

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

IVANA APARECIDA WEISSBACH MOREIRA

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS E DESIGUALDADE  
SOCIAL NO BRASIL: DESAFIOS À INCLUSÃO  
SOCIAL DE ADOLESCENTES AUTORES DE ATOS  
INFRACIONAIS**

Passo Fundo

2019

IVANA APARECIDA WEISSBACH MOREIRA

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E DESIGUALDADE  
SOCIAL NO BRASIL: DESAFIOS À INCLUSÃO  
SOCIAL DE ADOLESCENTES AUTORES DE ATOS  
INFRACIONAIS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação da Universidade de Passo Fundo, como requisito para obtenção do grau de doutora em Educação, sob a orientação do(a) Prof.(a) Dr. Telmo Marcon.

Passo Fundo

2019

Dedico este trabalho à minha mãe Onilia (in memoriam). Pela mulher simples mas forte. Por sua obstinação em acreditar que a educação transformaria seus filhos em pessoas mais humanas. Queria ela, na sua condição humilde de mulher, semialfabetizada e confiante, que não houvesse a reprodução de sua condição social. A ti mãe, pela força, exemplo de amor, dedicação e vida.

## AGRADECIMENTOS

Agradecer é a oportunidade de expressar gratidão ao apoio recebido. Agradeço a oportunidade da vida, e suas intempéries, que serviram de estímulo para buscar novos desafios e tentar romper com o estigma do preconceito. Mas, como romper com uma cultura de exclusão e naturalização da pobreza? Acredito que viver e conviver sejam as melhores oportunidades para o aprendizado humano. Este aprendizado me fez perceber o quão importante foi o apoio de professores, educadores e assistentes sociais para minha libertação e produção científica.

Nestes últimos quatro anos de vida, de curso e de pesquisa científica, materializei o conhecimento incorporado. Em todas as idas e vindas, de Pato Branco/PR a Passo Fundo/RS, tinha a certeza de que aos poucos eu mudava, permanecendo em mim as contradições conscientizadas. Ah, quantas idas e voltas... foram apenas 55.616 quilômetros percorridos. Daria pra fazer a volta na terra na linha do Equador (40. 075 km) e ainda sobriariam alguns kms...

Portanto, agradeço:

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEDU) da Universidade de Passo Fundo (UPF) a oportunidade, a acolhida e os aprendizados. Agradeço a possibilidade de dar visibilidade a um segmento social que perambula e atrai os “olhos que os condenam”, mas reproduzem a exclusão dos opressores;

À Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela Bolsa/Prosup, pelas condições objetivas e o direito à produção científica;

À Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), pela oportunidade da licença capacitação. Às colegas da COGERH, por preservarem em mim o sentimento de pertencimento;

Ao professor Dr. Telmo Marcon, orientador e amigo, pela aceitação, diálogos e orientações frequentes. Obrigada por me fazer refletir sobre a tese e a extensão dela em minha vida... “precisa perder o medo...” e criar um vínculo maior... a tese e eu já tínhamos firmeza com o resultado;

Aos membros da Banca Examinadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Carla Rosane Bressan (UFSC), por quem tenho carinho e admiração; Prof.<sup>a</sup> Dra. Hieda Maria Pagliosa Corona (UTFPR), pela pessoa admirável e excelente profissional; Prof.<sup>a</sup> Dra. Giovana Henrich (UPF); e

Prof.<sup>a</sup> Dra. Rosimar Esquinsani (UPF), por tê-las conhecido neste percurso. Gratidão sempre!

Continuo os agradecimentos:

À Prof.<sup>a</sup> Dra. Cristina Fioreze, pela oportunidade de estagiar com a turma do Curso de Serviço Social/UPF. Grata pela construção coletiva e dialogada. Que nossa indignação e intervenção propositiva estejam sempre presentes;

Aos amigos da Turma de Doutorado 2015 do PPGEDU/UPF: Rosenei Cella, Rosana Cristina Kolhs e Ricardo Cocco, amigos inseparáveis. As discussões, risos, brincadeiras, passeios e conhecimentos nos fizeram pessoas mais humanas. Sigamos apoiados pelo “*James*” e a “*Bad*”. “Ninguém solta a mão de ninguém” ... até que sejamos libertos...;

À Comunidade das Irmãs Ursulinas de Passo Fundo, pela acolhida, cuidados, afeto e carinho. Foi um aprendizado conviver com vocês, Irmãs queridas, nestes quatro anos;

À minha família, motivo de vida, amor, união e superação... Obrigada Luana e Leandro, por permitirem que eu me torne mais humana... Gratidão por vocês serem esses filhos maravilhosos e razão da minha vida. À minha grande amiga Adriana M P de Campos, irmã da vida e incentivadora da minha busca incansável pelo conhecimento. Ao Márcio, marido e companheiro, valeu o desafio em buscar compreender o que norteou nossa história. Muito Axé!

Agradeço sempre à vida por ter trabalhado com os adolescentes autores de atos infracionais, pois foram eles minha inspiração para lutar, resistir e enfrentar os desafios cotidianos do preconceito, do estigma e da ressignificação da vida.

Em especial, agradeço àqueles que reconheceram e compartilharam, no decorrer deste período, minha alegria e descontração com a temática da Tese. Algumas atitudes, aparentemente juvenis, em alguns momentos, fizeram parte da análise da pesquisa. Ajudaram a perceber como nós, pesquisadores em educação e em serviço social, estamos refletindo sobre indivíduos da “*ralé brasileira*” e que estão por aí a nos desafiar...

Portanto, como nos diz Boaventura de Sousa Santos (2010, p. 56), “[...] temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades.”.

Muito obrigada!

“Toda relação de dominação, de exploração,  
de opressão já é, em si, violenta.  
Não importa que se faça através de  
meios drásticos ou não.  
É, a um tempo, desamor e óbice ao amor.  
Óbice ao amor na medida em que dominador e  
dominado, desumanizando-se o primeiro, por excesso,  
o segundo, por falta de poder, se faz coisas.  
E coisas não se amam.  
De modo geral, porém, quando o oprimido,  
legitimamente se levanta contra o opressor,  
em quem identifica a opressão, é a ele que se  
chama de violento, de bárbaro, de desumano, de frio.  
É que, entre os incontáveis direitos que se  
admite a si a consciência dominadora  
tem mais estes: o de definir a violência.  
O de caracterizá-la. O de localizá-la.  
E se esse direito lhe assiste, com exclusividade,  
não será nela mesma que irá encontrar a violência.  
Não será a si própria que chamará de violenta.  
Na verdade, a violência do oprimido, ademais de  
ser mera resposta em que revela o  
intento de recuperar sua humanidade,  
é, no fundo, ainda, a lição que recebeu do opressor.”

(FREIRE, 2003, p. 58)

## RESUMO

A presente tese, desenvolvida no âmbito da linha de Políticas Educacionais do Programa de Pós-graduação da Universidade de Passo Fundo/RS, versa sobre as políticas socioeducativas e educacionais na inclusão social de adolescentes autores de atos infracionais. A pesquisa procurou responder a duas questões, a saber: Quais os avanços e os limites das políticas educacionais na inclusão social de adolescentes autores de atos infracionais no contexto sociocultural, político e econômico brasileiro? Como as políticas da socioeducação articulam-se com as políticas educacionais visando a emancipação dos adolescentes? O objetivo geral foi analisar as políticas socioeducativas de inclusão desses adolescentes na sociedade brasileira, marcada por profundas contradições e desigualdades socioeconômicas. Como objetivos específicos, procurou-se: a) contextualizar as contradições socioeconômicas, culturais e políticas na formação da sociedade brasileira; b) analisar políticas e programas sociais relativos aos adolescentes autores de atos infracionais implementados no Brasil até à universalização dos direitos sociais com a Constituição de 1988; c) aprofundar como as políticas socioeducativas focadas em adolescentes autores de atos infracionais contribuem para a sua inclusão e cidadania. A pesquisa, de natureza qualitativa, ancorou-se no método dialético, de modo especial na categoria contradição. Apoiou-se na produção bibliográfica, nas legislações e documentos, bem como em dados estatísticos sobre adolescentes autores de atos infracionais. O primeiro capítulo, intitulado “Contradições na formação da sociedade brasileira: desigualdade e exclusão”, contou com as contribuições de Florestan Fernandes, Jessé Souza e Pierre Bourdieu, autores que ajudam na compreensão de como a formação de classes no Brasil segregou grupos sociais e negou o direito de cidadania. O segundo capítulo, “Política social no contexto de desigualdades no Brasil”, fez uma retrospectiva das políticas sociais no Brasil, especialmente aquelas voltadas aos adolescentes autores de atos infracionais ao longo da história brasileira até a universalização dos direitos sociais com a Constituição de 1988. Além das legislações, esse capítulo contou com as contribuições de Potyara Pereira, Vicente de Paula Faleiros e Irene Rizzini. O capítulo terceiro, “Políticas educacionais como direito à cidadania de adolescentes autores de atos infracionais”, analisou dados sobre o Atendimento Socioeducativo (SINASE), o Censo do Sistema único de Assistência Social (Censo-SUAS) e o Censo Escolar da Educação Básica, relativos à socioeducação e às políticas educacionais voltadas aos adolescentes autores de atos infracionais. A pesquisa evidenciou que o SINASE (2012) propõe uma perspectiva pedagógica emancipadora em contraposição às políticas dominantes na história brasileira, de natureza punitiva e criminalizadora da pobreza. Nessa discussão foi fundamental a contribuição de Miguel Arroyo e Paulo Freire. A pesquisa concluiu que permanecem muitos desafios para as políticas socioeducativas decorrentes das contradições ainda presentes na sociedade brasileira. Evidenciou também a existência de resistências para a superação de uma perspectiva pedagógica punitivista e, pois, para garantir direitos e cidadania aos adolescentes. Ainda persistem estruturas que reproduzem a desigualdade socioeconômica e política e que impactam profundamente na vida de crianças, adolescentes e jovens. Daí a necessidade de romper com os discursos que criminalizam unicamente os adolescentes pelos atos infracionais, desconsiderando os condicionamentos socioeconômicos e culturais de seu meio, bem como os contextos de vulnerabilidade que negam o direito a uma educação de qualidade, à moradia, à alimentação adequada, à saúde e à segurança. Em suma, a tese aponta para o desafio de as políticas socioeducativas não serem pensadas de modo focal, mas articuladas aos processos educacionais e às políticas educativas.

**Palavras-chave:** Adolescentes autores de atos infracionais; Desigualdade socioeconômica; Socioeducação; Políticas Educacionais; SINASE.

## ABSTRACT

This thesis was developed under the Graduate Program of Universidade de Passo Fundo in the field of Educational Policies and it discusses socio-educational and educational policies in the social inclusion of adolescents who have practiced offensive conduct. The research sought to answer two questions, namely: what are the advances and the limits of educational policies in the social inclusion of adolescents who are the perpetrators of infringing acts in the Brazilian socio-cultural, political and economic context? How do socio-education policies articulate with educational policies aimed at the emancipation of adolescents? The overall objective was to analyze the socio-educational policies of inclusion of such adolescents in Brazilian society, noticed by profound contradictions and socioeconomic inequalities. The specific objectives were: a) to contextualize the socioeconomic, cultural and political contradictions in formation of Brazilian society; b) to analyze social policies and social programs related to the perpetrators of infringing acts implemented in Brazil until the universalization of social rights with the 1988 Constitution; c) to deepen how socio-educational policies focused on adolescents who commit offenses contribute to their inclusion and citizenship. Qualitative research was anchored in the dialectical method, especially in the contradiction category. It relied on bibliographic production, legislation and documents, as well as statistical data on adolescents who committed offenses. The first chapter, “Contradictions in the Formation of Brazilian Society: Inequality and Exclusion”, had the contributions of Florestan Fernandes, Jessé Souza and Pierre Bourdieu, authors who help in understanding how class formation in Brazil segregated social groups and denied them the right of citizenship. The second chapter, “Social Policy in the Context of Inequalities in Brazil”, is a retrospective of social policies in Brazil, especially those aimed at the adolescents perpetrators of infringing acts throughout Brazilian history until the universalization of social rights with the 1988 Constitution. Besides the legislations, this chapter had the contributions of Potyara Pereira, Vicente de Paula Faleiros and Irene Rizzini. The third chapter, “Educational Policies as the Right to Citizenship of Adolescent Offenders,” analyzed data on Socio-educational Care (SINASE), the SUAS Census, and the School Census of Basic Education, on socio-education and educational policies aimed at adolescent perpetrators of infringing acts. The research showed that SINASE (2012) proposes an emancipating pedagogical perspective in opposition to the dominant policies in Brazilian history of punitive and criminalizing nature of poverty. This discussion relied on the contribution of Miguel Arroyo and Paulo Freire. The research concluded that many challenges remain for socio-educational policies arising from the contradictions still present in Brazilian society. It also shows the resistance to overcome a punitive pedagogical perspective and guarantee rights and citizenship to adolescents. There are still structures that reproduce socioeconomic and political inequality and have a profound impact on the lives of children, adolescents and young people. Hence the need to break with the discourses that only criminalize adolescents for infringing acts, disregarding socioeconomic and cultural conditions in which they are inserted, as well as the contexts of vulnerability that deny the right to quality education, housing, adequate food, health and safety. In short, the thesis points to the challenge of socio-educational policies not to being focused, but articulated to educational processes and educational policies.

**Keywords:** Adolescent perpetrators of infringing acts; Socioeconomic inequality; Socio-education; Educational policies; SINASE.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Desigualdade social no Brasil – 2012 a 2015.....	57
Quadro 2: Taxas de rendimento escolar no Brasil - 2012 a 2015.....	132
Quadro 3: Censo Demográfico de adolescentes e jovens no Brasil - 2012 a 2015 .....	141
Quadro 4: Adolescentes autores de atos infracionais no Sistema Socioeducativo no Brasil - 2012 a 2015 .....	144
Quadro 5:Atos infracionais praticados por adolescentes no Brasil - 2012 a 2015 .....	146
Quadro 6: Comparativo de matrículas de adolescentes e jovens no Brasil - 2012 a 2015	148
Quadro 7: Quantitativo de adolescentes e jovens no Sistema Socioeducativo matriculados na Educação - 2012 a 2015.....	154

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AJURIS - Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul

ASA - Ação Social Arquidiocesana

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CEB - Câmara de Educação Básica

CENSE - Centro de Socioeducação

CF / 1988 - Constituição Federal de 1988

CLACSO - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

CNE - Conselho Nacional de Educação

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

COREN / IBGE - Coordenação de Trabalho e Rendimento

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito

CRAS - Centros Referência de Assistência Social

CREAS - Centros Especializados de Referência de Assistência Social

DCAs - Fóruns de Defesa da Criança e do Adolescente

ECA - Estatuto da Criança e do adolescente

EJA - Educação de Jovens e Adultos

ESG - Escola Superior de Guerra

FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura

FEBEM - Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor

FLACSO / Brasil – Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais

FMI - Fundo Monetário Internacional

FUNABEM - Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPC/ IG/PNUD - Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LA – Programa de Liberdade Assistida

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social

MEC – Ministério da Educação

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MNMMR - Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua

MSEs - Medidas socioeducativas

OMS - Organização Mundial da Saúde

ONU - Organização das Nações Unidas

PIA - Plano Individual de Atendimento

PIB – Produto Interno Bruto

PLIMEC - Programa de Integração do Menor e da Família na Comunidade

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAD contínua - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROEDUSE - Programa de Educação nas Unidades Socioeducativas

PBSM - Programa Brasil sem Miséria

PSC – Programa de Prestação de Serviços à Comunidade

RDH - Relatório de Desenvolvimento Humano

SAM - Serviço de Assistência ao Menor

SAMDU - Serviço de Assistência Médico Domiciliar de Urgência

SDSTJDH - Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos

SEDH – Secretaria Especial de Direitos Humanos

SEED - Secretaria de Estado da Educação

SEJU - Secretaria de Estado da Justiça

SGD - Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente

SINASE - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SIS - Síntese de Indicadores Sociais

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUS - Sistema Único de Saúde

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>CAPÍTULO I</b> .....	21
<b>CONTRADIÇÕES NA FORMAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA: DESIGUALDADE E EXCLUSÃO</b> .....	21
2.1O papel da escravatura no Brasil e a produção de uma estrutura social discriminadora .....	21
2.1.1 Conceitos de raça e miscigenação e suas implicações na reprodução da exclusão social.....	33
2.2 Processos de legitimação das desigualdades socioeconômicas no Brasil .....	39
2.3 Radiografia das desigualdades no Brasil .....	49
2.4 O neoliberalismo e o fortalecimento do discurso meritocrático .....	58
<b>CAPÍTULO II</b> .....	63
<b>POLÍTICA SOCIAL NO CONTEXTO DE DESIGUALDADES NO BRASIL</b> .....	63
3.1 A POLÍTICA SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA .....	63
3.2 Política social e política pública: controle social e o papel das instituições sociais.....	71
3.3 Instituições sociais como mecanismo de controle de adolescentes autores de atos infracionais .....	75
3.4 Política social e educação pública: contradições e desafios .....	78
3.5 Política pública para adolescentes autores de atos infracionais: a legislação precedente a lei do SINASE/2012 .....	92
3.6 Lei do SINASE: inovação e a recepção por diferentes atores sociais .....	105
3.7 Procedimentos em relação às medidas socioeducativas .....	111
<b>CAPÍTULO III</b> .....	121
<b>POLÍTICAS EDUCACIONAIS COMO DIREITO À CIDADANIA DE ADOLESCENTES AUTORES DE ATOS INFRACIONAIS</b> .....	121
4.1 Políticas educacionais: entre a responsabilização e a educação de adolescentes autores de atos infracionais .....	122
4.2 SINASE e políticas educacionais: outros sujeitos, outras resistências, outras referências .....	138
4.3 “Boas práticas” socioeducativas: entre o coercitivo e o emancipador .....	153
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	163
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	170

## 1 INTRODUÇÃO

As problemáticas sociais envolvendo segmentos vulnerabilizados, especialmente os adolescentes autores de atos infracionais e a desigualdade social, vêm me inquietando há muito tempo e agora tornaram-se tema da presente tese. Ao iniciar as atividades com adolescentes em situação de rua, no município de Foz do Iguaçu-PR, em 1992, muitas inquietações permeavam meu cotidiano. Desde então, a aproximação com a política da infância e da juventude, seja com crianças *subjudice*, seja em programas sociais e educativos, tornou-se cada vez mais constante. A necessidade de embasar teoricamente minha atuação profissional para intervir com qualidade na realidade social desafiou-me a buscar uma formação acadêmica em Serviço Social. Aliado a isso, realizei cursos, participei em conselhos de direitos e atuei no Tribunal de Justiça do Paraná (Comarca de Foz do Iguaçu). Tudo isso propiciou um aperfeiçoamento na área da infância e juventude.

Diante das demandas cada vez mais desafiadoras associadas à atuação profissional, iniciei, em 2005, o trabalho como Assistente Social no Centro de Socioeducação de Foz do Iguaçu-PR (CENSE), destinado a adolescentes autores de atos infracionais privados de liberdade. A pesquisa passou, desde então, a ocupar um espaço significativo na minha trajetória. O contato diário com adolescentes e suas particularidades e vivências conflituosas foi tema de pesquisa do Mestrado em Serviço Social, realizado na Universidade Federal de Santa Catarina, tendo como problema de investigação o rebaixamento da idade penal de adolescentes no Brasil.

Desde o mestrado, porém, fui percebendo que a temática do adolescente autor de ato infracional exigia discussão e análise mais profundas e críticas. Daí o desafio de pensar a inclusão social de adolescentes autores de atos infracionais nas políticas educacionais, especialmente no trabalho socioeducativo, tendo como base critérios educativo-pedagógicos emancipadores com vistas à humanização e emancipação social destes sujeitos. Essa preocupação nasce de uma compreensão de que o trabalho socioeducativo, para além da conduta infracional do adolescente e sua articulação com as demais políticas educacionais, torna possível ressignificar o projeto de vida de adolescentes. Embora haja limites numa sociedade marcada por profundas desigualdades socioeconômicas, o trabalho coletivo, pedagógico e educativo abrem possibilidades para a emancipação social desses jovens. Portanto, o desafio das políticas educacionais deve articular-se com os

pressupostos do SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo) e os princípios da socioeducação.

As discussões sobre a inclusão social e as políticas educacionais voltadas para o adolescente autor de ato infracional ganham cada vez mais espaço na agenda pública, mas também são alvos de constantes críticas, especialmente de setores midiáticos conservadores, que descolam esse debate das condições de vida e sobrevivência de parte expressiva da sociedade brasileira e atribuem exclusivamente ao adolescente a responsabilidade pelas suas ações. Dados estatísticos sobre a desigualdade revelam que as disparidades entre o grupo restrito dos mais ricos e os milhões de mais pobres no Brasil persistem, quando não, se aprofundam. Embora a desigualdade seja um fenômeno mundial, dados sobre a desigualdade social no Brasil evidenciam a existência de abismos profundos.

Além disso, é preciso referir os retrocessos que vêm ocorrendo em relação aos direitos e às políticas sociais. O aprofundamento da discussão sobre as condições sócio-históricas que gestam as distâncias e as possibilidades de redução das desigualdades socioeconômicas é uma necessidade urgente. Caso contrário, não há como garantir uma vida digna com justiça e inclusão social, especialmente para os grupos mais vulneráveis.

É esse o contexto de fundo que suscitou o projeto de pesquisa: os dilemas e as perspectivas da inclusão social de adolescentes em conflito com a lei num contexto de profundas desigualdades socioeconômicas no Brasil. No bojo dessa temática, emergiram algumas questões que nortearam a pesquisa: quais os avanços e os limites das políticas educacionais na inclusão social de adolescentes autores de atos infracionais no contexto sociocultural, político e econômico brasileiro? Como as políticas da socioeducação articulam-se ou deveriam articular-se com as políticas educacionais visando a emancipação dos adolescentes?

A pesquisa tem como objetivo geral analisar as políticas socioeducativas de inclusão social de adolescentes autores de atos infracionais na sociedade brasileira, marcada por profundas contradições e desigualdades socioeconômicas. Para dar conta desse objetivo geral, foram pensados três objetivos específicos que dão a estrutura dos capítulos desta pesquisa: a) contextualizar as contradições socioeconômicas e políticas na formação da sociedade brasileira, marcada por relações escravocratas que reproduzem desigualdades e intervêm profundamente nos processos sociais de exclusão e na educação; b) analisar as políticas e programas sociais relativos aos adolescentes autores de atos infracionais implementados no Brasil ao longo da história até à universalização dos direitos sociais com a Constituição de 1988; c) discutir como as políticas

socioeducativas focadas em adolescentes autores de atos infracionais contribuem para a inclusão dos mesmos e na efetivação da cidadania.

A pesquisa é de natureza qualitativa e a coleta de dados documentais e estatísticos sobre o tema serve de base empírica. Conforme Minayo (1994, p. 22), a pesquisa qualitativa possibilita apreender a realidade social e as relações sociais estabelecidas em diversos ambientes. Possibilita, pois, trabalhar com significados, motivações, “[...] valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos fenômenos e dos processos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.”

Nesse construto de investigação, aponta-se que as produções teóricas das ciências sociais e das políticas socioeducacionais, os documentos das legislações brasileiras, levantamentos, diretrizes, tratados em convenções internacionais, possibilitam uma aproximação com o tema, reconhecendo os elementos que dão materialidade à pesquisa.

A partir de uma perspectiva dialética, destaca-se a importância da categoria *contradição*, segundo Konder (1981). A dialética implica em compreender a realidade em suas múltiplas contradições, mas também, em permanente transformação. Analisando as políticas socioeducacionais e o objeto de estudo aqui proposto da lógica da contradição, percebem-se os elementos que traduzem as tensões entre os antagônicos. As contradições estão muito presentes nas instituições socioeducativas e na sociedade como um todo.

A pesquisa, então, tem como pressuposto a ideia de que as sociedades sempre estão em transformação, e as mudanças exigem novas estratégias de intervenção humana. Isso implica em perceber os paradigmas emergentes que afetam a configuração da vida social e a organização das instituições. Santos (2010, p. 93-135) ajuda a refletir sobre como as diferentes culturas e as novas práticas colocam novos desafios em cada contexto. Ao tratar da sociologia das ausências e das emergências, diz que “[...] as sociedades são constituídas por diferentes tempos e temporalidades e que diferentes culturas geram diferentes regras temporais.” (2010, p. 109).

Para Harvey (2011, p. 190), as teorias sociais não consideravam o espaço como uma categoria decisiva porque, talvez, partissem de uma ideia de “[...] existência de alguma ordem espacial preexistente na qual operam processos temporais ou que as barreiras espaciais foram reduzidas a tal ponto que tomaram no espaço um aspecto contingente, em vez de fundamental, da ação humana”.

É no bojo das complexas relações sociais na contemporaneidade que encontra-se a violência e a exclusão social. Essa violência acaba por tornar os jovens autores de atos

infracionais cada vez mais criminalizados, o que permite seu recrutamento para o crime e, também, abona condutas omissas e descaso à proteção integral desses adolescentes por parte da família, da sociedade e do Estado.

Além dessas discussões teóricas, a pesquisa apoia-se, também, em dados estatísticos envolvendo o adolescente no período de 2012 a 2015. A opção por este período se deve ao fato de, em 2012, ser aprovada a Lei nº 12.594/2012 que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), que vinha sendo gestada desde o ano de 2006. O ano de 2015 justifica-se por ser um período em que ocorrem mudanças significativas no processo político brasileiro e que impactam nas políticas públicas sociais e na seguridade social, com cortes orçamentários, redução de serviços e retirada de direitos. Além disso, a partir de 2015, os dados estão profundamente comprometidos e, em grande parte, deixaram de ser sistematizados. Esse quadro foi mais agravado ainda em 2019, quando ocorreram deslocamentos de Secretarias e fusão de ministérios no Brasil.

É válido ressaltar que muitos dados existentes, incluindo políticas sociais para adolescentes e jovens, deixaram de estar disponíveis. Mesmo com esses limites foi possível localizar alguns fragmentos e compor alguns quadros esboçando os dados obtidos. Essas informações e dados empíricos coletados, após sistematização e análise de conteúdo, permitem estabelecer e aprofundar os avanços e limites das políticas educacionais na inclusão social de adolescentes autores de atos infracionais no contexto socioeconômico, cultural e político. A técnica de análise de conteúdo permitiu estabelecer relação com a produção teórica e no desvendar crítico das diferentes fontes pesquisadas. Segundo Bardin (2011, p. 15), “[...] a análise do conteúdo é um conjunto de instrumentos de cunho metodológico em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a discursos (conteúdos e continentes) extremamente diversificados.”.

Assim, para a análise do conteúdo foram seguidas as três etapas apontadas por Bardin: ***pré-análise*** - na qual foram escolhidos os documentos, normativas e os Levantamentos do Atendimento Socioeducativo – SINASE de 2012 a 2015; ***exploração do material*** - que compreendeu a escolha das unidades e o recorte da análise, bem como a classificação e estabelecimento da ***contradição*** como categoria principal e as subcategorias: desigualdade social, raça e meritocracia; o ***tratamento dos resultados: inferência e a interpretação*** – baseou-se nos marcos teóricos e na fundamentação teórica que possibilitou a interpretação e que levaram a inferência de que as políticas educacionais ao não atender adequadamente os pressupostos do ECA e do SINASE, dificultam a



inclusão social de adolescentes autores de atos infracionais, em um contexto de desigualdade no Brasil. Após o estabelecimento do recorte temporal de 2012 a 2015, as subcategorias que dão visibilidade a problemática da pesquisa. A partir da coleta de dados, especialmente nos Levantamentos de Atendimento Socioeducativo do SINASE buscou-se analisar o quantitativo de adolescentes no Brasil, de atos infracionais praticados por adolescentes, das matrículas desses adolescentes na Educação e no sistema socioeducativo que estabelecem as múltiplas contradições do processo foi possível a construção de quadros demonstrativos. Este conjunto de dados e a utilização da técnica de análise de conteúdo permitiram a apreensão do fenômeno e visualizar as contradições no processo de inclusão dos adolescentes autores de atos infracionais. Reitera a importância na articulação entre a política socioeducativa e as políticas educacionais no desenvolvimento de práticas pedagógicas com vista a humanização, a emancipação e a inclusão. Ainda, evidenciou a importância da pesquisa qualitativa no sentido de evidenciar a dinamicidade e a análise descritiva do real possibilitando a ampliar e compreender a realidade vivida pelos sujeitos da pesquisa.

É importante observar que há imprecisão em dados estatísticos por parte dos órgãos competentes em relação ao quantitativo de atos infracionais praticados por adolescentes, bem como dados de matrículas e ou frequência na rede escolar de ensino, o que não propicia elementos objetivos para o dimensionamento real da demanda a ser atendida. Sabe-se, porém, da existência de dados no Conselho Nacional de Justiça (CNJ), mas são de acesso exclusivo a promotores e juízes. Alguns governos tratam as políticas educacionais como uma mercadoria, que devem necessariamente submeter-se às exigências da lógica capitalista, obedecendo a padrões e/ou a critérios, na medida em que se revestem de um discurso democrático, mas, na realidade, são burocráticos e excludentes. E, nesse sentido, a Educação, para uma parcela excluída da sociedade, não é tratada como direito, mas como princípio de meritocracia, “privilégio” e serviço. Sendo assim, um dos maiores desafios ao enfrentamento da situação envolvendo os adolescentes autores de atos infracionais, e da própria Educação, está na consolidação das políticas educativas, na luta dos setores organizados da sociedade em relação à instituição de uma política coordenada e articulada que seja capaz de garantir o atendimento dos desafios no fortalecimento da democracia e das políticas educacionais, sejam elas formais ou não formais.

Para apresentar a pesquisa realizada, este trabalho está estruturado em três capítulos. O primeiro está denominado como “Contradições na formação da sociedade

brasileira: desigualdade e exclusão” e tem como objetivo aprofundar alguns aspectos da formação social e histórica brasileira, suas contradições e processos de exclusão e suas implicações para as classes excluídas. Daí a reconstrução de algumas discussões, especialmente feitas por Florestan Fernandes e Jessé Souza, dando conta de como a estrutura social e econômica escravocrata produziu desigualdades e exclusões que ainda continuam presentes na sociedade brasileira. Essa reconstrução tem como objetivo, além de uma compreensão histórica, aprofundar como as contradições estruturais impactam na construção de direitos e as sistemáticas investidas das classes dominantes em desqualificar os direitos e as políticas voltadas aos setores excluídos, bem como, criminalizar esses sujeitos, especialmente adolescentes autores de atos infracionais.

Nesse capítulo também problematiza-se como os discursos meritocráticos, que acentuam o papel do indivíduo na ascensão social, ganham evidência nessa sociedade desigual. Para tanto, as contribuições de Jessé Souza e Pierre Bourdieu são fundamentais.

No segundo capítulo reconstruem-se alguns elementos das políticas públicas no atendimento ao adolescente autor de ato infracional e as tensões entre diferentes concepções para tratar do problema. Tematizam-se tendências contemporâneas das políticas socioeducativas com destaque para alguns programas até a Constituição de 1988, que consagra princípios de universalização de direitos. Para tanto, procura-se analisar as relações tensas e as contradições entre o Estado e a sociedade. Aprofundam-se, também, alguns aspectos da crise do Estado protetor, destacando-se as possibilidades e os limites daí decorrentes na configuração das políticas sociais que adquiriu a sociedade brasileira atual.

O capítulo terceiro analisa, com base no Levantamento Anual do Atendimento Socioeducativo (SINASE)<sup>1</sup> dos anos de 2012 a 2015, em dados do Censo SUAS e no Censo Escolar da Educação Básica, a dimensão socioeducativa e as políticas educacionais voltadas aos jovens e adolescentes autores de atos infracionais. Para tanto, analisa os dados socioeducativos no processo de inclusão social nas políticas educacionais, de modo especial, a partir das Diretrizes Nacionais para o atendimento escolar de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas, Resolução nº 3/2016 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação de 13 de maio de 2016.

Nesse contexto, merece destaque a relevância das novas pedagogias que desenvolvem práticas emancipadoras e socioeducativas para muitos adolescentes. Ao

---

<sup>1</sup> Estes relatórios se constituem em instrumento, desde o ano de 2009, para subsidiar a qualificação do atendimento no sistema socioeducativo. O Levantamento Anual do SINASE correspondente aos anos de 2012 a 2015, alvo de análise deste estudo, estão no Anexo A.

evidenciar que práticas pedagógicas e socioeducativas podem promover mudança de realidade e do projeto de vida de muitos adolescentes, busca-se problematizar a tese de que as políticas socioeducativas devem ter caráter meramente disciplinador e punitivo. Além disso, permite romper com o estigma da criminalização da pobreza, das práticas de violação de direitos e do descrédito às medidas socioeducativas. Antes, perceber a relação dialética dos limites e possibilidades na inclusão social de jovens e adolescentes autores de atos infracionais como princípio de cidadania e emancipação humana.

Nesse percurso, transversaliza a tese de que existem dimensões estruturais que marcam a sociedade brasileira na desigualdade socioeconômica e que impactam profundamente na formação e na vida de crianças, adolescentes e jovens. Há um esforço para justificar que determinados comportamentos de adolescentes que resultam em atos infracionais não decorrem meramente de iniciativas individuais, como se esses sujeitos não estivessem vivendo em contextos de vulnerabilidade e de negação sistemática de direitos a uma educação de qualidade, à moradia, alimentação adequada, saúde e segurança. Em tal contexto, ganha relevância a tese de que as políticas socioeducativas não podem ser pensadas de modo focal, mas precisam estar articuladas aos processos educacionais e às políticas educativas. A educação não resolve todas as mazelas sociais, mas ela tem um papel importante de humanização e emancipação. Daí a necessidade das políticas socioeducativas estarem profundamente articuladas com as políticas educacionais.

## CAPÍTULO I

### CONTRADIÇÕES NA FORMAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA: DESIGUALDADE E EXCLUSÃO

*O importante não é o que fizeram de nós,  
mas o que nós próprios faremos com  
aquilo que fizeram de nós.*

*Maciel apud Sartre (1986)*

Ao analisar a constituição da sociedade brasileira percebe-se que, ao longo de seu desenvolvimento, a desigualdade social apresenta-se de maneira obscurecida em suas estratégias de enfrentamento. As contradições e as possibilidades de uma minimização da desigualdade social ainda permanecem como um fim a ser atingido. Além disso, o contexto conservador brasileiro obtém maior expressividade desde a abolição da escravatura e revela-se desafiador e, ao mesmo tempo, instigante diante dos diversos fenômenos advindos das mudanças do modo de produção capitalista que faz emergir contradições e limites para o seu enfrentamento.

Este capítulo analisa os elementos que são essenciais para compreender e estabelecer uma relação entre a constituição da sociedade brasileira e as políticas educacionais. Nesse sentido, busca-se descrever as peculiaridades que fazem da sociedade brasileira reproduzir profundas contradições socioeconômicas. Aliado a isso, reflete sobre a miscigenação e a luta das pessoas em situação de vulnerabilidade que são discriminadas com base nos critérios meritocráticos e de uma suposta herança portuguesa, traços culturais que permanecem presentes, cada vez mais evidenciados no cenário contemporâneo.

#### **2.1 O papel da escravatura no Brasil e a produção de uma estrutura social discriminadora**

O processo de desenvolvimento da sociedade brasileira coloca em pauta mudanças significativas em relação à violência, à exclusão e à desigualdade social e, por

consequência, estas se mostram como desafios constantes para a análise de sua constituição. Ao longo da história, as sociedades sofreram transformações que se evidenciam por diferentes aspectos, os quais geram múltiplas tensões, tanto na economia, como nas relações sociais. Essas mudanças no âmbito da constituição sócio-histórica das sociedades contemporâneas ocorrem nas instituições sociais e nas subjetividades impactando na vida social.

As análises das sociedades contemporâneas são muito complexas na medida em que existem complexas realidades emergentes e uma multiplicidade de referenciais teóricos. Cenci e Marcon (2015) fazem um esforço para caracterizar a complexificação dos processos socioculturais e educativos na sociedade e como eles intervêm na constituição das relações sociais e na constituição das subjetividades. A respeito fazem as seguintes reflexões:

Sociedades complexas implicam modos de individualização e de socialização próprios às suas características, conforme apresentado acima. Os modos de vidas das crianças, assim como dos adultos, são marcados pelas agudas e permanentes transformações que as envolvem. Além disso, vale salientar que, com o avanço do mercado de bens simbólicos e a difusão massiva da informação, ocorrido a partir da metade do século XX, surge uma nova configuração sociocultural e, com ela, a cultura de massa com forte acento socializador. A família e a escola continuam sendo agentes socializadores, mas dividem esse papel com novos agentes (CENCI; MARCON, 2015, p. 9).

No contexto dessas reflexões, os projetos individuais e coletivos, os interesses antagonicos e as diferentes configurações sociais, passam a afetar a vida cotidiana dos sujeitos. Permite pensar, ainda, numa perspectiva sociológica, a constituição dos indivíduos e da sociedade. Nesse sentido, diagnosticar a sociedade brasileira, suas contradições e implicações na reprodução das desigualdades socioculturais e na exclusão social implica levar em conta as diferentes dimensões sociais, econômicas, políticas e culturais.

A constituição da sociedade brasileira foi analisada por inúmeros intelectuais. Pretende-se, aqui, retomar alguns deles filiados à tradição teórico-crítica, em especial de Florestan Fernandes e Jessé Souza. As obras desses autores auxiliam numa revisão acadêmica e conceitual a pensar na formação histórica e na conjuntura sócio-histórica e cultural da sociedade brasileira. Esses autores abordam a hierarquização social, as descontinuidades da modernidade, o culturalismo racista, as mudanças nas subjetividades, a realidade social das minorias e a conseqüente naturalização das desigualdades. Essas

contribuições viabilizam, assim, uma reflexão crítica da sociedade e de como são reproduzidas as relações sociais de exclusão.

Florestan Fernandes (1975b) inaugurou, com suas pesquisas e reflexões, novos horizontes à sociologia e produziu uma nova interpretação da realidade social brasileira. Embora sua abordagem seja contestada por alguns autores, seus estudos ainda se mostram essenciais para a compreensão e a reflexão crítica social. Sendo assim, revela o desenvolvimento e as lutas do povo brasileiro, desde as revoltas indígenas contra os colonizadores até as lutas contra o regime de trabalho escravo. Fernandes mostra um povo formado por uma miscigenação<sup>2</sup> de povos indígenas, africanos (trazidos como escravos), colonizadores portugueses e povos imigrantes europeus. Ressalta que é no contexto histórico do escambo e da escravidão, do colonialismo, na urbanização e industrialização que se dá a formação da nossa sociedade de castas<sup>3</sup> e, posteriormente, da sociedade de classes. Parte dessa contribuição histórica encontra-se nas obras de Fernandes: *A Revolução burguesa no Brasil*<sup>4</sup> (1975b); *A integração do Negro na sociedade de classes Volume 1 e Volume 2* (2008a); *O negro no mundo dos brancos* (2007) e *Mudanças sociais no Brasil* (2008b) que serão analisadas no decorrer desta pesquisa.

A sociedade brasileira é marcada por uma tradição conservadora, mas que leva a diversas concepções conceituais e metodológicas divergentes quanto à definição do burguês e da burguesia, as condições e os fatos histórico-sociais da Revolução Burguesa no Brasil e as situações históricas vividas na sociedade.

Fernandes, em sua obra *A Revolução Burguesa no Brasil* (1975b), apresenta um modelo interpretativo do capitalismo dependente, incorporando à análise do desenvolvimento do capitalismo brasileiro o sentido estrutural e histórico. Para Fernandes (2008b) o capitalismo brasileiro nasce de uma sociedade patrimonialista e do caráter dependente e subalterno de sua formação, entretanto, o capitalismo nacional se dá um pouco mais tarde do que em outros países. A partir disso, o autor trata da singularidade do desenvolvimento do capitalismo no Brasil através da gênese da formação socioeconômica

---

<sup>2</sup> O termo miscigenação ganha um importante significado na discussão do tema e será abordado, de forma mais detalhada, no decorrer deste capítulo.

<sup>3</sup> A sociedade dividida em castas prevê o estabelecimento e manutenção dos privilégios de uma elite e a discriminação de outros pela cor, raça e posição social.

<sup>4</sup> O conceito é cunhado por Florestan Fernandes como um princípio heurístico da origem, natureza e desdobramentos do capitalismo no Brasil. Revela acontecimentos que causaram impacto, próprios de uma revolução, mas não impediu o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, ditando-lhe condições e movimento particular. O conceito de revolução burguesa auxilia a pensar sobre as etapas do processo e compreender as etapas do capitalismo que predominam no Brasil (1975b).

e política. Dessa forma, revela a manutenção do sistema escravista no Brasil que polarizou o país entre os grandes produtores e a dinâmica do mercado. Essa estruturação deixou marcas que se mantêm presentes e reforçam um processo de transformação capitalista, mas que não promoveu uma revolução democrática. Isso ocasionou uma mudança na estrutura social brasileira, no sentido das diferentes formas de desigualdades. Nas palavras de Fernandes (2007, p. 117):

Os brancos desfrutam de uma hegemonia completa e total, como se a ordem social fosse, literalmente, uma combinação híbrida do regime de castas e do regime de classes. No que diz respeito à integração o branco ao sistema de relações sociais, só o último regime possui vigência plena. Quando se trata do negro ou do mulato, porém, os dois regimes se combinam de forma variáveis, sempre fazendo com que influências arcaicas operem livremente, revitalizando de modo extenso e profundo uma ordem racial que já deveria ser uma relíquia histórica.

O processo de escravidão e o acúmulo do capital das classes dominantes no Brasil foram marcados pela expropriação, humilhação, estigmatização e, conseqüentemente, pela desigualdade e a exclusão social. Esse processo marcou, ainda, a situação racial no Brasil e reforça até os dias atuais, nas palavras de Souza (2017), o “culturalismo racista conservador”. A miscigenação, o cruzamento entre raças e culturas, cria uma falsa ideia de continuidade, na qual a cultura dominante naturaliza como uma herança genética. O racismo conservador passou ao longo das concepções ideológicas de cor e raça e manteve os privilégios de classe.

Nesse sentido, tal afirmação se mostra evidenciada, também, nas palavras de Juremir Machado Silva (2017, p. 13), o qual aduz que “[...] é preciso fazer falar amplamente as vozes que se apagaram, assim como certas vozes que pouco foram ouvidas”. Portanto, se é difícil perceber as forças que imprimiram a abolição da escravatura, o mesmo não ocorre com o processo de construção da Revolução Burguesa no Brasil. Silva (2017) ajuda a pensar o movimento de uma nova ordem social e política que está relacionado com a mídia no processo da abolição. Apesar da tensão de grupos que reagem ao movimento abolicionista ser muito grande, os ideais da Revolução Francesa de liberdade, igualdade e fraternidade estiveram presentes em movimentos abolicionistas

Além disso, é importante o dado destacado por Boris Fausto (2015) ao ressaltar que no período de 1550 a 1855 foram trazidos, aproximadamente, quatro milhões de escravos para o Brasil, sendo a sua maioria jovem e do sexo masculino. As regiões de onde essas pessoas provinham dependia das condições e das rotas de tráfico. O autor explica que os

escravos provinham, em grande parte, do Congo e de Angola, representando “[...] 70% da massa de escravos trazidos para o Brasil naquele século.” (2015, p. 47). No entanto, a vinda forçada de escravos negros não significava a aceitação pacífica à escravidão, ao contrário: fugas em massa, violências e resistências cotidianas entre os escravos e os senhores eram constantes. Ademais, os negros que conseguiam escapar das senzalas partiam para organizações sociais, com semelhanças de organizações africanas, com o intuito de manter as tradições ameaçadas quando foram arrancados de suas terras para virem ao Brasil.

Nesse cenário os fugitivos das relações escravocratas constituíam comunidades denominadas quilombos. É relevante salientar que o mais importante quilombo da história brasileira foi o de Palmares<sup>5</sup> que resistiu a diversos ataques de forças repressivas e foi extinto por volta do ano de 1695. A resistência negra, embora existisse, era limitada, pois muitos negros, nas palavras de Fausto (2015, p. 48), “[...] eram desenraizados de seu meio, separados arbitrariamente, lançados em levas sucessivas em território estranho.”.

A aprovação da Lei de Terras<sup>6</sup>, em setembro de 1850, estabelece novas regras em relação a propriedade da terra e novos procedimentos para o acesso à propriedade de terra. Isso trouxe consequências aos ex-escravos, agora libertos, bem como aos imigrantes. Assim, dentre outras ações, a lei cria obstáculos ao acesso à terra para esses sujeitos. Essa lei de 1850, bem como sua regulamentação em 1854, criaram um conjunto de obstáculos aos que eram sem-terra, escravos libertos, mas também aos posseiros que não detinham documentos sobre suas posses.

A preocupação com o fim do tráfico de escravos e a possibilidade da abolição da escravatura constituíam divisores de águas (FAUSTO, 2015): se de um lado havia a preocupação com a propriedade da terra, por outro, a condição do negro após a abolição da escravidão, seria de abandono e ameaça aos “senhores”. Aliado a isso, sem indenizações, sem terras e não havendo formas de manter-se, restaria a fuga para as cidades, viver em cortiços, formando pequenas vilas e comunidades, assim como vender sua mão de obra

---

<sup>5</sup> Após as fugas das fazendas e dos feitores, os negros se dirigiam às matas e formavam pequenas comunidades. Nestes locais, de terra fértil, tinham plantações de produtos para a subsistência, cultuavam suas tradições religiosas e as danças. O Quilombo dos Palmares foi considerado o mais numeroso e bem protegido, rodeado por cercas e com as entradas vigiadas. Gamba-Zumba era o guerreiro e chefe do Quilombo. Foi considerado o maior movimento de resistência dos negros. Após sua morte, Zumbi, negro guerreiro, assumiu o quilombo e por seu poder espiritual e bravura, tornou-se o Rei de Palmares. Lutava pela liberdade dos negros, mas foi morto em 20 de novembro de 1695, data que marca o Dia Nacional da Consciência Negra.

<sup>6</sup> Estabelecia, dentre outras coisas, que as terras públicas deveriam ser vendidas por preço suficientemente elevado de forma a afastar posseiros e imigrantes pobres.



mais barata. Além disso, manteria sua marginalidade pela cor da pele e a exploração da sociedade de forma a manter a submissão dos negros e a perpetuar os privilégios do homem branco (FERNANDES, 1978).

O processo de abolição da escravatura, embora tenha libertado os negros do trabalho forçado, acarretou num grande movimento que irá compor a formação da sociedade brasileira. A condição de homem livre terá consequências e tensões nas estruturas internas do “mundo dos privilegiados”, segundo Fernandes (1975b, p. 153). Em meio a um sistema de relações de produção e de troca, a sociedade brasileira desenvolve uma nova ordem social organizada por um novo padrão econômico e social. Em outras palavras,

[...] a situação social do dependente estava marcada pela posição intermediária entre o senhor proprietário e o escravo obrigado a trabalhos forçados. Ele era um despossuído formalmente livre, cuja única chance de sobrevivência era ocupar as franjas do sistema como um todo (SOUZA, 2018b, p. 178).

Historicamente, a inspiração de um movimento de libertação dos escravos vinha sendo gestado ainda no século XVIII, a partir de diversas organizações com o apoio de abolicionistas, em especial José do Patrocínio<sup>7</sup>, numa cruzada sem trégua diante da barbárie, da tortura, dos castigos e das humilhações que os negros viviam, segundo Fernandes (2008a). Por força das leis em vigor<sup>8</sup>, os negros escravos estariam libertos, não como simples concessão, mas como conquista. Assim, estar liberto das mãos dos senhores e das correntes não significou para os negros a libertação das amarras do preconceito e da singularidade excludente e da perversa vida em sociedade. Conforme Fernandes (2008b, p. 7):

O estado de miséria, de desorganização e de abandono, em que vivia a maior parte dessa população, precisava ser combatido e superado. É provável que aí não estivesse o pior aspecto da condição humana oferecida ao “negro” na era da civilização industrial. Contudo, nele se achava, sem dúvida o disfarce possível, o lado mais pungente e perigoso do “drama da raça negra” (grifo do autor).

---

<sup>7</sup> Segundo Silva (2017), José do Patrocínio, filho de escrava alforriada, formou-se em farmácia. Ainda estudante, fundou uma revista e nela passou a desenvolver seu talento escrevendo artigos com temas abolicionistas. Foi ainda um dos fundadores da Academia Brasileira de Letras no Brasil. José do Patrocínio tinha apoio e não foi o único a defender a causa dos negros, mas destaca-se pela defesa do abolicionismo. Além dele, Joaquim Nabuco, Tobias Barreto, André Rebouças, Luís Gama também lutaram pela abolição e libertação dos escravos.

<sup>8</sup> Cita-se a Lei do Ventre Livre, que previa que os filhos das mulheres escravas, nascidos a partir de 28/09/1871, estariam livres e não seriam mais escravos, ficando aos cuidados dos senhores ou do Estado.

O dilema da escravidão e do preconceito de cor promoveram transformações histórico-sociais vividas pelos negros, pela estrutura e funcionamento da sociedade brasileira. Porém, a “[...] estrutura social brasileira é que era um problema para o negro, uma vez que bloqueava sua cidadania plena” (FERNANDES, 2007, p. 18).

A estrutura da sociedade capitalista e suas contradições entre as classes sociais<sup>9</sup> estão relacionadas ao caráter dependente das formas de dominação externa, em especial na América Latina, como produto da expansão da civilização ocidental considerada um “[...] tipo de colonialismo organizado e sistemático.” (FERNANDES, 1975a, p. 11). Em consequência disso, a organização oligárquica da sociedade concentrou riqueza de forma extrema, prestígio e poder para alguns e a exclusão de outros. A partir do exposto, conforme Fernandes (1975a, p. 11-12), “[...] trata-se de um componente dinâmico de uma tradição colonial de subserviência, baseada em fins econômicos, mas também na cegueira nacional, até certo ponto estimulada e controlada a partir de fora.”

A análise das sociedades capitalistas dependentes<sup>10</sup> é feita por Fernandes (1975a): considerada “colonial ou neocolonial”, pois existem vários tipos de colonialismo e neocolonialismo. O pesquisador ressalta que alguns autores que abordam essa temática esquecem-se dos aspectos teóricos e práticos, pois ressaltam impactos emocionais de dominação e criam uma falsa consciência crítica da situação existente. Nesse sentido, nas palavras de Fernandes (1975a, p. 45):

É preciso colocar em seu lugar o modelo concreto de capitalismo que irrompeu e vingou na América Latina, o qual lança suas raízes na crise do antigo sistema colonial e extrai seus dinamismos organizatórios e evolutivos, simultaneamente da incorporação econômica, tecnológica e institucional a sucessivas nações capitalistas hegemônicas e do crescimento interno de uma economia capitalista.

Ao desenvolver a análise sobre a formação da sociedade brasileira, a partir de elementos importantes como as transformações econômicas, social e política, Fernandes (1975a) evidencia, ainda, a diferença do processo que consolidou o poder burguês no Brasil e o modelo clássico de revolução burguesa. O autor ressalta que o processo da

---

<sup>9</sup> Numa concepção sociológica, as classes sociais surgiram diante do avanço do capitalismo, estruturando dinamicamente o modo de produção ao mercado, como classificação social e fundada na propriedade privada. Assim, a sociedade de classes possui uma estratificação típica, na qual a situação econômica regula o privilégio dos diferentes estratos sociais, a concentração social da riqueza, do prestígio social e do poder (FERNANDES, 1975b).

<sup>10</sup> Segundo Fernandes (1975a) os modelos de organização da sociedade foram modificadas conforme a intensidade dos ritmos históricos. Porém, as estruturas sociais, econômicas e políticas não se desenvolveram com a mesma intensidade e dinamismo.

Revolução Burguesa no Brasil teve início no período que compreende a Abolição da Escravidão e a Proclamação da República. Nesse período inicia a modernidade brasileira, um período em que a economia colonial e manufatureira ainda predominava. Essa alteração do sistema econômico foi, também, um momento revolucionário que demandou mudanças significativas na estrutura social até então vivida. Desse modo, a escravidão não dava conta das novas demandas produtivas e a sua supressão era pré-condição ao modelo de desenvolvimento capitalista.

Para Fernandes (1975a), o processo de reconstituição das estruturas de poder entre a burguesia e a oligarquia se deu através da conciliação dos interesses das duas classes e, essa condição, possibilitou uma associação entre o modelo burguês de dominação e procedimentos conservadores e da oligarquia. Com isso, a análise de Fernandes (1975b) descreve o processo histórico das transformações econômicas, políticas e sociais ocorridas desde a consolidação da hegemonia burguesa na sociedade brasileira. O estudioso prossegue na sua análise e enfatiza que as implicações socioeconômicas mostram,

[...] como as alterações políticas condicionaram a reorganização da sociedade e da economia, inserindo as estruturas econômicas coloniais dentro de uma nova ordem legal, estimulando a organização e o crescimento de um mercado interno e configurando uma *situação de mercado* que se tornaria, bem depressa e segundo um ritmo de aceleração crescente, o principal polarizador do desenvolvimento econômico nacional (FERNANDES, 1975b, p. 86, grifo do autor).

O modelo de Estado nacional não permitiu, porém, uma participação democrática da população, pois a burguesia brasileira não cumpriu com os requisitos de uma Revolução efetivamente burguesa, que abrangiam a área econômica, política e social. Apenas a transformação econômica ocorreu efetivamente, não atingindo o âmbito político, uma vez que os laços de dependência e subserviência com os países capitalistas centrais precisavam ser mantidos (FERNANDES, 1975b). Transformações econômicas, sociais, tecnológicas e políticas eram alguns dos pontos de transição e recomposição das estruturas de poder que, historicamente, constituíram a dominação de classe. Conforme Fernandes (1975b, p. 20),

Trata-se, ao contrário, de determinar como se processou a absorção de um padrão estrutural e dinâmico da economia, da sociedade e da cultura. Sem a universalização do trabalho assalariado e a expansão da ordem social competitiva, como iríamos organizar uma economia de mercado de bases monetárias e capitalista? É dessa perspectiva que o “burguês” e a “Revolução Burguesa” aparecem no horizonte da análise sociológica (grifo do autor).

Nesse contexto, a questão da raça coloca-se como um tema que obstaculiza os avanços em direção a uma ordem efetivamente democrática. As frações burguesas foram incapazes de levar adiante efetivamente uma revolução dentro da ordem, perdendo, assim, o sentido do seu próprio papel histórico no que tange a promoção de reformas de natureza republicana e democrática. É importante ressaltar que a Revolução Burguesa no Brasil não avançou em reformas que pautassem a igualdade, a liberdade e fraternidade como ocorreu na Revolução Francesa. Assim, Fernandes (2008a, p. 567-568), enfatiza que:

A liberdade conquistada pelo “negro” não produziu dividendos econômicos, sociais e culturais. Ao contrário, dadas certas condições especificamente históricas, do desenvolvimento econômico da cidade, ela esbarrou com as pressões diretas e indiretas da substituição populacional. As limitadas formas de sociabilidade e de vida integrada, herdadas pela “população de cor” do regime escravocrata e senhorial, sofreram um impacto destrutivo e essa população enfrentou uma longa e intensa fase de desorganização social (grifos do autor).

Da mesma forma, o dilema racial carrega em si elementos que descortinam a realidade social brasileira vivida até os dias atuais. Como decorrência das condições em que se desenvolviam a propriedade fundiária no Brasil, houve a necessidade de conciliar duas questões importantes: da economia ligada à produção direta para os meios de vida e a produção de mercadorias, estando estas ligadas e interdependentes no processo.

Esse processo se mostra muito presente para as classes menos favorecidas e transveste o racismo em culturalismo, possibilitando, assim, a legitimação de ataques, especialmente, aos governos populares, visto que escraviza ainda mais o oprimido não apenas em seu corpo, mas também no seu espírito. Nas palavras de Jessé Souza (2017, p. 24), “[...] colonizar o espírito e as ideias de alguém é o primeiro passo para controlar o seu corpo e seu bolso.”.

A formação de um padrão específico de “subcidadania” na sociedade brasileira, segundo Souza (2018b), está relacionado a um novo padrão de institucionalização. Esta, por sua vez, afirma-se no modelo da transição da ordem escravocrata para a competitiva. Vale ressaltar que essa ordem não se limitou apenas aos negros, mas também aos “despossuídos” e “dependentes”. Esse processo de desagregação promoveu um grande abandono, especialmente dos libertos a sua própria sorte, sem que a Igreja, o Estado e ou qualquer outra instituição os acolhesse. Nessa nova situação, a liberdade não lhe dá as condições e os “[...] meios materiais ou morais para sobreviver numa nascente economia competitiva do tipo capitalista burguês [...]” (SOUZA, 2017, p. 155), esse abandono,

resulta na marginalização social e na pobreza econômica, sem a oportunidade de classificação social, seja burguesa ou proletária. Para o sujeito abandonado resta, assim, preservar a dignidade de homem livre, mas mergulhado numa miséria, em situação de “vagabundagem” sistemática e na “criminalidade”.

Ianni (1987) corrobora com a análise realizada por Fernandes (1975a) ao elaborar sua obra *Raças e classes sociais no Brasil* (1987), na qual defende a tese que a diversidade racial brasileira cria e recria as desigualdades sociais do país. O preconceito racial e o racismo, portanto, são produtos das relações sociais entre os membros e grupos diferentes, porém escondem a desigualdade social propriamente dita como diz Ianni (1987, p. 320):

É que, ao produzir a libertação geral dos escravos, produziu-se a transformação da casta numa massa de trabalhadores disponíveis, que pouco a pouco foi reincorporada ao processo produtivo, como força de trabalho livre. [...] Àqueles que detêm o domínio da sociedade, pois, será mais fácil distribuir homens segundo a cor [...]. Em consequência do modo pelo qual foram integrados socialmente, são levados a se conformar com a situação e com as avaliações que os brancos desenvolvem, devendo inclusive, comportar-se em consonância com suas expectativas.

A suposta incapacidade inata dos negros não foi a responsável pela situação social e sua desagregação, senão as condições de organização da sociedade brasileira ou até mesmo a falta dessa organização. Ao mesmo tempo em que os anseios de grupos e movimentos abolicionistas eram contemplados havia, de outro lado, os escravocratas inconformados com aquele contexto. Sob a alegação de perdas e necessidade de disciplinamento, reafirmavam seu racismo de várias formas, por vezes disfarçado. Tal situação se mostra evidenciada para Fernandes (2007) ao analisar a nova miscigenação brasileira ou, segundo o próprio autor, a “[...] construção de uma idealização voltada para o branqueamento.” (2007, p. 18)<sup>11</sup>. A participação e ação social, a aprendizagem para o mundo do trabalho, bem como a miscigenação foram tomadas como integração social. Porém, sob a égide da “democracia racial” justificava-se, inclusive a indiferença para uma população que, sem condições para enfrentar as mudanças advindas pela universalização do trabalho livre e da competição, vivia e ainda vive nas cidades sob as piores condições de desemprego, miséria e desorganização social.

---

<sup>11</sup> O ideal de branqueamento destina-se ao ajustamento do negro às situações sociais, atenuando os efeitos subjetivos e negativos dos padrões de comportamento, oferecidas como troca e possibilidade de integração e ascensão a grupos dominados por brancos.

A questão central, segundo Fernandes (2008a), aprofundada também por Souza (2012a), é a organização psicossocial<sup>12</sup> (seja da personalidade ou da incapacidade competitiva), pressuposto da atividade capitalista e que exigia uma pré-socialização dos libertos. Tal situação acarretou em dificuldades de adaptação e compreensão da nova ordem, na dificuldade de inserção nas novas relações de trabalho e seus direitos, na inconstância, na indisciplina e na recusa por uma supervisão, o que tornou o liberto vulnerável às diversas violências, pobreza e exclusão social. Ao mesmo tempo, esse fator foi fundamental para conspirar e confirmar o preconceito racial já que, conforme Souza (2018a, p. 178), os recém libertos eram “[...] seres humanos a rigor dispensáveis, na medida em que não exerciam papéis fundamentais para as funções produtivas essenciais e que conseguem sobreviver nos interstícios e nas ocupações marginais da ordem produtiva.”.

Além do que já foi salientado, cabe destacar a difícil inserção social e a pauperização que também mostram os reflexos da falta, de parte dos negros, de uma experiência efetivamente familiar. A condição de ausência de unidade familiar causa uma organização familiar desestruturada<sup>13</sup>, condicionando mutuamente uma perpetuação da política escravocrata de modo a impedir qualquer forma organizada, familiar ou comunitária. Mantém, outrossim, os padrões familiares de rompimentos e que perpetua a desorganização social dos negros e mulatos.

Portanto, o negro foi exposto a um mundo social organizado para os privilegiados de uma classe dominante. Nessa perspectiva, permanece condenado a um mundo que não se organizou para concebê-lo como ser humano e, como um ser “igual” aos demais, vive, ainda, sob o amálgama do preconceito racial e estigmatização que responsabilizou exclusivamente o negro de seu próprio destino:

O negro teve a oportunidade de ser livre; se não conseguiu igualar-se ao “branco”, o problema era dele – não do “branco”. Sob a égide da ideia da democracia racial justifica-se, pois, a mais extrema indiferença e falta de solidariedade para com o setor da coletividade que não possuía condições próprias para enfrentar as mudanças acarretadas pela universalização do trabalho livre e da competição. (FERNANDES, 2007, p. 46-47, grifo do autor).

---

<sup>12</sup> Ao se referir a esta condição Fernandes (2008a) enfatiza que as condições psicossociais da personalidade na inadaptação do negro ao trabalho livre e a sua incapacidade de ação prática segundo o novo modelo de comportamento da sociedade competitiva.

<sup>13</sup> A separação dos negros trazidos como escravos aumentou a dificuldade destes em manter os vínculos afetivos, o pertencimento e a própria estrutura familiar, dificultando as relações familiares e o pertencimento.

Apesar do momento histórico da escravidão, na sociedade brasileira moderna tem-se muito presente a visão equivocada da “culpa individual” do sujeito por sua incapacidade. O abandono tanto social como político torna-se invisível para propiciar a boa consciência do privilégio. De acordo com Souza (2009, p. 20-21) as artimanhas dessa invisibilidade e, conseqüentemente, a desigualdade e o drama da sociedade brasileira estão na “[...] percepção economicista do mundo que permite a legitimação de toda espécie de privilégio porque nunca atenta para as condições sociais, familiares e emocionais que permitem tanto a gênese quanto a reprodução no tempo de todo privilégio de classe.”

A partir do contexto de uma ideologia dominante de uma classe sobre outra, Fernandes (1975a) afirma que o “mito da democracia racial” revela explicitamente a forma de preconceito que assume um aspecto silencioso, mas ao mesmo tempo, implícito do fenômeno pela “incapacidade” de percepção do fenômeno de parte de uma parcela da população. Esse mito foi forjado pelas elites para não reconhecer o escravo ou o liberto como sujeito digno, seja no passado quanto no presente. Assim, a liberdade não significou igualdade para os negros, pois se mantém as marcas de uma desigualdade e estigmatização.

Souza (2012a) ao buscar apoio em autores como Charles Taylor e Pierre Bourdieu, discute o processo de naturalização da desigualdade social nos países periféricos de modernização recente. Com base em Taylor, traça a formulação do processo da constituição das instituições morais que serviram de base aos valores da modernidade, mas possibilitaram a discriminação a partir de parâmetros independentes aos anseios da sociedade. Já a contribuição de Bourdieu se dá, especialmente, no conceito de *habitus*<sup>14</sup>, dado que possibilita a interpretação sistêmica do processo de reprodução das práticas sociais e das diversas formas de dominação social, bem como, pela incorporação dos valores hegemônicos da classe dominante por todos os que fazem parte de um determinado contexto que é influenciado pelo jogo dos vários atores influenciados pelos capitais acumulados e que disputam a hegemonia onde essas estruturas e ações são geradas e reproduzidas. A estrutura não se faz sozinha, mas precisa dos atores sociais e isso implica

---

<sup>14</sup> A teoria de *habitus* em Bourdieu possui a noção *mediadora* que ajuda a romper a dualidade de senso comum entre o indivíduo e a sociedade ao captar a “[...] interiorização da exterioridade e a exteriorização da interioridade.” (WACQUANT, 2017 *apud* CATANI, 2017, p. 214). O *habitus* reconhece que seus agentes fazem o mundo social através do envolvimento de instrumento incorporados de construção cognitiva, propiciando uma associação e individualização, em que as categorias de juízos e de ação são partilhadas por aqueles que foram condicionados e submetidos a condicionamentos sociais similares. Constitui um conjunto dinâmico de predisposições sobrepostas de ambientes no decorrer da vida do indivíduo; revela vários graus de integração e tensões diante das situações sociais produzidas ao longo do tempo; o conceito analisa a crise, a perpetuação e a mudança; e opera como uma mola que precisa de um gatilho externo e que não pode ser considerada isolada dos mundos sociais (*ibidem*, 2017, p. 213-217).

em intencionalidades. Neste sentido, as estruturas estruturantes possibilitam a modificação deste *habitus* e o cuidado analítico na estrutura que se impõe.

Ademais, possibilita refletir sobre o conceito de “capital simbólico<sup>15</sup>”, também de Bourdieu, no qual o substantivo vai além do sentido tradicional no âmbito da tradição marxista. A articulação do processo de construção sócio-histórico dos valores morais e da constituição das práticas permitem pensar em uma nova hierarquia social, especialmente no papel do Estado e do mercado. Sendo assim, os valores hegemônicos vão sendo incorporados pelo conjunto das classes sociais dominantes.

### 2.1.1 Conceitos de raça e miscigenação e suas implicações na reprodução da exclusão social

A questão étnica e racial marca, além de outros aspectos, uma mescla cultural na história do Brasil, sendo colocada no horizonte da investigação sócio-histórica desde o início da colonização. A questão étnica, segundo Ianni, “[...] dá sentido às suas expressões sociais, culturais, demográficas, políticas, as quais, quando são vistas isoladamente, pouco elucidam o problema.” (IANNI, 1987, p. 317).

Nesse contexto, forjam-se as bases para desenvolver uma sociedade marcada, também, por mudanças demográficas, populacionais e imigração, com tendência a aumentar a urbanização, a oferta de trabalho livre e formando novos núcleos e grupos com feições étnicas, raciais, culturais e idiomas distintos.

No entanto, foi criada uma distorção para propor a inclusão de núcleos diferentes, especialmente, de “negros e mestiços”, tendo como reação mecanismos efetivos de ascensão social do “mulato”. Esse fundamento da escravidão inevitáveis da miscigenação, “[...] contribuíram para que se operasse uma espécie de mobilidade social vertical, por infiltração, graças à qual a composição dos estratos sociais dominantes teve de adquirir certa elasticidade.” (FERNANDES, 2007, p. 43).

A miscigenação tomada como índice de integração social e proposta de igualdade racial, produz efeitos contrários quando esta não se combina a nenhuma estratificação social. Em outras palavras, a miscigenação no Brasil contribuiu para aumentar uma

---

<sup>15</sup> Na teoria geral dos capitais, Bourdieu expõe que estes operam em diferentes intensidades, espaços e campos em que são utilizados (excetuando-se o econômico). O capital simbólico possui propriedades diferentes de outros capitais (econômico, social e cultural), ele é algo frágil, destituído de forma, de autonomia e pode tornar-se objetivado, alienado por definição, mas que se apoia necessariamente na base cognitiva e no conhecimento (prático) (CATANI, 2017, p. 109-112).



população escrava, diferenciando os estratos dependentes intermediários. Para Fernandes (2007, p. 44), a miscigenação envolvia a “[...] transmissão da posição social das parentelas senhoriais, com suas propriedades, possibilidades de mando e probabilidades de poder.”. Do mesmo modo, constituía mecanismos não tão eficazes de absorção do mestiço, sendo pouco relevante a sua ascensão ou igualdade racial, diante da hegemonia da classe dominante e, assim, manter o equilíbrio das relações raciais, garantindo a continuidade da ordem escravocrata.

Dentro desta lógica, os negros e mestiços tinham de ser educados à imagem do “senhor”, socializados para agir e viver como “brancos”, associando-os a uma mudança de *status*, mas entregues a si mesmos. Essa situação leva a identificação destes indivíduos com a expressão “negro de alma branca”, além dos costumes e suas vestes para igualar-se ao branco. No que concerne às peculiaridades mencionadas, há a eliminação de certas barreiras aos negros, pois possibilita sua mobilidade social, mas causam, de outra forma, problemas que remetem à sua “capacidade de imitação do branco” e aos seus insucessos, à sua “incapacidade natural de negro”.

Nesse sentido, Fernandes (2007) reafirma que esta é a ordem social vinculada à escravidão. A miscigenação e a mobilidade social operam, portanto, dentro dos limites da ordem social para a manutenção da estratificação racial. Demonstram, assim, uma realidade contraditória e uma estereotipização das representações raciais e da dinâmica do sistema de classes. Fernandes (2008a, p. 426) afirma que o

[...] negro não se converteu (pelo menos até os nossos dias) em uma realidade fatal, a face inexoravelmente. Ao inverso, este pode colocá-lo em segundo plano, ignorá-lo e projetar seu destino como se a sociedade inclusiva fosse racialmente homogênea ou nela só contasse o poder de decisão da ‘raça’ branca (grifo do autor).

Diante desse contexto e com base num discurso de não haver preconceito racial ou de classe, a questão se mantém presente na atualidade. Reproduzem-se para todos aqueles que estão excluídos e marginalizados estigmas de uma suposta “sociedade desonesta e corrupta”<sup>16</sup>, de uma contradição explícita entre as classes, na qual deixa de articular interesses comuns. Antes, reafirma a condição da “ralé” enquanto tal, conforme Souza

---

<sup>16</sup> Para Souza (2012a), há uma elaboração sofisticada do personalismo como herança cultural, na qual reatualiza a tese do patrimonialismo.

(2009)<sup>17</sup>. Cumpre explicitar, porém, que o termo “ralé”, cunhado por Souza, ajuda a refletir a complexidade dos subalternizados pelo modelo hegemônico e não tem qualquer sentido pejorativo de discriminação. Assim, não descaracteriza as resistências e os contramovimentos que estão ativos nas periferias e nas camadas sociais excluídas do modelo de desenvolvimento hegemônico (centrado na econômico/renda) que afeta todas as camadas sociais que reagem de maneiras semelhantes ou diferentes. Longe de naturalizar um estigma social, ou seja, as relações sociais que geram as condições de vida de grupos excluídos, como é o caso adolescentes autores de atos infracionais, o termo “ralé” serve para evidenciar a invisibilidade e o abandono de indivíduos que se reproduzem há muito tempo na sociedade brasileira.

Os processos de inclusão desses excluídos no mercado de trabalho, nos benefícios sociais e nas lutas enquanto classe trabalhadora não reflete os interesses de uma “plebe desorganizada” (SOUZA, 2012b). Remete, pois, a uma violência simbólica que naturaliza e legitima a desigualdade social reproduzida cotidianamente pelos meios modernos, semelhante aos chicotes e açoites. Desse modo, os interesses de dominação modificam-se por uma visão economicista que reduz os problemas sociais e políticos da sociedade brasileira numa lógica de acumulação econômica.

Ainda, o estigma tradicional em relação ao negro, ao pobre e à “ralé” se mostra como produto das interrelações sociais, para além da marcação social que havia no mundo antigo (no caso dos negros ainda é válido também) permanece, seja marcado pela cor da pele, seja pelas relações sociais que vão sendo estabelecidas no decorrer da escravidão, mas principalmente, na modernização da sociedade brasileira. Portanto, prevalece um duplo estigma que é marcado pela “situação do indivíduo que está inabilitado para a aceitação social plena” como bem explicitado por Goffman (2017, p. 4).

Nesta sociedade seletivamente modernizada, discursos meritocráticos legitimam privilégios e escamoteiam as possibilidades de perceber as formas e precondições familiares, emocionais e a própria gênese da reprodução de uma determinada classe. A visão economicista dominante no mundo – particularmente em países periféricos, como o Brasil – vivida por muitos através da invisibilidade, reforça a herança da classe dominante, na qual universaliza para as classes menos favorecidas esses pressupostos. Ao atribuí-los,

---

<sup>17</sup> Para Souza a ralé é desprovida de qualquer valoração positiva dentro do contexto da hierarquia de valores. É opaca do mercado competitivo avançado que os relega a subempregos, a subcidadania sem direitos e ao destino de serem meros números nas estatísticas policiais. É toda uma classe social condenada ao fracasso (SOUZA, 2009). Constitui, assim, um conjunto de indivíduos abandonados social e politicamente, com o consentimento da sociedade, que se reproduz há gerações.

não é levado em consideração as condições de vida das “classes inferiores” que não são as mesmas. Nessa hierarquia social, composta por “capitais impessoais”, se reproduzem as sociedades modernas e o capital social, o cultural e o econômico são apropriados de formas diferentes.

Cumprido ressaltar que Pierre Bourdieu (1930-2002), desenvolveu, de maneira qualificada uma análise sociológica e complexa dos elementos constitutivos do mundo social. Dentre sua vasta contribuição teórica e aparato conceitual que auxilia e permite compreender a realidade social, a teoria dos capitais mostra-se relevante para esse estudo. Bourdieu (2015), ao tomar de empréstimo da análise econômica o conceito de “capital”, dá-lhe outros significados numa perspectiva da “economia geral das práticas” e permite reconhecê-lo como algo que o indivíduo, uma comunidade ou mesmo uma nação podem ser possuidores. A incorporação dos capitais, segundo Catani (2017), adjetivada em econômico, cultural, social e simbólico, possui “[...] uma forma institucionalizada que remetem ao direito e ao reconhecimento dos capitais por instituições.” (CATANI, 2017, p. 101). Para Bourdieu (2015), segundo Catani (2017), o “capital” no sentido marxista, como algo reificado, como valor de dinheiro e de sua lógica de reprodução das relações sociais, não dava conta “[...] da lógica das formas de legitimação que se configuravam naquele período [...]”, nem no “[...] reconhecimento social e nas estratégias de reprodução dos privilégios sociais para as gerações seguintes.” (CATANI, 2017, p. 108).

A partir desse ponto de vista, Bourdieu (2015) fundamenta discussões relativas a uma concepção ampliada de capital. De forma concisa, explicita-se que nas análises do autor, o *capital econômico* sob forma de produção e aquisição de bens é acumulado por meio de diferentes estratégias de investimentos econômicos para a obtenção e manutenção das relações sociais. Além disso, a noção de *capital cultural*, para o autor, surge da necessidade de compreender as desigualdades, especialmente em relação ao desempenho escolar dos indivíduos oriundos de diferentes grupos sociais, podendo ser incorporado, objetivado e institucionalizado, mediante instrumentos dessa apropriação. Quanto ao *capital social*, o autor associa-o às relações que envolvem as trocas, institucionalizadas ou não, mas como relações que possibilitam reconhecimento entre seus agentes e grupos. A essa formação de grupos, o autor revela que a homogeneidade dos bens simbólicos define as vinculações, porém, de forma que possibilitem as ligações permanentes e úteis aos seus agentes (família, escola, instituições diversas, entre outras). O conceito de *capital simbólico* permeia quase toda a obra de Bourdieu. O autor ressalta que esse *capital* é um

capital com base cognitiva, sendo apoiado no conhecimento, frágil e vulnerável, posto que é “alienado por definição” e o reconhecimento da posse ou não dos demais capitais torna-se relevante ao processo de legitimação e das condições sociais e culturais dos indivíduos (CATANI, 2017).

Sendo assim, para Bourdieu (2015), os mecanismos da reprodução das desigualdades sociais implicam em determinados condicionamentos, sejam eles materiais ou simbólicos, que agem sob os agentes numa relação de interdependência. Por conseguinte, a posição social e o poder numa dada sociedade vinculam-se às articulações que esses aspectos, recursos e a composição do conjunto dos capitais adquiridos e incorporados possam obter e assumir na trajetória social, considerando um determinado momento histórico, ou seja, de um sistema de disposição de cultura, denominado *habitus*.

À vista disso, é possível compreender que o conjunto de capitais trazidos por Bourdieu (2015) adquire significado e constitui uma hierarquia social, permitindo, assim, a reprodução da sociedade moderna. Seguindo essa linha de pensamento, Souza (2009, p. 21) aponta que:

O processo de modernização brasileiro constitui não apenas as novas classes sociais modernas que se apropriam diferencialmente dos capitais cultural e econômico. Ele constitui também uma classe inteira de indivíduos, não só sem capital cultural nem econômico em qualquer medida significativa, mas desprovida, esse é o aspecto fundamental, das precondições sociais, morais e culturais que permitem essa apropriação.

Nessa perspectiva, é inegável que as contribuições de Fernandes, destacadas anteriormente, são essenciais e evidenciam como a sociedade produziu e reproduz o racismo e preconceito em relação à questão da cor da pele e condicionam, por vezes, situações de marginalidade. Porém, resguardado o momento histórico e o recorte em que Fernandes elaborou em sua obra (de 1880 a 1960), alguns aspectos não foram evidenciados pelo autor. A respeito, Souza (2012a) mostra que a partir dos argumentos apresentados por Fernandes, o que se apresenta como interpretação para a sociedade atual (2012)<sup>18</sup> é um preconceito de “personalidade”.

---

<sup>18</sup> A sociedade atual, aqui relatada, faz referência ao ano de 2012, exposta por Jessé Souza na obra *A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica* (2012<sup>a</sup>).

Para Souza (2006) um aspecto fundamental é como se constitui e se reproduz um *habitus*<sup>19</sup> específico, na perspectiva de Bourdieu, enquanto apropriação de esquemas cognitivos e avaliativos incorporados no ambiente familiar desde muito cedo. Isso permite o estabelecimento de redes sociais de identificação, seja com a solidariedade ou sua marginalização. Portanto, se esse *habitus* primário se reproduz, sendo a causa de inadaptação e marginalidade de determinado grupo, não é somente a cor da pele que explica a desigualdade brasileira.

Segundo Souza (2012a), a cor da pele é uma ambiguidade na análise de Fernandes, uma vez que o autor confunde dois aspectos em relação à causa fundamental da situação de carência e a marginalidade do negro:

Florestan supõe como causa primeira a “escravidão interna” dentro do homem, que o impede de pensar e agir segundo imperativos da nova ordem social, quanto o preconceito de cor, visto como uma realidade “inercial” representando “resíduos” do passado, que penetram na sociedade competitiva e que ele supõe, a partir do avanço e desenvolvimento desta, estejam destinados a desaparecer. Esses dois aspectos, apesar de interligados, são analiticamente duas realidades distintas. No contexto estamental e adscritivo da sociedade escravocrata, a cor funcionava como índice tendencial absoluto da situação servil [...]. Na sociedade competitiva, a cor funciona como índice “relativo” de primitividade [...] inúmeras experiências de inadaptação ao novo contexto, determinadas, em primeiro plano, por incapacidade de atender às demandas da disciplina produtiva do capitalismo. (SOUZA, 2012a, p. 159-160. Grifos do autor).

Por razões teóricas e práticas é preciso compreender que o abandono criou, por muito tempo, as condições perversas para determinados grupos sociais. Vale frisar que essa condição não está ligada diretamente à cor da pele, contudo, há um “*habitus* primário” que coloca determinados grupos numa condição de humilhação e à margem da sociedade. Além disso, a marginalização expõe um dado secundário da cor, pois coloca esta como algo temporário e obscuro para uma pretensa inclusão. Descuida-se, ainda, dos aspectos morais e políticos que mantêm formas preconceituosas e marginais de determinados grupos sociais contribuindo para sua permanência e naturalização.

---

<sup>19</sup> *Habitus*, para Bourdieu (2015), surge como um conceito capaz de conciliar a oposição aparente entre realidade exterior e as realidades individuais. Expressa o diálogo, a troca constante e recíproca entre o mundo objetivo e o mundo subjetivo das individualidades. Concebido como um sistema de esquemas individuais, socialmente constituído de disposições estruturadas (no social) e estruturantes (nas mentes), adquirido nas e pelas experiências práticas (em condições sociais específicas de existência), constantemente orientadas para funções e ações do agir cotidiano. Assim, o “*habitus* não é um mecanismo autossuficiente para a geração da ação: opera como uma mola que necessita de um gatilho externo e não pode, portanto, ser considerado isoladamente dos mundos sociais particulares, ou “campus”, no interior dos quais evolui” (WACQUANT, 2017 *apud* CATANI, 2017, p. 216).

Para Souza (2009; 2012a) torna-se imprescindível a redefinição moderna do negro e dos vulnerabilizados socialmente como categoria de “imprestável” para a atividade produtiva, visto que, em caso contrário, os “resíduos” e “inércias” serão eternizados. Nesse sentido, a ordem competitiva não é neutra, mas possui uma hierarquia implícita, sendo que nessa ordem homens brancos e negros, sem determinadas qualificações, são desclassificados e legitimam a marginalidade.

Por consequência, os desafios aparentes da reprodução e reconstrução da hierarquia historicamente construída, “opaca e inarticulada”, legitima a desigualdade e o modo específico institucional das condições da modernização periférica. Com isso, permite a reflexão da ideia naturalizada da desigualdade social com a configuração de uma categoria de “subcidadania”, cujo resultado é a exclusão social.

## **2.2 Processos de legitimação das desigualdades socioeconômicas no Brasil**

Frequentemente as interpretações sociológicas na América Latina sobre a desigualdade social e sua naturalização em países periféricos, como é o caso do Brasil, partem da análise de uma expansão pré-moderna de modelos familísticos, personalistas e patrimonialistas para todas as esferas sociais. Esses modelos devem ser analisados a partir das classes no Brasil, com olhar científico, a fim de superar o senso comum reificado de uma herança cultural herdada pelos brasileiros. Para Souza (2009, p. 41, grifo do autor) “[...] o ‘senso comum’ é a forma como as pessoas comuns, ou seja, nós todos, conferimos sentido às nossas vidas e ações cotidianas [...] preenche precisamente uma lacuna ‘pragmática’.”.

Souza busca, no decorrer de suas obras, ao referenciar Gilberto Freyre, em especial as obras *Casa-grande e senzala* (1957) e *Sobrados e Mucambos* (1990), especificamente, sobre o “mito da brasilidade” e da “democracia racial”. Souza contesta a tese de que nossa herança cultural relativa à corrupção política esteja baseada nas teses do “homem cordial”, defendida por Sérgio Buarque de Holanda, em *Raízes do Brasil* (1995); e no “jeitinho brasileiro”, conforme Da Matta em *Carnavais, malandros e heróis: para uma Sociologia do dilema brasileiro* (1979). Essas obras foram analisadas e criticadas por Jessé em várias das suas pesquisas, principalmente nas obras *A tolice da inteligência brasileira* (2015) e *Elite do atraso* (2017). Ao contrário de Freyre, Holanda e DaMatta, Souza (2012a) enfrenta a naturalização da desigualdade na vida cotidiana, refletindo no processo de

importação de “fora para dentro” de modelos, valores e instituições modernas. Ao contrário de teoria personalista e da predominância estrutural de um capital social de relações pessoais (SOUZA, 2006), a eficácia está na impessoalidade, tornando difícil a percepção da vida dos sujeitos envolvidos.

Vale sublinhar que a importância da teorização de Souza para esta pesquisa está no fato dele romper com a crença de que o progresso econômico, puro e simples, é um mecanismo automático de diminuição de desigualdades:

Esse tipo de explicação que ocupa cada vez mais espaço no debate público, secundariza, indevidamente, aspectos fundamentais e não-econômicos da desigualdade social como a ausência de autoestima, a ausência de reconhecimento social e a ausência de aprendizado familiar de papéis sociais básicos (SOUZA, 2006, p. 86).

Apoiado nos trabalhos de Pierre Bourdieu (1984) e de Charles Taylor (1991), Souza (2012a)<sup>20</sup> sustenta a ideia de que o racionalismo ocidental e a exportação de suas instituições fundamentais para os países periféricos são partes essenciais do processo de naturalização da desigualdade. Além disso, articula os estudos das sociedades periféricas às questões universais com uma reflexão sobre a “teoria da modernização periférica” para a compreensão do fenômeno da subcidadania (SOUZA, 2012a). Ao utilizar a abordagem desses dois autores, Souza (2012b) procura unir a percepção de configurações valorativas implícitas à consciência cotidiana, imbricadas em instituições do mundo moderno como o mercado e o Estado. Essa percepção mostra o vínculo existente entre uma hierarquia valorativa com a produção de uma desigualdade social que tende a se naturalizar.

Nesse escopo, o autor passa a reconstruir, no decorrer de suas obras, uma interpretação rigorosa do processo de modernização brasileira, que se encontra em desenvolvimento. Com isso, busca na sociologia crítica, da segunda metade do século XX e início do século XXI, elementos para compreender os processos de classificação e desclassificação social, bem como o núcleo de processo de dominação social invisível. Souza empenha-se, ainda, em compreender o processo de marginalização e desigualdade social que acompanha grande parte da sociedade brasileira.

---

<sup>20</sup> Na obra *A construção social da subcidadania: para uma sociologia da modernidade periférica* (2012a), Jessé Souza faz uma análise crítica da ideia de desigualdade periférica e da estrutura social do Brasil, elencando elementos importantes como a autenticidade e uma desigualdade social naturalizada que configuram uma “subcidadania” e a exclusão social.

Não obstante, Souza (2005), ao abordar a modernização, ampara-se na sociologia weberiana<sup>21</sup> sobre as grandes religiões mundiais e na “revolução de consciências” do protestantismo que é percebida como um momento importante do desenvolvimento singular do ocidente. Para o autor, a expansão do racionalismo ocidental se daria de forma mais eficiente quanto mais esse modelo fosse exportado para as periferias por meio do “[...] mercado capitalista com seu arcabouço técnico e material e o Estado racional centralizado com seu monopólio da violência e poder disciplinador” (SOUZA, 2005, p. 71). Nesse sentido, Souza (2012b) procura mostrar que o Estado e o mercado buscam sua consolidação como instituições de maneira rápida, na qual o mercado impõe sua lógica totalizante e o Estado precisa legitimar-se e consolidar-se por meio da desconstrução de outras instâncias competidoras. Quer dizer, acaba por impor formas diferenciadas de estrutura de consciência subjetiva, a partir da disciplina e do autocontrole individual.

Em relação a isso, o autor busca apoio na teorização de Pierre Bourdieu de forma a complementar a ideia de potencial legitimador das diferenças sociais, que estão implícitas na categoria abstrata de dignidade do “sujeito racional”. Segundo Souza (2012a), para Bourdieu a obediência às regras ou disposições sociais é antes de tudo uma prática aprendida e não propriamente um conhecimento. Na sua visão, as razões para as práticas sociais estabelecidas podem até ser apresentadas e expostas, quando assim demandadas, mas na maior parte das vezes o pano de fundo explicativo permanece implícito.

A noção de *habitus* em Bourdieu, conforme referido anteriormente, implica num sistema adquirido de preferências, de gostos, sejam eles os mais simples possíveis, de estruturas cognitivas duradouras (trazidas desde a infância) e de esquemas de ação que orientam a percepção da situação e a resposta adequada (SOUZA, 2012a). Seria, portanto, um conjunto de disposições, representações e ações que orientam as escolhas dos indivíduos de determinado grupo ou classe social. Esse sistema, segundo Souza (2005), é fruto de laços invisíveis que interligam interesses de classes ou frações de classes, que acabam por consolidar os sentimentos de solidariedade ou de preconceito entre pessoas. Entretanto, a ideia de laços invisíveis de Bourdieu, ligando ou separando pessoas, reflete uma noção de inconsciência das ações sociais, o que impede transpor a noção de

---

<sup>21</sup> Para Souza, Weber contribuiu para a sociologia e deixou um importante legado que é a busca do sentido da ação social, na efetividade concreta das relações sociais, que é apreendido pelo observador de forma interpretativa (o sentido não é definido *a priori*, nem é objeto de valoração). Ou seja, “[...] a Sociologia é uma ciência empírica, o sentido é atribuído pelo agente/sujeito observado. É isso que torna o objeto compreensível.” (WEBER (2000) *apud* SOUZA; MOREIRA, 2016, p. 933).



articulação promovida por Taylor, que possibilita pensar numa transferência entre o refletido e o não refletido. Em relação a essa discussão Souza (2005, p. 79) diz:

Talvez o aspecto que mais explicita as deficiências da teoria bourdieziana e ponha a nu a necessidade de vinculá-la a uma teoria objetiva da moralidade como a tayloriana é o radical contextualismo da sua análise da classe trabalhadora francesa que o impede de perceber processos coletivos de aprendizado moral que ultrapassam de muito as barreiras de classe. Como se pode observar na análise de Bourdieu sobre o caso francês, o patamar último da sua análise, que fundamenta uma infinidade de distinções sociais, é a situação de “necessidade” a classe operária. O que mostra o caráter histórico contingente e espaço-temporalmente contextual dessa “necessidade” é que ela se refere à distinção de hábitos de consumo dentro da dimensão de pacificação social típico do *Welfare State*. O que é visto como “necessidade”, neste contexto, comparando-se a sociedades periféricas como a brasileira, adquire o sentido de consolidação histórica e contingente de lutas políticas e aprendizados sociais e morais múltiplos de efetiva e fundamental importância, os quais passam despercebidos enquanto tais para Bourdieu (grifos do autor).

Desse modo, Souza (2012a) propõe uma subdivisão do *habitus*, com o objetivo de lhe conceder um caráter histórico mais matizado, expressando as diferenças na constituição do *habitus* de um modo diacrônico e não sincrônico como faz Bourdieu. Para tanto, Souza (2005) fala de uma “pluralidade de *habitus*”, na qual considera que se o *habitus* representa a incorporação nos sujeitos de esquemas avaliativos e disposições de comportamento a partir de uma situação socioeconômica estrutural, então mudanças fundamentais na estrutura econômico-social devem implicar em mudanças qualitativas importantes no tipo de *habitus* para todas as classes sociais. Conforme as contribuições do autor, esse foi o modo que a burguesia do ocidente moderno, enquanto classe dirigente, rompeu com a moral típica das sociedades tradicionais baseada na honra e construiu uma homogeneização de tipo humano a partir da generalização de sua própria economia emocional – calculabilidade, auto responsabilidade, raciocínio prospectivo, autocontrole, trabalho produtivo etc. – às classes dominadas.

É esse processo histórico de aprendizado coletivo que Souza (2005) denomina de *habitus* primário. Portanto, os esquemas avaliativos e as disposições internalizadas pelo comportamento e incorporadas permitem compartilhar a noção de “dignidade”. Na sociabilidade diária é traduzida por igualdade, atribuindo valor e hierarquia nas relações entre os indivíduos nas práticas sociais do cotidiano. A dimensão da “dignidade” compartilhada também denominada de respeito atitudinal, trazida por Taylor, deve ser disseminada de maneira a garantir a dimensão jurídica de cidadania e igualdade pela lei (SOUZA, 2005).

Sendo assim, nas sociedades capitalistas, como é o caso do Brasil, os princípios ocidentais não deixam muita reação ou compromissos com o novo modelo de cultura. As práticas inseridas “de fora para dentro”, as mudanças que as instituições foram introduzindo são mais opacas, obscuras, dada sua maneira gradual com que são inseridas na estrutura da sociedade. Nesse sentido, a resolução dos conflitos, a desigualdade e as contradições seriam alcançadas conforme o crescimento econômico fosse se ampliando.

No entanto, para a sociedade brasileira o crescimento econômico e as primeiras colocações entre as maiores economias mundiais – medidas pelo Produto Interno Bruto (PIB) –, em 2011 a sexta maior economia, não foi suficiente para romper com a violenta desigualdade social no país. Segundo Souza (2009), a sociedade brasileira está separada das demais nações avançadas não pelo PIB econômico, mas pelo “[...] fato de que aqui, existem classes gigantescas sem qualquer acesso às vantagens de um PIB expressivo e sem qualquer acesso às possibilidades efetivas de competição econômica ‘justa’.” (2009, p. 121, grifos do autor). Não obstante a isso, a questão do mérito que permeia as sociedades modernas torna evidente a impossibilidade da universalização das precondições de igualdade e liberdade, especialmente porque esta condição não permite a superação do conservadorismo dominante. Dessa forma, a discussão reforça uma singularidade social e cultural de que a realidade e os problemas vividos são falseados e convencem, de uma maneira aparente e “cientificamente”, os preconceitos do senso comum e de um suposto “mito brasileiro” como se estes fossem marcas da “brasilidade”. Conforme notícia do Observatório das Desigualdades (2018, n.p.),

[...] o valor desta medida de desigualdade decresceu na segunda metade dos anos 2000. Apesar de algumas oscilações verificadas no período da crise econômica e financeira, o valor do coeficiente de Gini tendeu a estabilizar entre 2010 e 2015, o que parece indicar “uma forte estabilidade das assimetrias na parte central da distribuição”. Desde 2014 que esta medida de desigualdade tem vindo a diminuir, fixando-se no ano de 2016 em 33,5 (valor provisório).

A partir disso, é possível refletir sobre o porquê do fortalecimento econômico, vivido em diferentes momentos históricos no Brasil, mais especialmente nos últimos anos, que não conseguiu equalizar as desigualdades sociais. Cabe ressaltar que as sociedades modernas não são compostas apenas pelas instituições mercado e Estado, bem como a economia não se apresenta como a única saída para a questão da desigualdade social. A esfera pública aparece, pois, como uma instituição moderna que pressupõe um mundo “racionalizado”, ou seja, uma efetiva generalização do *habitus* primário em suas

virtualidades de comportamento público e político. Nessa perspectiva, Souza (2012b) ressalta que a esfera pública brasileira é tão segmentada internamente quanto o Estado e o mercado.

Nota-se que as primeiras sementes de uma política excludente surgiu na colonização brasileira, com a dominação dos índios e, posteriormente, com os escravos negros. Nessa mesma linha de pensamento, é pertinente destacar que houve, após esse período, a abolição da escravatura que deixou enormes contingentes a sua própria sorte, importando europeus brancos que constituíram, também, parte do processo de modernização brasileira no século XX.

A partir desse cenário, o processo de degradação, pobreza e pauperização da população que não possuía as condições materiais agrava-se, especialmente no final do século XIX, em todo o território brasileiro. Em muitas cidades surgem as favelas e as periferias que são resultantes de um desenvolvimento econômico excludente. Esse processo, por sua vez, pode ser considerado um momento em que surge um elemento capaz de superar as particularidades locais em nome da solidariedade, marcada por laços simbólicos de todos os brasileiros, ou seja, considerado “o mito fundador da nacionalidade” (SOUZA, 2005).

No entanto, para Souza (2005) a dificuldade com as ideias racistas promovidas pelos próprios brasileiros em relação aos mestiços ainda é vista como um mal e que não servia como conteúdo positivo e ou agregador do mecanismo identitário. Com isso, de acordo com Souza (2005), as diversas interpretações personalistas e patrimonialistas surgiram a partir da década de 1930, como a de Gilberto Freyre (1933)<sup>22</sup>, de Sergio Buarque de Holanda (1936)<sup>23</sup> e, mais recentemente, de Roberto Da Matta (1979)<sup>24</sup>, as quais mostram o divisor de águas entre as “pessoas” favorecidas e as excluídas socialmente. Essa nova situação foi construída por uma rede de relações que concedem acesso a privilégios e recursos escassos e constrói uma concepção de sociedade, sem

---

<sup>22</sup> Segundo Souza (2005), para Gilberto Freyre deve-se ter orgulho e não vergonha de sermos “mestiços”, funcionando o tipo físico como um referente de igualdade social e de um tipo peculiar de democracia.

<sup>23</sup> Já na obra de Sergio Buarque de Holanda, a figura do homem cordial tem em seu centro uma concepção de personalismo e patrimonialismo, a representação e a singularidade valorativa e institucional da formação social brasileira.

<sup>24</sup> Na teoria de Da Matta não existem classes ou estratificações sociais produzidas pelos capitais econômicos e culturais típicos de qualquer sociedade moderna que regulam de forma opaca, o acesso seletivo a bens e recursos escassos. Na sociedade comandada por relações pessoais que Da Matta tem diante dos olhos, existem apenas “espaços sociais” de práticas personalistas e afetuosas “em casa” e a “rua” das práticas impessoais do mundo moderno.

nenhuma determinação objetiva, na qual as redes de relações pessoais são percebidas como único fator estruturante e fundamental. Nesse sentido, Souza (2005, p. 93) explicita que,

[...] é precisamente o contexto de obscurecimento gerado pela sociologia espontânea e erudita do personalismo, que condena à invisibilidade a tematização da diferença e das causas estruturais e não econômicas da desigualdade permanentemente reproduzidas por baixa auto-estima e ausência de reconhecimento de parcelas expressivas da população que se percebem como fracassadas e culpadas pelo próprio destino miserável.

A partir desses apontamentos é preciso uma nova percepção da sociedade moderna brasileira, contemplando sua complexidade e formada por anônimos. De acordo com Souza (2005; 2012a), os capitais econômicos e culturais “incorporados” pelos sujeitos seriam os fatores que segregam e discriminam a partir de virtualidades modernas e impessoais.

Sendo assim, a reprodução da ideologia de desempenho é irrefletida diante do *habitus* primário, porém para os grupos do *habitus* precário ela é autodestrutiva, na medida em que a autorrepresentação e a autoestima, socialmente construídas, levam à ausência do reconhecimento social. Assim, induz às consequências graves na aceitação da situação de precariedade e legitima sua condição como merecida e/ou justa. A reprodução e a legitimação da desigualdade a partir do *habitus* primário conduz ao que Souza (2005) denomina de “naturalização da desigualdade”.

Seguindo esse percurso, o autor expõe, no decorrer de suas obras, que um dos pontos principais do mundo moderno está em perceber as práticas dominantes e que constroem ilusões de liberdade e igualdade. Essas práticas são construídas no senso comum em que o privilégio e o poder se reproduzem. Ou seja, a legitimação da igualdade e do poder, na sociedade moderna, passa a ser encoberta e como sendo “[...] um produto ‘natural’ do talento especial, como ‘mérito’ do indivíduo privilegiado” (SOUZA, 2009, p. 43, grifos do autor).

Assim, ao referir-se ao fracasso ou ao insucesso do indivíduo na sociedade brasileira enfatiza-se a condição de classe ou, em outras palavras, “[...] o ‘privilégio’ individual é legitimado na sociedade moderna e democrática, fundamentada na pressuposição de igualdade e liberdade dos indivíduos, apenas e enquanto exista essa pressuposição.” (SOUZA, 2009, p. 43, grifo do autor). Portanto, a separação do indivíduo da sociedade, o fracasso e insucesso do indivíduo por sua condição econômica fica

obscurecido e silenciado, pois assim torna possível legitimar o “discurso” e a culpabilização do pobre por suas derrotas e lástimas.

O mérito individual é assim celebrado, como sendo uma forma de enaltecer os privilégios e as precondições econômicas, morais e culturais de alguns indivíduos e, ao mesmo tempo, silenciar o conjunto de predisposições que para outros não são transmitidos, seja pela falta de valores imateriais, seja pelas condutas valorizadas socialmente. Dessa forma, o mérito legitima valores de difícil percepção pela sociedade, mas são determinantes para a condição de sucesso e êxito dos indivíduos. Assim sendo, os valores são transmitidos pela família e dependerá dos valores de uma determinada “classe”, na qual a renda econômica que advém do sucesso é apenas a consequência e não a causa da desigualdade social.

Nessa linha de raciocínio, é possível identificar que a questão da desigualdade é muito difícil de ser compreendida na sociedade brasileira, especialmente por haver o entendimento do senso comum de que a única forma de existir é a partir da economia. Assim, o pressuposto é um equívoco no sentido da leitura do senso comum, sendo baseado numa cultura do justo e do igualitário, quando na verdade o mérito é “[...] o grande segredo da dominação social moderna em todas as suas manifestações e dimensões, que é o ‘caráter de classe’ não do mérito, mas das precondições sociais que permitem o mérito.” (SOUZA, 2009, p. 121, grifo do autor).

Em decorrência disso, são as redes invisíveis que ligam toda uma estrutura social que mantém os privilégios e um grupo expressivo de excluídos, na qual ocorre um valor diferenciado entre os indivíduos que a compõe. Essa valoração diferenciada e o desconhecimento dessa hierarquia do valor diferencial, condicionam, reproduzem e naturalizam a desigualdade social brasileira (SOUZA, 2005). O crescimento econômico, as desigualdades regionais e a própria corrupção encobrem o verdadeiro problema dos excluídos, constituindo uma “ralé estrutural” e uma outra face histórica do processo seletivo de modernização brasileira. Em relação a isso, Souza (2005, p. 85) aponta que:

[...] compreender a ação dessas práticas institucionais pré-reflexivas e não transparentes é compreender também como uma gigantesca desigualdade pode ser legitimada mesmo em condições de funcionamento formal e efetivo das instituições representativas da democracia.

Pensar a constituição da sociedade brasileira a partir do processo de exclusão e naturalização da desigualdade social requer refletir sobre os princípios do direito e da

cidadania que vem sendo construídos. Segundo Chauí (2008), a cidadania se define pelos princípios de democracia que, por sua vez, vai muito além de eleições, partidos políticos, divisão dos três poderes da república e respeito à vontade da maioria. A democracia define-se pela igualdade dos cidadãos perante a lei, institui espaços para a discussão e solução dos conflitos existentes na sociedade, abre espaços para reivindicar a participação nos direitos existentes e, sobretudo, a criação de novos direitos. É nesse contexto que Benevides (1994) distingue a cidadania passiva – outorgada pelo Estado – da cidadania ativa – que firma o cidadão como portador de direitos e deveres, mas, principalmente, como criador de direitos, visando novos espaços de participação política.

Embora a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tenha inscrito a cidadania como garantida para todos os brasileiros, efetivamente ela funciona de maneira seletiva. Nota-se que o Brasil “conheceu a cidadania” na figura do senhor de escravos, expressão dos privilégios de classes e transformando as diferenças e as assimetrias sociais em desigualdades (CHAUÍ, 2008). Nesse quadro, a sociedade brasileira apresenta um cenário no qual as leis se transformam em “armas” para preservar os privilégios e, ainda, como mecanismo de repressão, negando à maioria dos brasileiros o acesso aos recursos sociais e econômicos. Essa hierarquia valorativa disseminada na sociedade brasileira pelo *habitus* primário é defendida por Jessé Souza.

Sendo assim, uma leitura descuidada e despreziosa do passado da sociedade brasileira pode levar a equívocos quanto a sua constituição. Para tanto, requer a interpretação de que a escravidão é uma marca presente na sociedade brasileira e que a suposta herança não está dada pelo instituto da corrupção. Além disso, a captura simbólica de uma elite dominante se perpetua na sociedade brasileira até a atualidade.

O poder simbólico, cunhado por Bourdieu (2015), evidencia o domínio da grande imprensa, a qual produz um fetiche do conhecimento e da informação numa proposta manipuladora e tendenciosa. Ao invés de criar conteúdo crítico, criam-se notícias e, com o disfarce da tal “liberdade de expressão”, mas com cunho liberal, conservador e antipopular, manipula a população, atribuindo-lhes a identidade de “tolos”, de uma “ralé” e “vira latas” com viés racista dos intelectuais. Nas palavras de Souza (2017, p. 11), “[...] o poder social tem de ser legitimado. Ninguém obedece sem razão. No mundo moderno, quem cria a legitimação do poder social que será a chave de acesso a todos os privilégios são os intelectuais.”.

Seguindo nessa mesma linha, existe um discurso de demonização do Estado que afirma que o público não possui qualidade e só aumenta os custos para a sociedade. Produz, assim, “[...] o mercado divinizado e Estado demonizado, quando ocupado por líderes populares.” (SOUZA, 2017, p. 218). Dessa forma, gera uma falsa impressão de que os problemas sociais são conhecidos e que apenas uma gerência eficiente dará conta dessa situação.

Os dilemas e as contradições da sociedade brasileira refletem aspectos seculares marcados por uma desigualdade abissal que condiciona, radicalmente, as ações da sociedade e do próprio Estado, tanto o senso comum como àqueles que poderiam compreendê-la a partir da ciência social. O marco da mudança de estatuto colonial e de importação de um processo civilizatório, baseado na expansão e na ordem competitiva, instaurou novos padrões de comportamento adaptados ao novo contexto social brasileiro. Para tanto, um dos maiores problemas reside no sentido de que grande parte da população deu origem a uma “ralé” que não obteve a devida importância política quanto às aptidões e sua socialização. Com isso, o *habitus* primário e o *habitus* precário determinam a divisão entre aqueles socializados com requisitos mínimos e àqueles com habilidades socialmente adquiridas que os tornará aptos para as funções sociais valorizadas.

De modo igual, a gênese da sociedade brasileira, evidenciada por Souza (2009), mostra um esquecimento da “ralé” enquanto classe. Expressa, justamente, a carência das disposições exigidas pela nova ordem social e que se mantém presente até os dias atuais. De igual forma, as instituições não manifestam condições de intervir de modo a promover processos de socialização primária, sendo assim “[...] resta ao sistema penal proteger a ‘sociedade do bem’ daqueles que podem ameaçá-la e que, muitas vezes, de fato a ameaçam.” (SOUZA, 2009, p. 349, grifo do autor).

A “ralé brasileira” é precisamente o grande oprimido das ideologias e expõe, de maneira explícita, o seu maior problema que não é apenas econômico, mas sim social, político, moral e existencial, visto a racionalização das escolhas forçadas. Nessa perspectiva pode-se trazer presente as contribuições de Paulo Freire (2005), ao se referir aos oprimidos:

Quem, melhor que os oprimidos, se encontrará preparado para entender o significado terrível de uma sociedade opressora? Quem sentirá, melhor que eles, os efeitos da opressão? Quem, mais que eles, para ir compreendendo a necessidade da libertação? Libertação a que não chegarão pelo acaso, mas pela práxis de sua busca; pelo conhecimento e reconhecimento da necessidade de

lutar por ela. Luta que, pela finalidade que lhe derem os oprimidos, será um ato de amor, com o qual se oporão ao desamor contido na violência dos opressores, até mesmo quando esta se revista da falsa generosidade referida (FREIRE, 2005, p. 42-43).

Assim, torna-se uma tarefa desafiadora superar um discurso autolegitimador com relação a “ralé” de uma sociedade, dado que não possui sequer estímulos para pertencer a determinadas instituições e, também, pela falta das precondições e conhecimentos incorporados vende sua força de trabalho. Essa classe denominada de “ralé” passa a reforçar um grande contingente de subempregados e que reproduz o antigo “escravo” numa relação de exploração e de uma reprodução de preconceitos que o mantém tão desigual quanto injusto. Desse modo,

“[...] ‘explicar’ a desigualdade e a marginalidade brasileira significa recuperar, necessariamente, a discussão teórica acerca da ambiguidade constitutiva de toda sociedade moderna, que é se dizer igualitária e justa e ser, na realidade desigual e injusta.” (SOUZA, 2009, p. 388, grifo do autor).

Portanto, seria engano atribuir que o padrão de legitimação da dominação social afeta apenas a “ralé”. Todas as classes sociais são atingidas de alguma forma, visto que as classes dominantes, mesmo tendo sido privilegiadas pelo acesso ao capital cultural e o capital econômico, também sofrerão com as consequências desse padrão. Afinal, a ilusão das possibilidades ilimitadas é que todas as escolhas se reduzem ao dinheiro e a renda. Essa alienação se reproduz ao passo que as relações sociais são construídas a partir da renda. Já o destino da maioria dos indivíduos ditos “modernos” é conviver com uma contradição frequente: a falta de reflexão da vida cotidiana, que é reforçada pelo senso comum, na qual os indivíduos “escolhem” sua condição social. Isso é o que torna opaca a estrutura social e moral da sociedade moderna e, ainda, que determina as ações, as práticas e a superficialidade do mundo. Entretanto, possibilita a legitimação e a naturalização da violência simbólica, do abandono social e a forma individualizada da desigualdade social.

### **2.3 Radiografia das desigualdades no Brasil**

A desigualdade socioeconômica é uma realidade, afeta muitos países e, ao ser vista de forma individualizada, é construída para negar as formas reais da divisão de classes existentes. De modo igual, coloca um grande grupo de classes sociais das sociedades ditas periféricas na condição em que a aceitação da situação de vulnerabilidade e precariedade



fosse uma situação “merecida e justa”. Aliado a isso, a falta de consciência de classe naturaliza a desigualdade e as formas impessoais e ideológicas de que o universal é eventual e particular. Além disso, a forma generalizada de um *habitus* precário comum nas sociedades avançadas é visto como limitado, porém, é vista como fenômeno de massas para àquelas denominadas periféricas que condena cerca de um terço da população às condições degradantes e desumanas da vida social (SOUZA, 2018b).

Conceituar o termo desigualdade social passa pela compreensão de que ele se manifesta de diversas formas: seja por meio da desigualdade de renda, de oportunidades, de gênero, etc. Porém, a desigualdade econômica, bem como a desigualdade social, em função da desigual distribuição de renda, requer maior atenção. A discussão sobre a desigualdade social brasileira atravessa a sua formação sócio-histórica, que produziu, e ainda produz, certos padrões sociais, políticos e culturais. A naturalização da desigualdade social é expressiva para diversos setores da sociedade brasileira e consolida uma dificuldade na democracia e um mercado competitivo. Nesse sentido, Souza (2006, p. 80, grifo do autor) refere que:

A naturalização da desigualdade social e a consequente produção de “subcidadãos” como um fenômeno de massa em países periféricos de modernização recente como o Brasil, pode ser mais adequadamente percebida como consequência, não de uma suposta herança pré-moderna e personalista, mais precisamente do fato contrário, ou seja, como resultante de um efetivo processo de modernização de grandes proporções que se implanta paulatinamente no país a partir de inícios do século XIX.

O Brasil é considerado um dos países mais desiguais do mundo. De acordo com a ONU, o Brasil está entre as cinco nações mais desiguais, abrangendo 29 países, desenvolvidos ou em desenvolvimento, pesquisados entre 2006 e 2014, considerando, para este cômputo, dados do imposto de renda. A pesquisa mostrou que o “1% mais rico do Brasil concentra entre 22 e 23% do total da riqueza do país”, sendo, em média, o dobro dos demais pesquisados, nos quais os que constituem o 1% mais rico concentra entre 5 e 15% da renda do país (IPC-IG/PNUD - ONU, 2018). Porém, é necessário estabelecer uma análise mais detalhada e criteriosa no que se refere ao fato de se considerar o dado *per capita* e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) sem considerar a enorme desigualdade existente entre a população rica e a pobre no Brasil. Além disso, a expectativa de vida para a população em situação de vulnerabilidade social é pouco

considerada, nem mesmo podem ser avaliadas sem considerar as diferenças regionais e territoriais.

Estudiosos do tema apontam a influência ibérica e a escravidão no período do Brasil colônia e Brasil Império como fatores que fazem com que a desigualdade social persista até hoje. O legado de uma realidade histórica com raiz escravocrata que obteve uma eficácia social e de consequências duradouras e de uma luta de classes por privilégios revelam um padrão que se reproduz e agudiza a desigualdade social. Para Souza (2018b, p. 258), “[...] uma ferida profunda parece a aceitação de precariedade como legítima e até merecida e justa, fechando o círculo do que gostaria de chamar de naturalização da desigualdade, mesmo de uma desigualdade abissal como a da sociedade brasileira.”.

Evidentemente que esses fatores contribuíram para a persistência da desigualdade através do tempo. Porém, a desigualdade social no Brasil, particularmente nas últimas décadas, decorre de um processo de modernização que se iniciou no século XIX e trouxe consigo o desenvolvimento econômico e, por consequência, o aumento da pobreza e das desigualdades no Brasil no âmbito da saúde, da educação, da renda, sendo frutos da desigual concentração de renda no país. Os reflexos da desigualdade social se traduzem na baixa escolaridade, na fome, no aumento da violência, na mortalidade infantil, na desnutrição, entre outros. Existe uma intrínseca relação na interpretação e no enfrentamento dos problemas que levam às consequências práticas e que se agravam, cada vez mais, em sociedades periféricas, como a brasileira. É fato que todas as mudanças econômicas e políticas ocorridas no Brasil, desde a abolição dos escravos, são marcadas pela contradição de interesses das classes sociais e servem para compreender a estrutura social brasileira.

A desigualdade social se baseia na noção de propriedade particular, criada pelo homem, bem como na necessidade de superar seu semelhante, sempre no intuito de alcançar poder e riqueza e, como resultado, subjugar o outro. É nesse processo que surge a noção de família, de amor fraternal. Nesse sentido, aqueles que provêm de família em situação de vulnerabilidade social têm menos chances de conseguir uma melhor escolarização e, conseqüentemente, menos possibilidade de se profissionalizar e de ascender socialmente e economicamente.

Cumprе ressaltar que a desigualdade social também deriva do complexo jogo de mercado, do capital econômico, que passa a influenciar nas condições de vida e na conexão cultural entre a desigualdade e a autenticidade, ou seja, de uma desigualdade social

naturalizada, resultando numa “subcidadania” que conduz à exclusão de grande parte da população. Da mesma forma, provêm das interferências do sistema político que atua neste jogo de mercado, ocasionando os resultados almejados por seus agentes, quais sejam eles, maiores remunerações para determinados grupos privilegiados.

Pode-se, aqui, trazer a contribuição do Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO) e da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO-Sede Brasil) e a publicação da obra: *Faces da Desigualdade no Brasil: um olhar dos que ficaram para trás* (2017). Esse documento propõe uma reflexão sobre a desigualdade como fenômeno multidimensional e relacional, buscando expor alguns avanços na redução das desigualdades no Brasil durante o período 2002-2015, para além da perspectiva de renda. Os dados apresentados mostram, que mesmo diante de um processo mundial de acumulação do capital por poucos, algumas expectativas foram alcançadas, revelando mudanças no quadro de desigualdade no Brasil. As alterações de desigualdade social, dadas como irreversíveis, que impacta e naturaliza a pobreza e a desigualdade, cria mecanismos desmobilizadores por parte da sociedade, na luta por direitos. No estudo, os indicadores da desigualdade para além da renda, estabeleceram dimensões de transição e de vulnerabilidade em relação à pobreza. Dentre essas dimensões estão o acesso: à educação, Serviços de Infraestrutura, habitação e aos bens de consumo.<sup>25</sup> Os dados revelam que as transformações ocorridas no Brasil mostram que somos um dos países mais desigual do mundo. No entanto, as conquistas democráticas alcançadas nos últimos anos, evidenciam a tentativa de preencher limites e desafios através de políticas de redução das desigualdades estruturais e da injustiça social existente no país. Neste sentido, Campello e Gentili (2017, p. 13) reafirmam:

A distância no acesso a direitos e oportunidades é uma janela a ser observada. O que para parte da população é um bem de consumo, para os mais pobres é um “não direito” e um limitante muitas vezes estrutural às suas oportunidades de desenvolvimento. O que para alguns é mais uma forma de acesso diversificado a uma ampla oferta de conforto e bem-estar, para outros, é a base de oportunidades elementares, cuja ausência acaba negando direitos fundamentais e, até mesmo, a possibilidade de uma vida digna e segura. Uma visão reducionista da desigualdade conduz sempre a uma visão reducionista da emancipação e da liberdade humana.

---

<sup>25</sup> Conforme Campello e Gentili (2017, p.13) isso ocorre: a) pelo acesso à Educação: adolescentes e jovens de 15 a 17 anos ao ensino médio; jovens de 18 a 24 anos ao ensino superior (graduação, mestrado e doutorado); chefes de família ao ensino fundamental; b) pelo acesso a Serviços de Infraestrutura: água de qualidade; escoamento sanitário; energia elétrica; c) pelo acesso à Habitação: moradia precária e d) pelo acesso a Bens de Consumo: geladeira ou freezer; máquina de lavar; celular; computador com internet.

A ampliação de direitos, o enfrentamento das desigualdades e o avanço dos serviços públicos através de investimentos em políticas públicas permite projetar possibilidades de uma mudança de paradigma. Os patamares de exclusão, marcados historicamente no Brasil, podem ser enfrentados a partir das alterações das situações sociais estruturais a fim de construir caminhos para a superação de problemas se constituem urgentes como a fome, a miséria, a mortalidade infantil, o analfabetismo. As ações afirmativas desenvolvidas no Brasil de 2003 a 2015, através do investimento em políticas sociais, vislumbram a possibilidade de inclusão dos mais vulnerabilizados e, a atuação do Estado na reparação das injustiças sociais.

Além do que já foi apresentado, é pertinente salientar que a desigualdade social tem interferências de organismos nacionais e internacionais, em especial do sistema financeiro. Assim, em parte, aqueles que têm condições de se qualificar conseguem as melhores remunerações em detrimento da maioria que permanece com remunerações muito baixas. Na atualidade, segundo o estudo realizado pela ONU, o Brasil tem dois terços de sua população vivendo em padrões de vulnerabilidade, sendo que a metade deste percentual se encontra em condições socioeconômicas muito desfavoráveis.

Segundo o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – (2014), a desigualdade pode ser verificada pela má distribuição de renda, inclusive quando comparado a outros países da América Latina. Vários indicadores apontam para a má distribuição de renda, dentre eles as pesquisas domiciliares, que mostram a desigualdade, especialmente no tocante ao acesso a rendimentos provenientes do trabalho, de aposentadorias e pensões, além de rendimentos oriundos de programas sociais. Essa discrepância social varia nas regiões brasileiras, atingindo a população por segmentos, cor ou raça. Dentre as pessoas com 10% dos menores rendimentos, quase 80% são pretos ou pardos. No outro extremo, dos 10% com maiores rendimentos, pretos e pardos são apenas 20%. Com base nessas informações, a maior diferença se concentra na região Sudeste do país, onde os pretos e pardos representam quase a metade da população. Contudo, a sua participação entre a parcela mais rica fica em torno de 16% do total.

Vislumbra-se nesse panorama a situação de pobreza em que vive uma parcela significativa da população brasileira. O conceito de pobreza remete a diferentes tipos de privações, atualmente visto como um fenômeno multidimensional, que passa pela renda e pelo consumo das famílias brasileiras. Esta situação, pode ter ações que minimizem as disparidades, conforme aponta Campello e Gentili (2017, p. 13):

A busca pela desnaturalização da desigualdade passa pela conscientização de que se trata de um conjunto de injustiças. A desigualdade social é sempre uma relação política, passível de ser enfrentada pela ação do Estado e afirmada pelas lutas coletivas por direitos, cujo efeito democrático pode ser desestabilizador de privilégios historicamente reproduzidos pelas elites. Estamos falando de milhões e milhões de pessoas. Entre 2002 e 2015 foram 12 milhões de famílias negras cujos pais e mães passaram a ter ensino fundamental completo, 22 milhões de lares a ter acesso a água de qualidade, 24 milhões de domicílios a possuir geladeira. Não tinham e passaram a ter.

Para determinar a pobreza, em nível nacional, uma vez que inexistia uma linha oficial, o IBGE utiliza critérios científicos, administrativos e políticos na compilação dos dados obtidos em suas pesquisas. Em outros países existem critérios oficiais bem definidos neste sentido. No Brasil, o IBGE utiliza linhas de diversos programas oficiais, tais como: *Programa Brasil sem Miséria (PBSM)* – R\$85,00 *per capita* (considerado como pobreza extrema) e R\$170,00 (*per capita*) considerado como pobreza em valores de 2016 – e a linha do *Benefício de Prestação Continuada (BPC)* – definida como o rendimento domiciliar *per capita* abaixo de  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo (nos dois casos existe definição em lei própria). Essas metodologias têm seus inconvenientes, visto que não existem atualizações sistemáticas.

Outra linha utilizada pelo IBGE é a definida pelo Banco Mundial, a partir dos dados obtidos junto aos 15 países mais pobres do mundo, onde o valor utilizado é de US\$1,90 dólares *per capita*/dia, de renda ou consumo. Segundo esse critério, o Banco Mundial estima que existam cerca de 767 milhões de pessoas vivendo na extrema pobreza no mundo. Utilizando esse mesmo parâmetro, o IBGE, a partir dos dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) de 2016, calcula que 6,5% dos moradores de domicílios permanentes se enquadravam na extrema pobreza no Brasil.

Com base nesses dados, pode-se afirmar que a desigualdade social no Brasil é marcada pela má distribuição de renda. Uma observação simples da realidade social brasileira deixa isso muito evidente: favelamento, baixo nível de ensino, desemprego, falta de saneamento básico, saúde pública precária, desigualdade alimentar, transporte público precário, baixo acesso à cultura e ao lazer, são alguns exemplos. Esses são alguns dos problemas sociais, causados pela desigualdade social. Deve-se destacar dentre esses fatores, ainda, a fome e a violência.

Para a OXFAM Brasil, o tema continua sendo um grande desafio, em virtude de sua complexidade, das diversas realidades das sociedades espalhadas pelo mundo. A

desigualdade social está diretamente relacionada ao aprofundamento da pobreza, como é possível verificar nos exemplos acima.

Em 2016, durante o Fórum Econômico Mundial, em Davos, na Suíça, a OXFAM divulgou dados que demonstram que “[...] o 1% mais rico da população mundial detém mais riquezas do que os 99% restante [...]”, onde “[...] apenas 62 pessoas, as mais ricas do mundo, tem um patrimônio de US\$ 1,7 trilhão, o equivalente ao mesmo valor que detém 3,6 bilhões de pessoas, a metade mais pobre da população mundial [...]” (OXFAM, 2017, n.p.), o que demonstra “[...] como a concentração dessa riqueza proporciona o potencial de influência política dessas elites na vida de todo o resto do mundo.” (*Ibidem*, n.p.).

Assim, é necessário compreender que a concentração de renda de uma minoria rica e poderosa afeta diretamente grande parcela da população, aprofundando a desigualdade. Conforme dados da ONU e da OXFAM a escravidão, a história da colonização e a influência ibérica são causas da desigualdade, a qual persiste até hoje, causando dificuldade de acessos aos bens e serviços públicos, sobretudo para população de baixa renda.

A desigualdade social pode ser medida, ainda, tomando-se por base alguns indicadores, como o IDH, a expectativa de vida, a escolaridade e a renda. O IDH foi criado pela ONU, mais precisamente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o intuito de medir a qualidade de vida das pessoas nos países com base nas condições humanas de seus habitantes. Para tanto, considera-se como principais critérios as condições de saúde – expectativa de vida, de educação – nível de escolarização e de renda – média *per capita* nacional.

Estes dados variam de zero, em países sem nenhum desenvolvimento humano, a um, em países que possuem o maior desenvolvimento humano. O Brasil evoluiu bastante no índice, passando de 0,545, em 1980, para 0,754, em 2014, chegando a ocupar a posição de número 79, dentre os 187 países avaliados, ficando acima de países como China (0,715) e África do Sul (0,654), porém, encontra-se abaixo da média da América Latina, tais como: México (0,755), Panamá (0,761) e Cuba (0,813). Em nível global a melhor colocação ficou com a Noruega (0,943), e a pior com o Níger (0,335). Em 2015 o Brasil manteve o índice de 2014, interrompendo o crescimento que vinha apresentado desde 2010.

A expectativa de vida no Brasil aumentou nas últimas décadas devido a diminuição da mortalidade infantil. Na década de 1950 a mortalidade de crianças com menos de quatro anos de idade era 30% maior do que em 2015. Porém, as diferenças entre as regiões

brasileiras são enormes. Em Santa Catarina passa de 79 anos a expectativa, enquanto no Maranhão não chega a 71 anos. Em relação à mortalidade também existem diferenças muito grandes. No Amapá o número de óbitos por mil nascidos vivos chega a 23. Já no Espírito Santo este número é de nove óbitos a cada mil nascidos vivos.

Em relação à escolaridade, o Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) do PNUD aponta que a média de anos de estudo no Brasil é inferior às médias dos demais países que, além do Brasil, são membros do Mercosul (Argentina, Paraguai e Uruguai), bem como é menor que os demais membros do BRICS (além do Brasil, compõem o grupo Rússia, Índia, China e África do Sul).

A renda *per capita* média é calculada utilizando-se o PIB *per capita*, que mede toda a riqueza produzida pelo país e divide pela quantidade de habitantes. O Fundo Monetário Internacional (FMI), desde 1980, compila os dados dos países tornando possível a comparação. Com isto pode-se verificar que a renda *per capita* no Brasil vem sofrendo redução. Nos anos de 1980 o PIB *per capita* da Colômbia equivalia a 56% do brasileiro e do Peru equivalia a 64%. Em 2018 esta relação mudou para 93% em relação à Colômbia e a 88% em relação ao Peru. Isto se deve ao baixo crescimento econômico ao longo dos últimos anos, especialmente ao agravamento com a recessão de 2015/2016 e ao ínfimo crescimento do PIB em 2017/2018.

De forma a contribuir com a análise, o quadro a seguir (Quadro 1), aponta os dados quantitativos da desigualdade social no período de 2012 a 2015. Estes contribuem para a reflexão dos impactos da desigualdade no processo de inclusão social dos adolescentes autores de atos infracionais. Ainda, estabelece uma relação de gênero, renda e escolaridade que, possivelmente, denotam limites e perspectivas de inclusão social deste segmento de adolescentes.

Quadro 1: Desigualdade social no Brasil – 2012 a 2015

Ano de referência		IDH	Expectativa de vida	Escolaridade – em anos de estudo	Renda média per capita
2012 IDH 0,736	Negros	0,670	72,3	Média Nacional 7,2	Média Nacional R\$ 871,00
	Branco	0,769	74,6		
	Homens	0,721	68,9		
	Mulheres	0,718	76,1		
2013 IDH 0,752	Negros	0,675	72,5	Média Nacional 7,4	Média Nacional R\$ 1.026,00
	Branco	0,774	74,9		
	Homens	0,740	69,2		
	Mulheres	0,720	76,4		
2014 IDH 0,754	Negros	0,677	73,1	Média Nacional 7,7	Média Nacional R\$ 1.052,00
	Branco	0,776	75,2		
	Homens	0,733	69,6		
	Mulheres	0,723	76,9		
2015 IDH 0,754	Negros	0,679	73,2	Média Nacional 7,8	Média Nacional R\$ 1.113,00
	Branco	0,777	75,5		
	Homens	0,731	69,8		
	Mulheres	0,721	77,3		

Fontes: <https://www.ibge.gov.br> - <http://www.ipea.gov.br/portal>

Autora: Ivana A. W. Moreira – 2019.

Ao se observar os dados, segundo o IDH, houve avanços e pequenas oscilações que se mostram numa crescente evolução, tendo em vista as intercorrências e mudanças socioeconômicas e políticas ocorridas no Brasil, durante o recorte temporal aqui estabelecido. Ademais, quando se observa a renda *per capita*, no mesmo período, os dados se mostram mais significativos se comparados com as condições de vida da população. Como já referenciado, o Brasil apresenta-se desigual, pois concentra a riqueza em uma parcela ínfima da população, enquanto os demais sobrevivem com poucos recursos socioeconômicos. Nota-se que, embora tenha havido uma pequena elevação da renda *per capita*, a desigualdade social se manteve, reforçando, assim, o estigma de “subcidadania” e exclusão social.

Nesta esteira, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) – órgão da ONU para a alimentação e a agricultura –, em seu relatório de 2014, apontou que a fome havia deixado de ser um problema estrutural no Brasil. Este dado



demonstra um avanço na redução das desigualdades, ocasionado pelo investimento em políticas públicas direcionadas ao atendimento da população em situação de extrema pobreza, tais como: os programas de transferência de renda, colocados em prática nos últimos governos, como Bolsa Família, entre outros. Porém, apesar disso, o país segue nas primeiras colocações entre os mais desiguais do mundo, como já foi mencionado.

Comparativamente ao que ocorria em meados do século XX, hoje nos deparamos com a “geografia da desigualdade”, pois as pessoas encontram-se em territórios diferentes, de maneiras diferentes, em condições de sobrevivência diferentes, em razão do local e dos interesses políticos e sociais de poderosos em cada região. Isso demonstra que a posição social também é definida pelo espaço ocupado pelas pessoas.

Nesse sentido, a desigualdade pode ser compreendida como uma construção social, reproduzida por mecanismos de poder. Com isso, o seu enfrentamento, um dos principais desafios da humanidade na contemporaneidade, deve ser feito através da luta pela democracia, pelos direitos humanos, pela igualdade racial e de gênero, pela garantia de acesso à justiça, à educação, à saúde, aos direitos sociais. Ou seja, pelo exercício pleno da cidadania, por meio da implementação de políticas públicas condizentes com os anseios da sociedade.

#### **2.4 O neoliberalismo e o fortalecimento do discurso meritocrático**

As reflexões acerca das sociedades contemporâneas comportam um conjunto de elementos complexos que sugerem pensar os projetos societários em curso. A partir da mudança significativa do capitalismo desde as últimas duas décadas do século XX, novas relações se estabelecem e, com o surgimento do neoliberalismo, percebe-se uma progressiva destruição dos pressupostos democráticos. Assim, pensar o neoliberalismo, seu surgimento e suas peculiaridades, torna-se importante a fim de refletir sobre seus impactos, especialmente nas políticas públicas.

O aprofundamento dos pressupostos do neoliberalismo implica em ampliar a perspectiva de abordagem, não apenas concebido como uma ideologia, mas também como uma economia política e instauradora de uma nova racionalidade e de novos modos de vida. Dito de outra maneira, funciona como uma norma que passa a afetar todas as esferas da vida e até mesmo nossa existência enquanto sociedade. Essa questão, portanto, mostra-

se preocupante diante da forma como governantes e governados passam a estabelecer suas condutas com base nesses pressupostos.

A obra *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*, de Pierre Dardot e Christian Laval (publicada em 2008 na França e em 2016 no Brasil), insere-se no contexto da mais recente crise que atingiu a economia global e cujos efeitos ainda são perceptíveis. Os autores explicitam esta conexão ao afirmar que o sentido do livro não é apenas acadêmico, mas também político, uma vez que pretendem com ele contribuir para a construção de uma saída para a crise. Consideram que é preciso não uma saída à maneira do *status quo*, mas que seja resultante da crítica aos elementos que conduziram o mundo até a crise. A contribuição dos autores vem no sentido de apresentar uma descrição do neoliberalismo distinta das análises que foram produzidas nos últimos anos.

No prefácio para a edição brasileira, os autores afirmam que o diagnóstico arriscado, ainda em meio às turbulências atuais, prova o fortalecimento das políticas de austeridade e as enormes dificuldades para a construção de alternativas efetivas ao neoliberalismo, mesmo depois da crise:

As formas de gestão na empresa, o desemprego e a precariedade, a dívida e a avaliação, são poderosas alavancas de concorrência interindividual e definem novos modos de subjetivação. A polarização entre os que desistem e os que são bem-sucedidos mina a solidariedade e a cidadania. Abstenção eleitoral, dessindicalização, racismo, tudo parece conduzir à destruição das condições do coletivo e, por consequência, ao enfraquecimento da capacidade de agir contra o neoliberalismo. O sofrimento causado por essa subjetivação neoliberal, a mutilação que ela opera na vida comum, no trabalho e fora dele, são tais que não podemos excluir a possibilidade de uma revolta antineoliberal de grande amplitude em muitos países. Mas não devemos ignorar as mutações subjetivas provocadas pelo neoliberalismo que operam no sentido do egoísmo social, da negação da solidariedade e da redistribuição e que podem desembocar em movimentos reacionários ou até menos neofascistas. As condições de um confronto de grande amplitude entre lógicas contrárias e forças adversas em escala mundial estão se avolumando. A esquerda somente poderá tirar partido disso se souber remediar a *pane de imaginação* que vem sofrendo (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 9).

O fato da edição brasileira ter sido publicada anos depois do auge da crise de 2008 não retira a importância política do livro, visto que ele pretende justamente criticar a ideia segundo a qual o neoliberalismo é algo suscetível de ser derrubado com uma crise econômica. O aprofundamento está no fato do neoliberalismo ameaçar a destruição do imaginário no sistema democrático. No livro, os autores abordam esta situação que se centra numa pós-democracia ou a-democracia e usam a expressão da (des)democratização como uma saída progressiva da democracia.

Contudo, ainda que a obra de Dardot e Laval (2016) discuta os aspectos político-econômicos do neoliberalismo, ela se destaca, principalmente, por explicitar como ele se constitui numa nova racionalidade. Isto é, não só como uma teoria econômica ou uma ideologia imposta aos indivíduos, mas como a própria razão que institui os sujeitos. A subjetivação neoliberal estrutura a conduta e a organização da sociedade em nível global e local, dado que supera a esfera econômica, englobando todas as dimensões do ser humano, condicionando o ser, o estar e o fazer no mundo. Traduz-se, então, numa razão-mundo.

Tal racionalidade deriva de um conjunto de discursos, práticas e dispositivos marcados pelo princípio universal da concorrência, sendo essa sua norma de conduta. Por conseguinte, revela-se um sujeito-empresa que compete com outros como ele por sucesso, investindo em seu “capital humano”, assumindo riscos e a responsabilidade individual por sua condição (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 09-17).

Nessa linha de pensamento, os autores ressaltam que estamos vivendo momentos difíceis em países com uma democracia formal, onde há uma grande desconfiança entre governantes e governados, inclusive, naquelas sociedades em que esse processo é mais antigo. A democracia liberal estava longe de ser perfeita e ainda havia um jogo possível entre o capitalismo e o liberalismo. Assim, a definição do neoliberalismo não se reduz a uma política como mera racionalidade, mas como algo que transforma as instituições, o estado, as relações sociais, interpessoais e a própria subjetividade. Segue uma lógica normativa universal como uma lógica da concorrência e de imposição do modelo de empresa.

Nesse processo os autores expõem que o Estado passa a ser uma empresa gerenciada deixando de atender os anseios da população, numa negação da cidadania. Um dos sintomas do Estado gerenciador é que suas ações não dão conta das populações excluídas, mas de empresa que torna a competitividade uma meta empresarial. Portanto, para Dardot e Laval (2016), estamos assistindo uma despolitização da política ou, ainda, uma economização, visto que são escolhas determinadas pela economia, são determinações técnicas. A política atualmente se resume na escolha não mais de governantes (presidente, deputados, senadores), mas de gerentes, administradores.

Dardot e Laval (2016), ao abordar a chamada “nova racionalidade”, realizam uma descrição atualizada da governamentalidade vinculada à nova razão do mundo e explicitam seus objetivos mais diretamente políticos. Ademais, os autores ressaltam o período dos governos Thatcher e Reagan, no Reino Unido e nos EUA, respectivamente, no qual

consolidou o momento de uma relação de apoio recíproco entre as políticas neoliberais e as transformações do capitalismo. Há ainda uma luta ideológica contra o Estado de bem-estar social. O período dos governos em questão é também o do desenvolvimento de uma norma disciplinar que força governantes e governados à austeridade e ao domínio de si sob a pressão da competição. É a partir das práticas posteriores a estes movimentos que se instauram uma racionalidade geral e formam um novo regime de evidências imposto a governantes e governados de todas as linhas como o único quadro possível para a compreensão da conduta humana.

Por fim, no plano individual, os autores ressaltam que a subjetivação neoliberal assume a forma da empresa de si mesmo. Tomando-se como uma empresa, o indivíduo desenvolve um *ethos* empresarial que o conduz à constante valorização de si vinculada às necessidades da concorrência com as demais “empresas de si” circundantes. Para tanto, as preocupações constantes com o aperfeiçoamento das técnicas de controle de si (*coaching* e *training*) que permitem melhorar o desempenho produtivo e superar os demais concorrentes, igualmente lançados nesta busca desenfreada. No entanto, uma consequência fundamental da formação de “neossujeitos” é a destruição de laços pessoais, o que acarreta uma série de efeitos patológicos importantes, como a corrosão da personalidade, a depressão generalizada, a dessimbolização e as várias formas de sofrimento no trabalho.

Assim, a estratégia de pensar o neoliberalismo como uma racionalidade oferece elementos importantes para perceber seu funcionamento para os governantes e aos governados. Dessa maneira, é preciso colocar no centro da análise a determinação da empresa como forma privilegiada de subjetivação e da concorrência como fundamento das relações entre indivíduos e entre Estado.

Desse modo, o sistema neoliberal não pode ser considerado apenas uma ideologia de política econômica, mas como de transformação profunda do capitalismo e das sociedades. Sendo assim, “[...] é um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e todas as esferas da vida.” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 7). É necessário compreender a sociedade neoliberal não apenas como transformação econômica ou ideológica, mas que afeta também as relações sociais. Em decorrência disso, estamos diante de uma “racionalidade” global que reflete profundamente na subjetividade humana. Essa subjetividade é guiada por ações de competição, de individualidade, que são representadas “pelo governo de si mesmo”, ou seja, uma forma de governar que se dirigia ao próprio indivíduo (DARDOT e

LAVAL, 2016, p. 328). É nessa sociedade da competição, do homem “empresário de si”, que as relações individualizantes possibilitam perceber como as pessoas se reconhecem como humanidade e de como estas afetam a condição humana.

Para finalizar esse capítulo, cabe refletir que diante dessa nova racionalidade como é possível desenvolver as relações com os indivíduos, com o eu e com o outro? Ainda, como atuar nas políticas educacionais com essas regras e subjetividade? Em que medida é possível romper com esse sistema e com o avanço dessas regras? E, como pensar um projeto de sociedade com justiça, equidade e emancipação? Além disso, como trabalhar cidadania num processo de desqualificação de processos democrático-participativos? É preciso pensar que esta condição impõe limites aos profissionais da educação, a sua prática profissional e aos usuários da política socioeducacional.

É com base nesse contexto desigual e que estabelece um padrão dominante das relações sociais, que hierarquiza e reproduz sua própria lógica de dominação, seja ela material ou simbólica, que perpetua de maneira generalizada e confirma as inegáveis consequências do vigoroso processo de transformação social, econômico e político da sociedade brasileira. Assim, é preciso analisar a realidade e pensar no enfrentamento dos problemas cotidianos que afetam dezenas de milhões a uma vida “condenada” à estigmatização, a marginalização e a desigualdade social.

Por conseguinte, repensar as formas e a percepção do processo sócio-histórico brasileiro passa pelo sentido de priorizar e ter clareza, de maneira crítica, sobre as condições, as particularidades e os elementos que determinam o comportamento daqueles que a compõem. Além do mais, é fundamental interpretar as tensões e os limites que permeiam as estratégias institucionais, em especial das políticas sociais, de forma a promover práticas e aprendizados sociais e políticos, de segmentos excluídos e vulnerabilizados socialmente.

Visando esse propósito, o capítulo a seguir busca descrever as políticas sociais e as práticas socioeducativas voltadas aos adolescentes autores de atos infracionais, bem como tornar visíveis àqueles que por sua conduta, abandono e preconceito, ainda permanecem “menores” em relação à inclusão social.

## CAPÍTULO II

### POLÍTICA SOCIAL NO CONTEXTO DE DESIGUALDADES NO BRASIL

*É a tomada de consciência política das populações primitivas que tornou nosso século (XX) o mais revolucionário da história.*

*Éric Hobsbawn apud Arroyo (2014, p. 9)*

O tema da desigualdade social é complexo e desafiador na sociedade brasileira e possui, sobretudo, extrema relevância para a discussão teórica sobre a política social. Este capítulo tem como objetivo traçar um perfil das políticas públicas de atendimento ao adolescente autor de ato infracional e as tensões entre diferentes concepções para tratar do problema. Para tanto, busca analisar as relações tensas entre o Estado e a sociedade que remetem à crise do Estado protetor e as possibilidades e limites gerados por esta situação na configuração que a política social adquiriu na sociedade brasileira contemporânea. A pesquisa tematiza as tendências da política social brasileira, em suas diferentes dimensões e particularidades, que passam a reconfigurar as políticas públicas, impactando, assim, na universalização dos direitos sociais.

No Brasil evidenciam-se impasses no reconhecimento dos direitos e da cidadania que se mostram residuais, limitados e restritivos diante do processo de desmonte dos direitos sociais e do avanço considerável do neoliberalismo, especialmente pelas ações voltadas para os grupos vulnerabilizados socialmente. As políticas públicas, destinadas ao atendimento socioeducativo de adolescentes autores de atos infracionais, revelam contradições e impactos nas políticas educacionais. A implementação e operacionalização de ações socioeducativas no cotidiano postulam compreender as demandas e os interesses de grupos, das entidades de defesa dos direitos e categorias profissionais.

#### **3.1 A política social como política pública**

Os debates teóricos e conceituais acerca da política social e dos direitos sociais na sociedade capitalista remetem às reflexões sobre o que elas objetivam e os desafios na sua

implementação. Fruto das conquistas históricas dos trabalhadores e a emergência de ações protetivas, a política social torna-se um instrumento fundamental das ações do Estado em face das demandas de indivíduos excluídos socialmente. Porém, a política social, no decorrer da história brasileira, demonstra incongruências na sua implementação e na resolutividade dos problemas cotidianos, advindos, em parte, dos interesses políticos conservadores.

A dialética entre a conquista do trabalho e sua funcionalidade para o capital, como fator de reprodução, constitui um mecanismo que está materializado na relação do trabalho e da Seguridade Social<sup>26</sup>, ou seja, nas condições objetivas da circulação e do uso da força de trabalho pelo capital, de organização política e de resistência das classes sociais em disputa.

Se num determinado momento histórico a produção de mercadorias e bens de consumo constituíam-se em necessidades humanas<sup>27</sup> para o provimento básico e reservas protetivas às carências pessoais e coletivas, com o advento do capitalismo a situação altera-se consideravelmente. Essas necessidades humanas referem-se aos mínimos sociais para que o ser humano tenha acesso aos bens e serviços essenciais na garantia de direitos e proteção social. Porém, numa perspectiva teórico-crítica, as necessidades devem ser entendidas como universalizantes e capazes de estabelecer relações orgânicas com as políticas sociais. Tal premissa rompe com a armadilha da pobreza na lógica capitalista na qual a concepção de mínimos é uma preferência do ideário neoliberal no que tange a supressão e cortes dos gastos públicos com as políticas sociais (PEREIRA, 2008).

A transformação da natureza, por meio do trabalho humano e das atividades livres, manteve o objetivo de produção para a acumulação e lucro, porém, de forma ampliada. Tais transformações promoveram uma mudança no modo de ser e de viver da maioria dos homens e das sociedades. Há, ainda, uma intensa exploração do trabalho humano, na acumulação do capital e, conseqüentemente, as alterações significativas na subjetividade e na captura da sociabilidade do homem pelo capital. Tal situação mostra-se cada vez mais acentuada, pois o acúmulo e a concentração do capital por poucos se tornam a máxima e as conseqüências desta se materializam no cotidiano, nas mais diversas e desiguais condições

---

<sup>26</sup> De acordo com a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 194, “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. A discussão mais aprofundada sobre a seguridade será realizada no decorrer deste capítulo.

<sup>27</sup> Potyara Pereira (2008) faz uma reflexão crítica sobre as necessidades humanas, para além dos mínimos sociais básicos, dentro de uma perspectiva conceitual, teórica e histórica mais ampla e inclusiva.

de vida das pessoas (BEHRING, 2008; HARVEY, 2014; MÉSZÁROS, 2011). Estes aspectos reforçam a tese de que a luta de classes como motor da história no contexto do capitalismo neoliberal e os aspectos da formação histórica brasileira (escravidão e patrimonialismo), ou seja, como classe burguesa combina aspectos pré-capitalistas (exclusão do negro, relações patrimoniais que comandam campos na política) com as formas modernas. Essa hibridez de formas sociais faz perdurar não só a luta de classes, mas também o estigma, o preconceito, a subalternidade a um sistema que se pretendeu universal.

Nessa conjuntura dos anos de 1990, as políticas sociais no Brasil foram implementadas de forma a concretizar direitos sociais em uma ação do Estado a fim de controlar as situações de miséria e dos desvalidos diante das mudanças na estrutura social. No entanto, essas políticas têm se mostrado limitadas e, cada vez, mais restritivas de direitos perante o avanço do neoliberalismo. A globalização e a mundialização<sup>28</sup> da economia imprimem significativas alterações no desenvolvimento das economias nacionais. Estas passam a impactar nas condições de trabalho, na precarização de suas relações, na flexibilização das relações de trabalho e, em consequência disso, a violência e a exclusão social. O conjunto de desregulamentação na esfera financeira invade o mercado e, progressivamente, todo o tecido social, expressando uma concentração de riqueza para poucos e, de outro lado, a pobreza e a miséria que agrava a desigualdade social.

Em relação a essa questão, a sociedade capitalista ganha uma dimensão maior considerando sua existência, gênese e enfrentamento nas mais diferentes matrizes teóricas. De modo geral, ela possuía um pilar explicativo das políticas sociais e passou a significar a superação de uma concepção tradicional, analisada pelo ângulo do plano histórico e conceitual que se entrecruza com o processo de produção e reprodução, com base na teoria social-crítica (PEREIRA, 2011). O conceito não possui uma definição homogênea, mas adota-se aqui a concepção teórico-crítica:

A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão (IAMAMOTO; CARVALHO, 2003, p. 77).

---

<sup>28</sup> Neste estudo toma-se por base os escritos de Chesnais (1996) nos quais o autor critica o processo de globalização orientado pelo capital financeiro apontando os riscos do capital financeirizado e de como o capital é capaz de superar seus próprios limites e crises.



Dessa maneira, em uma tentativa de naturalização da pobreza, as suas manifestações são transformadas em objeto de intervenção das políticas públicas. Porém, essas intervenções mostram-se ainda focalizadas e precarizadas no combate à pobreza e, em especial, nas expressões da violência, sendo suas respostas, muitas vezes, repressivas e discriminadoras. Parte desse processo está no constante desmonte do sistema público de proteção social e dos direitos sociais, que transfere parte da responsabilidade aos setores de interesse privados, alguns com objetivos de ajuda, caritativos e messiânicos, na operacionalização dos serviços. Esse é um dos pontos de conflito e tensão constante entre a defesa dos direitos sociais universais e o processo de mercantilização do atendimento às necessidades sociais, mas que passam a impor claras implicações nas relações sociais e de intervenção da realidade social (IAMAMOTO; CARVALHO, 2003).

A partir da produção e distribuição da riqueza e da erosão dos sistemas de proteção social, da vulnerabilidade social e dos frequentes questionamentos quanto à intervenção estatal, a exclusão e a desigualdade social colocam-se como tema prioritário nas agendas nacionais e internacionais. Essa preocupação possui fundamento diante da crise mundial e, em muitos países, dentre eles o Brasil, possui uma situação de desigualdade social com efeito direto nas condições de vida da população.

Segundo pesquisas do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (IPC-IG/PNUD), da Organização das Nações Unidas (ONU) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), através da Síntese de Indicadores Sociais (SIS), publicados anualmente, a situação possui oscilações. Porém, no Brasil os indicadores mostram a heterogeneidade da sociedade brasileira sob a perspectiva das desigualdades sociais, bem como reafirmam que a situação se agrava diante da precarização da prestação dos serviços e da desigual distribuição de renda (IBGE, 2018).

Sendo assim, as peculiaridades que surgiram a partir do novo modo de produção capitalista, marcadas por profundas desigualdades sociais e diferentes questões, remetem à reflexão sobre a relação Estado/sociedade e Estado/mercado num contexto marcado, por um lado por políticas econômicas e pelo ajuste estrutural da economia e, por outro lado, pela complexa e conflituosa relação entre a democracia política e a democracia social. Ao analisar a política social na atual conjuntura brasileira, a lógica do financiamento e da prestação dos serviços e benefícios passam a ocupar um lugar central no debate. Tal situação evidencia, ainda, a necessidade de repensar a compatibilidade desta com as

demais políticas setoriais em seus objetivos e no atendimento do público previamente definidos para imprimir uma racionalidade na construção de uma sociedade mais democrática.

Foi neste contexto de expansão do capitalismo, bem como na contradição das classes, que as manifestações do proletariado, impulsionado pela organização e pela luta por melhores condições de vida e de trabalho, que se impôs como um novo “sujeito coletivo”, exigindo seu reconhecimento pelo empresariado e pelo Estado. O Estado, ao buscar sua legitimação política, torna-se permeável aos interesses e demandas da classe trabalhadora, fazendo incidir suas reivindicações imediatas. Nessa mesma direção, Faleiros (2000) apresenta algumas dimensões do Estado capitalista e como esta conjuntura impacta na implementação das políticas sociais no Brasil:

A tensão entre a privatização e mercadorização dos serviços e benefícios sociais e sua publicização e desmercadorização é inerente às contradições entre o capital e trabalho e Estado e sociedade, pois o Estado é perpassado por interesses do capital e dos trabalhadores e de outros segmentos organizados. Na ótica capitalista o Estado deve garantir as condições do mercado, enquanto os não capitalistas o Estado e a garantia dos direitos de ter necessidades atendidas por critérios fora do mercado. As pressões e contrapressões resultam num pacto dinâmico conforme as forças econômicas e políticas (FALEIROS, 2000, p. 67).

Conforme as contribuições do autor, as políticas sociais devem estar voltadas para a compensação e proteção dos vulneráveis socialmente, através de uma justiça distributiva, com equidade e igualdade de oportunidades, à garantia de acessibilidade e à universalidade dos serviços básicos de educação e saúde, à garantia da livre escolha, à institucionalização dos conflitos, e à cobertura dos riscos sociais.

A análise dessa situação evidencia uma sociedade que carrega em si diferentes processos, movimentos e lutas, marcada pelo avanço do neoliberalismo e tendo no mercado sua grande esfera reguladora das relações econômicas e da vida social. Indica, ainda, uma sociedade hierarquizada em que as relações sociais são regidas pelo ato de mandar e pela obediência a grupos detentores do capital e não pela igualdade jurídica dos cidadãos, mas por posturas coronelísticas e por uma tradição autoritária e excludente, cabendo aos indivíduos a responsabilidade de “cuidar de si” (DARDOT e LAVAL, 2016).

Diante do caráter mistificador que envolve as formas de reprodução do capital na atualidade e potencializado pela mundialização do capital financeiro<sup>29</sup>, a invisibilidade e a desigualdade social passam a consubstanciar-se nas diferentes expressões do cotidiano violento, aprofundado diante da crise do próprio capital. Trata-se de um período caracterizado pela crise do modelo de expansão do capital (CHESNAIS, 1996) e, ainda, pelo processo de reestruturação produtiva. Com isso, é possível perceber, como expõe Antunes (2018), o surgimento de um novo proletariado dos serviços diante da era digital e que muda a morfologia das relações de trabalho, nas mais variadas formas de desregulamentação, precarização que vem se constituindo desde a redemocratização até os dias atuais no Brasil. A política social, enquanto uma política pública, se dá no âmbito de sua dimensão organizativa, ou seja, como ações de responsabilidade do Estado diante das demandas da sociedade.

A expressão política, de origem grega, tem como referência a obra de Aristóteles (384-322 a.C.) intitulada *Política* (1997). Segundo Bobbio (2000, p. 159), é de Aristóteles “[...] o primeiro tratado sobre a natureza, as funções, as divisões do Estado, e sobre as várias formas de governo.”. A política (*politics*) está associada a cidade (*polis*), destinada a toda atividade humana pública e social. É por meio dessa ciência que os homens se organizam e buscam atender seus objetivos comuns. No *locus* da política estão governados e governantes, pessoas diferentes ou “[...] desiguais que buscam consenso, mediados pelo Estado.” (PEREIRA, 2008, p. 88). Nessa convivência ocorrem conflitos que promovem mudanças, movem a história e desenvolvem a própria política na qual o consenso assume a regulação necessária, porém, de forma contraditória e conflituosa.

A dimensão de política pública (*policy*) passa a ser objeto de estudos a partir do século XX, especialmente, no período pós Segunda Guerra Mundial. O termo público ligado à política não se restringe a ação estatal, mas como algo público que deve ser regulado e promovido tanto pelo Estado como pela sociedade, devendo ser controlada pelos cidadãos. Dito de outra forma, política pública é a “[...] ação pública, na qual, além do Estado, a sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre a própria reprodução e sobre atos e decisões do governo.” (PEREIRA, 2008, p. 94). A política pública possui o caráter de concretizar os direitos e as políticas sociais visam garantir os direitos sociais. Esse apontamento torna-se

---

<sup>29</sup> A crítica à mundialização do capital é amplamente desenvolvida por Chesnais (1996) que aponta os riscos do capitalismo financeirizado, ressaltando a capacidade do capital em encontrar formas de reprodução e superação de suas próprias crises.

relevante pelo fato de haver uma confusa relação entre o sentido de política social e política pública.

Dessa maneira, na sociedade capitalista contemporânea, a institucionalização e a constituição das políticas sociais públicas dependem do grau de desenvolvimento das forças produtivas, socializadas pela classe trabalhadora e pelas peculiaridades históricas. No Brasil, as políticas sociais públicas tiveram grande influência das mudanças econômicas e dos pactos internacionais, especialmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988). No entanto, a fragilidade das instituições nacionais e democráticas promovidas pelo Estado evidencia, ainda, retrocessos diante dos constantes ataques ao direito e a própria cidadania. Associado a isso, a vinculação na ampliação das políticas sociais, ligadas aos regimes autoritários e populistas, desenvolvem no imaginário social uma espécie de benesse ou ajuda, contrapondo-se ao direito devido. Essa situação descontextualiza as lutas e conquistas por direitos, caracterizando, assim, rupturas no tecido social. Com essas mudanças ocorre uma despolitização do atendimento aos direitos, recaindo numa concepção de ajuda moral aos necessitados e a não garantia de direitos (YAZBEK, 1998).

É oportuno resgatar nesse momento, mesmo que brevemente, as contribuições de Pereira (2008), sobre a periodicidade e a emergência das políticas sociais no Brasil. A autora classifica em cinco pontos a trajetória das políticas sociais: a) política social (período anterior a 1930) – momento em que a reparação do Estado aos problemas emergentes era realizada de maneira fragmentada às reivindicações sociais; b) período populista marcado pelo desenvolvimentismo. O problema social não era mais caso de polícia, porém, foi um momento que promoveu poucas mudanças no desenvolvimento do padrão da política brasileira, mantendo, assim, as características do período anterior (período de 1930 a 1945); c) política social marcada pela ditadura militar (1964 a 1985) e posterior abertura política, no qual o Estado estabelece uma dominação entre a elite e os militares com o apoio da classe média, com uma estrutura centralizada e tecnocrática e com a supremacia do saber técnico. O início da abertura política promove uma aproximação da política social, a sociedade e o Estado como estratégia, mas não atende as necessidades sociais; d) período de transição democrática em que direitos sociais, universalização, equidade, descentralização político-administrativa passam a fazer parte da formulação das políticas sociais (1985 a 1990). Neste mesmo período as reformas constitucionais não lograram muito êxito devido à contrarreforma do Estado e

desestruturação do Estado; e) período neoliberal (a partir dos anos 1990) onde as políticas de proteção social passam a incorporar ajustes econômicos e políticos com interferências internacionais. Ocorre, ainda, a transferência de parte da responsabilidade do Estado ao chamado terceiro setor com políticas da iniciativa privada.

A política social define as ações tanto do Estado como da sociedade civil<sup>30</sup> no atendimento das demandas da sociedade. Seu caráter social está relacionado as ações que têm de lidar com diferentes agentes e forças que estão em constante disputa sejam elas de recursos e oportunidades, mas “[...] sem perder sua contraditória irredutibilidade a um único domínio.” (PEREIRA, 2011, p. 172). Ela deve ser vista como uma política que redistribui de maneira adequada os recursos, levando em conta a posição desigual dos sujeitos na estrutura de classe da sociedade.

Importante salientar que ambas as designações, política social e política pública, integram ações políticas (*policies*), porém, a política social é um gênero de política pública (*public policy*), devendo ser controlada pelos cidadãos. A política pública, então, expressa as decisões estatais e privadas em ações públicas e que afetam e comprometem o bem-estar de todos. Assim, o termo público da política engendra uma qualidade intrínseca no sentido de universalidade. De acordo com Pereira (2011, p. 174),

[...] toda política pública compromete sim o Estado, na garantia de direito; mas compromete também a sociedade na defesa da institucionalidade legal e integridade dessa política [...] a realização de tal política exige e reforça a constituição de esferas públicas, isto é, de espaços de todos.

Partindo dessa compreensão, o marco do reconhecimento dos direitos sociais fundamentais<sup>31</sup>, prescrito no reordenamento jurídico e político institucional e proposto pela CF/1988, impôs às instituições responsabilidade e mudanças no método e na gestão das políticas públicas brasileiras. Para o enfrentamento da desigualdade, em um contexto complexo, foi preciso reconhecer as fragilidades institucionais, promovendo, assim, reflexões públicas e coletivas no planejamento e implementação dessas políticas.

<sup>30</sup> A sociedade civil, no pensamento gramsciano, apresenta-se como o “[...] conjunto dos organismos chamados ‘privados’ e que corresponde à função de hegemonia que o grupo dominante exerce sobre toda a sociedade.” (GRAMSCI, 1977, *apud* SIMIONATTO, 2001, p. 67, grifo do autor). É importante esclarecer que o termo “privado” “[...] não aparece em contraposição ao que é público, nem nega o caráter de classe desses organismos e suas diferentes formas de expressão, à medida que a sociedade civil não é um espaço homogêneo, mas permeado por contradições.” (SIMIONATTO, 2001, p.12).

<sup>31</sup> Previstos na Constituição Federal de 1988, no artigo 5º e seus múltiplos incisos.

O conceito de política pública, desse modo, não é único e depende das condições econômicas, sociais, políticas e culturais de cada país para a concretização dos direitos fundamentais. No Brasil, a concepção de política pública como um direito é muito recente, exigindo conhecimentos interdisciplinares e diversificados. As ações devem ter compartilhamento de responsabilidades e estratégias claras do espaço político, seu campo de incidência, instrumentos de planejamento, controle, avaliação e provisão de recursos.

### **3.2 Política social e política pública: controle social e o papel das instituições sociais**

Para iniciar essa discussão é pertinente mencionar que as políticas públicas são ações concretas de serviços, programas, projetos e benefícios e que têm o compromisso de legitimar as normativas brasileiras. Elas podem ser entendidas como aquilo que os governos federal, estadual e municipal decidem fazer frente a determinada situação. Para tomar essa decisão, aspectos técnicos, as forças sociais em jogo e os problemas que os governos consideram mais importantes são analisados. Como será discutido mais adiante, as conquistas da democracia participativa abriram a possibilidade da sociedade civil – e não só dos órgãos do Estado – a participarem das decisões sobre a política pública pela sua atuação em conselhos, tais como: de assistência social, saúde, dos direitos da criança e do adolescente, das cidades e dos idosos, dentre outros.

Amparada no texto constitucional de 1988 e demais normativas, as políticas públicas sociais necessitam alcançar todos os campos dos direitos fundamentais que tenham como referência a universalização e a materialização dos direitos à educação, saúde, assistência social, trabalho, cultura, lazer, esporte, dentre outras. Os princípios constitucionais aplicados às políticas públicas sociais garantem a legitimidade e a sua implementação. Através de princípios básicos garante um nível de gestão avançada e de controle social, incluindo a democratização, a descentralização, a diversidade, a permanência e a imperatividade (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

O crescimento da insatisfação social com a qualidade da gestão das políticas públicas e de alguns serviços prestados tem levado, cada vez mais, a busca por estratégias de melhoria: o avanço tecnológico e as mudanças nos equipamentos, as formas de trabalho e o próprio modo de vida dinâmico e multifacetado, que exigem rapidez e participação de todos. Segundo Nogueira (2005, p. 121), “O novo status adquirido pela participação no campo da gestão pública corresponde não apenas, nem principalmente, a uma mudança

teórico-ideológica, mas antes de tudo às exigências da modernidade radicalizada e globalizada capitalista.”.

O modelo de democratização adotado no Brasil, desde a promulgação da CF/1988, é misto, com instrumentos de representação tradicional, com mecanismos de democracia direta e de democracia participativa (BEHRING, 2008). Para garantir a efetiva democratização, são instituídos processos de descentralização nos diversos níveis produzindo uma desconcentração do poder, ressignificando o conceito de cidadania. Em decorrência disso, há uma dinâmica própria entre a garantia de atendimento integral por meio das políticas públicas, havendo o reconhecimento e a ampliação dos direitos fundamentais com a implementação de mecanismos de controle, monitoramento e avaliação dos serviços prestados.

A universalização do acesso aos serviços públicos foi uma conquista histórica e consolidada na CF/1988. O reconhecimento da universalização dos direitos sociais tornou possível pensar estratégias de implementação das políticas sociais públicas. Em relação às políticas públicas básicas, é pertinente evidenciar que estas diferem das políticas compensatórias no sentido que enfrentam as causas dos processos de exclusão e a vulnerabilidade social e econômica. Além disso, são universais e democráticas, tendo como princípio o atendimento das necessidades humanas no desenvolvimento da emancipação humana.

O Estado, como administrador dos conflitos advindos das relações sociais da sociedade, para conter e manter a hegemonia da sociedade da classe dominante, tem no controle social a forma de garantir aceitação da ordem do capital e de sua reprodução. A sociedade civil e a sociedade econômica são esferas que constituem a realidade social e estão dialeticamente articuladas, embora possam entrar em conflito de interesses. Para Correia (2004, p. 149), o controle social “[...] tanto é empregado para designar o controle do Estado sobre a sociedade, quanto para designar o controle da sociedade sobre as ações do Estado.”.

Por isso, no controle social das políticas públicas se faz necessário estabelecer quais são os agentes políticos e as estratégias para o fortalecimento dos atores sociais, fomentando mobilizações da sociedade civil através dos movimentos sociais, da representação não governamental, dos fóruns e dos conselhos de direitos. No entanto, no Brasil, o processo de efetivação de direitos foi e vem sendo dirigido de forma inversa. A conjuntura política social brasileira se estabeleceu por meio de uma histórica cultura

patrimonialista que desconsiderou e ainda desconsidera a garantia social de direitos, como forma de proteção social e acesso a cidadania.

Apesar disso, é na sociedade civil que se situam as condições necessárias para o enfrentamento da dominação, dado que “[...] a sociedade civil enquanto momento do Estado é um terreno de disputas de projetos de classes diferentes em busca da hegemonia.” (CORREIA, 2004, p. 165). Torna-se oportuno afirmar, então, que o controle social deve ser um exercício das classes subalternas, “[...] no sentido dessas classes ocuparem, cada vez mais, espaço na sociedade civil na busca de conquistar mais poder e formar consensos em torno de um projeto de classe contra hegemônico.” (CORREIA, 2004, p. 165).

O controle social, em uma perspectiva de ampliação do Estado e de lutas de classes, no âmbito da sociedade civil, oportuniza perceber que os espaços de controle social são heterogêneos. Partindo desse princípio, trata-se de um campo de disputas de interesses, em que a participação da sociedade civil se vincula à construção de projetos políticos voltados às demandas das classes subalternas tendo como direção a organização coletiva. Nesse sentido, os conselhos de políticas públicas<sup>32</sup>, em grande parte, se orientam por práticas burocráticas e buscam estabelecer uma relação de parceria com o Estado, sendo que a gestão, de modo geral, exerce forte influência nas decisões dos conselhos. A participação da sociedade civil apresenta limitações, dado as estruturas estatais, que são pouco comprometidas com os processos de democratização, pautando-se na relação que tem por fio condutor a burocratização das ações (CORREIA, 2004).

É importante destacar que os conselhos possuem como característica fundamental o poder de controle sobre as ações públicas, seja nos planos ou no orçamento para a sua realização. Os espaços das conferências, audiências públicas, a ação popular e a ação civil pública têm instituído o que se denomina controle social.

As ações públicas estão sujeitas ao chamado controle institucional<sup>33</sup> sendo este formado por instituições internas e externas. As instituições internas correspondem as ouvidorias e os setores de controle interno, já as instituições de controle externas são constituídas pelos Tribunais de Contas. Cabe ressaltar que os conselhos atuam e se

---

<sup>32</sup> Os conselhos de políticas públicas são órgãos vinculados ao Poder Executivo, criados por lei e que devem se orientar pelo que elas definem. O poder é compartilhado entre a sociedade civil e o governo nos conselhos, estão organizadas as responsabilidades dentro da estrutura do Estado. A divisão de responsabilidades do Estado brasileiro está prevista na Constituição Federal nos artigos 18º a 43º, que definem as funções da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal (MDS/SUAS – Orientação acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social) (BRASIL, 2018).

<sup>33</sup> Este controle pode ser mais explicitado nos Artigos de nº 70 e 71, da Constituição Federal de 1988.



articulam com as demais instâncias e instrumentos de controle público, ou seja, sua atuação está em consonância com as demais instituições e normativas. Cada conselho possui funções diferentes determinadas pela lei e a existência de um não exclui ou anula outros, podendo haver uma integração entre eles.

As políticas de saúde e a assistência social são as que mais têm ampliado o controle social por meio do número de conselhos nos Municípios, nos Estados e Distrito Federal. A partir da realização da 8ª Conferência Nacional da Saúde<sup>34</sup>, em 1986, foi instituído o Sistema Único de Saúde (SUS) e, após a realização da V Conferência Nacional de Assistência Social<sup>35</sup>, em 2005, foi aprovado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Ambas as políticas promovem desafios tanto aos gestores como para os conselheiros no sentido do fortalecimento e ampliação das formas de participação da sociedade, especialmente os usuários dos serviços. Seguindo este modelo de controle social, as demais políticas setoriais também mantêm seus fóruns e espaços específicos a fim de deliberar, formular e fiscalizar os serviços sociais. Neste rol estão os conselhos da comunidade, da pessoa idosa, de segurança pública e da criança e do adolescente, todos formados por membros da sociedade civil, poder público e participação dos usuários dos serviços. Os conselhos existem nas três esferas de governo – federal, estadual e municipal – e desenvolvem atividades de deliberação de temas específicos, constituindo-se, assim, em instâncias de decisões políticas.

Segundo Gohn (2004), os conselhos de políticas públicas são instituições permanentes, autônomas, formadas por representantes da sociedade civil e do poder público. Possuem atribuições de deliberação e fiscalização na formulação das diretrizes das políticas públicas, compondo, assim, órgãos de gestão pública vinculados à estrutura do Poder Executivo, ao qual cabe garantir a sua permanência. Apresentam-se como instâncias de controle social a partir da CF/1988 e do processo de descentralização administrativa e ampliação da participação popular. Essa mudança de gestão oportuniza a participação da sociedade e institui "[...] um novo padrão de relação entre Estado e sociedade, criando novas formas de contrato social, por meio da ampliação da esfera social pública." (GOHN, 2004, p. 66). Sua emergência está na consolidação de uma cultura cidadã e da participação popular, constituindo-se como espaço pedagógico e socioeducativo. Desse modo, os

---

<sup>34</sup> Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/apresentacao/historia.htm>. Acesso em 20 de ago. 2018.

<sup>35</sup> Disponível em <http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/v-conferencia-nacional>. Acesso em 07 de out. 2018.

conselhos dependem de leis ordinárias estaduais e municipais para implementação e “[...] a lei federal preconiza seu caráter deliberativo.” (GOHN, 2001, p. 92).

Com base nisso, os conselhos adquirem sentido institucional e ações de controle social quando estão vinculados a um projeto de sociedade. Por se constituírem em instituições com diferentes projetos e representações, elas estão em constante disputa e contradição de interesses. Essa participação torna possível a instituição de um poder local, que, segundo Gohn (2001), se dá a partir de 1990, com a contribuição da cultura, tornando-se sinônimo de força social e de participação popular. Assim, “[...] o poder local passa a ser visto, de um lado como a sede político-administrativa do governo municipal [...] e, de outro, pelas novas formas de participação e organização popular” (GOHN, 2001, p. 38).

É necessário reconhecer a sua institucionalidade e, como um espaço de participação popular, é composta por diferentes agentes sociais, interesses e concepções de mundo em disputa. Sendo assim, requer uma qualidade da participação e constante aprimoramento dos conhecimentos. Ademais, a criação desses espaços deliberativos, significa uma conquista do Estado democrático de direito, mas que representa, ainda, um processo em constante disputa e de construção permanente e contínua.

### **3.3 Instituições sociais como mecanismo de controle de adolescentes autores de atos infracionais**

A definição de instituição social está relacionada a organizações e estabelecimentos que atendem os sujeitos, nas mais diferentes situações, nas políticas públicas e respectivas necessidades sociais. Para esta pesquisa, adotam-se os princípios socioeducativos no cumprimento das medidas destinadas a adolescentes autores de atos infracionais, na qual concretizam as instituições e seus aspectos pedagógicos e sociológicos. A medida socioeducativa, compreendida como uma sanção, é uma forma materializada da intervenção destas instituições no âmbito da justiça de maneira mais ampliada.

Numa perspectiva sociológica, a instituição é considerada “[...] um padrão de controle, ou seja, uma programação de conduta individual imposta à sociedade.” (BERGER; BERGER, 2007, p. 193). Para Berger e Berger (2007), ainda, as instituições possuem algumas características, entre as quais: a) exterioridade – “[...] as instituições são experimentadas como algo dotado de realidade exterior.” (2007, p. 196); b) objetividade – “[...] uma coisa é objetivamente real quando todos admitem de fato que a mesma exista e

que existe de uma maneira determinada.” (2007, p. 196); c) coercitividade: “[...] o papel essencial que a instituição exerce sobre o indivíduo consiste justamente no fato de que a mesma tem existência objetiva e não pode ser afastada por ele.” (2007, p. 196), dessa forma, quando o adolescente comete um ato infracional ele “[...] quebra o estado das coisas existentes [...]” (2007, p. 196) e a coercitividade será uma forma de enfrentar o problema; d) autonomia moral: segundo os autores as instituições reservam-se o direito de não só ferirem o indivíduo que as viola, “[...] mas ainda de repreendê-lo no terreno da moral.” (2007, p. 198); e) historicidade: “[...] as instituições têm a qualidade da historicidade. Não são apenas fatos, mas fatos históricos.” (2007, p. 198).

Portanto, reconhecer o poder das instituições não significa afirmar que elas são imutáveis, mesmo prevalecendo sua forma materializada que se torna limitadora em determinados momentos. Para Berger e Berger (2007, p. 197), as instituições podem mudar e precisam mudar,

[...] pois não passam de resultados necessariamente difusos da ação de inúmeros indivíduos que “atiram” significados para o mundo. [...] Em outras palavras a existência objetiva da linguagem depende da fala ininterrupta de muitos indivíduos que, ao se comunicarem, exprimem suas intenções, significações e motivos de ordem subjetiva.

No entanto, essas mudanças são mais difíceis para o indivíduo do que às instituições, pois estes necessitam de organização e de um coletivo, considerando que essas mudanças não se concretizam de maneira individual, caso queiram obter algum impacto. Nesse sentido, as instituições, como espaço de controle social, também são espaços que determinam poder. Conforme Foucault (2008, p. 179), “[...] as disciplinas são técnicas para assegurar a ordenação das multiplicidades humanas. [...] O que é próprio das disciplinas é que elas tentam definir em relação as multiplicidades uma tática de poder [...]”. Assim, as instituições são formas materiais que concretizam determinadas opções a que se destinam, mas precisam estabelecer com clareza seus objetivos. Os estabelecimentos que desenvolvem as políticas educacionais, com atuação formal ou informal de ensino, compreendem um objetivo claro e material no atendimento a que se propõe, exercendo a disciplina.

A partir disso, a disciplina, como forma de controle social, é usada pelas instituições para fins de grupos dominantes e serve para funções precisas (instituições de atendimento socioeducativo, penitenciárias, forças armadas, escola, hospital, polícia, etc.).

Foucault (2008), em *Vigiar e Punir*, descreve ainda uma dimensão de intensidade e de acirramento das práticas de aumento da produtividade concomitante com a criação de docilidade política. O autor enfatiza que as instituições são espaços disciplinares, dado que uma das características básicas da tecnologia disciplinar é que ela tem como princípio moldar certa multiplicidade de corpos de acordo com uma determinada função. A disciplina, então, não está contida em nenhum desses espaços institucionais, uma vez que está na relação de poder que se desenvolve em cada um desses lugares, com seus enunciados e visibilidades próprios, articulando vários espaços e aumentando seu poder de propagação e alcance.

Sendo assim, o controle social das instituições está relacionado ao ambiente normativo de determinada sociedade e seu poder de persuasão está a serviço de um conjunto de ações, sanções e normas que visam prevenir situações de comportamentos desviantes<sup>36</sup>. Para Miotto (2001) o comportamento de desvio vem sendo tratado sob duas formas: de controle social e de integração social. Ambas são vinculadas aos diferentes interesses e variando de acordo com sua complexidade. A autora afirma que quanto mais complexa e diversificada é a sociedade, mais ampliam-se as “[...] possibilidades de diversidade tanto em termos de valores e estilos de vida quanto em uma maior regulamentação e definição de leis.” (MIOTTO, 2001, p. 93). Assim, para a autora, a integração social do sujeito no seu grupo social, faz parte do processo de socialização. Nessa perspectiva, o controle social está relacionado ao universo normativo e a persuasão à conformidade.

É importante sinalizar, sobretudo, em relação a pesquisa, que a perspectiva de controle social, concretamente, relaciona-se com a sanção penal, o que implica em compreender que o controle social comporta, também, a aplicação das medidas socioeducativas aos adolescentes autores de atos infracionais. A medida socioeducativa, como um momento singular da “instituição justiça”, é uma sanção aplicada ao adolescente por sua conduta tipificada como “ato infracional”<sup>37</sup>, a fim de eliminar o comportamento desviante. Para tanto, a aplicação da medida se mostra como mecanismo de

---

<sup>36</sup> O comportamento desviante do adolescente é fenômeno normal da juventude e, por conseguinte, a ausência deste resultaria em sintomas neuróticos e sua punição uma reação anormal, que infringe no setor das infrações de bagatela e de conflito, o direito fundamental da liberdade (SANTOS, 2002, p. 123). Para o Santos (2002), então, as condutas que fogem as normas e padrões estabelecidos podem ser considerados desviantes.

<sup>37</sup> Conforme artigo 103 do ECA, o ato infracional é a conduta de adolescente que pode ser descrita como crime ou contravenção penal.

responsabilidade concreta, pois a estrutura, a operacionalização e a dinâmica desta devem ter como premissa o respeito aos direitos humanos e a responsabilização do adolescente por sua conduta.

Portanto, o desenvolvimento humano do adolescente autor de ato infracional e o controle social só são possíveis quando são regulados por instituições e, quando nestas, a relação e a dialética entre os indivíduos e os interesses dos agentes sociais se mantêm constantemente maleáveis.

### **3.4 Política social e educação pública: contradições e desafios**

O direito à educação, como um direito fundamental, leva o indivíduo a desenvolver suas potencialidades humanas desde que lhes sejam propiciadas as condições necessárias. É preciso pensar que a escola, enquanto uma instituição de ensino, tende a legitimar e manter um sistema hegemônico e não dá conta das mudanças ocorridas na sociedade. Ao mesmo tempo, a escola não possui o poder de transformação como muitos atribuem, pois existem muitas precondições que extrapolam o poder de intervenção da própria escola.

As contradições e conflitos vivenciados entre as instituições e os indivíduos demonstram um longo caminho a ser percorrido. Implica perceber, nas palavras de Souza (2017, p. 84), que a “[...] dinâmica das classes, ou seja, seus interesses e lutas, é a chave para compreensão de que tudo é realmente importante na sociedade.” Isso requer perceber as classes não como “meras relações econômicas”, mas como “reconstrução das lutas entre as classes em disputa”. Compreender a ideia de classe da forma exposta por Souza (2017) possibilita ir além da ideia de que os indivíduos competem em condições de igualdade. Dito de outra maneira, “[...] sem a ideia de classe e o desvelamento das injustiças que ela produz desde o berço, temos a legitimação perfeita do engodo da meritocracia individual do indivíduo competitivo.” (SOUZA, 2017, p. 85). Portanto, a negação do pertencimento e reconhecimento de classe é mostrada apenas pela condição econômica, fragiliza e retira a sua importância em produzir injustiças e desigualdades.

A educação escolar tem dificuldade para dar conta dos indivíduos em situação de vulnerabilidade social, seus conhecimentos e as precondições recebidas por indivíduos das classes dominantes são mais valorizados. Isso não ocorre para as classes menos favorecidas que vivem frequentemente o preconceito de classe e de raça e que possuem

pouco acesso e ou condições, tornando-se, com isso, estigmatizados e perpetuam uma cultura excludente e preconceituosa. Sendo assim, ressalta Souza (2017, p. 82),

[...] as classes excluídas em países escravocratas tão presente como o nosso, mesmo que existam minorias de todas as cores entre elas, são uma forma de continuar a escravidão e seus padrões de ataque covarde contra populações indefesas, fragilizadas e superexploradas.

Nesse sentido, os excluídos e os estigmatizados, na sua maioria negros e pobres, geralmente considerados como “perigosos”, são perseguidos e excluídos do meio social. Legitimam, assim, uma forma ainda escravocrata, mas com o aparato policial, avalizada pela classe média e alta a fim de “higienizar” os espaços públicos. Assim, promove a opressão e o medo do oprimido de maneira a quebrar a “[...] resistência e a dignidade dos excluídos.” (SOUZA, 2017, p. 83).

É a partir da educação que se torna possível a construção de um corpo social, com capacidade crítica de se autorregular. Dessa forma, a educação enquanto ação política, como indicada por Paulo Freire (2005), é um processo social vivenciado no âmbito da sociedade civil e protagonizado por diversos sujeitos sociais, mas também é uma área estratégica de atuação do Estado e de interesses antagônicos. A escola, portanto, constitui-se como instrumento de disseminação do conhecimento com possibilidades de intervir na realidade cotidiana.

As políticas públicas, mais especificamente as políticas educacionais, vêm passando por alterações como parte do desmonte dos direitos sociais. São considerados direitos sociais, previstos na CF/1988, mais especificamente no Artigo 6º, “[...] a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 2015, n.p.)<sup>38</sup>. As reformas governamentais empreendidas no governo de Michel Temer, seja na legislação trabalhista (em especial na flexibilização das relações de trabalho, instituídas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017)<sup>39</sup>), nas propostas de reforma da política de educação (incentivo a educação à distância, políticas de privatizações do ensino, cortes nos investimentos das universidades

---

<sup>38</sup> Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015, da CF/1988 que trata do congelamento dos gastos públicos.

<sup>39</sup> A alteração na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) propõe, dentre outras mudanças, a criação do trabalho intermitente, alteração nas férias remuneradas, jornada de trabalho, custos de demissão e autoriza a terceirização das atividades fins. Tais alterações evidenciam a retirada de direitos trabalhistas e a precarização nas relações de trabalho.

públicas e na pesquisa), além do congelamento dos gastos públicos (instituídos pela Emenda Constitucional 95/2016 (BRASIL, 2016a)<sup>40</sup>), a mercantilização da educação (concentração de capital internacional, aumento dos fundos privados e pouco investimento na política educacional pública) ou na crescente onda de precarização da educação pública (com privatizações e criminalização da figura do professor), são algumas das ações antidemocráticas em curso. Esse cenário reforça o avanço de um Estado mínimo e evidencia a contradição entre os princípios educacionais para uma formação humana, emancipadora e cidadã de uma educação voltada para a formação moral individualista e meritocrática.

Diante desse contexto, falar de política socioeducativa voltada para o adolescente autor de ato infracional implica reconhecer os limites e as possibilidades em sua implementação e execução. Socioeducação e educação constituem categorias que se entrelaçam frente aos desafios cotidianos, especialmente, em espaços destinados à educação de grupos sociais “marginalizados”. Concomitantemente ocorre um distanciamento entre estas duas políticas educacionais devido as peculiaridades que ambas possuem, sendo potencialidades formativas aos sujeitos por elas atendidos. De igual modo, ambas se assemelham e convergem pelo interesse em que emergem as discussões destas na última década, materializadas segundo os interesses da classe à qual pertencem.

Portanto, o desmonte das políticas públicas em curso, conforme descrito anteriormente, afeta diretamente as políticas educacionais formais e as socioeducativas, pois estas são pensadas para determinados contextos com relativa infraestrutura, porém, não levam em conta as variações dos diferentes contextos desiguais, sejam eles regionais e locais nos espaços educacionais. Ainda, não são pensadas para qual público se destinam e quais são suas peculiaridades.

No âmbito da educação escolar e no atendimento socioeducativo, os limites orçamentários, quadro mínimo da equipe profissional, dificuldades e descontinuidades na gestão, possuem implicações que podem acarretar fracassos que, não por acaso, comprometem seu propósito formativo. Essa situação é mais complexa para o adolescente

---

<sup>40</sup> A Emenda Constitucional tem o objetivo de congelar gastos públicos e contornar a crise econômica, pelo prazo de vinte anos e sendo reavaliada nos dez primeiros anos de vigência. O limite dos gastos vale para as três esferas de poder: executivo, legislativo e judiciário. No ano de 2018 o congelamento dos gastos passou a valer para a política de saúde e educação, caracterizando para a base governista um reequilíbrio das contas públicas. Porém, a aprovação desta emenda gerou manifestações contrárias por parte da sociedade por entender que haverá um agravamento da recessão e aumento da desigualdade social, atingindo as camadas mais populares.

autor de ato infracional especialmente por necessitar um trabalho especializado, retomar seu projeto de vida, ressignificar a conduta infracional e a vida escolar. No entanto, esses desafios se mostram presentes no cotidiano da socioeducação e nos preconceitos presentes em discursos das instituições, seja antes do adolescente ingressar no sistema socioeducativo ou mesmo depois quando há o ingresso destes à rede formal de ensino. Torna-se relevante a mudança destas práticas baseadas no discurso neoliberal meritocrático, pois colocam o adolescente autor de ato infracional como responsável por sua reincidência, bem como impossibilitam as mudanças necessárias na vida destes sujeitos.

Refletir criticamente possibilita perceber as contradições e as implicações para as políticas educacionais, especialmente, sobre a inclusão social do adolescente autor de atos infracionais e sua inter-relação com o direito à educação. Ademais, explicita como o fenômeno da naturalização da desigualdade social impacta no direito à educação.

As políticas educacionais, enquanto decisão do Estado, apresentam limites e possibilidades, sendo pensadas para um determinado contexto político-social-econômico. A inclusão social dos segmentos mais vulnerabilizados carece de um conjunto de ações articuladas na promoção da cidadania e na emancipação humana. Os princípios emancipatórios precisam ser analisados de forma crítica e reflexiva consubstanciando as diferentes realidades e demandas dos grupos sociais. Analisar as implicações do contexto político, social, econômico e cultural da sociedade brasileira possibilita pensar novas práticas educativas na perspectiva de direitos.

Como previsto na CF/1988, artigo 205, a educação é direito de todos e dever do Estado, da família em parceria com a sociedade. Reconhecido como direito de natureza social sua proteção deve ir além da tutela individual. Consiste compulsoriedade e gratuidade nas mais diferentes modalidades, com dupla obrigatoriedade: como dever do Estado, em sua efetivação enquanto direito, e dever dos pais e ou responsáveis em provê-la. A gratuidade é a contrapartida da obrigatoriedade do cidadão em frequentar as instituições de ensino e da obrigação do Estado em ofertá-lo a todos. Essa condição está prevista nos documentos dos organismos internacionais, como na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, da Organização das Nações Unidas (ONU), materializado de modo especial em seu Art. nº 26 que diz:

[...] todo ser humano têm direito à educação. A educação será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A educação elementar será



obrigatória [...] A educação será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. (ONU, 2009, p. 2)

No entanto, apesar de estar previsto na legislação, o direito por si só não se efetiva. É preciso um esforço para que o direito à educação, inclusive de adolescentes autores de atos infracionais, seja garantido não apenas nos documentos legais, mas sim na prática cotidiana a fim de interromper a conduta delitiva e promover sua inclusão social.

Certamente o direito à educação no Brasil é um elemento constitutivo de luta e vai alterando, gradativamente, a constituição da cidadania. Entretanto, em relação a esse direito constitucional, ainda estamos construindo uma educação de qualidade e universal, que requer um movimento coletivo para que a legislação se cumpra. Por sua condição de direito deve preservar a dignidade através da valorização do ensino e do papel educativo. Defender o direito à educação pressupõe a defesa dos princípios de justiça social, garantindo a superação das desigualdades.

Assim, ao analisar esse direito é preciso fortalecer os fundamentos democráticos para o consenso da educação como direito de todos, seja ela de classe ou de adolescentes em situação de ato infracional. O direito à educação precisa de um padrão mínimo de qualidade, mas com fundamentos específicos. Esta deve ser uma ação contínua inclusive com adolescentes autores de atos infracionais.

Por sua condição, em cumprimento de medida socioeducativa (restritivas de liberdade ou em meio aberto), muitos destes adolescentes, de acordo com o discurso difundido pela mídia, não são portadores de direitos fundamentais e sociais. Um direito declarado deveria significar diminuição das desigualdades sociais. O direito à educação gratuita e de qualidade ainda requer avanços em seus fundamentos e garantias. A lei, enquanto fruto da participação popular, materializa os anseios da sociedade em estabelecer os parâmetros de consenso e a garantia de direitos.

Também é preciso considerar que a igualdade de oportunidades é antes de tudo uma ação na redução das desigualdades sociais. Para tanto, precisamos de outros princípios de justiça, em que o mérito está longe de ser sinônimo de igualdade. Nas palavras do sociólogo francês, Dubet (2004, p. 544):

Em uma sociedade democrática, ou seja, em uma sociedade que em princípio postula a igualdade entre todos, o mérito pessoal é o único modo de construir desigualdades justas, isto é, desigualdades legítimas, já que as outras desigualdades, principalmente as de nascimento, seriam inaceitáveis. Portanto, é

preciso construir esse sistema, tomando cuidado para que exista igualdade de oferta escolar, evitando várias maneiras de “trapacear”, pela parcialidade de encaminhamentos às trajetórias implícitas, pelas múltiplas exceções.

Muitos adolescentes em situação de ato infracional provêm de um contexto social e econômico pouco favorecido, seja por bens materiais e culturais adequados e/ou por igualdade de condições com os demais. Ao focar no indivíduo, sucesso e/ou fracasso, além de esquecer e omitir que a origem social pode determinar a vida do sujeito, a sociedade exime-se também da sua responsabilidade. Também, não assume sua parcela de culpa pelo abandono de uma grande parcela de adolescentes. Portanto, se o mérito é individual, então os adolescentes autores de atos infracionais são fracassados e culpados pelo seu próprio fracasso e, com isso, é necessário levantar a seguinte questão: não existe nada que o Estado possa fazer para mudar esta situação?

Esta é uma concepção difundida socialmente que se pauta no mérito individual, ou seja, a escolha de estar no caminho “errado” é do indivíduo que pode decorrer por vontade própria, falha de caráter, preguiça, ou seja, por não aproveitar as oportunidades que lhe são ofertadas. Nessa linha de raciocínio, desenvolver ações para auxiliar na retomada de sua trajetória de vida é considerado, pelo viés da meritocracia, comodismo e paternalismo. Para Souza (2009), o senso comum se refere “[...] a forma como as pessoas comuns, ou seja, nós todos, conferimos sentido às nossas vidas e ações cotidianas [...] ‘quem somos’, ‘como devemos agir’, ‘o que caracteriza uma sociedade justa’.” (p. 41, grifo do autor). Dessa forma, essa é uma concepção que culpabiliza o adolescente pobre por seu “fracasso” e que legitima o privilégio individual.

Por conseguinte, o mérito, na sociedade moderna, é visto como decorrente do esforço e do desempenho individual do próprio adolescente autor de ato infracional, sendo este sujeito responsável, individualmente, por seu sucesso ou fracasso, como dito anteriormente. A ideologia meritocrática fundamenta-se na ilusão de que os privilégios são justos a partir das recompensas e do desempenho individual, dependendo da classe social que a pessoa pertença. Essa visão esquece, porém, que as precondições de igualdade e liberdade só existem na pressuposição e que, também, muitos adolescentes autores de atos infracionais possuem predisposições que podem levar à disciplina, ao autocontrole e às habilidades sociais. Contudo, o senso comum pouco percebe a presença de classes distintas e que estas determinam parte dos comportamentos sociais dos individuais e promovem, ainda, o esquecimento social. Nas palavras de Souza (2009, p. 43, grifo do autor):

O 'esquecimento' do social no individual é o que permite a celebração do mérito individual, que em última análise justifica e legitima todo tipo de privilégio em condições modernas. É esse mesmo 'esquecido', por outro lado, que permite atribuir 'culpa' individual àqueles 'azarados' que nasceram em famílias erradas, às quais só reproduzem, em sua imensa maioria, a própria precariedade. Como, no entanto, o social, também nesse caso, é desvinculado do individual, o indivíduo fracassado não é discriminado e humilhado cotidianamente como mero 'azarado', mas como alguém que, por preguiça, inépcia ou maldade, por 'culpa', portanto, 'escolheu' o fracasso.

O direito à educação precisa ser declarado e ter seu fundamento analisado e efetivado. É preciso criar fundamentos democráticos no consenso da educação como direito de todos, de forma universal e concreta. Esse direito, pautado pela Constituição brasileira, precisa de padrão mínimo de qualidade, mas com fundamentos específicos. Assim, “[...] declarar é retirar do esquecimento e proclamar aos que não sabem, ou esqueceram, que eles continuam a ser portadores de direitos importantes.” (CURY, 2002, p. 259). Estar declarado o direito significa uma forma de diminuir as desigualdades sociais, ou seja, assegurar o direito a todos sem distinções. Porém, o direito à educação requer, ainda, a reinvidicação pela garantia de acesso, permanência e qualidade. A respeito dessa discussão, Bourdieu (2015, p. 45) afirma que,

[...] não é suficiente enunciar o fato da desigualdade diante da escola, é necessário descrever os mecanismos objetivos que determinam a eliminação contínua de crianças desfavorecidas. Parece, com efeito, que a explicação sociológica pode esclarecer completamente diferenças de êxito que se atribuem, mais frequentemente, às diferenças de dons. A ação do privilégio cultural só é percebida, na maior parte das vezes, sob suas formas mais grosseiras, isto é, recomendações ou relações de ajuda no trabalho escolar ou ensino suplementar, informações sobre o sistema de ensino e perspectivas profissionais.

É importante ressaltar que a maioria das famílias dos adolescentes autores de atos infracionais transmitem, por vias indiretas, os valores culturais que são interiorizados e que determinam, dentre outras coisas, o capital social e cultural desses jovens. Sendo assim, a herança cultural difere dependendo da classe social e esse capital cultural se deixa apreender sob a forma da relação, entre o nível cultural da família e o êxito escolar dos adolescentes. Ademais, cada indivíduo é diferente do outro, no entanto, é no interior da família e da sociedade que ele se transforma em um ser mais complexo.

Na relação que estabelece com os outros, o indivíduo vai desenvolvendo potencialidades psicológicas e sociais para, posteriormente, tornar-se adulto. Crescer em um grupo, aprender a fala articulada, o controle dos instintos que desenvolvem no

indivíduo a sua “composição adulta”. Porém, esse desenvolvimento dependerá de sua constituição, da estrutura do grupo, da posição que ele ocupa no grupo, das redes de relações que estabelece e, particularmente, do meio que ele cresce. Tudo isso influencia em seu processo formador e em sua individualidade, que não provem apenas da sua constituição enquanto ser biológico, mas das relações que estabelece com outros indivíduos.

Como aduz Elias (1994, p. 28), a “[...] individualidade que o ser humano acaba por desenvolver não depende apenas de sua constituição natural, mas de todo o processo de individualização [...]”, e, assim, “[...] a formação individual de cada pessoa, depende da evolução histórica do padrão social, da estrutura das relações humanas.”. Dito de outra maneira, as diferenças se expressam num sistema de valores e a interiorização do destino, objetivamente determinado, pelas estatísticas intuitivas dos êxitos e ou das derrotas parciais dos jovens.

Acima de tudo, o saber sistematizado deve ser mais importante do que uma herança cultural, posto que este possibilita ao adolescente a sua autoconstrução e uma oportunidade de crescimento pessoal. Nas palavras de Bourdieu (2015, p. 55), o capital cultural e o *ethos*, “constituem princípio diferencial” entre o êxito de adolescentes e jovens das diferentes classes sociais. Por mais que o triunfo esteja relacionado ao capital cultural herdado pela família, e tenha papel relevante, a atitude familiar em relação a educação precisa ser internalizada. Pela sua importância, a educação deve ter força e poder político de reivindicação e participação pública. Além do mais, suas práticas sociais devem ser instrumentos de mudança e que sirvam para minimizar as desigualdades sociais.

O direito à educação e ao atendimento socioeducativo, como espaços educacionais, em que os mecanismos de exclusão sejam no acesso ou na permanência, se tornam legítimos e revelam o rigor desigual para os adolescentes de diferentes classes sociais. Essa situação é facilmente percebida quando se tem acesso à justiça e aos serviços públicos e, especificamente, à educação.

Nesse contexto, a educação, para aqueles que se encontram em situação de ato infracional, torna-se um desafio a ser enfrentado, seja na universalização, na qualidade ou no financiamento público. A violência, aliada a situação de exclusão social e a dificuldade de acesso aos espaços de formação humana e profissional, evidencia, de outra forma, o recrutamento de adolescente para o cometimento de práticas ilícitas e crimes diversos. Ademais, manifesta o descaso por parte das políticas sociais na proteção e no rompimento

da conduta delitiva, o que deveria promover-se através de ações pedagógicas e educativas em parceria com a família, sociedade e o Estado.

Além dessas condições expostas, a violência reforça as contradições e os desafios da vida individual e coletiva, bem como a falta, de parte da sociedade, de uma reflexão crítica. De acordo com Souza (2009, p. 42),

[...] sem indivíduos capazes de discutir e refletir com autonomia não existe democracia verdadeira. Sem práticas institucionais e sociais que estimulem e garantam a possibilidade crítica e a independência de opinião e de ação, não existem indivíduos livres.

Assim, como pensar o processo educativo de adolescentes autores de atos infracionais na formação de indivíduos autônomos e cidadãos?

O paradigma da proteção integral trouxe um avanço significativo para as políticas destinadas à criança e ao adolescente em substituição ao paradigma do “menor”<sup>41</sup>. Ao considerar a criança e o adolescente como sujeitos de direito, através do princípio da prioridade absoluta no seu atendimento, previsto no Art. nº 227 da CF/1988 e pela observação de sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, estabelecem-se princípios e diretrizes para a formulação de políticas e programas para a criança e adolescente. Desse jeito, passa-se a estabelecer a educação como um direito social, previsto dos Art. nº 205 ao nº 214 da CF/1988, estabelecendo os princípios democráticos, modalidades de ensino, competências e financiamento da política:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade. VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (BRASIL, 2016b, n.p.)

---

<sup>41</sup> O paradigma menorista perdurou durante os anos de 1927 a 1990 no Brasil, quando da vigência dos Códigos de Menores, sendo substituído com a promulgação da CF/1988, através do art. nº 227 e do Estatuto da Criança e do adolescente (ECA), em 13 de julho de 1990.

A preocupação com a educação, aplicada à questão do adolescente autor de ato infracional, adquire espaço e debate diante da atual situação dos jovens brasileiros, expressada, cada vez mais, na criminalização, vulnerabilidade, invisibilidade e aspectos punitivos que permeiam, por vezes, a execução das medidas socioeducativas (MSE). Sejam essas medidas privativas ou não de liberdade, elas estão contidas nos princípios de proteção integral, previstos na Lei nº 8069/90, denominada de Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990), bem como no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), previsto na Lei nº 12.594/2012 (BRASIL, 2012).

Tanto o cometimento de ato infracional, quanto à reincidência e a violência empregada nesses atos têm sido discutidas pela sociedade. A mídia e as escolas manifestam preconceitos que não apenas distorcem a realidade, mas “[...] alimentam a indiferença, a estigmatização e o estreitamento das análises acerca do tema.” (TEJADAS, 2007, p. 1). Diferente desse posicionamento, é preciso ressignificar a reincidência, bem como à violência, “[...] menos no interior da subjetividade do autor, e mais a partir do referencial das redes sociais e das coações materiais legítimas onde o indivíduo está colocado.” (MARTUCCELLI, 1999, p. 172).

Grande parte das discussões sobre a violência envolvendo os adolescentes está centrada na figura desse sujeito e as formas de intervenção são baseadas na responsabilização individual. Pouco se compreende que o processo de envolvimento destes, em atos infracionais, não é apenas condição de escolha, mas na falta, ainda, de um trabalho articulado entre as políticas sociais e educacionais na prevenção dessa má conduta.

Assim, o processo de criminalização de segmentos vulnerabilizados está baseado no “[...] desmascaramento sistemático da ‘ideologia da igualdade de oportunidades’ enquanto pedra angular do processo de dominação simbólica típico das sociedades avançadas do capitalismo tardio.” (SOUZA, 2018a, p. 77, grifo do autor). Nesse mesmo sentido, o filósofo e sociólogo da criminologia crítica, Alessandro Baratta (2002, p. 15), aponta que:

O processo de criminalização, condicionado pela posição de classe do autor e influenciado pela situação deste no mercado de trabalho (desocupação, subocupação) e por defeitos de socialização (família, escola), concentraria chances de criminalização no subproletariado e nos marginalizados sociais, em geral. Desse modo, o processo de criminalização cumpriria função de conservação e de reprodução social: a punição de determinados comportamentos

e sujeitos contribuiria para manter a escala social vertical e serviria de cobertura ideológica a comportamentos e sujeitos socialmente imunizados.

Embora a escolarização de adolescentes autores de atos infracionais seja um direito e parte constitutiva do cumprimento da medida socioeducativa<sup>42</sup>, na maioria das vezes, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), está em situação ainda longe de ser equacionada. Muitos adolescentes e jovens que estão em cumprimento das MSE possuem baixa escolaridade, alguns analfabetos e, muitos, encontram-se fora da rede regular de ensino. Além disso, a dificuldade em incluí-los na rede de ensino, após o cometimento do ato infracional, é ainda uma ação muito complicada. Na ocasião da execução da medida socioeducativa, é comum os técnicos responsáveis pelo atendimento individual e especializado destes adolescentes perceberem a falta de escolarização, situação de evasão e abandono escolar. Essa lamentável situação retrata um quadro ainda mais desafiador, pois coloca estes adolescentes em situação de desigualdade de oportunidades e precariza sua condição de acesso aos programas de aprendizagem profissional e inserção no mundo do trabalho. Ademais, impõe para as políticas educacionais e professores, seja na permanência, conclusão das séries do ensino básico e na conduta conflitiva destes adolescentes, atender às exigências e as regras institucionais.

De igual forma, essa conjuntura impõe aos professores uma mudança de paradigma em relação ao conservadorismo escolar, no atendimento a este segmento, diante da violência, conduta infracional e falta de perspectiva de projeto de vida. Assim, o direito à educação, materializado no Art. nº 4 do ECA, faz parte do conjunto de direitos que devem ser observados e assegurados com absoluta prioridade, inclusive, no contexto de privação de liberdade (BRASIL, 1990). Além disso, a Lei nº 12.594/12, que instituiu o SINASE, prevê a formação educacional e profissional do adolescente, sendo as atividades educativas com cunho pedagógico, inclusive àqueles privados de liberdade e com escolarização básica (BRASIL, 2012).

Historicamente, o Brasil não se preocupou com a educação da camada popular, especialmente de adolescentes institucionalizados e em situação de ato infracional. Rizzini e Pilotti (2009), em estudo aprofundado sobre as políticas destinadas à infância e à

---

<sup>42</sup> As unidades de atendimento socioeducativo de privação de liberdade e internação provisória, no Brasil, possuem modalidades e programas específicos de ensino, variando com a política de estado e região. No Estado do Paraná, desde o ano de 2005, O Programa de Educação nas Unidades Socioeducativas - PROEDUSE vem sendo executado em parceria entre Secretaria de Justiça - SEJU e a Secretaria de Educação -SEED, através de termo de cooperação técnica, com o atendimento de ensino fundamental e médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos – EJA a todos os adolescentes.

adolescência pobre, mostra que estas se destinavam ao controle da população pobre, vista como perigosa e que não havia a necessidade de educação e formação para esse segmento. O desenvolvimento da política educacional de maneira precarizada inviabiliza o processo socioeducativo, já que esta deixa de cumprir seu objetivo na formação humana através das ações educativas do sujeito-cidadão. Tendo em vista que a execução da medida requer o desenvolvimento de ações que possibilitem o adolescente rever a sua conduta infracional, perceber a importância da vida em sociedade e a prevenção da reincidência infracional, elas devem ter um cunho pedagógico.

Do mesmo modo, a cidadania e a cultura, em relação à infância e à adolescência, criam estratégias dentro de uma sociedade com poder dominante. Na concepção de Faleiros (2009, p. 35),

[...] a questão da infância não tem se colocado na perspectiva de uma sociedade e de um Estado de direitos, mas na perspectiva do autoritarismo/clientelismo, combinando benefícios com repressão, concessões limitadas, pessoais e arbitrárias, com disciplinamento, manutenção da ordem, ao sabor da correlação de forças sociais ao nível da sociedade e do governo. As polêmicas relativas às políticas para a infância demonstram este conflito de visões e estratégias, por exemplo, a que se refere à divergência entre os que privilegiam a punição e os que privilegiam o diálogo, a negociação, as medidas educativas.

Esta despolitização e falta de empenho com a educação e a juventude pode ser percebida e comprovada através de dados estatísticos. Segundo o IBGE, no Brasil, em 2017, a taxa de escolarização teve um aumento em relação ao ano de 2016 entre as crianças da educação infantil (compreendidas de 0 a 6 anos). Na faixa etária entre seis e quatorze anos a universalização foi alcançada em quase 99,2%. O acesso amplo às políticas educacionais por faixa etária, adequado ao ano/série, mostra, porém, um atraso iniciado já no ensino fundamental. Segundo os dados, 95,5% das crianças de seis a dez anos estavam nos anos iniciais do ensino fundamental, enquanto 85,6% de adolescentes de onze a quatorze anos de idade frequentavam os anos finais. Essa situação de atraso e evasão se acentua mais na etapa do ensino médio, que deveria ser cursada por adolescentes de quinze a dezessete anos. Sendo assim, a taxa de escolarização desta última faixa etária foi de 87,2% e a taxa de frequência escolar foi de 68,4%, indicando quase dois milhões de estudantes atrasados e 1,3 milhão fora da escola.

Nesse mesmo sentido, a OXFAM apresenta, em seu relatório de 2018, que desde os anos 2000 o orçamento destinado ao ensino fundamental, ao ensino médio e ao superior



creceu<sup>43</sup>, aumentando a oferta de salas de aula, cursos e a progressividade do gasto público em educação no Brasil. Embora tenha obtido avanço na aplicação dos recursos para as políticas educacionais, há de se considerar as diferentes realidades e a desigualdade social ainda persistente. Todavia, esses investimentos passaram por diferentes mudanças, tendo em vista o momento político em que o Brasil enfrentava.

Por esse ângulo, a universalização da educação coloca desafios a serem pensados pelo conjunto da sociedade, especialmente, quando devem atender às demandas de adolescentes autores de atos infracionais. São desafios éticos, políticos, técnicos e de orçamento que devem ter como objetivo central a minimização da situação de violência e exclusão social. Estes desafios se revelam nas políticas educacionais públicas, expressos, ainda, pela falta de quadro profissional para atendimento por disciplinas, superlotação de salas, falta de espaço físico adequado em muitas escolas, diversidade de níveis de ensino, ausência de integração com a comunidade, questão salarial e valorização dos professores. Em síntese, o desafio é superar a precariedade na qualidade do ensino que é oferecido aos adolescentes no sistema público, no qual são esquecidas as diferenças de uma educação “igual para sujeitos diferentes”.

Gimeno-Sacristán (2001) ressalta que a educação para sujeitos diferentes requer levar em consideração a diversidade, os interesses, o meio social, a cultura e as diferentes expectativas. As sociedades modernas ainda mantêm e submetem os sujeitos a um padrão de comportamento e de conduta, o que parece ser uma das maiores contradições.

Estabelecer o problema da diversidade e da diferença em e diante da educação implica deparar-se com desafios e âmbitos de significados muito polivalentes: a luta contra as desigualdades, o problema da escola única interclassista, a crise dos valores e do conhecimento tidos como universais, as respostas diante da multiculturalidade e da integração das minorias, a educação diante do racismo e do sexismo, as projeções do nacionalismo nas escolas, a convivência entre as religiões e as línguas, a luta pela escola para a autonomia dos indivíduos, os debates ‘científicos’ sobre o desenvolvimento psicológico e suas projeções na aprendizagem [...]. (GIMENO-SACRISTÁN, 2001, p. 72, grifo do autor).

---

<sup>43</sup> As mudanças no investimento de políticas públicas e educacionais são verificadas a partir da proposta governamental instituída por Luiz Inácio Lula da Silva (2003) seguido por Dilma Rousseff, até meados de 2016. Neste período houve um avanço significativo na universalização dos serviços sociais, com a criação e expansão de serviços socioassistenciais, através da aprovação do Sistema único de Assistência Social (SUAS/2005). Também, a implementação de ações afirmativas de maneira a incentivar a permanência e a profissionalização, associado a incentivo de financiamento universitários. Após este período, em 2016, após o *impeachment* de Dilma Rousseff, o país passa por um processo de estagnação dos investimentos públicos, bem como instituiu, através do Governo Michel Temer, ações de congelamento dos gastos públicos e desmonte dos serviços e políticas públicas educacionais.

Por conseguinte, é preciso explicitar que a qualidade em relação à educação pressupõe valores, experiências e posição social dos sujeitos, através dos indicadores socialmente utilizados para sua aferição. Em conformidade a isso, para Oliveira e Araújo (2005) existe uma tensão entre qualidade e quantidade (acesso), pois estas estão condicionadas por uma qualidade possível, ou seja, a quantidade determina a qualidade que se queira obter. Esta noção de qualidade educativa, obtida nos últimos anos, é caracterizada pela ideia da aferição do desempenho de estudantes em larga escala. Segundo os autores, este afilamento do desempenho e divulgação dos resultados torna hegemônico o debate sobre a qualidade educacional, tendo em vista não ser mais possível verificar a qualidade do ensino apenas pelos critérios de exclusão e repetência. Cada contexto e cada posição expõe uma ideia de qualidade possuindo esse conceito diferentes concepções político-pedagógicas.

A situação demonstra maior preocupação, ainda, após a aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto aos adolescentes<sup>44</sup> e encaminhamento destes para a rede de ensino. Essa situação dificulta o envio aos programas de profissionalização e formação profissional devido aos critérios de ingresso e grau de escolaridade mínima.

Muitas instituições de ensino formal não aceitam o adolescente, alegando necessidade de conhecer o ato infracional e o “nível” de sua periculosidade, descaracterizando, assim, o processo educativo, a ação pedagógica e socioeducativa em estereótipo e etiquetamento do sujeito. Para Baratta (2002) é preciso investigar as causas da criminalidade, de como o sistema penal e os mecanismos de controle social formal constroem a criminalidade e a interação destes com o controle social informal. Não obstante a isso, em alguns casos, por ter seu ato infracional e conduta conhecida por membros da comunidade escolar, os adolescentes não são aceitos em programas educacionais e até mesmo atividades culturais e esportivas.

Em outras situações, a modalidade EJA é realizada no período noturno, o que para alguns inviabiliza a participação, tendo em vista a distância de sua residência e a falta de recursos financeiros para transporte público. Além disso, outro empecilho se dá por não haver um acompanhamento sistemático por parte do programa socioeducativo. Devido ao

---

<sup>44</sup> As medidas de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) são executadas por programas de assistência social municipais. Estas instituições, governamentais ou da sociedade civil, tem como dever, zelar pelo cumprimento da medida, com equipe especializada e articulação entre os serviços socioassistenciais como educação, saúde, trabalho, cultura e lazer, atendendo aos dispostos dos artigos nº 204 e 112, do ECA (BRASIL, 2012).

baixo número de profissionais especializados nos programas, muitos adolescentes abandonam e/ou frequentam de maneira esporádica as aulas.

Associado a esse problema, a participação do adolescente neste período deixa-o exposto a situações de grupos em que alunos adultos e adolescentes ocupam o mesmo espaço. As justificativas, na maioria das vezes, são verbais e sem embasamento pedagógico, demonstram preconceito e o estigma desses jovens em particular. Em muitas situações é comum os programas socioeducativos obrigarem a recorrer ao judiciário a fim de garantir o direito à educação. Portanto, o acesso à educação, que deveria ser um direito garantido, cada vez mais, torna-se judicializado, num movimento contraditório ao direito. Nesse sentido, as tentativas informais, visando à resolução do conflito, são feitas com as próprias instituições encarregadas de garantir o direito, como a procura pela intervenção do Conselho Tutelar, do Ministério Público e do próprio Judiciário que se vale de instrumentos extrajudiciais.

As políticas educacionais, formais ou informais, precisam criar propostas que carreguem significado ao projeto de vida do adolescente autor de ato infracional. Uma educação que ultrapasse a mera escolarização e ou a aquisição de conhecimentos sistematizados, mas que também valorize o saber trazido pelo adolescente e construído por ele. Refletir aspectos de uma educação social e inclusiva possibilita propor estratégias para romper com um contexto de abandono e exclusão.

### **3.5 Política pública para adolescentes autores de atos infracionais: a legislação precedente a lei do SINASE/2012**

As políticas públicas voltadas às crianças e adolescentes no Brasil perpassa as instituições sociais e possuem consequências significativas na vida deste segmento, especialmente dos oriundos das classes populares. As políticas foram marcadas por instituições como o Serviço de Assistência ao Menor (SAM); a Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM) e a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM). Essas instituições desenvolveram práticas e serviços em nível nacional e nos estados com políticas assistenciais voltadas às crianças e aos jovens<sup>45</sup>, considerados abandonados e delinquentes. Esta é a situação do início do século XX, na qual as

---

<sup>45</sup> O termo adolescente somente passa a figurar nos documentos legislativos a partir da Constituição Federal de 1988. Portanto, antes deste período a nomenclatura 'jovens' é utilizada para a faixa etária compreendida como adolescência atualmente.

nomenclaturas de “vadio”, “moleque”, “pivete”, “trombadinha” eram destinadas, também, aos internos das instituições. Sinaliza, pois, uma compreensão da política, bem como do processo histórico de desqualificação desses sujeitos e de violação de seus direitos.

Os estudos de Rizzini, na obra *O século perdido: história das políticas públicas para infância no Brasil* (2008), destacam a emergência dos problemas sociais e econômicos, advindos das mudanças do Brasil rural para o Brasil urbano, a qual trouxe contrastes no contexto da urbanização e industrialização à instituição do Estado liberal. Foram consequências sociais e políticas no seu desenvolvimento, com uma concepção de uma ‘nova nação’ e um ‘novo povo’ e, nesse caso, a criação de um ‘novo modo de vida’. Entretanto,

“[...] um ‘novo povo’ correspondia ao estereótipo do povo europeu: forte, claro, alto, educado, moderno; em síntese, ‘civilizado’, em contrapartida ao ‘velho’. Considerado inferior, fraco, feio, escuro, raquítico, ignorante, atrasado e bárbaro” (RIZZINI, 2008, p. 12, grifos da autora).

Diante de uma visão liberal de não intervenção do Estado na área social, com o avanço da urbanização e o início da industrialização, os problemas e as carências se vinculam à desigualdade social com consequências graves às crianças e jovens. Torna-se comum no início da industrialização nas primeiras décadas do século XX a permanência de crianças e jovens em situação de mendicância, perambulando pelas ruas, realizando pequenos trabalhos em troca de dinheiro e alimentos. Esse contexto promovia ações violentas e repressivas por parte da polícia, encaminhando as crianças e jovens aos juizados de órfãos por “vagabundagem”. Cada vez mais se agrava o abandono de crianças e jovens e a mortalidade infantil avança, mantendo um “estado embrionário” de uma situação grave. A constatação de que “[...] assiste-se com a mais lamentável indiferença o desfilar cotidiano de uma verdadeira legião de esquifes mortuários encerrando os despojos de pequeninos seres.” (RIZZINI, 2008, p. 38).

Na busca do estabelecimento da ordem e da disciplina, surgem as instituições de atendimento como Santas Casas de Misericórdia, Maternidades e Casa dos Expostos<sup>46</sup>, com a função de atender o abandono de crianças e jovens para além de seus internos. A criação dessas instituições era destinada àqueles considerados ‘vadios’, ‘vagabundos’ e

<sup>46</sup> No Brasil estas instituições têm como referência o século XVII. Porém, a Roda dos Expostos que envolvia um aparelho mecânico, no formato cilíndrico, com apenas um dos lados aberto, no muro dos conventos, onde as mães colocavam as crianças recém-nascidas, preservando o anonimato. Ao colocar a criança, tocavam o sino e giravam a roda, ficando a criança na parte interna dos conventos.

‘delinquentes’, com uma ideologia higienista e de caridade voltada aos problemas sociais, numa estratégia clientelista, pontual e de encarceramento (RIZZINI, 2008). Corrobora com essa afirmação a visão higienista e legitimada da violência, José Siqueira Silva no estudo sobre *‘Justiceiros’ e a violência urbana* (2004) em que afirma:

A política higienista não interessa às camadas populares, mas sim, aos grupos que temem o ‘excedente’ populacional ‘predisposto ao crime’. Os pobres, ao legitimarem as ações dos ‘justiceiros’, endossam, na verdade, essa ideologia da faxina. Acreditam que ela elimina a violência quando, na verdade, faz exatamente o contrário: produz e reproduz mais intensamente o circuito da violência (SILVA, 2004, p. 71, grifos do autor).

Especificamente em relação aos jovens em situação de abandono e “delinquência”, as políticas possuíam visão e estratégias conflituosas, divergiam entre àqueles que privilegiavam a punição e aos outros o diálogo e as medidas educativas. Vistos como “perigosos” e com ênfase na tutela e na ordem geral, as políticas oscilavam entre a inserção de jovens pobres no trabalho precarizado, como expressão de valorização e a repressão por sua condição de pobreza, tornando a desigualdade social algo natural e passível de ação policial. Em outras palavras, desenvolvem-se ações repressivas e de institucionalização como forma de controle social (RIZZINI, 2008).

Em meio às mudanças políticas e econômicas no Brasil, no período Republicano, destaca-se a criação da Escola Correccional em 15 de novembro de 1903, no Rio de Janeiro, que instaura políticas sociais voltadas ao atendimento de crianças e jovens, já esboçadas em meados de 1886. Conforme Rizzini e Pilotti (2009, p. 100, grifos do autor), “[...] a ideia era criar um estabelecimento com previsão de alas separadas – uma de cunho correccional para menores delinquentes, mendigos e vadios ‘condenados à prisão com trabalho’, e outra para os demais presos destinados à divisão criminal.”. Dentre as medidas de expansão e atendimento da educação, estas, especificamente, foram aplicadas de forma a atender a todos que se encontrassem em situação de indigência ou estado de pobreza, mas de forma obrigatória aos meninos maiores de sete anos, não havendo impedimento para que as crianças menores pudessem participar (RIZZINI; PILOTTI, 2009).

Nessa conjuntura, marcada por profundas transformações da sociedade, especialmente com a abolição da escravatura e, conseqüentemente, o crescimento de algumas cidades como São Paulo e Rio de Janeiro, a concentração de pessoas nas zonas urbanas e o medo das epidemias tornam os conhecimentos médicos sobre higiene, controle e prevenção de doenças aplicáveis a todos os indivíduos, independentemente da classe

social. Essa situação possui dois aspectos interessantes, segundo Rizzini e Pilotti (2009, p. 105): “primeiro pelo fato de ter sido a família alvo privilegiado dos higienistas. [...] E a criança era uma ponte direta de acesso à família. O segundo diz respeito à correlação de forças que se estabeleceu entre as instâncias médica e jurídica.”. Por outro lado, os autores apontam que a legislação refletia preocupações com as crianças “desvalidas”, dando ênfase, nessa época, para a regulamentação do ensino, mas com uma ‘preocupação fundada na ideologia cristã’. Porém, asseveram as autoras que “[...] uma leitura atenta revela uma oscilação constante entre a defesa da criança e a defesa da sociedade contra a criança que se torna uma ameaça ‘a ordem pública’.” (2009, p. 109, grifo dos autores).

A partir desse breve panorama histórico, em meados de 1889 foi criado, no Rio de Janeiro, o Instituto de Proteção e Assistência à Infância, tendo como seu principal representante e criador o Dr. Arthur Macorvo Filho<sup>47</sup>, reconhecido como um dos maiores defensores da vida e da saúde da infância. Assim, o instituto, sob a influência do movimento higienista com uma concepção médico-filantrópica, evidencia uma ruptura com alguns preceitos de caridade da Igreja. Para Faleiros (2009, p. 42),

[...] dentre os atores ou agentes que articulam as forças em torno das políticas para a infância considerada pobre, desvalida, abandonada, pervertida, perigosa, delinquente destacam-se os higienistas e juristas, encaminhando estratégias de controle da raça e da ordem, combinadas, não raro, com a interação do setor estatal e do setor privado.

Com a instituição do Código Republicano de 1890, através do Decreto nº 847 de 11/10/1890, adotou-se no Brasil outro critério para a questão da inimputabilidade penal, a saber, crianças até nove anos de idade eram inimputáveis. Porém, dos nove anos aos quatorze anos as infrações praticadas eram avaliadas pelos magistrados, mantendo assim o critério de discernimento, criticado, porém, por alguns juristas, como foi o caso de Tobias Barreto “[...] que lutavam para eliminar o critério do discernimento na aplicação de penas a menores.” (FALEIROS, 2009, p. 44). Do mesmo modo, o Estado legitimaria a ação de repressão através da polícia e propiciaria a criação de asilos, combinando ações de repressão e de ordem. Nessa mesma direção, segundo Rosa (2001, p. 189), “[...] o conceito de menoridade aparece não mais associado às correlações etárias, mas associado ao conceito de marginalidade, em situação de abandono ou delito.”.

---

<sup>47</sup> O Instituto de Proteção e Assistência à infância tinha a proposta de intervir diretamente no campo social, porém, através do controle do comportamento da criança e do adolescente pobre e sua família.

A década de 1920, a título de exemplo, foi marcada por mudanças que combinavam estratégias de assistência e repressão com o afastamento da criança dos *focos de contágio*, constituindo-se a ideia de retirá-la das “[...] ruas para ser submetidas a medidas preventivas e correccionais, que estariam a cargo das instituições públicas.”, assim, “[...] esta prevenção exigia um plano Assistencial e de Proteção à Infância [...]” (ROSA, 2001, p. 190). Ainda, duas questões preocupavam: primeiro o “[...] pátrio-poder, para assim tirar os filhos de pais ‘inadequados’; e segundo aumentar para dezoito anos a inimputabilidade penal, com o objetivo de afastar os menores das prisões de adultos” (*ibidem*, grifo da autora).

As propostas de diversos atores para prevenção e controle das questões que envolviam as crianças e jovens propiciaram a elaboração do Código de Menores (1927), que marcou profundamente toda a articulação da política para a infância e a história da assistência à infância no Brasil:

A infância foi nitidamente “judicializada” neste período. Decorre daí a popularização da categoria jurídica “menor”, comumente empregada nos debates da época. O termo “menor”, para designar a criança abandonada, desvalida, delinquente, viciosa, entre outras, foi naturalmente incorporado na linguagem, para além do círculo jurídico (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 113, grifos dos autores).

A regulamentação da assistência e proteção ao menor se deu com o Decreto nº 16.272, de 20 de dezembro de 1923. Já o Decreto Legislativo nº 5083, de 1926, instituiu o Código de Menores, que considerava, para tanto, os Códigos Civil e Penal vigentes à época. Porém, esse documento somente foi promulgado através do Decreto nº 17.943-A, em 12 de outubro de 1927, pelo então Presidente da República Washington Luiz, após tramitar entre os governos de Epitácio Pessoa e Arthur Bernardes (FALEIROS, 2009).

O Código de Menores de 1927 “[...] consolida a prática da prevenção e sedimenta em termos legais a ideia de correção a qual deveriam ser submetidos crianças e adolescentes, entendidos legalmente como menores e qualificados como abandonados e delinquentes;” (ROSA, 2001, p. 190). Em seu Artigo nº 68, tal Código estabelecia que aos menores de quatorze anos não seria imputado penas por práticas de crimes. Mas, aos maiores de quatorze anos e menores de dezoito seria aplicada a ‘prisão’ em regime especial, no entanto, na prática estes eram colocados juntos com os adultos (ROSA, 2001).

Redigido pelo então Juiz de Direito João Mello Mattos, esse código trouxe consigo um novo sistema público de atenção e atendimento às crianças e adolescentes, sob a égide da proteção e tutela do Estado. Nas palavras de Faleiros (2009, p. 43), o

[...] Código de Menores incorpora tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurídica repressiva e moralista. [...] A família é, ainda que parcialmente, valorizada. O vadio deve ser repreendido ou internado, caso a vadiagem seja habitual.

A seleção dos menores por categorias de ‘delinquência e periculosidade’, resultava no “[...] escrutínio de suas vidas, vasculhando aspectos do presente, do passado, de sua família e de sua personalidade.” (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 123). Essa divisão, porém, não os incluía no mesmo rol de “vadios e desordeiros”, termos comumente usados na época. A ação de classificação dos menores estabelecia o encaminhamento destes para instituições, de acordo com o “regime educativo” considerado adequado. O Código de Menores, em seu artigo nº 13º, preconizava que “[...] se o menor for considerado normal, será submetido a regime educativo de preservação (se não for vicioso ou pervertido) ou de reforma (se for portador de costumes imorais e de más tendências).” (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 125).

Nessa direção, portanto, a educação, a formação profissional e o encaminhamento para o trabalho começaram a emergir como estratégias clientelista e patrimonialista, aliadas aos direitos do “menor” e promovidas por ações do Estado. O envio de “menores pobres” para o trabalho manifestou, porém, a reação de muitos industriais da época. As mudanças propostas pelo Código de Menores em relação à jornada de trabalho e outras normas não atendiam às pretensões destes empresários, fazendo com que eles passassem a defender, juntamente ao governo, a criação de estabelecimentos de ensino denominadas de Escolas de Aprendizes e Artífices, ligadas ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio<sup>48</sup>.

O Serviço de Assistência ao Menor (SAM), criado em 1930, era ligado ao Ministério da Justiça, tendo seu sistema de atendimento baseado na internação de jovens. Ao invés de orientar a política da infância, o SAM redefine-a e incorpora outras instituições e patronatos. Vinculado ao Ministério da Justiça e ao Juizado de Menores o SAM, possuía, segundo Faleiros (2009, p. 54),

[...] a competência de orientar, fiscalizar os educandários particulares, investigar os menores para fins de internação e ajustamento social, proceder ao exame médico-psicopedagógico, abrigar e distribuir menores pelos estabelecimentos,

---

<sup>48</sup> Foram criadas em 1909 devido ao aumento da população das cidades, e por habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e profissional para o trabalho.



promover a colocação de menores, incentivar a iniciativa particular de assistência aos menores e estudar as causas do abandono.

Ao juizado de menores cabia fiscalizar o regime disciplinar e educativo dos internatos, com a redução do poder dos juízos e aumento do poder do SAM. No âmbito do judiciário, o poder e a ordem eram estratégias utilizadas nos julgamentos dos menores de quatorze a dezoito anos. Cabia ao juiz o poder de julgar a personalidade do “menor” quanto à periculosidade. Dessa maneira, conforme Faleiros (2009, p. 55), “[...] ao juiz cabe estudar e definir a personalidade do menor.”. Além disso,

[...] esta questão do menor perigoso vem, de certa forma, completar o disposto no Código, mas mostra a preocupação de se reforçar a figura, o papel e o poder do juiz de menores, cuja autoridade se concentrava na aplicação do Código. (FALEIROS, 2009, p. 55).

Ademais, foram criadas delegacias especializadas para menores, com função repressiva, vinculadas ao SAM e aos juzizados. Essas delegacias foram marcadas por repressão a “[...] crianças e jovens perambulantes, suspeitos de atos de delinquência.” (FALEIROS, 2009, p. 55), bem como o termo “suspeito” passou a chamar a atenção.

O atendimento a essa população, portanto, esteve marcado pelos conceitos de delinquência, suspeita e periculosidade. A falta de locais adequados para o atendimento, o amparo e a assistência por parte do Estado, aliado ao fato do SAM não comportar o atendimento para todos, deixava um grande número de jovens desamparados. Com isso, ocorrem mudanças na Constituição Federal, em 1946, decorrentes daquilo que foi vivenciado durante a ditadura do Estado Novo. Segundo Rosa (2001, p. 192), essa época é marcada por “[...] duas tendências que se contrapõem: uma, de aprofundar a garantia dos direitos sociais que haviam sido conquistados no período anterior; outra, de frear e controlar a mobilização e organização das camadas populares.”.

Além das mudanças constitucionais em 1946, que deram um novo rumo à política social e aos jovens, pode-se destacar a proibição do trabalho dos menores de quatorze anos, a assistência sanitária e médica ao trabalhador e à gestante e, ainda, a Previdência Social, obrigando-se o atendimento assistencial à criança, à maternidade e a adolescência. Em continuidade, a aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), de 1960, ampliou a assistência médica aos trabalhadores, mesmo que de forma precária, conforme apontado por Cabral e Braga (2008), sobre avanços e retrocessos na reorientação da política previdenciária na conjuntura brasileira.

O período compreendido entre 1946 e 1964 foi marcado pelo predomínio da democracia e do crescimento econômico, embora na prática não tenha evidenciado grande impacto nos indicadores sociais em relação à mortalidade infantil (que crescia) em relação ao pequeno número de pessoas inscritas no ensino primário (FALEIROS, 2009).

Após uma fase de muita mobilização, conflitos sociais e “[...] tentativas de organização e por reivindicações relativas a uma política social redistributiva e autopromotora [...]” (ROSA, 2001, p. 192), ocorre um golpe militar que implanta no país a Ditadura Militar<sup>49</sup>. Durante a ditadura militar, além de retirada de direitos civis e políticos, “[...] desaparece a política social corporativa tutelada pelo Estado e são desenvolvidas medidas no sentido de frear e silenciar o embrião da organização popular.” (ROSA, 2001, p. 192). Cria-se a Campanha Nacional de Merenda Escolar e o Serviço de Assistência Médico Domiciliar de Urgência (SAMDU) para o atendimento dos contribuintes da Previdência Social.

A política social, após o golpe de 1964, servia com o propósito de atender as necessidades básicas da população em situação de maior vulnerabilidade. A estrutura do Estado, conforme Netto (2002, p. 27), “[...] expressa o rearranjo político das forças socioeconômicas a que interessam a manutenção e a continuidade daquele padrão, aprofundadas a heteronomia e a exclusão.”.

Assim, surgem, nessa época, programas sociais com objetivo de controle social das populações pobres, intervenção de caráter desmobilizador e transformando a população em um “[...] objeto passivo da intervenção assistencial [...]” (ROSA, 2001, p. 193) por parte do Estado. A Escola Superior de Guerra (ESG), tornou-se um importante órgão de comando e de inteligência do Estado, estabelecendo diretrizes e políticas, nas quais os cargos importantes eram ocupados por pessoas ligadas à administração pública (ROSA, 2001; FALEIROS, 2009).

As relações entre o governo e as instituições privadas não caminhavam de forma harmoniosa. No caso do Rio de Janeiro, as instituições de internamento passaram a ser fiscalizadas pela Comissão Especial da Assembleia Legislativa da Guanabara/RJ, que constatou diversas irregularidades como por exemplo: desvio de verbas, valores *per capita* superior ao número de atendidos, prédios e alimentação inadequadas e com falta de higiene, ensino não convenientemente ministrado e a utilização de mão-de-obra dos

---

<sup>49</sup> Período que teve início em 1964 e estendeu-se até 1985 e foi marcado por governos militares no Brasil que restringiram os direitos civis e políticos dos cidadãos.

menores nas instituições (FALEIROS, 2009). Tal situação requisitou uma análise na concessão de novos contratos e disponibilização de recursos. As críticas por parte de atores governamentais, de representantes da sociedade civil e de juízes definem as unidades do SAM como “[...] fábricas de delinquentes, escolas do crime, lugares inadequados.” (FALEIROS, 2009, p. 61).

Ainda, conforme Rosa (2001, p. 193, grifos do autor), “[...] a imprensa de oposição ao governo militar contribuiu para desvelar à opinião pública o caráter repressivo e desumanizador do SAM que passou a ser conhecido como ‘universidade do crime’ e ‘sucursal do inferno’”. Diversas críticas e averiguações das condições dos menores nessas instituições mobilizaram a opinião pública. A Ação Social Arquidiocesana (ASA) do Rio de Janeiro, em visita às instituições do SAM, sugeriu ao Departamento de Ação Social a elaboração de uma nova lei que extinguisse o serviço em curso. Assim, sob a ideologia de Segurança Nacional e a influência da ASA foi aprovada, em 01 de novembro de 1964, a Lei Nº 4.513 que cria a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) em substituição ao SAM.

A FUNABEM era uma instituição pública na esfera da previdência social, com objetivo de estabelecer a política nacional para a infância. De acordo com Frago (1975) *apud* FALEIROS, 2009, p. 65), a instituição tinha como propósito assegurar o atendimento prioritário e a inserção do menor à comunidade, bem como o apoio e a assistência familiar. Essas ações tinham o enfoque no controle social, na verticalização e na centralização das ações denominadas como “[...] redução ou anulação das ameaças ou pressões antagônicas de qualquer origem.”.

No bojo da ditadura militar, a intervenção do Estado autoritário baseado na repressão, com prisões arbitrárias, torturas, desaparecimentos de pessoas e de presos políticos, marca o controle da classe dominante com a privação dos mecanismos de mobilização, organização e representação das massas dominadas, diante da imposição de um modelo econômico e político, adquirindo, para tanto, práticas de concentração e centralização antidemocráticas (NETTO, 2002). Em relação ao atendimento dos menores, conforme Faleiros (2009, p. 66), o Presidente da FUNABEM, o médico Mário Altenfelder, requisita maior investimento para esse segmento, reivindicando a necessidade de uma organização da sociedade a fim de conter o processo de marginalização dos menores. Para Faleiros (2009, p. 66), Altenfelder, em 1973 e em discurso público, ressaltou que “[...] esta

marginalização seria causada, segundo ele, pela migração, pela urbanização e pelo esfacelamento da família.”.

A FUNABEM, com isso, passa a executar os serviços através de convênios e instalação de novas unidades, nas quais o atendimento era separado por gênero, por situação de carência ou, de outro lado, por conduta antissocial. Segundo Faleiros (2009), a Câmara dos Deputados criou, em 1975, uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) a fim de investigar a problemática dos menores carentes, “[...] separando os conceitos de criança e menor, o que reflete o preconceito da marginalidade.” (FALEIROS, 2009, p. 68). O Relatório da CPI, conforme Faleiros (2009, p. 68), apontava para as “proporções e periculosidade da marginalização”, não revelando, porém, medidas de resolução à problemática.

Diante da situação explanada pela comissão, a legislação especial voltada à criança e ao jovem sofreu alterações com a criação do Código de Menores, em 1979. Esse novo Código adotou a Doutrina da Situação Irregular, definindo, conforme Faleiros (2009, p. 70), a

Privação de condições essenciais à subsistência, saúde, instrução, por omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis; por ser vítima de maus-tratos; por perigo moral, em razão de exploração ou encontrar-se em atividades contrárias aos bons costumes, por privação da representação legal, por desvio de conduta ou autoria de infração penal. Assim, as condições sociais ficam reduzidas à ação dos pais ou do próprio menor, fazendo-se da vítima um réu tornando a questão ainda mais jurídica e assistencial, dando-se ao juiz o poder de decidir sobre o que seja melhor para o menor: assistência, proteção ou vigilância.

Na continuidade da situação de abandono, de marginalidade e pobreza, o Código de Menores (1979), do ponto de vista de Rosa (2001, p. 194), “[...] introduziu uma prática que não se limitava apenas à ideia de correção, mas respondendo a uma política de segurança.”. Na concepção desse Código, as crianças e jovens que se encontravam em situação de rua, sem acesso à escola, à saúde, à moradia e à alimentação serviam do mesmo modo àqueles que praticavam pequenos furtos e roubos. A autora prossegue afirmando que estes, por sua vez, eram considerados “[...] frutos de carências, de desajustes e desorganização familiar, portanto, encontravam-se em situação irregular, necessitando de medidas de proteção.” (*ibidem*). Porém, a proteção nesse momento implicava na internação em entidades de acolhimento ou espaços correccionais por entender que nestas instituições a criança e o jovem estariam protegidos.

Seguindo essa linha de raciocínio, destaca-se que, diante do paradigma da situação irregular, o princípio era de que a “[...] origem dos ‘problemas dos menores’ estava no abandono moral, afetivo e material por parte dos responsáveis.” (ROSA, 2001, p. 194, grifo da autora). Chegava-se a essa conclusão por entender que os “pais ou responsáveis” não conseguiam cumprir com suas funções. Do mesmo modo, o abandono e a delinquência estavam intimamente relacionados à pobreza e a criminalidade, o que tornava muitas crianças em situação de pobreza objeto de intervenção da justiça, justificando-se, assim, a privação de liberdade, sob o prisma da “proteção”, por parte do Estado.

É por essa concepção menorista e de situação irregular que o Código de 1979 pousou suas bases para a questão da inimputabilidade penal. Ao compreender que o “[...] menor seria dependente de seus pais ou responsáveis, e que qualquer conduta irregular ou desviante decorria necessariamente da condição ‘sociopsicoeconômica’ do indivíduo e da sua família.” (ROSA, 2001, p. 194, grifo da autora). Desse modo, a carência econômica e a condição da criança e do jovem, bem como a situação na família, poderiam influenciar sua participação na comunidade ou, ainda, na prática de atos infracionais, estabelecendo uma estreita vinculação entre estes fatores.

Embora o atendimento fosse voltado para a institucionalização de forma correcional, aos poucos as exigências, o repúdio da ala conservadora e privilegiada para com essas práticas, iriam vir à tona. Diversos setores, tais como as associações de moradores, setores da Igreja Católica, movimentos sindicais e de oposição à política vigente, manifestaram-se contrariamente ao “centralismo do Estado”. A discussão caminhava na direção de compreender a criança e o jovem não apenas por sua condição de carência, mas como um sujeito de direitos (ROSA, 2001).

Por meio de relatórios estaduais e pesquisas realizadas na época do Código de Menores (1927), o paradigma correcional e a pressão empreendida pela sociedade influenciaram a execução de um trabalho específico. O atendimento à criança e ao jovem nesse período foi baseado na padronização. Tal situação resultou na implantação do Programa de Integração do Menor e da Família na Comunidade (PLIMEC), que tinha como objetivo atender os “menores” de forma a evitar sua situação de rua para que, então, não ingressassem no mundo do crime (ROSA, 2001).

Através de Emenda Constitucional, em 1978, foi extinta a pena de morte e a prisão perpétua com o fim do Ato Institucional nº 5, de 1968 (FALEIROS, 2009; NETTO, 2002; ROSA, 2001). Nesse contexto, a situação econômica e política mobiliza trabalhadores que

vão às ruas, fazendo greves e pressionam pelo fim da ditadura, pela redemocratização e a criação de novos partidos políticos no país.

No cenário nacional e latino-americano, a década de 1980 foi marcada, na perspectiva econômica, como a “década perdida”. Recebeu essa nomenclatura porque foi um momento de altas inflações sem crescimento econômico. Isso tudo refletiu na vida de milhares de crianças e adolescentes que passaram por situações de privações, abandono e humilhações diante da situação de pobreza, vulnerabilidade social e falta de condições materiais e de apoio. Todavia, no campo político e institucional ocorreram avanços especialmente no que se refere à criança e ao adolescente. O processo de liberalização do controle do Estado sobre a sociedade foi emergindo e as organizações populares caminharam na direção de reconquistar os direitos sociais e políticos. A crise econômica, a inflação e a recessão, mudanças de moeda, controle de preços e dos salários, queda do produto interno bruto e o aumento da dívida externa, tudo isso repercutiu diretamente nas contas públicas.

O período entre 1979 e 1990 foi marcado por lutas, pressões sociais pela redemocratização do país, gestado desde os anos de 1970. O Congresso Nacional, através da Assembleia Constituinte, estabelece debates sobre os direitos da criança e do adolescente. Segundo Faleiros (2009, p. 75) “[...] os direitos da criança são colocados em evidência por inúmeras organizações e entidades [...]”, dentre elas o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMNR), a Pastoral do Menor e, ainda, outras entidades voltadas à defesa dos Direitos Humanos e os direitos de crianças e adolescentes. A defesa na horizontalização da ação pública e proteção integral de crianças e adolescentes passa a incidir em mudanças inclusive nos governos estaduais que foram pressionados por grupos e movimento de defesa, à uma adequação e mudanças no sentido da garantia de direitos, bem como, fundamentar as críticas e as proposições a fim de integralizar uma proposta protetiva.

Com base nas normativas internacionais, a garantia e a proteção especial da criança e do adolescente já vinham sendo tratadas. Conforme a Declaração de Genebra (1924) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas (1948), direitos e assistência social especial vinham sendo requisitados, sendo consagrados pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José, Costa Rica, 1969), prevendo medidas de proteção para a condição que esta requeria.

Nesse sentido, as Regras de Beijing (1985), as Diretrizes de Riad (1988) e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989) contribuíram para o ordenamento jurídico no Brasil e serviram de base para a formulação e implementação de uma política voltada para a proteção da criança e do adolescente em nosso país (ROSA, 2001).

Diante do paradigma da proteção integral foi instituída a Comissão Nacional Constituinte (1986), através da Portaria Interministerial e, por conta disso, multiplicaram-se os Fóruns de Defesa da Criança e do Adolescente (DCAs). Porém, ainda restava criar uma legislação que substituísse o Código de Menores, assim como a Política de Bem-estar do Menor.

As mobilizações e a pressão de movimentos sociais inscreveram na Constituição Federal de 1988 o caminho para a conquista dos direitos de crianças e adolescentes, evidenciados, principalmente, nos artigos 227, 228 e 229. Foi com base nesses artigos específicos que a Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990 cria o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que passou a regulamentar o atendimento prioritário de crianças e adolescentes substituindo o Código de Menores de 1979. O Estatuto compreende, assim, um conjunto de direitos e responsabilidades que são próprios à criança e ao adolescente. Sua normatização tem relevância social para a América Latina por ser uma grande conquista na defesa dos direitos, mas, também, porque propõe uma nova gestão às formas coletivas. Além do mais, dispõe aos adolescentes a responsabilização, a partir dos 12 anos de idade, com garantias e medidas específicas de caráter sancionatório e pedagógico.

A instituição desse novo paradigma da proteção integral de crianças e adolescentes consolida a organização e a luta na garantia de direitos deste segmento e pela atuação de novos atores sociais. Possui expressividade ao inscrever, conforme afirma Rosa (2001, p. 197), que “[...] crianças e adolescentes que antes eram tratados como objetos passivos da intervenção da família, da sociedade e do Estado, passam a ser considerados como sujeitos de direitos.”.

Além do mais, o Estatuto trouxe consigo distinções significativas entre as crianças e os adolescentes com direitos violados e aqueles que cometem atos infracionais. Houve, com isso, a desvinculação dos aspectos de caráter tutelar e/ou assistencial dos atos infracionais, impedindo, por força de lei, o internamento por motivos de carência socioeconômica e/ou desamparo. Se no momento histórico anterior ao Código de Menores o paradigma estava centrado nas necessidades e carências de amparo, com a aprovação do

ECA, o paradigma passou a ser a garantia dos direitos, com a proteção integral e de absoluta prioridade.

Apesar dessas mudanças significativas, o desenvolvimento e a aprovação de um conjunto ordenado de leis, especificamente, em relação ao adolescente ator de ato infracional, ainda precisava ser materializado. A partir da emergência das discussões e situações de violência em que figuram o adolescente e as condições para o cumprimento das medidas socioeducativas, previstas no ECA, foi elaborado, em 2006, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Esse documento, pensado e elaborado de modo coletivo entre os agentes sociais, nasceu de uma proposta “[...] participativamente por sujeitos atuantes de diversas áreas da defesa dos direitos da população infanto-juvenil.” (SALES, 2007, p. 15).

Portanto, com objetivo de estabelecer diretrizes pedagógicas para o atendimento do adolescente em medida socioeducativa, padrões mínimos de conteúdos e procedimentos, implementação e financiamento da política socioeducativa, a partir do que preconiza o ECA, tornou-se possível a partir da aprovação da Lei do SINASE, em 18 de janeiro de 2012, Lei nº 12.594/12. Cumpre ressaltar que os embates e os conflitos jurídicos, as mobilizações e os movimentos de defesa de direitos das crianças e adolescentes foram intensos durante o período da elaboração do SINASE.

Passados seis anos da redação inicial do documento e da sua promulgação, as forças políticas e as ideias dominantes e conservadoras aprovaram a lei, mantendo parcialmente o texto original. Em que pese a reprodução e a tentativa de obscurecimento da realidade e do mundo social injusto, de uma suposta crítica social e de preconceitos em relação as crianças e adolescentes, o dever é resistir à cegueira que condena muitos a uma vida indigna e também sentencia a sociedade em todas as suas dimensões (SOUZA, 2015).

### **3.6 Lei do SINASE: inovação e a recepção por diferentes atores sociais**

Conforme já observado anteriormente, a política voltada para a infância e juventude, a partir do paradigma da proteção integral, adquire uma mudança significativa na sua gestão. A Doutrina da Proteção Integral de Crianças e Adolescentes, materializada no artigo 227 da CF/1988, trouxe uma nova maneira de compreender, pensar e atender demandas na área da infância e da juventude no Brasil.



Ainda que as disposições do ECA não sejam seguidas na sua totalidade, é preciso reconhecer que ao longo das últimas décadas, houve inúmeros avanços na implementação de políticas sociais e no reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Embora a legislação e demais documentos aqui referenciados sejam destinados à criança e ao adolescente, toma-se, de modo particular, para esta pesquisa, enunciar apenas o adolescente, por ser este o sujeito protagonista do trabalho.

A Lei 12.594/12, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (doravante SINASE), avança em relação à política socioeducativa na regulamentação e na execução das medidas socioeducativas de adolescentes autores de atos infracionais. Entendem-se por medidas socioeducativas àquelas previstas no artigo nº 112, da Lei nº 8069/90 (ECA), as quais têm por objetivo:

I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;

II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e

III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei.

§ 3º Entendem-se por programa de atendimento a organização e o funcionamento, por unidade, das condições necessárias para o cumprimento das medidas socioeducativas.

§ 4º Entende-se por unidade a base física necessária para a organização e o funcionamento de programa de atendimento.

§ 5º Entendem-se por entidade de atendimento a pessoa jurídica de direito público ou privado que instala e mantém a unidade e os recursos humanos e materiais necessários ao desenvolvimento de programas de atendimento (BRASIL, 1990, n.p.).

O SINASE prevê princípios, regras e critérios para a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, “[...] os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei.” (BRASIL, 2012, artigo 1º, parágrafo 1º). Aliado a isso, a lei incluiu, entre outras normativas, a necessidade de elaboração dos Planos de Atendimento Socioeducativo<sup>50</sup> e da política de avaliação e da autoavaliação. Essas avaliações estão dispostas em três eixos principais: execução, articulação e fiscalização do atendimento

---

<sup>50</sup> Os Planos de Atendimento Socioeducativo devem ser compreendidos como instrumento de construção da Política de Socioeducativa para os Estados, Municípios e Distrito Federal. Sua elaboração possui relevância devido a política ser composta por sujeitos de direitos e que devem ter atendimento prioritariamente no direcionamento situações de violências, práticas delitivas, violação de direitos e inclusão social.

socioeducativo. Assim, a periodicidade dos Planos, para a constituição da Política Socioeducativa, atualmente, compreende o decênio de 2015-2024.

Como política social de inclusão do adolescente autor de ato infracional, o SINASE “[...] possui caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa”, conforme dispõe o Artigo 3º, da Resolução nº 113/2006 do CONANDA<sup>51</sup>. Nesse mesmo sentido, a Resolução nº 119/2006 do CONANDA materializa a necessidade de direcionar e sanar as dificuldades na proteção integral de crianças e adolescentes e criar novos órgãos de defesa para a operacionalização de seus direitos. A Lei do SINASE e a Resolução nº 119/2006 traduzem os princípios consagrados nas normativas internacionais<sup>52</sup> e ratificadas pelo Brasil, na Constituição Federal (1988) e no ECA (1990), quanto às garantias no atendimento de adolescentes privados de liberdade. Com isso, essa resolução constitui normatização conceitual e jurídica, referente à execução das medidas socioeducativas, bem como a descentralização do atendimento, ao propor um sistema integrado entre os três entes federados, objetivando, assim, o atendimento integral do adolescente e sua família.

Pensar o SINASE pressupõe compreender que este faz parte do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD). Sendo assim, cabe destacar que o SGD permite visualizar uma construção coletiva que conjuga a participação de diferentes atores: conselheiros tutelares, promotores e juízes das varas de infância e juventude, promotorias de justiça, defensores públicos, profissionais dos programas socioassistenciais, tais como os Centros Especializados de Referência de Assistência Social (CREAS) e os Centros Referência de Assistência Social (CRAS), ainda, os integrantes das entidades de defesa dos direitos humanos, representantes das demais políticas públicas como da educação, da saúde, entre outros. A articulação entre o Estado, as famílias e a sociedade civil tenciona a garantir e operacionalizar os direitos de adolescentes no Brasil.

A partir do exposto, é comum haver duas maneiras de abordar o sistema socioeducativo, seja por sua dimensão teórico-legal, no ECA, como uma lei que dispõe sobre as práticas socioeducativas; ou pela execução das medidas socioeducativas, previstas

---

<sup>51</sup> O Conselho Nacional dos direitos da criança e do adolescente (CONANDA) foi criado pela Lei nº 8.242/1991, atendendo ao disposto no art. 88, II, do ECA. É o órgão responsável pela deliberação da política de atenção à infância e a adolescência, órgão colegiado, com competência de deliberar e fiscalizar sobre a política. Possui diversos documentos e resoluções que estabelecem parâmetros e diretrizes quanto ao atendimento prestado a este segmento.

<sup>52</sup> Regras de Beijing (1985), Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade (1990), Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989) e nas Diretrizes de Riad (1990).

no SINASE. O sistema socioeducativo<sup>53</sup> ainda é pouco percebido como espaço para novas pedagogias e uma dimensão educacional capaz de construir projetos de emancipação dos adolescentes autores de atos infracionais. Ao contrário, pelas recorrentes violações dos direitos dos adolescentes, este sistema ainda permanece no imaginário social como um espaço de práticas punitivas. As práticas que geram resultados propositivos ainda são pouco difundidas, o que, de certa maneira, legitima o senso comum e o “culturalismo conservador” de que o trabalho socioeducativo seja um fim em si mesmo. Da mesma forma, por haver uma divisão explícita do nosso ‘racismo culturalista’, que nas palavras de Souza (2018b, p.10) se expressa pela “[...] separação ontológica entre seres humanos de primeira classe e seres humanos de segunda classe.”.

O certo é que as legislações como a CF/1988, ECA e SINASE, possuem relevância e demonstram avanços na política socioeducativa. No entanto, as práticas cotidianas na aplicação e operacionalização das medidas socioeducativas aos adolescentes autores de atos infracionais, ainda, estão marcadas por traços conservadores e “menoristas”<sup>54</sup>. Esses aspectos ficam evidenciados no preconceito e nas dificuldades de efetivação dos princípios do ECA, do SINASE e das demais legislações que preveem a garantia de direitos dos adolescentes. De forma igual, estão muito presentes nas práticas uma cultura punitiva, seletiva e de exclusão. Conforme evidencia Sales (2007, p. 22-23),

[...] esta cisão ideológica e de reação à inovadora concepção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, acha-se o questionamento conservador da extensão ao adolescente autor de ato infracional de direitos constitucionais, previsto nacional e internacionalmente para os adultos em conflito com a lei, além de outros direitos específicos decorrentes da situação menorista.

Assim, na busca de romper com a visão punitiva e de suposta “impunidade”, as diretrizes do processo socioeducativo, previstas pelo SINASE, têm como premissas oportunizar ao adolescente a ressignificação e responsabilização de sua conduta infracional. Através do trabalho com estrutura adequada, equipes especializadas e articulação com a rede de serviços, tende a promover ações para as mudanças em seu projeto de vida. No entanto, a realidade vivida por parte dos adolescentes autores de atos

---

<sup>53</sup> O termo Sistema Socioeducativo refere-se ao conjunto de todas as medidas privativas de liberdade (internação e semiliberdade), as não privativas de liberdade (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade) e a internação provisória.

<sup>54</sup> O termo faz referência aos antigos Códigos de Menores (1927-1979), nos quais a criança e adolescente possuíam uma denominação e nomenclatura na figura do “menor”, no sentido pejorativo, de abandonado, de delinquência e de marginalidade.

infracionais, pelas famílias e pelas instituições sociais, manifesta dificuldades tanto na operacionalização das medidas socioeducativas, quanto na inclusão social destes, via serviços socioassistenciais e políticas sociais e educacionais.

As políticas sociais voltadas ao atendimento desse segmento mostram-se, de um modo geral, fragmentadas e pouco articuladas com o processo socioeducativo. As instituições de atendimento, sejam elas em meio aberto ou meio fechado (internação), carecem da internalização da cultura socioeducativa e de uma nova compreensão do mundo social, pois muitas instituições aprofundam o processo de reprodução da violência e da exclusão. Muitas dessas instituições não possuem sede própria e/ou a operacionalização das medidas se dá em espaços pouco apropriados.

Corroborando com a discussão proposta por Souza (2018b), a reprodução e a concepção de que a vida em sociedade, com toda a sua complexidade, aparentemente, é de fácil compreensão e se dá no sentido das ilusões e da dominação do senso comum. Legitima privilégios injustos como o mérito individual, culpando os indivíduos, que também são vítimas do descaso e do abandono, por sua própria exclusão e condição de vida. Essa concepção distorce a realidade e inverte as causas dos fenômenos sociais. Como ironiza Souza (2018b, p. 13), parece que “[...] a felicidade está logo ali na esquina, e depende apenas de nossa vontade livre e autônoma para ser conquistada.”

Desse modo, a falta de percepção da realidade em que vive grande parte dos adolescentes autores de atos infracionais e, conseqüentemente, da sua condição de vida, demonstra a forma naturalizada em que se convive com a exclusão e a desigualdade social (SOUZA, 2006). Ademais, a carência nas discussões sobre o tema, na esfera pública, revela a forma fragmentada de pensar o trabalho social e educativo, assim como da percepção da realidade social e no próprio mundo acadêmico e que se manifestam através de políticas sociais simbólicas e/ou pouco efetivas. As conseqüências centram-se, dentre outros fatores, na dificuldade em perceber, como enfatizado por Elias (1994), que sociedade e indivíduos estabelecem interações uns com os outros, resultando em estruturas particulares e específicas em sua sociedade.

Assim, é necessário mencionar que os indivíduos possuem comportamentos, disciplinas, autocontroles e responsabilidades diferentes e as histórias dessas relações fazem parte de um contexto mais amplo onde ele se desenvolve enquanto ser. Ao longo dessa situação, a reprodução das classes marginalizadas depende da produção e reprodução das precondições morais, culturais e políticas, bem como da complexidade que é atribuída

ao “marginalizado”. Em relação a essa discussão, Souza (2006, p. 10) faz a seguinte reflexão:

O marginalizado é percebido como se ele fosse alguém com as mesmas capacidades disposicionais do indivíduo da classe média. Nesse sentido o miserável e sua miséria, são contingentes e fortuitos, um mero acaso do destino, sendo a sua absoluta privação solução facilmente reversível, bastando para isso uma ajuda passageira e tópica do Estado para que ele possa andar com as próprias pernas.

Pensar o sujeito da ação social e educativa a partir da proposta do SINASE é buscar romper com um modelo interventivo baseado nas instituições totais, na tutela do indivíduo e na culpabilização deste e de sua família por sua condição de ato infracional. Existe, também, a necessidade de garantir uma metodologia no atendimento socioeducativo de adolescentes autores de atos infracionais como princípio do trabalho em sua incompletude institucional. Essa forma de execução das medidas socioeducativas contribui no estabelecimento de uma proposta de ação em que diversos aspectos sejam observados e analisados, refletindo, também, sobre os malefícios da institucionalização<sup>55</sup>.

A institucionalização de adolescentes, tanto nas unidades socioeducativas, quanto nas casas hospitalares e em unidades terapêuticas, mostra o caráter conservador e higienista social quanto ao pobre, ao “problema social” e o “marginal”. Retira do alcance das pessoas o “problema” e transfere para dentro de muros altos e quase intransponíveis, pelo maior tempo possível, o que não se quer ver e/ou saber que existe. Seria ilusão a forma irrefletida, fragmentada e pouco consciente do que realmente se produz? Do seu próprio contexto de reprodução impensada da vida? Manifesta, pois, uma concepção de que o indivíduo que pratica um ato infracional ou conduta tipificada como crime não é mais parte da sociedade ao descumprir as regras. Considerando o enfoque sobre e a incompletude institucional, Foucault (2008) e Goffman (1961) concordam no sentido de que as unidades de internação devem atuar numa perspectiva não totalizadora. Como destaca Goffman (1961, p.16. Grifos do autor) toda instituição tende ao fechamento: “seu 'fechamento' ou seu caráter total é simbolizado pela barreira à relação social ao mundo externo [...]”. Assim, a vida fechada formalmente administrada com grupos em situação semelhantes, separados do convívio social por um período de tempo, com burocratização

---

<sup>55</sup> Conforme o estudo de Irene Rizzini e Irma Rizzini, em *A história da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil* (2004), há crianças e adolescentes em situação de pobreza ou com famílias com dificuldades de criarem os filhos e que buscavam apoio no Estado e eram conduzidas para instituições como se fossem órfãs ou abandonadas.

dos processos de interações e dominações sobre os corpos, requisita a articulação de uma rede de atendimento em conjunto com os programas de MSEs no sentido da garantia da proteção e identidade do sujeito de direito.

Com isso, percebe-se um estereótipo que prevalece no uso dos termos “ressocialização” e “reintegração social”. Mantém um pressuposto de que “somente” a partir da prática do infracional o adolescente precisa ser visto como alguém que precisa ser incluído e socializado. Sua trajetória de abandono social, educacional e cultural por parte da família e dos serviços públicos, via Estado e sociedade, são pouco evidenciados e/ou analisados. Assim, num movimento contraditório, e ao mesmo tempo de repetição daquilo que poderia ter sido e não o foi, é preciso “refazer”, mas, unicamente, pelo “desejo”, “vontade” e “mérito” do indivíduo (SOUZA, 2018a), nesse caso específico o adolescente autor de ato infracional.

Por esse ângulo apenas a conduta infracional, a renda, a condição de classe e de vida são percebidos e esses indivíduos, por sua vez, parecem ser “páginas em branco” e as soluções mais práticas são ações fragmentadas que se mostram presentes, mas nem tanto eficazes, em alguns casos. Os adolescentes autores de atos infracionais possuem suas histórias, famílias, passado e futuro, buscam atenção em relação a sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento e de suas potencialidades, enquanto seres em transformação. O encarceramento, a prisão e a culpabilização, via “*apartheid* social” não promove socialização, porém, reproduz o individualismo e a relação do “não ser”, do “moleque”, do “marginal”.

### **3.7 Procedimentos em relação às medidas socioeducativas**

No rol das medidas socioeducativas constam, conforme o ECA, artigo nº 112, as aplicáveis quando devidamente constatada a prática de ato infracional por adolescente, quais sejam:

- I – advertência;
  - II – obrigação de reparar o dano;
  - III – prestação de serviços à comunidade;
  - IV – liberdade assistida;
  - V – inserção em regime de semiliberdade;
  - VI – internação em estabelecimento educacional;
  - VII – qualquer uma das previstas no art.101, I a VI”.
- Parágrafo 1º. A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração.

Parágrafo 2º. Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado.

Parágrafo 3º. Os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições” (BRASIL, 1990, n.p.).

Não obstante, cumpre expor que também são devidas medidas protetivas aos adolescentes autores de atos infracionais, previstas no artigo 105 do ECA. As medidas protetivas, expressas nesse artigo, têm como premissa o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, inserção em programas e serviços socioassistenciais, educação, saúde, dentre outros, a fim de propiciar seu pleno desenvolvimento.

Nesse sentido, a medida socioeducativa de internação, mostra-se a mais gravosa, pois priva o adolescente do seu direito de ir e vir, mas não dos demais direitos devidos. Sendo aplicada aos adolescentes, mediante a prática de ato infracional com grave ameaça a pessoa e emprego de violência, a internação poderá ser aplicada, conforme o artigo 122, inciso I, do ECA quando:

I - tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa;

II - por reiteração no cometimento de outras infrações graves;

III - por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta.

§ 1º O prazo de internação na hipótese do inciso III deste artigo não poderá ser superior a 3 (três) meses, devendo ser decretada judicialmente após o devido processo legal. (Redação dada pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide)

§ 2º. Em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada (BRASIL, 1990, n.p.).

Seguindo o percurso jurídico formal, após a apreensão do adolescente, quando ocorre a prática de ato infracional, é realizada a oitiva na Delegacia de Polícia e, dependendo da gravidade do ato, ele é encaminhado para uma unidade socioeducativa, onde aguardará a decisão judicial, pelo prazo máximo de quarenta (45) dias, em regime de internação provisória<sup>56</sup>. Essa condição, porém, é mais evidente àqueles adolescentes que pertencem às camadas populares que não possuem advogados e/ou recursos de defesa técnica e jurídica no momento da apreensão e durante o inquérito policial. Tal situação ocasiona, por vezes, um número elevado de adolescentes em espaços de triagem o que compromete, demasiadamente, o direito individual. Este se dá devido às unidades não possuírem espaços suficientes para abrigo provisório e muitos adolescentes permanecem

<sup>56</sup> A internação provisória, cuja natureza é cautelar, segue os mesmos princípios da medida socioeducativa de internação (brevidade, excepcionalidade e respeito à condição de pessoa em desenvolvimento).

em espaços mínimos e, até mesmo, em delegacias, com adolescentes de diferentes idades e diferentes atos infracionais.

Portanto, a privação de liberdade, seja ela provisória ou não, é compreendida como poder de controle social. Ou seja, nas relações de poder que tem por base a repressão não há espaço para diálogo ou relações educativas. De acordo com Faleiros (2004, p. 85) “[...] o internamento de adolescentes, na sua maioria, parece estar ainda numa era pré-beccariana<sup>57</sup>, [...] configurando-se com mais crueldade, com mais sofrimento, com mais violência e menos respeito à humanidade.”. Para o autor, o modelo de atendimento em internação é,

[...] baseado no encarceramento e na submissão de jovens a um conjunto de sentenças extrajudiciais, com superlotação, muitas vezes sem nada o que fazer, sem separação por idade e tipo de delito, sem projeto pedagógico, com alimentação nem sempre bem condicionada e de qualidade, grades e confinamentos (FALEIROS, 2004, p. 85).

Ao contrário disso, a operacionalização e execução das medidas em meio fechado (medida socioeducativa de internação e medida socioeducativa de semiliberdade), obtiveram avanços a partir da implementação do SINASE. A previsão de metodologia específica, com base em princípios pedagógicos, elaboração de planos individuais e a adequação do espaço arquitetônico das unidades de atendimento no Brasil, busca romper com a lógica das instituições totais e/ou espaços penais e prisionais<sup>58</sup> para adolescentes. No entanto, segundo o relatório de pesquisa realizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2015)<sup>59</sup>, referente ao período de 2013-2014, que analisa o contexto das unidades socioeducativas no Brasil, os dados apontam para uma situação de violação de direitos e da dignidade humana.

Nesse mesmo relatório, evidenciou-se que das 369 instituições pesquisadas, voltadas ao atendimento de internação e semiliberdade, 317 foram de internação e 117 de semiliberdade. Infelizmente, as unidades de atendimento socioeducativas no Brasil em nada se adequaram ao proposto pelo SINASE, mantendo adolescentes em espaços

---

<sup>57</sup> Para Cesare Beccaria (1999), em sua obra *Dos delitos e das penas*, a lei tem sua importância para a aplicação da pena estabelecida contra os infratores e somente a partir dela de forma justa, pois caso contrário, configuraria tirania e ações injustas e cruéis.

<sup>58</sup> Considera-se aqui as cadeias públicas, delegacias comuns, batalhões das polícias militares e penitenciárias em que os adultos permanecem sob custódia do Estado.

<sup>59</sup> O Relatório intitulado *Um olhar mais atento às Unidades de Internação e Semiliberdade para Adolescentes* (BRASIL, 2013), mostra dados estatísticos da realidade brasileira quanto a situação de acolhimento dos adolescentes autores de atos infracionais em regime fechado.



superlotados, inadequados, com falta de vagas e em locais insalubres. Violam, ainda, o direito ao acesso à saúde, serviços assistenciais, às salas de escolarização, de profissionalização, de esporte, cultura e lazer, da separação por idade, por compleição física e por ato infracional, conforme aponta a pesquisa.

Embora existam avanços na formulação do princípio legal o cumprimento de medidas de internação e semiliberdade, conforme exposto acima, confirma, ainda, uma realidade de um passado não muito distante. Adolescentes permanecem em locais inadequados e, em alguns casos, junto com adultos. Situações que culminam em diversas violações de direitos aos adolescentes, seja na cooptação destes para novas práticas delitivas, agressões físicas, morais e até mesmo sexuais. As unidades, por constituírem espaços de privação de liberdade, são de competência estadual, no tocante à sua execução e manutenção, onde o Estado deveria garantir direito e proteção. Ainda, nos municípios brasileiros em que não existem unidades especializadas e apropriadas, muitos adolescentes permanecem em delegacias, em espaços improvisados, nos quais as violações de direitos se mostram diferenciadas e ainda servem de humilhação e preconceito.

O caráter pedagógico da medida socioeducativa, tanto em meio aberto quanto fechado (internação, semiliberdade, liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade), a partir do SINASE, propõe mudanças na avaliação e análise do processo socioeducativo de forma individualizada de cada adolescente. Esse aspecto pedagógico deverá ser analisado no momento de aplicação da medida socioeducativa, visto que a responsabilização do adolescente é diferenciada e não possui caráter de pena, e sim, social e educativo, bem como, deve levar em consideração a capacidade de cumprimento da mesma, pelo indivíduo.

O SINASE, em seu artigo nº 52, prevê que a execução da medida deverá ser reavaliada e observada pelo Plano Individual de Atendimento (PIA). Esse instrumento de registro, previsão e gestão, possui uma inovação, a partir do SINASE, já que retira o aspecto discricionário do processo socioeducativo, da avaliação e progressão de medida. Além disso, possibilita pensar o processo socioeducativo a partir de uma construção coletiva entre a equipe especializada, o adolescente, a família e/ou os responsáveis pelo adolescente. O PIA leva em consideração a trajetória de vida do adolescente, construindo novas propostas e possibilitando ao adolescente vislumbrar possibilidades e perspectivas futuras, como o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, de ensino, de formação profissional e pessoal, com uma conduta distante das práticas delitivas.

A partir disso, o PIA mostra-se como uma forma articulada e pensada coletivamente no sentido de propor atividades, tornando o adolescente protagonista e sujeito do processo socioeducativo. Assim, o parágrafo único, do artigo nº 52, estabelece que:

O PIA deverá contemplar a participação dos pais ou responsáveis, os quais têm o dever de contribuir com o processo ressocializador do adolescente, sendo esses passíveis de responsabilização administrativa, nos termos do art. 249 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), civil e criminal (BRASIL, 2012, n.p.).

E, na sequência, como forma de regulamentar os elementos que compõe o PIA, o artigo nº 54, do SINASE, prevê:

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

O plano, como é possível identificar, traz uma nova proposta de pensar e executar as medidas socioeducativas, além de propor a avaliação do processo socioeducativo auxiliando, ainda, na decisão judicial quanto à progressão e ou extinção da medida socioeducativa.

Ainda nesse contexto, vale destacar que existe uma dificuldade na compreensão das medidas socioeducativas e, especialmente, àquelas em meio aberto. A luz da criminologia crítica, ao refletir sobre a importância da aplicação de medidas de meio aberto em detrimento das formas de meio fechado “[...] a advertência pode parecer ineficaz para problemas que não são morais, mas sociais – não obstante, advertir é melhor do que punir.” (SANTOS, 2002, p. 120-121). O autor prossegue, ainda, descrevendo que a medida socioeducativa de reparação do dano “[...] pode ser incerta por causa da pobreza do adolescente criminalizado, mas reparar o dano é melhor do que restringir direitos.” (*ibidem*).

Mesmo que a medida de prestação de serviços à comunidade possa “[...] esbarrar na falta de programas ou de entidades [...] [ela] deve ser aplicada e a comunidade deve criar entidades necessárias.” (SANTOS, 2002, p. 26). De acordo com o autor, a dificuldade em

compreender as medidas socioeducativas em meio aberto, como educativas e inclusivas, encontra-se no fato de se considerar o adolescente o “único” responsável pelo aumento da criminalidade e da violência. Ademais, existe uma distinção entre as infrações e seus autores, evidenciando um processo seletivo da criminalização. Esse estigma social evidencia, assim, os “[...] sinais visíveis do rebaixamento social [...] um esquema muito bem montado por privilégios e obrigações [...], quem é mais ou menos abandonado, quem é mais ou menos esquecido nos corredores da morte social.” (SOUZA, 2009, p. 219-220).

As formas específicas de socialização do adolescente, familiar e escolar, de singularidade na formação e na transformação do curso da vida destes sujeitos, devem ser analisadas criticamente e distante da “punição” e encarceramento, a partir do SINASE. Possibilita, assim, que o conjunto das políticas sociais possam atender às demandas e especificidades da condição do adolescente, não a partir do ato infracional praticado por ele, mas como um sujeito de direito. Para tanto, os gestores do SINASE necessitam ser os articuladores da atuação das diferentes áreas da política social, em que a incompletude institucional, princípio fundamental que norteia o direito do adolescente, esteja presente na prática dos programas socioeducativos e na rede de serviços.

Como evidenciado anteriormente, o processo sócio-histórico da institucionalização de adolescentes é ainda muito presente. Esse processo, em relação ao adolescente autor de ato infracional, é mais evidente nos discursos da mídia e na operacionalização das medidas socioeducativas. Seja pela manutenção das raízes do preconceito e conservadorismo na separação dos indivíduos, seja por fatores político-ideológicos nos quais os programas que devem minimizar e/ou diminuir a pobreza e a desigualdade social, se mantêm, ainda, pouco eficazes<sup>60</sup>.

Mesmo que haja a primazia legal pela aplicação de medidas menos gravosas, este é um tema controverso e contraditório. Buscando-se apoio nas reflexões de Souza (2009), é fundamental entender que as relações específicas no processo de socialização desenvolvem-se a partir de contextos de interação social diferenciados e constroem bases sólidas para o respeito e a estima socialmente concebidas. Essas relações socializadoras carecem de um *habitus*, “[...] um conjunto de disposições (de tendências) para sentir, pensar e agir que refletem esse modo de viver e essas relações.” (SOUZA, 2009, p. 214). Sendo assim, são os consensos sociais que tornam possíveis o debate daquilo que é

---

<sup>60</sup> A referência ao termo vem no sentido de que os programas socioassistenciais, ainda, mantêm a estrutura diferenciada, mas suas práticas sociais são voltadas a manutenção do mercado e da submissão e alienação dos indivíduos.

necessário, assim como de algo que não deve ser compreendido, mas ficar no desconhecimento da realidade social. Esse aspecto mostra-se relevante ao adolescente autor de ato infracional no sentido de priorizar a interação social, caso das medidas em meio aberto, e por primar pela articulação entre as políticas e os agentes sociais.

Como estabelecido no artigo nº 5, do SINASE, as medidas em meio aberto são de competência dos municípios e estes devem elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo. Ademais, a execução das medidas de liberdade assistida (LA) e prestação de serviços à comunidade (PSC)<sup>61</sup> requerem o estabelecimento, articulação e credenciamento das instituições em que os adolescentes devem prestar essas medidas de acordo com o perfil dos adolescentes. Pelo fato da Política de Assistência Social – a partir da aprovação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), regulamentado pela Lei nº 12.435/11 – ter como objetivo a “[...] proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos [...]” (BRASIL, 2011, n.p.) de crianças, adolescentes, famílias e idosos, a política socioeducativa nos municípios, é implementada e executada em equipamentos especializados.

Em outras palavras, a política social estabelece que os municípios de porte médio e/ou grande (por número de habitantes) atendam nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e, em municípios de pequeno porte, excepcionalmente, nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)<sup>62</sup>. A finalidade está em promover atenção socioassistencial e acompanhamento do adolescente após o encaminhamento deste pela Vara da Infância e da Juventude ou na ausência desta, pela Vara Civil. Cabe aos profissionais do CREAS acompanhar o adolescente, elaborar o PIA, encaminhar aos demais serviços da rede pública, registrar, avaliar e realizar informações e relatórios à justiça. Esse fluxo e as ações têm por objetivo materializar o trabalho na responsabilização quanto ao ato infracional praticado e buscar estratégias de inclusão social. Por conseguinte, o registro do processo socioeducativo deve ultrapassar os documentos internos e burocráticos. Precisa avançar em dados estatísticos e análises que venham a contribuir para

---

<sup>61</sup> De acordo com o Artigo nº 42, do SINASE, as medidas socioeducativas de liberdade assistida, de semiliberdade e de internação deverão ser reavaliadas no máximo a cada 6 (seis) meses, podendo a autoridade judiciária, se necessário, designar audiência, no prazo máximo de 10 (dez) dias, cientificando o defensor, o Ministério Público, a direção do programa de atendimento, o adolescente e seus pais ou responsável.

<sup>62</sup> O SUAS estabelece níveis de complexidade dos serviços prestados, bem como propõe serviços específicos dependendo as situações de vulnerabilidade.

o reconhecimento do trabalho socioeducativo, das pedagogias emancipatórias, da política socioeducativa como inclusiva e de promoção de cidadania.

Em decorrência disso, o trabalho socioeducativo em que os adolescentes autores de atos infracionais participam precisa sair da invisibilidade. Muitas vezes o ocultamento silencioso é rompido pelas manchetes e “espetáculos” midiáticos, alimentadas pelo interesse de uma classe dominante e privilegiada, que produz, de forma naturalizada e desigual, de um lado ‘gente’ e do outro ‘subgente’ (SOUZA, 2009, grifos do autor). Seguindo nessa linha, os movimentos e discursos em torno da punição e da prisão de adolescentes, de rebaixar a idade de imputabilidade penal, de aumentar o tempo da medida de internação, passa a ser, simbolicamente, uma teorização moralista. Para Wacquant (2002, p. 25, grifos do autor),

[...] o crescimento hipertrófico da prisão é um componente de uma reestruturação mais abrangente do Estado para atender às exigências do neoliberalismo. Assim, como o desmantelamento dos programas de assistencial social foi acelerado por uma confusão cultural e política de escuridão e imerecimento, também, o ‘grande confinamento’ dos rejeitados da sociedade do mercado, os pobres, os doentes mentais, os sem-abrigo, os desempregados podem ser pintados como uma ‘repressão’ bem-vinda sobre eles [...]. O sistema prisional reflete e reforça a divisão racial da sociedade [...].

Ainda, nesse sentido, o SINASE, estabelece, em seus respectivos níveis de esfera governamental, aos gestores, entre outras ações, a responsabilidade pelo desenvolvimento e articulação da prática da intersectorialidade, espaços de formação e discussões da temática com os demais atores do poder público, normatizações, regulamentação do atendimento para aprimoramento do processo socioeducativo. Entretanto, embora figure como princípio norteador, essa prática está longe de ser efetivada, pois demanda a participação dos sistemas e políticas de educação, saúde, trabalho, previdência social, assistência social, cultura, esporte, lazer, segurança pública, entre outras, para a proteção integral e trabalho socioeducativo.

Portanto, para além da estrutura organizacional do SINASE, o atendimento destes adolescentes, por parte dos profissionais especializados, precisa romper com práticas e saberes anteriores ao estabelecido no SGD e do próprio ECA. Notadamente, os Códigos de Menores de 1927 e, especialmente, o Código de 1979, evidenciaram o “controle social” diante dos interesses das classes dominantes, nos quais os “menores” passam a ser “criminalizados” e “marginalizados” pela situação social vivenciada (SILVA, 2011).

De modo enfático, essa situação ainda se mantém presente em grande parte das instituições educacionais, nas quais o controle das classes populares, pela via da repressão é mais evidente numa lógica neoliberal. A desigualdade e a exclusão social dos adolescentes tornam-se cada vez mais evidentes, sobretudo, por

[...] reconectar a questão criminal e a questão social, a insegurança física, cujo vetor é a criminalidade de rua e a insegurança social gerada em toda parte, [...] o recuo das proteções coletivas e a ‘mercantilização’ das relações humanas. (WACQUANT, 2001, p. 13, grifo do autor).

Para tanto, outras instituições se fazem imperiosas para esse processo socioeducativo. As instituições educacionais, como espaços de sistematização do conhecimento, de socialização e interação social, precisam estar articuladas ao trabalho socioeducativo. Assim, há necessidade em romper com o modelo conservador e refletir sobre as manifestações específicas e complexas da sociedade moderna que passa pela mudança das estruturas institucionais e das relações que se estabelecem. Mudanças que são dinâmicas e encontram-se interligadas no desenvolvimento de adolescentes autores de atos infracionais.

Com base nisso, a educação, como política social, contribui em suas ações públicas dirigidas aos adolescentes autores de atos infracionais em cumprimento de medida socioeducativa. No entanto, essa participação precisa ter ênfase não apenas no cumprimento de normativas e regras. Deve, pois, estar mais ligada com a esfera do desenvolvimento pessoal que eles dispõem para a conquista da cidadania e da inclusão social. Nessa perspectiva, as ações educacionais e públicas integradas materializam, ainda, o próprio conceito de política pública. Nesse sentido, para além da compreensão dos fatores que ocorrem durante o período de cumprimento de medida socioeducativa, são necessárias reflexões sobre quem é o sujeito da prática educativa, por que são educados e qual a finalidade de educar.

Em vista disso, é preciso compreender os diversos caminhos e valores existentes na sociedade complexa e perceber que, conforme aponta Souza (2018a, p. 25), “[...] há uma contradição óbvia entre as possibilidades históricas de acesso à educação e informação, potencialmente favoráveis à difusão do pensamento reflexivo e autônomo, e, do outro lado, as forças mobilizadas para que isso jamais aconteça.”.

Nesse sentido, refletir o processo socioeducativo e a educação como espaços distintos e de interações sociais, o conhecimento incorporado, as rotinas, as regras e o

aprendizado, precisam de uma ligação afetiva e um sentido para a vida do adolescente. Superar a defasagem entre o discurso e a prática educacional, promover a interação, a intersetorialidade e a inclusão social dos adolescentes, suscita superar o sentido da “imediaticidade” de suas vidas.

### CAPÍTULO III

#### **POLÍTICAS EDUCACIONAIS COMO DIREITO À CIDADANIA DE ADOLESCENTES AUTORES DE ATOS INFRACIONAIS**

*Cidadania é dever de povo.  
Só é cidadão quem conquista seu lugar  
na perseverante luta do sonho de uma nação.  
É também obrigação:  
A de ajudar a construir a claridão na consciência  
das pessoas e de quem merece o poder.  
Cidadania, força gloriosa que faz um homem ser para outro  
homem, caminho no mesmo chão, luz solidária e canção!*

*Thiago de Mello (2009, p. 52)*

As políticas educacionais nos últimos anos vêm ganhando destaque nas esferas econômica, social, política. Em especial, na vida social dos indivíduos diante das tensões e disputas dos projetos societários em curso. Tensões estas que colocam em pauta a hegemonia política e cultural de uma sociedade de classes e que põe a prova às conquistas do direito à educação pública como direito de todos. No entanto, embora a legislação brasileira tenha assegurado constitucionalmente os direitos sociais e as garantias fundamentais dos indivíduos, o projeto político e econômico em curso demanda análise crítica a fim de propor estratégias e ações para a inclusão social de adolescentes.

Nesse sentido, esse capítulo propõe-se a analisar, a partir de Levantamento Anuais do Atendimento Socioeducativo (SINASE), dados do Censo SUAS e do Censo Escolar da Educação Básica, realizados nos anos de 2012, 2013, 2014 e 2015, a dimensão socioeducativa e as políticas educacionais voltadas aos jovens e adolescentes autores de atos infracionais. Ainda, serão relacionados os dados socioeducativos no processo de inclusão social deste segmento nas políticas educacionais, a partir das Diretrizes Nacionais para o atendimento escolar de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas, conforme Resolução nº 3/2016 do Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio de sua Câmara de Educação Básica (CEB). Desse modo, por meio dos dados obtidos e analisados, acredita-se que o presente estudo disponibilizará informações fundamentais, bem como propiciará ações e estratégias que ofereçam ferramentas para



pensar os diversos espaços das políticas educacionais. Além disso, é fundamental perceber a relação dialética entre os limites e possibilidades na inclusão social de jovens e adolescentes autores de atos infracionais como princípio de emancipação e cidadania.

Além do exposto, a pesquisa pretende possibilitar a análise crítica e o compromisso ético e político com os usuários dos serviços socioeducativos que pressupõe a inclusão social de jovens e adolescentes autores de atos infracionais. Auxiliar, assim, no planejamento, ações e estratégias para projetos e programas desenvolvidos pelas políticas educacionais. Busca-se, por meio dos estudos teóricos, de elementos empíricos e dos dados no recorte temporal estabelecido de 2012 a 2015, bem como nos documentos referidos, identificar os avanços e limites para o desenvolvimento das políticas educacionais de inclusão social de jovens e adolescentes autores de atos infracionais. Ao relacionar os dados do atendimento socioeducativo com e nas políticas educacionais pretende-se perceber a promoção de políticas educacionais a esses jovens e adolescentes, com vistas à educação como direito e possibilidade de emancipação.

Assim, ancorado em teorias, especialmente de Miguel Arroyo, Paulo Freire e Pablo Gentili, aliado aos autores já referenciados no decorrer deste estudo, toma-se como princípio metodológico a análise do conjunto de elementos, políticas de inclusão e de proteção social que juntos reforçam e dão materialidade na defesa de uma política que efetivamente emancipe. Portanto, tornam-se estes desafios necessários, diante da relevância social da pesquisa em educação, do movimento dialético que se estabelece no interior da temática e na análise de conteúdo que juntos compõem a discussão sobre segmentos vulnerabilizados socialmente que precisam adquirir visibilidade nas políticas educacionais.

#### **4.1 Políticas educacionais: entre a responsabilização e a educação de adolescentes autores de atos infracionais**

As políticas educacionais adquirem maior ênfase na medida em que a organização da vida social requisita mudanças nas formas de regulação social e na esfera pública. Neste âmbito, ganham destaque as pesquisas realizadas por Jefferson Mainardes e Stephen Ball (2011), que nos últimos anos evidenciam que tais mudanças nas políticas educacionais são parte constitutiva de um processo mais amplo, advindas das transformações sociais e do

modelo produtivo fordista para um discurso flexível, pós-fordista, e que passa a influenciar na construção de uma “nova subjetividade” (2011, p. 31).

Para Stephen Ball e Jefferson Mainardes (2011, p. 31) existe uma posição epistemologicamente diferente sobre a “ontologia da política”, ou sobre a “forma como tornamos as políticas encarnadas”. Para tanto, rompe com a ideia de que as políticas são feitas e implementadas apenas por pessoas. Antes, compreende que as políticas são objetos, um tipo de “ação social criativa”, na qual é preciso perceber não os efeitos sobre as coletividades sociais abstratas, mas como se dá a interação complexa de identidades, interesses e conflitos (BALL; MAINARDES, 2011, p. 44).

Importante ressaltar que as diferentes perspectivas teóricas nas políticas educacionais contribuem para a compreensão da complexidade da dinâmica social, ou seja como interação complexa de identidades, interesses e conflitos. Estes conflitos e conquistas se mostram mais presentes no Brasil em torno do Estado de Bem Estar e o neoliberalismo. Nessa dinâmica há espaços para conflitos, jogos de diferentes interesses, mas que precisa ser ocupado por ação social de diferentes atores na defesa e garantia dos princípios educativos que conduzem a uma emancipação e cidadania.

Num contexto capitalista neoliberal, as políticas educacionais seguem princípios e são orientadas pela competitividade individual e pelo mercado para sua realização. Nesse sentido, os direitos sociais deixam de ser compreendidos como de natureza universal e ganham natureza de serviços, mercadorias e fonte de lucro, diante da reestruturação econômica. Seguindo esta linha de raciocínio, segundo Souza (2006), ocorre uma diminuição da participação do Estado no fornecimento de serviços sociais (incluindo educação, saúde, assistência social, aposentadorias, transporte público e habitação populares) e sua subsequente transferência para o setor privado (privatização). Por esse processo de transferência das instâncias públicas para o setor privado, há uma disseminação de ideias e noções de que tudo o que é público é inferior ao que é privado, a qualidade dos serviços caem no descrédito do setor público, agravando, assim, a desigualdade social e o processo de exclusão de muitos indivíduos.

Corroborando nessa discussão o pesquisador da área da política de educação, Pablo Gentili (2011, p. 216-217), quando afirma que:

[...] o neoliberalismo só consegue impor suas políticas antidemocráticas na medida em que consegue *desintegrar* culturalmente a possibilidade mesma de existência do direito à educação (como direito social) e de um aparato

institucional que tenda a garantir a concretização de tal direito: a *escola pública*. (grifos do autor).

Na discussão desenvolvida até aqui pode-se destacar o papel do contexto sócio-histórico das desigualdades sociais no Brasil, com ênfase nas distâncias e na sua possível redução, a fim de priorizar um resgate histórico na garantia de justiça social e inclusão social de adolescentes autores de atos infracionais, via políticas públicas educacionais. Nesse sentido, o marco regulatório e o conjunto ordenado de leis, decretos e normativas possibilitaram a organização das garantias legais quanto ao direito à educação e ao atendimento socioeducativo desses adolescentes. No entanto, a operacionalização e execução das políticas educacionais para esses sujeitos ainda apresentam desafios para a inclusão social. Esses desafios são de ordem estrutural, pessoal e mesmo política quanto a sua operacionalização. Igualmente, os serviços prestados pelas políticas socioassistenciais que fazem parte do conjunto de ações de proteção social e inclusão dos sujeitos ainda permanecem, de certa forma, desarticulados com o sistema socioeducativo.

As reformas educacionais ocorridas nas décadas de 1980 e 1990, no Brasil, num amplo processo de expansão do acesso ao ensino fundamental e médio, denominado como democratização do acesso à educação, ampliou-se, principalmente, pela luta da classe trabalhadora. As concepções de democracia relacionadas ao direito à educação, com vistas à cidadania, tornaram-se possíveis com a tomada de consciência política das populações, mediante grupos sociais que questionavam frequentemente as políticas sociais e exigiam a garantia de direitos. Dessa forma, a discussão desenvolvida passou a abranger questões referentes às políticas do Estado Democrático de Direito. O acesso à educação das classes vulnerabilizadas tornou-se possível, mas este fenômeno manteve-se perpassado por contradições sociais, próprias do modo de produção vigente, de uma sociedade neoliberal e com um culturalismo conservador. Dentre essas contradições, encontram-se as questões históricas, socioeconômicas, culturais e políticas que dizem respeito à diferenciação social de muitos adolescentes autores de atos infracionais. Adolescentes de segmentos sociais distintos têm acesso diferente aos direitos sociais e não possuem as mesmas condições do capital cultural e da inclusão social. Esta diferenciação pode implicar em mudanças nas práticas pedagógicas e, conseqüentemente, no acesso ao conhecimento e à cultura, de acordo com a origem social dos alunos, visto que a referida diferenciação é decorrente de uma expressa estratificação social própria das sociedades de classes, especialmente da sociedade capitalista.

O “Relatório Educação para todos no Brasil 2000-2015”<sup>63</sup>, aponta que o processo de democratização e a luta pela educação como direito social provocaram mudanças significativas à educação. As mudanças ocorridas na educação, nas últimas décadas no Brasil, mostram um avanço no conjunto ordenado da legislação, no fortalecimento, implementação e no financiamento da educação básica. Cumpre ressaltar que após a promulgação da Constituição de 1988 diversos instrumentos e normativas passaram a compor a regulamentação da educação como direito social. Um importante dispositivo legal foi a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases, a LDB, em 1996 (Lei nº 9.394/96) com diretrizes dos níveis, etapas e modalidades da educação básica e superior. A seguir, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), através da Lei nº 9.424/1996, estabeleceu mecanismos para o financiamento da educação fundamental. E, posteriormente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) - instituído pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e Lei nº 11.494/2007. Outro instrumento importante é a ampliação da escolarização de 07 a 14 anos para 04 a 17, instituído pela Emenda Constitucional nº 59/2009, com implantação gradativa em 2016.

Nesse sentido, o conjunto de instrumentos normativos instituíram um processo avaliativo da qualidade e da obrigatoriedade no acesso ao ensino e passa a regulamentar o sistema educacional brasileiro. A universalização e o acesso ao Ensino Básico, Fundamental e Médio permitiram o aumento de matriculados nas diversas modalidades de ensino. Com ênfase dos 15 aos 17 anos, o acesso manteve-se estável, como aponta o Relatório Educação para todos no Brasil – 2000-2015 –, embora houvesse naquele período dificuldades com a infraestrutura das instituições, demanda reprimida e com a capacitação e valorização do trabalho profissional docente.

O aumento de matrículas, nas diversas modalidades de ensino e a garantia de financiamento da educação apresentaram algumas disparidades no período de 2000 a 2015. Em relação a taxa demográfica no período, faixa etária que compreendia a população do ensino básico, fundamental e médio, e a infraestrutura das instituições, estas apresentavam

---

<sup>63</sup> Proposto pela UNESCO, no Encontro de Dakar em 2000, quando 164 (cento e sessenta e quatro) países membros se comprometeram a avaliar os avanços, políticas e resultados da educação. O Relatório possuía seis metas relacionadas ao cuidado e educação na primeira infância; educação primária universal; habilidades de jovens e adultos; alfabetização de adultos; paridade e igualdade de gênero; e qualidade da educação. Disponível em: [http://flacso.org.br/files/2015/09/ept\\_relatorio\\_06062014.pdf](http://flacso.org.br/files/2015/09/ept_relatorio_06062014.pdf). Acesso 12 em junho de 2019.

dificuldade em atender a demanda, bem como em relação a distorção idade série, a evasão e o abandono escolar.

Neste escopo, as reformas educacionais no período de 1990 também são atingidas e contribuem numa significativa retirada do Estado, com incentivo de parcerias com instituições não governamentais, empresas privadas e comunidades também para as políticas educacionais. Tais medidas impuseram, aos poucos, a retirada de recursos financeiros governamentais da educação que culminaram numa significativa perda, admitindo-se um viés atribuído ao terceiro setor<sup>64</sup>, porém com viés assistencialista e caritativo. Assim, as reformas nas estruturas e no aparato de funcionamento do Estado, por meio de desregulamentação na economia, afetou, além das políticas educacionais os serviços de saúde, assistência e previdência social, sob a justificativa de otimização dos recursos. Portanto, a conseqüente reforma do Estado e a redução dos gastos públicos na área da educação causaram impactos na gestão do sistema e na vida dos sujeitos. Neste sentido, muitas iniciativas e programas socioassistenciais foram conveniados pelos órgãos públicos com organizações não governamentais, inclusive àqueles de atendimento às medidas socioeducativas em meio aberto. Ocorre que, pelo fato destas organizações não estarem subordinadas diretamente a estrutura pública, muitas práticas restaram descontinuadas e não efetivadas de acordo com as normativas do trabalho socioeducativo.

A descontinuidade das práticas socioeducativas e educacionais impactam nas condições de permanência e inclusão dos adolescentes autores de atos infracionais, também no sistema educacional. As escolas, os programas educacionais e profissionalizantes são trazidos como estratégias de inclusão social também para estes adolescentes. No entanto, essas estratégias esbarram em dois grandes limites: a falta de escolarização dos adolescentes e o não atendimento das condicionalidades destes nos programas profissionalizantes. Tal situação remete a negação do direito à educação, em especial aos adolescentes, após a prática de ato infracional. Além de haver adolescentes fora do sistema de ensino, seja por evasão, desistência e ou outros fatores, muitos destes jovens, após sua inserção do sistema socioeducativo, têm dificuldade em retornar a rede de ensino. Esta situação revela uma dificuldade e negação de direito à educação em que as práticas pedagógicas escolares centram sua atenção ao ato infracional e não ao desenvolvimento do sujeito educando.

---

<sup>64</sup> “Terceirização, “[...] é o processo de se transferirem para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio.” (PERONI, 2006, p. 269).

Aliado a isso, muitos jovens, em cumprimento de medidas socioeducativas, são inseridos em programas de Educação de Jovens e Adultos (EJA), saindo do sistema regular de ensino para uma modalidade especial, reproduzindo, assim, o caráter excludente e discriminatório por sua condição. Cumpre ressaltar que o EJA atende princípios básicos pedagógicos, no entanto, para estes jovens a modalidade de ensino deixa algumas lacunas, devido à falta de articulação entre os programas socioeducativos e os objetivos a serem alcançados, quais sejam: a educação enquanto direito e princípio de cidadania. Ocorre que a matrícula, permanência e formação no ensino apresentam-se como premissas básicas ao caráter pedagógico da socioeducação e se constitui como possibilidades de inclusão social e emancipação humana.

Nesse sentido, Miguel Arroyo (2003, p. 12) assevera que,

A negação da educação escolar para as classes subalternas interessa a quem? Não essas classes que demandam escola, que se sacrificam como podem para manter seus filhos na escola e que voltam aos cursos noturnos e supletivos após a longa jornada de trabalho. A negação do saber interessou sempre à burguesia que vem submetendo o operariado ao máximo de exploração e de embrutecimento. Interessou ao Estado excludente que prefere súditos ignorantes e submissos. O povo percebe sua condição de ignorância, os motivos por que é mantido ignorante, e tenta sair de sua condição.

Nesse escopo, estas circunstâncias incidem, ainda, sobre as determinações no exercício do poder e na organização das instituições e no atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais. Como forma de subsidiar este percurso, as experiências em educação encontram-se, cada vez mais, em processo de mudanças, ora tendendo a sua expansão, ora com medidas restritivas e cortes dos gastos.

Ao longo da história brasileira, no tocante a educação, as estatísticas insistem em apontar<sup>65</sup>, senão confirmar, o fracasso escolar daqueles que vivem em situação de vulnerabilidade social. Seguidamente a mídia apresenta dados que corroboram com o senso comum em que os estudantes das camadas populares e em situação de vulnerabilidade social possuem dificuldade de aprendizagem<sup>66</sup>. As justificativas, na maioria das vezes,

---

<sup>65</sup> Segundo reportagem no Portal G1, em 20/05/2011, a psicopedagoga e Doutora em Educação Nadia Aparecida Bossa, aponta que os estudantes da rede pública de São Paulo apresentam fracasso escolar e estes fatores, estão ligados ao próprio fracasso do sistema educacional. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2011/05/fracasso-escolar-e-o-fracasso-do-sistema-educacional-diz-especialista.html>. Acesso em: 21 jun. 2019.

<sup>66</sup> O site da Gazeta Digital, traz em seu editorial notícia sobre o fracasso escolar em 30/08/2018, reforçando, assim, os desafios ao sistema educacional brasileiro em relação as crianças e jovens. Disponível em: <http://www.gazetadigital.com.br/colunas-e-opinio/colunas-e-artigos/fracasso-escolar/547761>. Acesso em: 23 jun. 2019.

estão centradas na culpabilização do indivíduo por sua condição, seja de violência, de repetência e ou pelo abandono escolar. No entanto, a grande parte dos pesquisadores e estudiosos do tema, revela que esta situação é muito mais ampla<sup>67</sup>.

Ainda, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD contínua) 2018, sobre a educação, dados revelam que o Brasil, atualmente, tem 47,3 milhões de jovens, de 15 a 29 anos de idade. Desse total, 13,5% estavam estudando e ou trabalhando; 28,6% não estavam ocupados, porém estudavam; 34,9% estavam ocupados e não estudavam. Por fim, 23% não estavam ocupados nem estudando. Os percentuais aferidos no ano de 2018, segundo os pesquisadores, são similares aos de 2017. Segundo Marina Aguas, analista da Coordenação de Trabalho e Rendimento (Coren) do IBGE, responsável pela apresentação da pesquisa do PNAD contínua, “[...] é importante ressaltar que elevar a instrução e a qualificação dos jovens é uma forma de combater a expressiva desigualdade educacional do país.”

Em sequência, os dados da PNAD contínua, mostram que o Brasil tem 11,3 milhões de pessoas (com 15 anos ou mais) analfabetas, possuindo uma taxa de analfabetismo de 6,8%. Em relação a 2017, houve uma queda de 0,1 ponto percentual, o que corresponde a uma redução de 121 mil analfabetos. No país, a proporção de pessoas com 25 anos ou mais que finalizaram a educação básica obrigatória, ou seja, concluíram, no mínimo, o ensino médio, manteve uma trajetória de crescimento e alcançou 47% da população.

Neste sentido, os indicadores de fluxo escolar na educação básica, divulgados em 2017, que compreendem o período entre 2007 a 2015, representam um avanço no acompanhamento da política de educação e na definição de novas diretrizes. A coleta de dados individualizados, realizada no Censo Escolar, permite o acompanhamento dos estudantes durante sua trajetória escolar. Dentre estes dados estão os números de evasão escolar, a que se observa a migração do ensino regular para a educação de jovens e adultos (EJA). Alguns dados abrem espaço para a discussão sobre o fracasso escolar, como pode-se observar pelo elevado índice de repetência.

Além disso, os dados do INEP (2013)<sup>68</sup> mostram que nos dois primeiros anos do Ensino Médio a evasão atingiu 12,9% dos alunos matriculados, entre 2012 e 2015. Ainda

---

<sup>67</sup> Dados do PNAD realizado em 2019 aponta que “quase um quarto dos jovens brasileiros não estudam nem trabalham”, mostram, porém, que estes dados mostram que os jovens desenvolvem outras atividades, tais como cuidar dos filhos, de idosos, da casa. Disponível em: <https://www.msn.com/pt-br/noticias/brasil/quase-um-quarto-dos-jovens-brasileiros-n%c3%a3o-estudam-nem-trabalham/ar-AAD77pL?li=AAggXC1>. Acesso em 26 jun. 2019.

com uma alta taxa de evasão, 7,7%, encontra-se o 9º ano do Ensino Fundamental, seguido pela 3ª série do Ensino Médio, com 6,8%. Na média a evasão chega a 6,56% do total de alunos do Ensino Médio<sup>69</sup>. O levantamento revela, ainda, em todas as fases do ensino, uma diminuição na evasão escolar de 2007 a 2013, mas em 2014 o quadro se altera, ocorrendo um aumento das taxas, sendo maiores nas escolas rurais. No Pará a evasão atinge 16%, no Ensino Médio. No final do Ensino Fundamental, 7º e 8º anos, a migração para a Educação de Jovens e Adultos (EJA) apresenta-se mais expressiva, chegando a 3,2%. Já na rede municipal de ensino esta taxa chega a 3,8%. No ensino médio, a migração é mais expressiva na rede estadual de ensino, com 2,4%.

Ainda, os indicadores de reprovação atingem 15,3% no Ensino Médio e 14,4% no 6º ano do Ensino Fundamental, entre 2013 e 2015. As taxas de repetência chegam a 14,4%, no Ensino Médio. Esse é um indicativo da dificuldade dos alunos de se manterem estimulados no processo de aprendizagem e, conseqüentemente, de continuarem na escola, o que pode ter ocasionado a queda de quase dois milhões de matrículas no Ensino Fundamental, em quatro anos. Isto evidencia que os fracassos diários na alfabetização têm impacto direto no desempenho do aluno nos anos seguintes. O 3º ano, por exemplo, corresponde ao fim do ciclo de alfabetização, e a falta de base para disciplinas como Língua Portuguesa e Matemática impactam diretamente na aprendizagem de outros conteúdos. Se o aluno tem um fracasso na alfabetização, vai carregar isso para os anos seguintes.

Outro fator é o resultado da trajetória dos estudantes. As reprovações ocasionam a distorção idade-série que tende a crescer ao decorrer da vida escolar dos alunos. O maior aumento se dá no 5º ano do fundamental, chegando a 19,6%, e passando para 24,2% no último ano do Ensino Fundamental. Neste sentido, pode-se inferir que boa parte dos alunos ingressam no Ensino Médio com uma grande distorção idade-série. Estes números representam um fracasso escolar. O aumento de matrículas na Educação de Jovens e Adultos (EJA) aponta que o desafio é grande no sentido de reverter a situação. Em 2017 eram 3,6 milhões de alunos frequentando a modalidade que é uma ação compensatória, quando o ideal seria que os alunos fossem atendidos pelo ensino regular.

---

<sup>68</sup> Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/artigo>. Acesso em: 08 mai. 2019.

<sup>69</sup> Considera-se aqui a média dos três anos do Ensino Médio.



A situação no Ensino Médio também é preocupante, pois houve queda no número de matrículas. Um dos fatores ponderados pelas análises do INEP é a redução no número de alunos que concluem o Ensino Fundamental e o percentual de evasão nesta fase.

Por muito tempo o tema da educação e do desenvolvimento vem sendo explorado como uma forma de pensamento educacional e uma tarefa possível de ser alcançada. A inserção de muitos adolescentes autores de atos infracionais nas escolas, por si só, não seria a melhor estratégia política, diante de um tempo polêmico e tenso na prática educativa, bem como da forma como a sociedade pensa e percebe estes sujeitos. Ainda, pensar uma educação dentro dos moldes tradicionais e elitistas da sociedade brasileira não se coaduna com os princípios democráticos de uma educação para todos. Seria necessário, pois, pensar que os interesses e as contradições que existem no âmbito da educação atendem também a diferentes interesses de classe. Nas palavras de Arroyo (2003, p. 15),

O caráter de classe da escola e do Estado continua real e sua análise crítica continua tendo o mesmo sentido que tinha no final dos anos 70, quando o pensamento educacional brasileiro foi remexido em seu ideário e em sua visão ingênua e tecnicista e pretensiosamente apolítica. Qualquer que seja a ação, a crítica atual continuará, independente das boas intenções dos novos gestores e dos arranjos e pactos políticos na reorganização institucional do país.

No entanto, essa questão, de difícil equação para alguns, tem suscitado muitas pesquisas e estratégias diferenciadas em se pensar propostas pedagógicas a serem implementadas. Pensar a educação para os grupos em situação de vulnerabilidade social, e especificamente de adolescentes autores de atos infracionais, significa perceber que os filhos das classes populares não possuem as mesmas condições e o capital cultural daqueles que vêm de famílias das classes dominantes e médias.

Assim como a educação, as instituições educacionais não são pensadas para este segmento social e ou indivíduos com peculiaridades e realidades diferenciadas. O fato de muitos poderem frequentar a mesma escola, não significa inclusão, mas certo incômodo, pois, a pouca escolarização de muitos, a evasão e a expulsão precoce para o mundo do trabalho, reforçam o caráter elitista, de um sistema de educação paralelo e completar. De uma educação que não é feita de forma equitativa, democrática na sistematização do saber, nos bens culturais e nos meios para sua efetividade. Assim, “[...] para os filhos dos ricos as escolas ricas; para os filhos dos pobres, as escolas pobres.” (ARROYO, 2003, p. 17).

As análises realizadas por Pierre Bourdieu e Miguel Arroyo, no que tange a reprodução da desigualdade no interior das políticas educacionais, se entrecruzam. Nos

estudos destes dois autores, as funções e o funcionamento social do sistema de ensino nas sociedades modernas, como estas instituições mantêm diferentes grupos sociais, e com as próprias políticas educacionais e o saber, com a cultura, mostram-se presentes em suas análises. Ambos reiteram, em formas particulares de análise, que as condições de produção e distribuição dos bens culturais e simbólicos pertencem a um grupo restrito. Ainda, como as políticas educacionais reproduzem a desigualdade e como deixam de enfrentá-la. A cultura, de maneira hierarquizada mantêm a distância entre as classes, caracterizando, assim, a dominação e atribuindo a classe dominada a naturalização de sua subalternidade para uma suposta deficiência cultural. O sistema educacional serve de instrumento de legitimação das desigualdades, pois mantém-se conservador e reproduz de uma cultura dominante, pois existe acesso desigual segundo a origem de classe. Assim, nas palavras de Bourdieu (2015, p. 53):

Com efeito, para que sejam favorecidos os mais favorecidos e desfavorecidos os mais desfavorecidos, é necessário e suficiente que a escola ignore, no âmbito dos conteúdos do ensino que transmite, dos métodos e técnicas de transmissão e dos critérios de avaliação, as desigualdades culturais entre as crianças das diferentes classes sociais. Em outras palavras, tratando todos os educandos, por mais desiguais que sejam eles de fato, como iguais em direitos e deveres, o sistema escolar é levado a dar sua sanção às desigualdades iniciais diante da cultura.

Portanto, para Bourdieu (2015), toda a prática humana está imersa em uma ordem social e analisar o papel do sistema de ensino, a partir das relações e das classes sociais, permite perceber um novo modo de dominação, não apenas econômico, mas cultural. Neste sentido, Arroyo (2003) destaca, também, que as políticas educacionais têm sido instigadas a reduzir as desigualdades sociais, porém, o papel de reprodução de desigualdade que elas produzem reitera as práticas de exclusão. Aliado a isso, ao ignorar as relações das questões relacionadas a educação com as problemáticas sociais, as políticas educacionais empobrecem a discussão, a gestão, a formulação e a avaliação.

Portanto, embora com distintas concepções de método e de análise, ambos os autores permitem refletir que as instituições educacionais, ou seja, as políticas educacionais constituem-se como reprodutoras das desigualdades sociais. Ainda, reitera-se que no interior dessas instituições as relações de dominação e as diferenças do “capital cultural” são pouco refletidas, nem mesmo tendem a diminuir, diante do padrão de relação que estabelecem no seu interior e diante da constante produção e reprodução da desigualdade.

Nesse sentido, o quadro a seguir (Quadro 2) apresenta dados, relativos ao período de 2012 a 2015, que revelam uma diminuição no total de alunos matriculados a cada ano no período analisado. Esse aspecto mostra o reflexo da implantação de estratégias voltadas a universalização e uma pequena oscilação em relação a aprovação do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.

Quadro 2: Taxas de rendimento escolar no Brasil - 2012 a 2015

Ano de referência	Nº total de estudantes	Aprovação - Ensino Fundamental	Evasão - Ensino Fundamental	Reprovação - Ensino Fundamental	Aprovação - Ensino Médio	Evasão - Ensino Médio	Reprovação - Ensino Médio
<b>2012</b>	50.545.050	32.874.769 (88,75%)	851.965 (2,3%)	3.315.258 (8,95%)	6.726.612 (80,3%)	636.640 (7,6%)	1.013.599 (12,1%)
<b>2013</b>	50.042.448	33.952.503 (89,45%)	797.096 (2,1%)	3.207.363 (8,45%)	3.082.271 (81,7%)	565.271 (6,8%)	955.973 (11,5%)
<b>2014</b>	49.711.371	32.432.829 (89,1%)	710.606 (1,95%)	3152.179 (8,65%)	2.977.626 (81,5%)	547.891 (6,6%)	987.864 (11,9%)
<b>2015</b>	48.796.512	32.510.564 (90,55%)	645.261 (1,8%)	2.746.613 (7,65%)	2901.743 (83,1%)	492.645 (6,1%)	872.224 (10,8%)

Fonte: <http://inep.gov.br/censoescolar>  
 Autora: Ivana A. W. Moreira – 2019.

A questão central é pensar como tornar equânime a educação, tendo em vista que quando são pensadas estratégias para os grupos vulnerabilizados, as ações são no sentido de como evitar a evasão escolar, a redução das taxas de repetência e ou abandono e até mesmo a permanência destes no sistema de ensino. As ações deveriam ser voltadas para a democratização dos serviços públicos, com profissionais competentes e comprometidos com o processo desigual. Porém, pensar nesse sentido revela a contradição do sistema capitalista e que a questão educacional para esses grupos é mais complexa e profunda. Ao sistema capitalista torna-se bastante funcional um projeto educativo para àqueles vulnerabilizados socialmente na medida em que os tornam cidadãos e possíveis trabalhadores, semialfabetizados, submissos e desqualificados, mas que atendem os interesses do capital para mantê-los em sua condição de classe subalterna:

A escola é um projeto de classe e não de uma burguesia esclarecida, de um dirigente benevolente ou de um educador comprometido. Um projeto de uma classe só pode ser enfrentado por *outro* projeto *da e para* a classe antagônica, visando à apropriação e à redefinição desse projeto a serviço de interesses de classe, e não a serviço da melhor sorte e da ascensão de alguns indivíduos (ARROYO, 2003, p. 19, grifos do autor).

Portanto, a resistência e a reorganização das forças coletivas, como luta de classe e como categoria, poderão possibilitar a melhoria de vida de muitos excluídos a partir de novas pedagogias, em reconhecer a realidade da educação e suas condições. Ainda, pensar que o fracasso escolar de muitos adolescentes e jovens no Brasil não é algo individual, por culpa do sujeito e de sua exclusiva responsabilização. Antes, admitir que existem sim situações familiares, pessoais e subjetivas dos sujeitos, mas também, um conjunto de aspectos complexos, sejam eles socioeconômicos, culturais e políticos que passam a incidir na sua situação de vulnerabilidade social e exclusão. Conforme Arroyo (2003, p. 22), é preciso recolocar a questão no sentido de que,

Alguém terá que ser responsabilizado por essa exclusão ou por essa negação do saber elementar das classes subalternas. Sobretudo quando os mesmos cidadãos – trabalhadores excluídos da escola – são excluídos de outros direitos básicos: direito à saúde, alimentação, saneamento, habitação, organização, e sobretudo, excluídos da terra, dos bens de produção, do poder e da riqueza que produzem. As mesmas crianças – membros da mesma classe – excluídas das casas de escola são excluídas das casas de saúde, das casas de justiça e do direito. As únicas portas que facilmente se abrirão são as das casas de detenção, de correção, dos manicômios. Sobretudo abrir-se-ão as portas das fábricas, todas as manhãs, tardes e noites, onde não lhes será permitido evadir-se sob pena de morrer de fome. Os índices de evasão das fábricas, das casas de detenção e correção são mais baixos do que os índices das escolas do povo. Lá são obrigados a permanecer para ser explorados e reeducados para o trabalho. Na escola são forçados a sair por incapazes para a educação ou por necessidade de bater na porta da fábrica, ou de lutar por comida no subemprego.

Portanto, a questão que precisa ser posta em pauta não é apenas de quem é a responsabilização pelo fracasso escolar e conseqüente exclusão de adolescentes autores de atos infracionais das políticas educacionais. Antes, significa analisar quais as condições objetivas são propiciadas a estes sujeitos. Caso contrário, pode-se cair no reducionismo em que apenas as questões particulares da vida dos adolescentes são condicionantes para o seu fracasso escolar, evasão e exclusão social e educacional. Essa discussão torna a instituição escola, e o próprio sistema de educação, algo pronto, perfeito e num local em que tudo está garantido, o saber e a sua transmissão. Os questionamentos sobre as garantias

das condições estruturais e físicas das instituições de ensino, do território em que estão localizadas, do trabalho dos profissionais e de sua capacitação pouco são evidenciados.

Antes de tudo, pensar a inter-relação que se estabelece no meio social denota que os indivíduos constituem relações de interdependências e estas devem ser contextualizadas a fim de evitar generalização e ou análise equivocada da realidade social. Sem dúvida, o sucesso educacional e escolar depende de investimentos financeiros e humanos para que obtenha êxito e atinja os objetivos definidos. Além disto, as condições culturais e pedagógicas, o acesso aos bens culturais, aos recursos básicos são indiscutíveis. No entanto, as análises genéricas e causais, na tentativa de demonstrar e justificar as situações de fracasso escolar com critérios deterministas, revelam-se insuficientes para alguns segmentos com características e peculiaridades específicas. De igual forma, perceber as realidades sociais diferenciadas e as disposições individuais coerentes, são necessárias condições sociais bastante particulares que nem sempre estão reunidas. A esse sentido, Lahire (1997, p. 35-36, grifo do autor), diz que:

A coerência das disposições sociais que cada ser social pode ter interiorizado depende portanto da coerência dos princípios de socialização aos quais foi submetido, A partir do momento em que um ser social foi colocado, simultânea ou sucessivamente, no seio de uma pluralidade de mundos sociais não-homogêneos, às vezes contraditórios, ou no interior de universos sociais relativamente coerentes que apresentam, porém, sob certos aspectos, algumas contradições, podemos então nos defrontar com uma relação com o mundo incoerente, não-unificada, que origina variações de práticas segundo a situação social na qual é levada a “funcionar”.

Outrossim, pensar a dicotomia histórica sobre o processo de humanização daqueles que vem de grupos sociais privilegiados e de outros em situação de vulnerabilidade social, é essencial para entender o papel da educação como política de inclusão social. Portanto, a necessidade de repensar a questão da educação para públicos diferenciados, em perceber o incomodo de suas condutas significa, para Arroyo (2004), um desafio a ser enfrentado. Quebrar a imagem da infância e adolescência que trazemos no imaginário, da docilidade e de adolescentes disciplinados, pode ser um começo para o estabelecimento de uma nova relação com eles e com os próprios profissionais da educação. Estas são produções sociais e culturais que desafiam e mostram, incessantemente, as “[...] imagens quebradas e invertidas [...]” (ARROYO, 2004, p. 35-37) dos educandos, pois estes são forçados a serem vistos como adultos e com condutas adultas:

Quando miramos e escutamos as trajetórias humanas e temporais dos educandos e educandas outras imagens se revelam. É o que acontecendo em tantas escolas e em tantos coletivos docentes. Imagens não mais romaneadas nem satanizadas, mas reais, chocantes, multifacetadas de fracassos, de contravalores, de sombras, mas também de valores, de luzes e de resistências (ARROYO, 2004, p. 36).

As políticas educacionais assumem, assim, um espaço legítimo na garantia de direito de um processo de conhecimento e de humanização, também, daqueles que já tiveram sua humanidade roubada ou quebrada, diante da realidade violenta e conflituosa. Para Arroyo (2003, p. 39),

Estamos em um momento em que a escola tem que pensar radicalmente sobre que infância e que adolescência estão chegando a ela [...]. São os que historicamente não são reconhecidos como humanos, humanizáveis, educáveis? [...] Temos que rever radicalmente esse paradigma de humano a ser educado e de inumano como ineducável [e adotar] outro paradigma pedagógico, que reconheça que são [todos] humanos, educáveis, humanizáveis, que são gente.

Essa reflexão perpassa a importância do Estado investir numa educação emancipadora e que promova a cidadania para todos. O atendimento de adolescentes e jovens autores de atos infracionais, e que pertencem a “ralé”, pressupõe um olhar atento, conforme aduz Arroyo (2003), mas que é capaz de refletir sobre a realidade social, sobre as disposições e como se reproduzem as formas de exclusão deste segmento das políticas educacionais. A dicotomia histórica entre a humanização daqueles que pertencem a setores favorecidos e aqueles mais vulnerabilizados socialmente e a desumanização dos mais pobres, negros e marginalizados é essencial para compreender e repensar os novos paradigmas pedagógicos da educação. O sistema socioeducativo constitui-se como um novo paradigma pedagógico, pois traz mudanças na compreensão do atendimento e trabalho socioeducativo, que também deve ser estendido aos demais etapas do processo seja na gestão e execução das MSEs. É uma educação que cada vez mais possui cortes no orçamento público e nos recursos, sejam eles financeiros e ou no quadro técnico profissional.

Nas palavras de Jessé Souza (2009, p. 281), “[...] é pelo conhecimento [...]” que os indivíduos no mundo moderno adquirem a forma de “[...] ascensão na hierarquia social [...]”. Reforça o autor que a educação brasileira enfrenta dificuldades no seu funcionamento e investimentos, e as expectativas de uma educação de boa qualidade são postas a prova. Contudo, o maior desafio, por parte das políticas educacionais, está em

enfrentar as peculiaridades dos adolescentes autores de atos infracionais e oferecer a estes uma educação que possibilite mudança no projeto de vida e que promova sua cidadania.

Conforme Souza (2009), a existência de uma “ralé” enquanto classe, embora não seja vista como tal, estrutura toda nossa sociedade e passa a afetar as instituições. Esta é uma das situações pelas quais as políticas educacionais, em especial a instituição escola, precisa enfrentar. A educação e o ensino da “ralé” é, por vezes, nivelada por baixo, bem como a qualidade do ensino. Esta condição deve ser mais difícil “[...] mesmo para aqueles que possuem as disposições necessárias para uma aprendizagem” (*Ibidem*, p. 301).

Essa situação torna-se mais complexa para os adolescentes autores de atos infracionais. Conseguir aprender em uma turma em que a maioria dos alunos diferem deles, que possuem precondições familiares, sociais e culturais é, possivelmente, um grande desafio. O que ocorre na prática, é que muitos não conseguem se concentrar no que é dito pelo professor, não reconhecem o projeto pedagógico em curso, não se empenham a estudar por não haver significado no que é ensinado e, em consequência, não respeitam a autoridade dos professores. Assim, garantir a permanência da “ralé” nas políticas educacionais sem haver um significado real do ensino para estes sujeitos pode significar apenas uma imposição ou uma condicionalidade para acesso as políticas públicas. Ainda, pela sua própria condição social de ser incluído, mas que impedem que este sujeito estabeleça uma relação afetiva, de pertencimento com o conhecimento e a própria instituição.

Portanto, quando o ensino se torna consciência para o indivíduo, como uma ação que possibilita a mudança e não apenas pelo sentido moral e utilitário da coisa em si, mas que passa a ser orientado por algo que ele impõe a si mesmo. Assim, se as condições de vida de muitos indivíduos não possibilitam uma garantia de sucesso na escola, como aponta Souza (2009, p. 284), “[...] ao menos não era terreno infértil, como ocorre com a maioria dos filhos da ralé, em que a desordem da vida familiar, marcada pelo descaso, abandono e violência, impossibilita um desenvolvimento cognitivo e emocional saudável [...]”.

Assim, o que diferencia os indivíduos da “ralé” dos demais que frequentam uma escola de qualidade não é apenas as precondições apreendidas, mas esbarram, também, nas condições e possibilidades que as instituições propiciam a estes sujeitos, em especial aos adolescentes autores de atos infracionais. Importa ressaltar que estes adolescentes, pela trajetória de vida e de situação de prática infracional, não possuem as mesmas

precondições dos demais indivíduos que frequentam as políticas educacionais. No entanto, apesar da miséria material e econômica que estrutura a vida da “ralé”, estes também possuem um projeto de vida, uma expectativa em relação à educação, como forma de ascensão social e inclusão. Muitos da “ralé” compartilham suas experiências de vida, sendo que muitas vezes são pouco valorizadas pela escola e, sem ter uma identificação afetiva com o mundo escolar, muitos deles deixam os estudos. O abandono possibilita pensar em múltiplas determinações, seja por não haver familiaridade, seja por exigir habilidades das quais não foram desenvolvidas e ou pensadas, seja pela “[...] má-fé institucional da escola [...]].” (SOUZA, 2009, p. 291).

Comum também são as tentativas de acompanhar os conteúdos trabalhados nas disciplinas, compreender o significado destes para sua vida, além de não possuir compreensão da linguagem abstrata utilizada por alguns educadores. Esses são pequenos fragmentos das situações vivenciadas por estes sujeitos da “ralé”, que podem revelar uma distância existente entre o que a escola premia e o que o indivíduo adquiriu como herança, como *habitus*, nas palavras de Bourdieu. As dificuldades aqui elencadas mostram que para muitos adolescentes autores de atos infracionais o esforço é inútil, dificilmente serão premiados.

Contrariamente, o que pode acontecer é que não conseguindo atingir as metas impostas pela instituição escolar, muitos desenvolvem um desinteresse progressivo do espaço escolar. Portanto, conforme Souza (2009, p. 288, grifos do autor) os

[...] incentivos a favor de um mundo estranho e oposto à intimidade familiar, um mundo que não faz parte da “vida de verdade” em que essas crianças estão acostumadas a viver, um mundo cheio de regras e valores que eles não compartilham e que não reconhecem como seus.

Nesta esteira, Arroyo (2014) contribui para pensar pedagogias aos indivíduos tão distintos. Ainda que muitos destes sejam adolescentes autores de atos infracionais ou em situações diferenciadas, todos apresentam-se como desafios, pois “[...] mostram que as concepções e práticas educativas pensadas para educá-los, civilizá-los estão condicionadas pelas formas de pensá-los, ou pelo padrão de poder/saber de como foram pensados para serem subalternizados.” (*Ibidem*, p. 11).

Seguindo este percurso e explicitação da lógica do ideário pedagógico que permeia o cotidiano das políticas educacionais, percebe-se que esta lógica responde ao ideário da classe dominante fazendo, assim, o jogo do capitalismo. A opção da classe dominante que



reforça a reprodução da divisão de classes sociais continua sendo instrumento para as bases teóricas e a formulação das políticas educacionais, representando, assim, uma opção sociopolítica. No entanto, estas opções deixam de levar em conta a diversidade e a multiplicidade dos educandos, bem como o contexto socioeconômico, político e cultural em que estão inseridos. Neste sentido, Arroyo (2004, p. 260) reafirma a importância do olhar estar voltado, também, para os sujeitos:

A concepção teórica com que olhamos a realidade nos leva a privilegiar uma temática e secundarizar ou ignorar outras. Por décadas destacamos a grandes estruturas econômicas e sociais. [...] Entretanto, passamos a privilegiar tanto as estruturas, as políticas, os sistemas de ensino, os currículos, que esquecemos dos sujeitos, dos educandos e até de nós, seus mestres, enquanto sujeitos.

Portanto, além da discussão sobre a estrutura organizacional e a gestão escolar, muitos autores evidenciam o necessário olhar e atenção aos sujeitos educandos, bem como percebê-los dentro de seu tempo e realidade. Ainda, é preciso refletir sobre os processos educacionais, mas que fazem parte de um processo maior de socialização e inserção num mundo produtivo.

Em continuidade, procede-se a análise do Levantamento de Atendimento Socioeducativo de 2012 a 2015, com ênfase em elementos que possibilitem estratificar as possibilidades de inclusão social dos sujeitos, as políticas educacionais e de apoio, a partir de dados quantitativos com fins de realizar análise qualitativa, buscando contribuir, assim, para a teorização crítica do tema.

#### **4.2 SINASE e políticas educacionais: outros sujeitos, outras resistências, outras referências**

Uma das principais atividades proposta pela legislação é, sem dúvida, a questão da operacionalização das políticas educacionais. Como exposto anteriormente neste estudo, a Doutrina da Situação Irregular (que vigorou nos anos de 1927 a 1979, no Brasil), trazia consigo um discurso técnico e político, condizentes com ideais de educação, de punição, de reclusão, de profissionalização e de proteção numa perspectiva “menorista” de direitos à época. Entretanto, esse discurso se mostrou utópico e pouco aplicável ao se constatar o que ocorria na prática cotidiana das instituições. Atualmente, à luz da Doutrina da Proteção Integral (materializada no artigo 227, da CF de 1988), já com uma legislação voltada à

execução do trabalho socioeducativo que leva em conta o adolescente como sujeito de direitos a partir de mecanismos de participação e de controle social dessas instituições, a operacionalização do atendimento ainda se apresenta como um desafio a ser enfrentado.

De fato, a operacionalização e o desenvolvimento do processo socioeducativo requer uma relação com o mundo e estes vinculam-se a situações históricas singulares de espaços, sejam eles educacionais e/ou em instituições de restrição e privação de liberdade. No entanto, tanto as instituições educacionais como as de restrição e privação de liberdade representam, por vezes, verdadeiras “instituições totais”. Como bem referenciado por Erving Goffman (2017), estas instituições como espaços de uniformidade intelectual e moral, em que tudo é comum a todos, não há lugar para se pensar as individualidades e as particularidades dos sujeitos. A esse aspecto Lahire (2006, p. 59) se posiciona, também, de que “[...] é preciso destacar o fato de que a escola não é um simples lugar de aprendizagem de saberes, mas sim, e ao mesmo tempo, um lugar de aprendizagem de formas de exercício do poder e das relações de poder.”.

A aprovação do SINASE, em 2012, configura-se como mais um esforço de regulação da *práxis* socioeducativa propondo diretrizes ao trabalho socioeducativo de forma mais organizada e com respeito à dignidade pessoal e social dos adolescentes. Essa nova forma de gestão dos serviços é resultado da intensa mobilização da sociedade civil e dos governos Federal, Estaduais e Municipais que apoiam as políticas públicas ligadas ao SGD. Esse processo teve origem com a iniciativa do governo Federal e foi elaborada contando com ampla participação de categorias profissionais, educadores e gestores, através de reuniões técnicas, seminários, audiências públicas, discussões em fóruns e redes, objetivando os debates sobre a execução das medidas socioeducativas destinadas aos adolescentes autores de atos infracionais.

No entanto, o reconhecimento de que existe um intervalo entre o que está previsto e o que é apreendido no processo de inclusão social do adolescente autor de atos infracionais provoca inquietações e análise científica. A articulação entre o sistema socioeducativo e as demais políticas públicas de proteção e de educação foi motivo pelo qual se optou por descrever como se apresentam os dados dos levantamentos socioeducativos no período de 2012 a 2015, bem como, estabelecer uma relação com os programas socioassistenciais no período referenciado para pensar em que medida este conjunto de políticas públicas educacionais (formais e não formais) promovem a inclusão social dos adolescentes autores de atos infracionais.

Desse modo, os dados apresentados a seguir, com base nos Levantamentos Anuais do SINASE, do Censo SUAS (NOB/RH) e do Censo Escolar da Educação Básica, respectivamente entre os anos de 2012 a 2015, foram esquematizados em quadros de maneira a visualizar os aspectos mais relevantes para a análise deste estudo. Cumpre salientar, ainda, que a escolha do período se deu em função de ser no ano de 2012 a aprovação do SINASE, que *a priori* propõe uma nova gestão da política socioeducativa no Brasil, e o intervalo até o ano de 2015, pois após este período o país passou por mudanças significativas, especialmente, no cenário político (como o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff e a transição de governos), que promoveram descontinuidades nos investimentos e na gestão das políticas públicas e que se mostram presentes no cenário atual e na descontinuidade dos dados estatísticos também.

Em se tratando do adolescente autor de atos infracionais, a quem se atribui a aplicação de medidas socioeducativas, previstas pelos artigos 171 a 190 do ECA, a pesquisa e os dados analisados restringem-se ao recorte temporal acima estabelecido e a faixa etária compreendida entre 12 a 21 anos (ECA, art. 2º, parágrafo único), com ênfase para os princípios de brevidade e excepcionalidade, conforme prevê a Doutrina da Proteção Integral ao adolescente. Conforme previsto no SINASE o cumprimento da MSEs poderá ser estendido até aos 21 anos<sup>70</sup>. Ainda, possui como fundamento legal, previsto no SINASE, o trabalho socioeducativo em medidas em meio aberto (prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida) e restrição e privação de liberdade (internação, internação provisória e semiliberdade).

Desta forma, a fim de propiciar um panorama do período analisado, busca-se evidenciar, primeiramente, os dados quantitativos do Censo Demográfico do Brasil, seguindo o recorte de faixa etária estabelecida, compondo a seguir o quadro abaixo (Quadro 3), que possibilita refletir a população adolescente e jovem no Brasil.

---

<sup>70</sup> Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade. Parágrafo único. Nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade.

Quadro 3: Censo Demográfico de adolescentes e jovens no Brasil - 2012 a 2015

Ano de referência	Censo demográfico brasileiro	População adolescente no Brasil (12 a 21 anos) *	População adolescente por regiões brasileiras (12 a 21 anos) *
2012	190.755.799	21.265.930	Sul – 2.808.631 Sudeste – 8.210.054 Centro-Oeste – 1.663.027 Nordeste – 6.484.629 Norte – 2.088.589
2013	201.032.714	23.014.356	Sul – 3.096.986 Sudeste – 8.946.898 Centro-Oeste – 1.795.783 Nordeste – 6.868.919 Norte – 2.292.876
2014	202.768.562	24.042.852	Sul – 3.365.210 Sudeste – 9.385.341 Centro-Oeste – 1.895.780 Nordeste – 6.998.420 Norte – 2.398.101
2015	204.450.649	24.933.923	Sul – 3.785.326 Sudeste – 9.745.961 Centro-Oeste – 1.915.953 Nordeste – 7.103.788 Norte – 2.382.895

\*Considerando que o cumprimento de MSEs são previstas dos 12 aos 21 anos, conforme ECA e o SINASE.

Fonte:\*\* Dados do IBGE, OMS e SEDH

Autora: Ivana A. W. Moreira – 2019.

Ao analisar os dados apresentados no quadro acima, é possível dimensionar a população total e dos adolescentes no Brasil, também sua composição por regiões, com ênfase na faixa etária entre os 12 aos 21 anos de idade e, ainda, permite perceber um aumento da população brasileira dos anos de 2012 a 2015. O aumento da taxa de nascimentos e o crescimento populacional neste período, possivelmente se dá a partir dos investimentos em políticas públicas socioassistenciais, previdenciárias e de saúde. Assim, sejam elas de transferência de renda, de combate à fome, de campanhas para a diminuição da mortalidade infantil, da proteção a nutriz e na ampliação dos programas de proteção social de crianças, jovens e idosos, estas propiciaram uma melhora de vida da população. No entanto, as taxas de nascimento no Brasil vem diminuindo nos últimos anos o que reforça os argumentos críticos em relação as condições de vida e as contradições entre a proteção e os direitos sociais num contexto neoliberal. Tais argumentos podem sugerir que, mesmo diante do caráter neoliberal, as políticas públicas propiciaram, no período do

recorte da pesquisa, condições favoráveis para o crescimento populacional a partir da ampliação das medidas de proteção social e dos direitos humanos.

Cumprе salientar também que a maioria dos institutos de pesquisa no Brasil possuem uma diferenciação no computo das faixas etárias para fins de dados estatísticos. A grande maioria dos institutos possui a referência na escala de zero a 13 anos de idade, outras de 14 anos a 21, ainda de 13 aos 24 anos, como é o caso do IBGE, do INEP, da OMS e dos próprios Mapas da Violência. É importante e relevante ressaltar esses dados, pois revela uma falta de alinhamento e uma dificuldade na objetividade dos dados estatísticos.

Segundo o Mapa da Violência - Homicídios e juventude no Brasil 2013 (WAISELFISZ, 2013a) composto por dados do IBGE e da Organização Mundial da Saúde (OMS), é possível observar a evolução histórica da mortalidade de adolescentes e jovens neste ano. Já em análise ao Mapa da Violência de 2014 – Os jovens do Brasil (WAISELFISZ, 2014, p. 26) observa-se que entre os anos de 1980 a 2012, morreram no Brasil “[...] 1.202.245 pessoas vítimas de homicídio; 1.041.335 vítimas de acidentes de transporte; 216.211 suicidaram-se<sup>71</sup>. As três causas somadas totalizam 2.459.791 vítimas.”. Ainda, segundo os dados do mesmo Mapa da Violência de 2014, a partir dos 13 anos de idade, o número de vítimas de homicídio vai crescendo rapidamente (WAISELFISZ, 2014). A partir da faixa etária de 20 anos, o número de homicídios vai caindo lenta e gradativamente, mas pode ser verificado que as maiores taxas de homicídio se concentram na juventude (WAISELFISZ, 2014).

Cerca de 3.749 jovens foram vítimas de homicídios, em 2013, o que representa 46% dos 8.153 óbitos de pessoas com 16 e 17 anos, como aponta o Mapa da Violência 2015 - Adolescentes de 16 e 17 anos do Brasil (WAISELFISZ, 2015). Indicam, ainda, que a cada dia foram assassinados 10,3 adolescentes no país. No ano de 2012, o número de homicídios de jovens foi de 3.627. O estudo apresenta ainda o perfil das vítimas: 93% eram do sexo masculino e, proporcionalmente, morreram quase três vezes mais negros do que brancos (*Ibidem*, 2015). Também existe uma elevada concentração de vítimas jovens com escolaridade bem inferior em relação ao conjunto da população dessa faixa etária. O

---

<sup>71</sup> Entrevista de Julio Jacobo Waselfisz ao Laboratório de Demografia e Estudos populacionais da Universidade Federal de Juíz de Fora (UFJF). Disponível em: <https://www.ufjf.br/ladem/2014/07/18/mapa-da-violencia-2014-confirma-caso-de-violencia-epidemica-no-brasil-entrevista-com-julio-jacobo-waselfisz/>. Acesso em: 02 set. 2018.

principal instrumento utilizado nas agressões foi a arma de fogo, que esteve presentes em 81,9% dos homicídios de adolescentes de 16 anos e em 84,1% dos homicídios de 17 anos.

A média nacional de mortes de jovens apresentada foi de causas externas (variado conjunto de circunstâncias, algumas tidas como acidentais, mortes no trânsito, quedas fatais, etc.) e outras como violentas (homicídios, suicídios, etc.), responsáveis por 73,6% das mortes. Se, na população não-jovem (com menos de 12 anos) só 1,8% dos óbitos são causados por homicídios, entre os jovens, os homicídios são responsáveis por 39,7% das mortes. No entanto, segundo o Mapa da Violência 2013, em alguns estados, “[...] mais da metade das mortes de jovens foi provocada por homicídio” (WAISELFISZ, 2013b, p. 16). Além dessas mortes, os acidentes de transporte são responsáveis por mais 19,3% dos óbitos juvenis, e suicídios adicionam ainda 3,9%. Em conjunto, essas três causas são responsáveis por quase 2/3 (62,8%) das mortes dos jovens brasileiros (WAISELFISZ, 2013b). Portanto, embora não seja objeto específico de análise deste estudo, os dados sobre a mortalidade juvenil contribui, também, para pensar o contexto de violência, de desproteção e exclusão social vivida por muitos adolescentes.

Seguindo o percurso de análise do contexto dos sujeitos da pesquisa, os adolescentes autores de atos infracionais, elaborou-se a seguir, um quadro demonstrativo sobre o quantitativo de adolescentes no Sistema Socioeducativo, no recorte temporal de 2012 a 2015 (Quadro 4). Para a elaboração deste quadro foram utilizados dados do Levantamento Anual do SINASE, da SEDH, nos anos de 2012, 2013, 2014 e 2015 em relação as medidas de restrição e privação de liberdade. Ainda, para a aquisição dos dados das medidas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade) foram utilizados os dados do Censo SUAS<sup>72</sup> dos respectivos anos, tendo em vista que o cumprimento dessas medidas socioeducativas são de competência dos municípios e, na grande maioria, são executadas pelos profissionais dos CRAS e dos CREAS.

---

<sup>72</sup> Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/portal-censo/>. Acesso em: 20 nov. de 2018.

Quadro 4: Adolescentes autores de atos infracionais no Sistema Socioeducativo no Brasil - 2012 a 2015\*

Ano de referência	Quantitativo de adolescentes no sistema socioeducativo	Feminino	Masculino	** Restrição privação de liberdade	*** Medidas em meio aberto	**** Internação sanção e medidas protetivas
2012	85.781	4.289	81.492	20.532	64.732	517
2013	91.029	5.461	85.757	23.066	67.963	428
2014	91.984	5.519	86.465	24.628	67.067	289
2015	98.959	4.940	94.012	26.868	71.432	659

\* Fonte: Dados SEDH, Censo SUAS/NOB-RH

(\*\* Internação, internação provisória e semiliberdade)

(\*\*\* Liberdade Assistida, Prestação de Serviços à Comunidade)

(\*\*\*\* Medida socioeducativa suspensa para tratamento em clínica de saúde)

Autora: Ivana A. W. Moreira – 2019

Quando se trata de instituições de privação e restrição de liberdade de adolescentes há ainda que se considerar as particularidades desta formação, a qual, necessariamente deve ultrapassar os muros institucionais, ventilando novos conteúdos e relações de articulação em rede que favoreçam o permanente avanço das práticas socioeducativas. Aliado a isto, devem ter como premissa básica a conjugação de seu trabalho com os serviços das demais políticas públicas, numa inter-relação. Esta articulação e trabalho em rede propiciam instrumentos, dados estatísticos e promovem a unicidade na prestação dos fins a que se propõem as políticas públicas de proteção social e educação. Isto porque é de se observar que a prática cotidiana dos socioeducadores não refletida ou revisitada em conceitos e estratégias metodológicas, tende a naturalizar condutas com características de instituição total.

Erving Goffman (1961) denomina instituição total aqueles estabelecimentos que demonstram pouca relação com o seu entorno social. As unidades socioeducativas, por exemplo, também podem adquirir tal configuração. Assim, atuam como um microcosmo orgânico e celular de maneira a estabelecer uma barreira com o mundo externo e uma vigilância sobre aqueles que atravessam sua membrana. As características de uma instituição total estão presentes em várias dimensões: no aspecto físico da instituição, na manutenção de relações de trabalho hierarquizadas, burocratizadas e propensas ao

adoecimento, assim como, no aprisionamento da subjetividade do adolescente apreendido e dos próprios trabalhadores que atuam na instituição.

A institucionalização de adolescentes autores de atos infracionais, pela via da internação em unidades socioeducativas é uma das estratégias mais adotadas no Brasil. Este movimento tende a reforçar o processo de judicialização dos conflitos sociais, mas a efetivação dos direitos depende de diversos fatores que independe de ação individual e ou fragmentada das políticas públicas. Não obstante, grande parte dos adolescentes em instituições inclui jovens pobres e negros e em situação de vulnerabilidade social. Este aspecto torna-se relevante, pois, além de sua situação de exclusão dos serviços e proteção social os adolescentes autores de atos infracionais vivem uma situação de encarceramento frequente. Ressalta-se, ainda, que os dados apresentados revelam uma criminalização e reforça discursos de um Estado penal e moralista que não está adequado aos princípios do SINASE, do ECA e da proteção integral.

Antônio Carlos Gomes da Costa (2006), tratando deste tema, introduziu a discussão de dois conceitos que ele tratou como princípios: o de incompletude institucional e o de incompletude profissional. Para o autor,

[...] o fundamental, com a observância desses princípios, é evitar que a unidade se estruture com uma 'instituição total', voltada para si mesma, sem comunicação e cooperação com outras organizações, sem arejamento (COSTA, 2006, p. 49, grifos do autor).

Sabe-se que o objetivo desses princípios é que nenhuma instituição ou ser humano é autossuficiente, que tanto as organizações e as pessoas precisam de interação, complementação, trocas de conhecimentos entre si para alcançarem os seus objetivos privados ou públicos no sentido de integrarem-se na sociedade.

Portanto, dado o contexto da privação de liberdade, o diálogo tanto interno como externo se apresenta como uma estratégia para enfrentar a naturalização de condutas contraproducentes ao sistema socioeducativo. Sales (2007) garante que o lugar do encontro educativo, democrático, autônomo e humano permite a igualdade fundamental entre os sujeitos, permitindo que sejam vistos, ouvidos e respeitados. Para a autora, os adolescentes são sujeitos destituídos, por vezes, da sua condição humana e obrigados a vivenciar novas formas de servidão, porque se acham, na prática, privados da liberdade e da visibilidade. Nessa relação, os profissionais que atuam no sistema socioeducativo vivenciam a mesma



invisibilidade profissional, visto as limitações intangíveis que são impostas aos sujeitos com os quais atuam.

Neste sentido, o ato infracional como prática delitiva, relacionado diretamente com a violência que permeia a vida desses adolescentes precisa ser explicitado. Ainda, os dados apontados a seguir (Quadro 5) servem para traçar um panorama não apenas quantitativo, mas de forma a analisar como a situação da prática de atos infracionais passou a evoluir no período, mesmo após a aprovação do SINASE.

Quadro 5: Atos infracionais praticados por adolescentes no Brasil - 2012 a 2015\*

Ano de referência	Furto e outros**	Roubo	Tráfico de drogas	Homicídio	Atos infracionais por regiões brasileiras	Total Atos infracionais
<b>2012</b>	5.489	8.409	5.883	1.963	Sul – 2.214 Sudeste – 11.987 Centro-Oeste – 1.219 Norte – 1.865 Nordeste – 4.479	<b>21.744</b>
<b>2013</b>	5.722	10.051	5.933	2.207	Sul – 2.406 Sudeste – 13.394 Centro-Oeste – 1.553 Norte – 1.578 Nordeste – 4.982	<b>23.913</b>
<b>2014</b>	6.450	11.632	6.350	2.481	Sul – 2.490 Sudeste – 14.710 Centro-Oeste – 1.936 Norte – 1.929 Nordeste – 5.128	<b>26.913</b>
<b>2015</b>	5.250	12.724	6.666	2.788	Sul – 2.822 Sudeste – 15.157 Centro-Oeste – 2.217 Norte – 1.768 Nordeste – 5.464	<b>27.428</b>

\* Dados da SEDH, Censo SUAS/NOB-RH

(\*\* Incluí-se em outros os atos infracionais tentados, receptação, porte de arma, estupro, latrocínio)

Fonte: Ivana A. W. Moreira – 2019.

Como já explicitado no decorrer do texto, o ato infracional é uma conduta tipificada como crime, conforme art. 103, do ECA, praticado por adolescentes e que envolve ato de violência ou não. Assim, perceber os adolescentes como sujeitos em desenvolvimento, inconclusos, em processo de formação humana, cuja responsabilização pela prática do ato infracional cometido constitui uma reincidente punição, por se seguir à condição de subalternidade e exclusão anteriormente vivida e, por isso, não cabendo responsabilizá-los

isoladamente. Repensar tal condição pode auxiliar no enfrentamento de obstáculos frente as estratégias de minimizar para as desigualdades sociais e a violência.

Neste aspecto os dados apresentados no quadro revelam oscilação na prática infracional no período analisado. Considerando-se a conjuntura política e socioeconômica do Brasil no período que manteve uma dinâmica de investimentos nas políticas sociais, este aspecto deixa, ainda, a descoberto grupos significativos. A prática de ato infracional não está isolada de um conjunto maior de contradições que estão postas e fazem parte de seu contexto socioeconômico. Considerando-se que a maior índice de prática de atos infracionais é contra o patrimônio, este dado revela a disparidade e distância entre os bens socialmente socializados. Ainda, mostra que a aquisição de bens numa sociedade de consumo não está distante da realidade de adolescentes que também vivenciam sua subjetividade e aspirações de consumo como qualquer jovem. Não obstante a isto, os dados revelam e contrariam a percepção de uma constante divulgação midiática dos crimes contra a vida.

Para além disso, um dado relevante no quadro 05 diz respeito ao tráfico de drogas na qual muitos adolescentes são cooptados por adultos. A partir destes dados chama atenção a prevalência de adolescentes em internação pela prática do tráfico de drogas, apesar de o artigo 122 do Estatuto da Criança e do Adolescente prever que medidas de internação sejam aplicadas somente em casos específicos, de grave ameaça a pessoa ou violência e o descumprimento reiterado das medidas socioeducativas impostas anteriormente. Assim, o contexto de penalização e encarceramento dos adolescentes é mais intensificado observando-se os investimentos em segurança pública, serviços de inteligência e investigação policial daqueles que aliciam os adolescentes. Para tanto, a intensificação da ação penal e policial recai nos adolescentes como forma de dar respostas à sociedade. As respostas vêm na aplicação indiscriminada de medidas de internação que se converte em uma punição e reiteradas formas de exclusão social. Assim, quando são apontados dados sobre a prática de atos infracionais por adolescentes é preciso estabelecer uma relação direta com a inserção destes jovens nas políticas educacionais.

Para tanto, a análise dos dados comparativos da educação formal de adolescentes de 12 a 21 anos, no período do recorte temporal da pesquisa, conforme quadro a seguir (Quadro 6), busca possíveis respostas ao problema deste estudo. Ademais, mostra aspectos da inclusão social de adolescentes e jovens na política educacional no Brasil.

Quadro 6: Comparativo de matrículas de adolescentes e jovens no Brasil - 2012 a 2015

Ano de referência	Nº total de estudantes	Educação Infantil e Ensino Fundamental - anos iniciais	Ensino Fundamental anos finais	Ensino Médio	Ensino de Jovens e Adultos	Estudantes adolescente por regiões brasileiras (12 a 21 anos)
2012	50.545.050	23.355.526	13.686.468	8.376.852	3.906.577	Sul – 6.570.856 Sudeste – 20.218.020 Centro-Oeste – 3.538.153 Norte – 5.054.505 Nordeste – 14.658.064
2013	50.042.448	24.652.608	13.304.355	8.312.815	3.772.670	Sul – 7.005.942 Sudeste – 19.516.554 Centro-Oeste – 3.502.971 Norte – 5.004.244 Nordeste – 14.512,309
2014	49.711.371	23.675.003	12.766.378	8.301.380	3.653.530	Sul – 6.472.982 Sudeste – 19.705.590 Centro-Oeste – 3.654.528 Norte – 5.131.557 Nordeste – 14.806.714
2015	48.796.512	23.534.633	12.368.807	8.076.150	3.491.869	Sul – 6.343.546 Sudeste – 19.518.604 Centro-Oeste – 3.415.755 Norte – 4.879.651 Nordeste – 14.150.988

Fonte de dados: <http://inep.gov.br/web/guest/resultados-e-resumos>

Autora: Ivana A. W. Moreira

O Quadro 6 expõe, de forma geral, o quantitativo de adolescentes e jovens de 12 anos a 21 anos de idade, público alvo do sistema socioeducativo. Os dados evidenciam que muitos adolescentes estão inseridos no sistema educacional, conforme apontam as estatísticas. Porém, os indicadores do INEP e do MEC mostram que muitos ainda estão fora do sistema educacional formal. Segundo a Síntese dos Indicadores Sociais, realizada pelo IBGE, os dados apontam que os estudantes de baixa renda ingressam na rede escolar mais tarde e saem mais cedo. A partir dos 15 anos de idade muitos deixam a rede de ensino e ingressam no mundo do trabalho, de modo informal, e/ou não retornam às instituições. Além disto, os dados apontam que a desigualdade no atendimento escolar caiu, porém a população negra e as comunidades rurais ainda estão mais distantes do que as populações branca e urbana (IBGE, 2015).

Sendo assim, a quantidade de adolescentes que, mesmo estando na escola, não transitam pelos anos escolares conforme se espera, é confirmada pelo Censo Escolar de 2016, do INEP<sup>73</sup> que aponta o índice de 12,4% de distorção idade-série nos anos iniciais é

<sup>73</sup> Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>. Acesso em: 04 abr. 2019.

26,3%, nos anos finais do Ensino Fundamental, enquanto no Ensino Médio esse percentual sobe para 28%. Mesmo considerando o decréscimo ocorrido nos últimos anos (em 2008 esses números eram de 17,6%, 27,4% e 33,75, respectivamente) o quantitativo de adolescentes e jovens que não ascendem aos anos escolares subsequentes, por carência dos conhecimentos necessários a essa ascendência, permanecem altos (aproximadamente 1.600.000).

Assim, a complexidade e as contradições presentes na dinâmica aprovação/reprovação não permitem, com segurança, apontar os reais fatores impeditivos do avanço escolar desse quantitativo de estudantes, muito menos atribuir, somente aos adolescentes e jovens, a responsabilidade pelas intercorrências nesse percurso. No entanto, pensar o processo socioeducativo na articulação entre as políticas educacionais, com condições de diferenciar a ação educativa, conduzindo-a segundo o conhecimento que se constrói sobre o que já foi e o que ainda precisa ser ensinado/aprendido, bem como a respeito da realidade concreta em que tal processo se desenvolve (individuais, escolares e familiares), coloca o socioeducar em situação de destaque para a conquista do saber, numa perspectiva pedagógica emancipatória, na perspectiva problematizada por Freire na obra *Pedagogia do Oprimido* (2015).

A ausência do que se percebe como êxito, por vezes, se constitui como uma dificuldade significativa para muitas escolas que atendem adolescentes autores de atos infracionais e que pertencem às classes populares. Atribuem-se aos estudantes características de seus grupos sociais a incompatibilidade e as dificuldades apresentadas quanto a aprendizagem, naturalizando-se, assim, o fracasso dos adolescentes. No entanto, este fato se deve a uma hegemonia epistemológica que subalterniza os saberes e os próprios sujeitos, para que estejam em conformidade com esse projeto de escola. Para tanto, inviabilizada a expressão das diferenças e estas revelam-se no insucesso daqueles que não se adequam ao que está estabelecido, transformando-os novamente em desiguais.

Assim, ao referir-se à participação da pedagogia no pensamento moderno, no que concerne ao seu caráter abissal e sacrificial de subalternização dos Outros<sup>74</sup>, Arroyo (2014 p. 17) garante ser esse um papel

[...] constituinte da autoidentidade da escola, da docência, do pensamento pedagógico que se justificam em um modo de pensar os coletivos humanos em

---

<sup>74</sup> Para Arroyo (2014), “os Outros” são as populações mantidas por séculos sem direito a ter direitos como teto, terra, saúde, escola, igualdade e cidadania plena.

linhas radicais. Do lado de cá os cultos, os civilizados, racionais, éticos, produtores de verdades; do lado de lá os incultos, ignorantes, irracionais, primitivos, inconscientes. Do lado de cá existem saberes, ciências, verdades; do lado de lá inexistem ou é o reino do falso, das crendices.

Nessa esteira, os dados elencados no Quadro 6 relativos aos anos de 2012 a 2015 apresentam igualmente uma queda no número de adolescentes e jovens inseridos no sistema educacional. Além disso, se comparados com os dados do Quadro 4, referente ao quantitativo de adolescentes e jovens inseridos no sistema socioeducativo, percebe-se um aumento significativo. Estes podem representar uma dicotomia e uma lacuna no processo de inclusão e proteção social destes adolescentes e jovens nas políticas educacionais. Ainda, pensar que o cumprimento da medida socioeducativa, prevista na legislação e no próprio SINASE compreende matrícula, frequência e acompanhamento escolar contínuo. Este acompanhamento na frequência e participação escolar é parte essencial do que preconiza o ECA e o SINASE, pois possibilita aos adolescentes em cumprimento de MSEs a formação humana, inclusão social e aquisição das condições socioculturais.

A educação e o sistema socioeducativo constituem categorias que se entrelaçam frente aos desafios e limites que nelas surgem. Em tempos e espaços destinados à educação das classes em situação de vulnerabilidade social, ao mesmo tempo em que se distanciam diante das intempéries cotidianas, retiram suas potencialidades formativas e as canalizam para a manutenção e o controle dos sujeitos que a elas são submetidos, ou seja, ao lugar que ocupam na sociedade. Estas políticas constituem crescente interesse que a respeito delas tem emergido nas últimas décadas atraindo a atenção de diferentes segmentos sociais que, de várias formas e por diferentes meios, as abordam e as materializam segundo os interesses da classe à qual pertencem.

A condição de subalternidade e, muitas vezes até de invisibilidade, vivenciada por grande parte dos adolescentes e jovens autores de atos infracionais e que cumprem medida socioeducativa, antes e após o ingresso no sistema socioeducativo, amplia a responsabilidade de análises que visam contribuir para a melhoria dos trabalhos desenvolvidos junto a eles. Isso ocorre porque retirá-los de condições tão desumanizantes implica fazer das políticas educacionais mais que um espaço de transição para a formação humana, qualificação profissional e possível cidadania. Assim, as políticas educacionais podem servir de suporte e inclusão social, seja no atendimento socioeducativo ou nas instituições escolares.

A questão não está em olhar apenas a condição sociocultural do adolescente e ou o seu destino social, antes, requisita pensar como construir este percurso apesar das condições de vida que contribuam para a socialização desses sujeitos. Em outros termos, significa transmitir ensinamento, *habitus*, valores e conhecimentos adaptados a sua realidade social. Nas palavras de Arroyo (2003), as instituições escolares possuem função social socializadoras do saber sistematizado, e “[...] tem de ir além quando é vista à luz da especificidade da negação da cidadania [...]. [...] deve ser, ainda, espaço sociocultural que o mundo do trabalho e a cidade negam [...]” (*Ibidem*, p. 50). Entretanto, a lógica adotada na grande maioria das instituições são pautadas no discurso neoliberal que elege o mérito para explicar o fracasso atribuindo-o à falta de esforço, à incapacidade, que precede a entrada de grande parte dos estudantes no sistema socioeducativo, e este precisa ser interrompido sob pena de condenar os socioeducandos a determinismos que os impossibilitam de mudar e promover mudanças.

Nesse percurso, é interessante a tese de Jesse Souza, defendida ao longo de suas obras, que trata da

[...] ausência de forma de regulação externa da conduta, seja através de mecanismos reguladores externos, seja através de códigos morais internalizados, a violência se erige em conduta aceita e legítima, sendo percebida como único modo de reestabelecer a integridade do agravado (SOUZA, 2018b, p. 181).

Segundo dados do Censo Escolar de 2012 a 2015, mais de três milhões de estudantes de 14 a 21 anos foram atendidos anualmente no EJA. Esta modalidade de ensino é uma das que mais presta atendimentos aos adolescentes autores de atos infracionais. O número elevado de jovens e adultos que investem no propósito de iniciar ou retomar seu processo de escolarização reforça o pressuposto de que, mesmo legalmente assegurado pela Constituição Federal desde 1988, o direito de aprender na escola continua restrito a alguns, mantendo-se à margem os que não conseguem adentrá-la ou aprender nos espaços, tempos e formas por ela estabelecidos.

Segundo Silva (2011, p. 104), os adolescentes dos espaços socioeducativos de restrição e internação,

[...] são jovens que em liberdade não puderam aprimorar o desenvolvimento de suas potencialidades humanas, que não encontraram ainda o sentido de suas vidas e que não adquiriram escolarização ou profissionalização suficientes para lhes assegurar um lugar em suas comunidades [...].

Esses jovens são, portanto, indivíduos que retratam o fracasso de uma organização social que, visando ao privilégio de alguns, exclui outros, em geral, “[...] pessoas de extratos sociais historicamente mais vulneráveis [...]” (SILVA, 2011, p. 104), cuja educação foi negligenciada em decorrência da falência das tradicionais instâncias de socialização da infância e da adolescência (família, igreja, escola, mercado de trabalho) ou da “[...] socialização incompleta.” (ADORNO, 1991, p. 79). É essa mesma sociedade que, concomitantemente, aposta no encarceramento desses sujeitos como última alternativa de socializá-los, o que geralmente tem significado sua passagem do sistema socioeducativo para o sistema de execução penal (SILVA, 2011).

Destaca-se ainda que, muitas vezes, o conteúdo das disciplinas que se apresentam com menor importância, sejam pelos educadores e pelos profissionais das unidades de restrição e internação (internação e semiliberdade), é posto como objetivo maior na formação moral dos adolescentes que cumpre medidas socioeducativas. Diferenças relacionadas às características de alunos e professores fazem parte do discurso de muitos educadores. Para esses profissionais, as especificidades são marcadas pela segurança, grau de periculosidade do jovem e necessária ao bom andamento do trabalho.

Segundo alguns autores (COSTA, 2006; VOLPI, 2006), o projeto educacional tanto nas unidades de restrição e internação como na semiliberdade, bem como nos espaços de educação formal, qual seja a EJA, deve ser voltado à formação da cidadania plena, com programas que visem a atender adolescentes com certa especificidade, tendo, em seu conteúdo pedagógico, elementos que compõem o artigo 6º do ECA: “[...] os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.” (BRASIL, 1990).

Para Costa (2006), a educação de caráter socioeducativo prepara os jovens para o convívio social, buscando a não recidiva na prática de atos infracionais e garantindo o atendimento aos seus direitos fundamentais, bem como a segurança dos demais cidadãos.

Oliveira e Araújo (2005) afirmam que não se pode chamar de projeto pedagógico um fazer que inclua a imposição das aulas, nas quais o educador seja apenas depositário de conteúdo no aluno e cujas atividades estejam em desacordo com a situação de vida do educando. Além disso, não se trata de um projeto pedagógico aquele em que a segurança seja privilegiada em detrimento de ações educativas, com a proibição de leitura no interior dos alojamentos ou o impedimento do acesso a materiais didáticos. Considerando o

discurso dos profissionais que atuam nessa área, faz-se necessária uma pedagogia específica para se trabalhar com esses adolescentes, uma metodologia diferente para atender a esse público, assim como uma maneira distinta de lidar com esses jovens. Entretanto, de acordo com Costa (2006, p. 46), essa postura, que diferencia a educação dentro dessas instituições, constitui uma forma

[...] inteiramente distorcida e inconsequente de se abordar a situação, porque costuma partir do pressuposto de que é coerente e necessário fazer coisa pobre para pobre... Tudo que serve para trabalhar com adolescentes serve para trabalhar com adolescentes em conflito com a lei, porque toda ação educativa deve ser revestida de uma aposta no outro.

Essas reflexões que permeiam o trabalho socioeducativo revelam, ainda, a necessidade de reconhecer que existem outros sujeitos que demandam outras pedagogias, como diz Arroyo (2014). A trajetória de vida, os processos de inferiorização, as pedagogias desumanizantes e destrutivas das culturas de adolescentes autores de atos infracionais, necessitam ser repensadas. Repensar estas pedagogias significa reconhecer novos sujeitos e compreender que estes trazem consigo experiências de aprendizados brutais e de subalternização. Muitos dos adolescentes autores de atos infracionais são vítimas de processos históricos de abandono e de dominação, e tudo isto os torna resistentes e com pedagogias de resistência. Ignorar este processo demanda um esforço maior para os educadores, pois “[...] o que pode haver de formador, humanizador nas vivências da opressão desumanizante?” (ARROYO, 2014, p. 14).

#### **4.3 “Boas práticas” socioeducativas: entre o coercitivo e o emancipador**

Na tentativa de explicitar e considerar a importância da articulação das políticas educacionais com a política socioeducativa, considerando-as como possibilidades para a inclusão social dos adolescentes autores de atos infracionais, buscou-se evidenciar, no Levantamento Anual do SINASE de 2012 a 2015, dados sobre este aspecto. O quadro abaixo (Quadro 7) foi construído com o objetivo de mostrar o número de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas e frequentam espaços de educação formal. É um quadro pouco otimista, na medida em que existem poucos dados disponíveis a respeito, nos órgãos oficiais. Ocorre, ainda, uma dispersão destes dados, por órgãos distintos, o que dificulta a análise. Este aspecto restou prejudicado, tendo em vista que os levantamentos anuais do



SINASE, de 2014 e 2015 não contemplam dados sobre o quantitativo em relação a educação para este público. Embora os documentos façam menção à educação, a forma de análise e apresentação dos dados aparecem em percentuais, revelando formas diferenciadas de exposição. Ainda, devido a intersectorialidade, como diretrizes tanto do SUAS como do SINASE, muitos adolescentes são encaminhados para as políticas educacionais. No entanto, como apontado pelo Levantamento de Anual Socioeducativo de 2014 (2014, p. 59) que, “[...] apesar da dificuldade de efetivar matrícula a qualquer tempo e dos altos índices de evasão escolar e de distorção idade/série dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, a educação ainda é a principal parceira dos CREAS”. Pode-se inferir, *a priori* um limite ao dimensionamento da demanda socioeducativa, com ênfase na educação, que se coloca como essencial para se pensar a inclusão social, emancipação e princípios para a cidadania.

As informações sobre a política socioeducativa e sua articulação com a política de educação, revelam, assim, uma descontinuidade e fragmentação dos dados quanto a estes adolescentes. Inexistem, de maneira acessível e pública, sejam aos pesquisadores e a população em geral, dados oficiais para o dimensionamento, proposição e formulação da própria política socioeducativa. Esta situação passa a impactar sobre a importância do trabalho socioeducativo, bem como reforça a contradição da garantia de direitos e sua violação.

Quadro 7: Quantitativo de adolescentes e jovens no Sistema Socioeducativo matriculados na Educação - 2012 a 2015

Ano de referência	Adolescentes matriculados	Masculino	Feminino
2012	15.116 mil	11.755 mil	3.361 mil
2013	12.219 mil	--	--
2014	--	--	--
2015	--	--	--

Fonte de dados: SEDH, Censo SUAS/NOB-RH, Censo Escolar da Educação Básica  
 Autora: Ivana A. W. Moreira – 2019.

A articulação interinstitucional entre o sistema socioeducativo e as demais políticas educacionais coloca-se como uma necessidade fundamental. De um modo geral, a experiência escolar desses adolescentes não tem sido nada positiva. Por outro lado, o espaço da educação escolar coloca-se como possibilidade de vislumbrar novas perspectivas de futuro. Neste sentido, estratégias que possam levar o adolescente ressignificar sua conduta infracional e promover ações no sentido de sua inclusão social, via educação formal, passam a fazer parte dos agentes sociais.

Denominadas como "Boas Práticas", sob a consideração de projetos bem-sucedidos, apresentam-se como possibilidades de trabalhar e de obter resultados na vida dos adolescentes, no ambiente institucional socioeducativo e das políticas educacionais, na vida social e cultural em que foram concebidos e aplicados. Resultam de uma ação conjugada e ação integrada entre o setor público, privado e a sociedade civil com a finalidade de apoiar e propor aos agentes o alinhamento de conceitos, instrumentos e práticas, disseminando conhecimento e mobilizando atividades e ideias, para construir no coletivo, um novo caminho para os adolescentes autores de atos infracionais. Na verdade, eles retratam a variedade de problemas existentes e a relação com esta temática e mostram que é possível minimizá-los; são experiências que apresentam aspectos de competência técnica e profissionalismo com os quais são desenvolvidas, bem como, são pensados como ações transformadoras e de formação humana.

Dentre esses aspectos, a educação formal e a profissionalização dos adolescentes e de suas famílias ganham destaque. Através de um trabalho multidisciplinar de apoio aos programas que executam ações consideradas "boas práticas", estão embasadas em pressupostos do SGD e de teorias das ciências humanas, contemplando, assim, a população juvenil, especificamente o adolescente autor de ato infracional.

Não obstante, na relação entre socioeducandos e socioeducadores as práticas são constantemente colocadas em forma de "ameaça", seja do alicerce em que está ancorada a construção e a representação da prática docente, seja da pedagogia adotada, que revela contradições e causa incômodos. Tais incômodos provocam cada vez mais perplexidade diante das tensões e choques das condutas e do que se espera dos socioeducandos. Torna-se, pois, visível a reação frequente em interpretar as condutas de inconformismo, rebeldia e desafiantes de muitos adolescentes autores de atos infracionais como arrogância e ou indisciplina. Mas, nem todas as condutas podem ser consideradas indisciplina. Antes, conforme Arroyo (2004, p. 40), elas refletem condutas impróprias e que incomodam, mas

“[...] seriam próprias de um estilo de ser adolescentes e jovens, próprias do protagonismo adolescente e juvenil.”.

Aliado a isso, as condutas preocupam mais que o próprio aprendizado, são os problemas de comportamento, a insegurança e o julgamento moral que ganham espaços. Na medida em que a hegemonia do pensamento neoliberal passa a ocultar as estratégias para tratar as condutas e os comportamentos indesejados, com julgamentos ameaçadores e ofensivos, a socialização, a medicalização e a penalização a qualquer custo, tornam-se escolhas políticas para conter os “problemas sociais”. Como observa Wacquant (2003, p. 29, grifos do autor),

Não foi tanto a criminalidade que mudou no momento atual, mas sim *o olhar que a sociedade dirige para certas perturbações da vida pública*, isto é, em última instância, *para as populações despossuídas e desonradas* (pelo seu estatuto ou sua origem) que são os seus supostos executores, para o local que elas ocupam na cidade e para os usos as quais essas populações podem ser submetidas nos campos e político e jornalístico.

Neste sentido, os elementos até aqui descritos problematizam as tensões presentes, também, entre as pedagogias socioemancipadora e tradicional que se entrecruzam nos espaços das políticas educacionais para adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas, especialmente, àqueles com restrição e privação da liberdade (MARCON; MELLA; SILVA, 2019). Como observam esses autores, nos espaços socioeducativos convivem diferentes posturas pedagógicas que transversalizam as próprias instituições, sejam elas familiares, as políticas educacionais, as socioeducativas, entre outras. De um modo geral, as práticas pedagógicas disciplinadoras com viés punitivo e repressivo aparentam mais segurança para os agentes educativos. Uma pedagogia opressora dá a impressão de ordem e disciplina. No entanto, ela é expressão de práticas punitivas e opressoras arraigadas na sociedade.

Como observa Arroyo (2014, p. 16), as pedagogias escolares e a educação popular necessitam “[...] reconhecer com um olhar positivo essas pedagogias de libertação/emancipação, que saberes, culturas, identidades são produzidas na diversidade de luta pela libertação/emancipação.”. Ao reconhecer que as pedagogias de dominação com seus currículos, práticas educativas, avaliações e os processos de ensino e aprendizagem se perpetuam, como romper com as formas tradicionais de pensar os adolescentes autores de atos infracionais, tidos como “marginais”?

O reconhecimento poderá possibilitar aos adolescentes autores de atos infracionais se reconhecerem também como sujeitos de sua história e capazes de compreender seus processos históricos de segregação, de interiorização da violência e exclusão a que estão submetidos. Ainda, exercer o direito de entender suas relações sociais, políticas e culturais de dominação a que são vítimas frequentes. De igual forma, suas resistências e luta pelo reconhecimento, precisam ganhar legitimidade, não mais pela violência imposta, mas pelo processo de humanização e emancipação. Isso requer a valorização de suas vivências, culturas, saberes, bem como, propor estratégias e avanços na desconstrução da condição de “oprimidos”. A desconstrução do pensamento desumanizante e preconceituoso em relação aos adolescentes autores de atos infracionais, passa pela constituição da autoidentidade, das práticas docentes emancipadoras e de um pensamento pedagógico propositivo (ARROYO, 2002).

Neste sentido, existem sujeitos se construindo no limite da possibilidade humana, como é o caso de adolescentes autores de atos infracionais. Este é um quadro que desafia, mas que mostra educabilidade, mostra que existem possibilidades de humanização destes sujeitos. Difere, no entanto, as práticas pedagógicas que precisam estar vinculadas a uma luta pelo direito da educação, da inclusão social e da emancipação humana. Este ato educativo pode ser revolucionário e humanizador se conseguir incluir sujeitos que vivem “[...] no limite da possibilidade humana, da dignidade humana.” (ARROYO, 2002, p. 271).

Assim, o movimento social das políticas educacionais que educam e reeducam, que humanizam ao mesmo tempo em que vão humanizando os conhecimentos vão se tornando humanizados. Renasce daí um novo sentido da educação, do conhecimento e da teoria pedagógica. Esta pedagogia, realizada pelo escuta e diálogo, tecida na trama social e cultural, permite captar dimensões educativas para diferentes sujeitos, possibilita vislumbrar possibilidades de humanização.

Trabalhar a educabilidade de adolescentes autores de atos infracionais, de um segmento excluído, marginalizado e desumanizado, permite refletir que as políticas educacionais não “recuperam”, não podem alimentar a ilusão de serem redentoras de adolescências e juventudes dilaceradas. Antes, é fundamental localizar as políticas educacionais nos tensos conflitos que estão presentes no conjunto da sociedade, sejam eles socioeconômicos, políticos e culturais. As propostas político-pedagógicas sintonizadas com os processos mais amplos de construção de infância, de adolescência e de juventude auxiliam a relativizar o papel da educação. Permitem, assim, numa análise de conjuntura,

visualizar a complexidade dos processos sociais nos quais muitos adolescentes autores de atos infracionais transitam que são de exclusão e desumanização.

A questão posta não se limita, pois, a encontrar um método para educar adolescentes autores de atos infracionais, com especificidades e experiências distintas, mas em apreender o conjunto de processos que estes sujeitos reinventam e dão continuidade para manter seus valores, culturas e identidades. Esta é uma oportunidade para compreender a teoria freireana, segundo a qual, humanização e desumanização são possibilidades:

Humanização e desumanização, dentro da história, num contexto real, concreto, objetivo, são possibilidades dos homens como seres inconclusos e conscientes de sua inconclusão. Mas, se ambas são possibilidades, só a primeira nos parece ser o que chamamos de vocação dos homens. Vocação negada, mas também afirmada na própria negação. Vocação negada na injustiça, na exploração, na opressão, na violência dos opressores. Mas, afirmada no anseio de liberdade, de justiça, de luta dos oprimidos, pela recuperação de sua humanidade roubada (FREIRE, 2015, p. 40).

Aliado a isso, a possibilidade de recuperar a centralidade das políticas educacionais como espaço público de inclusão social está em vincular estes espaços educativos com os direitos sociais e humanos, colocados à prova diante do avanço de políticas neoliberais. As ameaças e tensões entre as políticas públicas e o mercado colocam em xeque a consciência de educação como direito. Esta vinculação carrega em si uma dimensão de educação mercantil, que exclui os demais direitos de universalização, e que perpassa não apenas o sentido de escolaridade, mas de exclusão dos direitos de dignidade e emancipação. As políticas educacionais podem ser vistas como educativas, mas, prioritariamente como processos inseridos nas dinâmicas sociais de exclusão, mas também, de inclusão social.

Amplamente discutida por Lóic Wacquant (2003), a penalização e criminalização da pobreza e o encarceramento dos pobres com a criação de novas realidades passa a legitimar a instituição de um Estado penal e a transformar transgressões disciplinares em infrações contra a lei. Serve, ainda, para alimentar as manchetes das grandes mídias e justificar as parcerias das políticas educacionais com os meios policiais. Este princípio corrobora, em grande parte, com a prática dos programas voltados para as populações mais vulneráveis, como é o caso dos adolescentes autores de atos infracionais, que mantêm-se fragmentários, limitados e isolados de outras políticas. Ganham, assim, uma dimensão compensatória, moralista e moralizante da pobreza, sendo esta individual dos pobres, com viés de “piedade e compaixão”. Para tanto, não possuem objetivo de estreitamento de laços

sociais, de redução das desigualdades, mas de “[...] mitigar a miséria mais gritante e manifestar a simpatia moral da sociedade para com membros despossuídos, mas que merecem essa atenção.” (WACQUANT, 2003, p. 87).

No entanto, alguns estudos apontam a possibilidade de se pensar pedagogias diferenciadas para os adolescentes autores de atos infracionais. Relevante refletir sobre como os mecanismos de controle operam e disputam diferentes pedagogias no interior das políticas educacionais e das políticas socioeducativas. A contradição entre educação e punição, vivida no interior de muitas instituições, manifesta relações de conflitos e tensionamentos.

Neste sentido, a Pedagogia Social ancorada na tradição de educabilidade humana, operando na contracorrente de práticas pedagógicas autoritárias, reconhece o sujeito como alguém capaz de recriar-se e ter sua trajetória ressignificada. Reforçam essa perspectiva as reflexões de Marcon; Mella e Silva (2019, p. 110):

[...] existem processos de formação que extrapolam o campo da formação escolar, mas que, como esse, necessitam ser trabalhados na perspectiva da emancipação do sujeito em suas diferentes nuances e matizes. Sem perder de vista que toda a pedagogia traz consigo uma perspectiva de sociedade e de sujeito, é imprescindível pensar a Pedagogia Social enquanto espaço socioeducativo que faz as suas opções filosóficas e políticas em defesa do cidadão e da democracia.

Constatar a possibilidade de uma pedagogia para àqueles que tiveram sua “humanidade roubada”, nas palavras de Paulo Freire (2015), exige refletir que a “desumanização” não é apenas aquilo que foi roubado, mas acreditar que ela não é vocação histórica humana, nem mesmo um “[...] *destino dado*, mas resultado de uma “ordem” injusta que gera a violência dos opressores e esta, o *ser menos*” (FREIRE, 2015, p. 41, grifos do autor).

Outra preocupação estruturante do SINASE é a formação dos socioeducadores<sup>75</sup>, que se constitui como um alicerce fundamental para a efetivação dos pressupostos pedagógicos do sistema socioeducativo. Desta forma, embora haja críticas frequentes ao sistema socioeducativo e as situações de violência nas quais os adolescentes figuram como protagonistas, o diálogo entre os agentes sociais das instituições e os adolescentes abre caminho para uma prática voltada ao desenvolvimento e emancipação humana. Isso

---

<sup>75</sup> Os socioeducadores são todos aqueles que desenvolvem trabalho com adolescentes, sejam eles autores de atos infracionais ou não.

possibilita a troca de informações entre os socioeducadores, professores e profissionais técnicos de diferentes áreas de atuação (assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, técnicos de enfermagem e profissionais do direito, etc.), bem como envolve os trabalhadores do judiciário e do ministério público, possibilitando que a conjunção de saberes e a participação destes possibilite um trabalho sistemático e alargado.

Uma das estratégias que vem sendo implementada como “boa prática” e num formato de diálogo sistematizado com vistas à formação continuada dos atores participantes em temas pertinentes ao sistema socioeducativo relacionados é a Justiça Restaurativa. Como uma boa prática, ela constitui-se numa forma humanizadora de enfrentar as situações de violências e conflitos. Ela vem sendo utilizada em todas as etapas dos processos criminais e consiste em medidas que visam solucionar conflitos ou situações infracionais mediante a aproximação da vítima, agressor, família, educadores e a sociedade na reparação do dano causado pela conduta tipificada como ato infracional. Dessa forma, a Justiça Restaurativa envolve diferentes agentes sociais e instituições na resolução de um conflito, na ressignificação da ação infracional e na inclusão social do agressor, aplicando o pressuposto de corresponsabilidade social e possibilitando, assim, romper com a lógica punitiva. Trata-se de um referencial que vai ao encontro dos preceitos legais do sistema socioeducativo, e também concretiza instrumentos metodológicos para a disseminação e manutenção de valores institucionais como a horizontalidade das relações, a corresponsabilidade, a dialogicidade, a gestão democrática, o fortalecimento dos relacionamentos e a convivência mais harmoniosa. Portanto, capacitar os profissionais e educadores das políticas educacionais, com os princípios da Justiça Restaurativa, possibilita desenvolver estratégias para minimizar os conflitos em relação aos adolescentes autores de atos infracionais, bem como na sua relação com os demais educadores e a sociedade.

Cumprido expor que a Justiça Restaurativa possui métodos restaurativos, sendo o Estado do Rio Grande do Sul<sup>76</sup> o pioneiro na sua implementação em instituições de atendimento socioeducativo, na resolução de conflitos, arbitragens e mediações familiares. Atualmente vem sendo implementada na rede estadual de ensino um termo de cooperação

---

<sup>76</sup> A Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS) é pioneira na Justiça Restaurativa no Brasil através do Núcleo de Estudos da Escola da AJURIS e de iniciativa desenvolvida, em 2005, pelo juiz de Direito, Leoberto Narciso Brancher, no Juizado de Infância e Juventude de Porto Alegre. Disponível em <http://www.ajuris.org.br/2018/04/12/justica-restaurativa-ajuris-vai-capacitar-professores-e-equipes-diretivas-do-pod-e-centros-de-juventude/>. Acesso em: 15 mai. 2019.

assinado entre a Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos (SDSTJDH) e a Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS), para formar comunidades escolares e equipes diretivas da Rede Pública Estadual nas metodologias da Justiça Restaurativa.

Além dos métodos restaurativos, advindos da Justiça Restaurativa, que não estão isentos de críticas e contradições diante do caráter tradicional e, que por vezes, voltado a manutenção da ordem, estes mostram-se como práticas mais humanizadas e dialogadas. De igual forma, cabe evidenciar conforme apontam MARCON; MELLA; SILVA (2019, p. 110)

[...] existem processos de formação que extrapolam o campo da formação escolar, mas que, como esse, necessitam ser trabalhados na perspectiva da emancipação do sujeito em suas diferentes nuances e matizes. Sem perder de vista que toda a pedagogia traz consigo uma perspectiva de sociedade e de sujeito, é imprescindível pensar a Pedagogia Social enquanto espaço socioeducativo que faz as suas opções filosóficas e políticas em defesa do cidadão e da democracia.

Assim, pensar as boas práticas socioeducativas permite refletir que os programas e serviços de atendimentos socioeducativo comportam diferentes pedagogias e estas partem de uma educação baseada na possibilidade de um sujeito com capacidade de ressignificar seu projeto de vida, de uma educabilidade humana, que reconheça o adolescente autor de ato infracional como um sujeito com possibilidade de emancipação que possibilite a cidadania.

Romper a cultura da naturalização da violência e as práticas violadoras de direitos, tanto nas políticas educacionais como no mais diversos espaços da sociedade, busca a abertura, a transparência e o diálogo interinstitucional, bem como propicia “boas práticas” socioeducativas. Transpor o sentido penalista e punitivo às práticas delitivas dos adolescentes possibilita refletir os conceitos e estratégias metodológicas humanizadoras, e que possibilitem ressignificar a conduta infracional, os estigmas e a operacionalização do sistema socioeducativo, como uma política educacional. Auxilia, ainda, no fortalecimento da atuação da rede de atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais, propiciando condições na execução de práticas pedagógicas que não requisitam grandes investimentos públicos para sua operacionalização, mas que seguem os princípios da administração pública de racionalização de recursos e efetividade.



O envolvimento dos diferentes sujeitos da socioeducação coloca-se como condição para que as práticas tenham efetivamente resultados. Essa é a perspectiva de Arroyo (2000) ao teorizar sobre a importância dos sujeitos sociais e dos educadores no processo formativo e na função social dos profissionais na educação. Para o autor,

[...] podemos ter um ideal de sociedade e privilegiar a formação de um cidadão consciente, crítico, participativo, mas esse nosso ideal se choca com o ideal de trabalhador passivo, de cidadão alienado que a sociedade define que determinadas famílias e determinados grupos sociais e políticos têm de cumprir. (ARROYO, 2000, p. 82).

Assim, é no jogo contínuo e tenso de projetos de sociedade que se apresentam novas dimensões e saberes que não se explicam por si mesmo, mas por opções políticas e que por vezes omitem a especificidade da adolescência e juventude como sujeitos sociais e culturais.

Neste percurso, nas mais diversas obras de Paulo Freire, em especial na obra *Pedagogia do oprimido* (2015), há uma insistência na dimensão humanizadora de toda relação pedagógica, além do que toda prática pedagógica tem de estar explicitamente orientada por um projeto de sociedade e de ser humano. Isso implica em acreditar na pessoa humana, no caso, os adolescentes autores de atos infracionais, no sentido de reconstruir trajetórias de vida humanizadoras. Conforme Freire (2015, p. 102, grifos do autor):

Na verdade, diferentemente dos outros animais, que são apenas inacabados, mas não são históricos, os homens se sabem inacabados. Têm a consciência de sua inconclusão. Aí se encontram as raízes da educação mesma, como manifestação exclusivamente humana. Isto é, na inconclusão dos homens e na consciência que dela têm. Daí que seja a educação um quefazer permanente. Permanentemente, na razão da inconclusão dos homens e do devenir da realidade. Desta maneira, a educação se re-faz constantemente na práxis. Para *ser* tem que *estar sendo*.

Os jovens e adolescentes autores de atos infracionais, pensados numa perspectiva freiriana, requisitam à prática de pedagogias voltadas para sua condição de sujeitos. Este é mais um dos desafios a ser pensado no cotidiano das políticas educacionais e que requisita fazer parte da agenda e das discussões públicas, da gestão e pelos profissionais. Pensar a educação para estes jovens e adolescentes significa refletir dialeticamente que “[...] só se humaniza no processo dialógico de humanização do mundo.” (FREIRE, 2015, p. 26).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Nenhum dos meus escritos foi concluído;  
sempre se interpuseram novos pensamentos,  
associação de ideias extraordinárias,  
impossíveis de excluir, com o infinito como limite.  
Não consigo evitar a aversão que tem  
o meu pensamento do ato de acabar.*

*Fernando Pessoa*

Tem sentido falar em inconclusão num estudo sobre adolescentes autores de atos infracionais na medida em que a emancipação e a cidadania desses sujeitos ainda estão longe de tornarem-se direitos universais. Compreender a socioeducação como um fenômeno complexo que envolve múltiplas determinações, sejam socioeconômicas, políticas ou culturais, permite colocar em pauta os desafios de um diálogo que implica em várias dimensões, entre as quais, as políticas educacionais.

A situação de vulnerabilidade decorrente das desigualdades socioeconômicas vivida por muitos adolescentes e jovens autores de atos infracionais reflete uma “imagem quebrada” e “distorcida” dos direitos sociais que lhes são devidos e assegurados pela própria CF/1988, mas que, na realidade, vão na direção contrária na sociedade brasileira. O aprofundamento da divisão da sociedade em classes e o poder dominante de uma elite traz como consequência a marginalização de expressivos contingentes sociais. Os fenômenos contemporâneos, no entanto, têm suas raízes no passado, especialmente a herança escravocrata de controle, de humilhação dos excluídos e numa falsa oposição entre os “cultos” e os “delinquentes”. Dessa herança escravocrata deriva, ainda, uma cultura racista que marginaliza e criminaliza a pobreza, resultando em práticas transversalizadas pelo medo, dominação, violência física e simbólica. De outra parte, pouco se discute práticas pedagógicas e formas de inclusão social e, no caso desta pesquisa, de adolescentes autores de atos infracionais.

Desde o início da colonização em 1500, mas de modo mais agressivo com a instauração da escravidão negra, as desigualdades socioeconômicas no Brasil têm sido uma constante. Nesse longo período, muitos pesquisadores denunciaram as contradições e propuseram políticas socioeducativas para dar conta dos problemas, entre os quais, Florestan Fernandes e Jessé Souza. Esses autores evidenciam em suas pesquisas que a exclusão não é um fenômeno natural, mas resultante das contradições que estão na gênese da formação da sociedade brasileira que continuam sendo reproduzidas. São essas

condições sociais e históricas que produzem as distâncias entre os que detêm os meios de produção e os *subcidadãos*, ainda presentes na sociedade brasileira. Essas contradições continuam a reproduzir e aprofundar as desigualdades socioeconômicas e as exclusões. Evidente que esse quadro fica agravado com o avanço neoliberal e o enfraquecimento das políticas sociais, especialmente para os setores vulnerabilizados. Resulta daí um crescente individualismo, novas formas de competição centradas no mérito individual, práticas de discriminação de raça, religião ou classe, e aprofundamento das distâncias sociais e econômicas.

A CF/1988 organiza-se, na história brasileira, numa ruptura quando se trata de ampliação dos direitos sociais e individuais. O advento do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), formulado sobre as bases e princípios constitucionais e decisões internacionais, visa à garantia de uma proteção integral. O art. 227 da Constituição Federal de 1988 trouxe consigo uma mudança importante na gestão das políticas sociais, especialmente em relação à criança e ao adolescente: ao estabelecer uma divisão entre as medidas de proteção e as medidas socioeducativas, garantiu a operacionalização de serviços e de gestão no atendimento de crianças e adolescentes como prioridade absoluta. A relevância dessas legislações, especialmente o ECA, está na superação de conceitos existentes em legislações anteriores baseadas no conceito de *menorista* e que concebiam crianças e adolescentes como objetos de tutela e intervenção do Estado.

Embora o ECA tenha avançado na garantia dos princípios de proteção integral, foi necessária uma legislação específica voltada ao atendimento e operacionalização de medidas socioeducativas destinadas aos adolescentes autores de atos infracionais. Gestado desde 2006 e com o intuito de romper com práticas discricionárias na operacionalização das medidas socioeducativas, o SINASE foi aprovado em 2012. Essa lei estabelece um conjunto de normas e parâmetros para o atendimento socioeducativo. Prevê ainda, dentre outras ações, a articulação da socioeducação com as demais políticas públicas, especialmente com as políticas educacionais. A vinculação das medidas socioeducativas com a educação está baseada, entre outros aspectos, na perspectiva pedagógica das medidas socioeducativas. Além disso, compreende que as políticas educacionais constituem-se em espaços legítimos de práticas educativas e que devem levar em conta, além dos conteúdos, currículos e normas específicas, a formação para a cidadania e para a emancipação social.

É fundamental levar em consideração um movimento dialético entre a Lei do SINASE e as formas de exclusão e as desigualdades socioeconômicas no Brasil, bem como as contradições entre as proposições das políticas educacionais e as práticas socioeducativas. Nessa discussão é importante questionar os limites da própria educação no enfrentamento e solução de problemas estruturais como a desigualdade e as múltiplas formas de exclusão social.

O presente estudo colocou em discussão uma temática que é relevante e significativa para se pensar a cidadania e a emancipação de adolescentes autores de atos infracionais. Nesse sentido, mesmo reconhecendo os limites da educação na redenção dos problemas estruturais, é preciso reconhecer que ela tem um papel importante na formação para a democracia, na emancipação dos sujeitos e na construção da cidadania. Daí seu potencial para ressignificar o projeto de vida de adolescentes autores de atos infracionais, não apenas num plano individual de atendimento socioeducativo, mas como processo instituído, conflituoso e desigual, a ser conquistado e assegurado.

Ao concluir essa fase da pesquisa, é fundamental destacar que há aspectos relevantes e propositivos conquistados nas últimas décadas que permitiram romper com uma visão *menorista* e punitiva existente durante a vigência do Código de Menores de 1927 e 1979. As novas perspectivas pedagógicas presentes na Lei do SINASE, em diálogo com as políticas educacionais, precisam converter-se em práticas de inclusão social dos adolescentes. Essas proposições, longe de reduzir a responsabilidade dos adolescentes pela prática dos atos infracionais, como setores midiáticos reproduzem cotidianamente, permitem rever as políticas socioeducativas do passado que geraram poucos resultados positivos de inclusão e cidadania. Além disso, desafia as pesquisas em educação a ampliarem seus focos para as temáticas de adolescentes autores de atos infracionais e os processos educativos em espaços não formais e também formais.

As políticas socioeducativas precisam dialogar com as políticas educacionais pensadas como espaços para a construção de uma consciência libertadora, para a emancipação e a cidadania, como bem enfatizada por Paulo Freire (2015, p. 18-19), propiciando aos educandos condições de reflexividade e de conquista da própria condição de sujeito de sua história. Dessa forma, é concebível ser protagonista de novos percursos possíveis, de mudanças e ressignificações dos projetos de vida de muitos adolescentes e jovens. Por outro lado, essas discussões têm de incidir sobre práticas educativas escolares

que não conseguem dar sentido a muitos sujeitos que perambulam em escolas públicas durante anos e permanecem invisíveis e ignorados.

A perspectiva teórica da pesquisa centrada na categoria contradição foi fundamental para o seu desenvolvimento na medida em que permitiu um diálogo com a prática e os dados empíricos sobre a inclusão, a desigualdade social e as políticas educacionais. Na perspectiva de estruturar uma prática científica, a metodologia foi fundamental para as aproximações com a realidade analisada. Assim, a escolha do método dialético possibilitou compreender a realidade em suas contradições em permanente transformação. De igual forma, permite desvelar as tensões e os movimentos contraditórios que permeiam o contexto de vida e do cotidiano de adolescentes autores de atos infracionais. A análise dos dados sobre o Levantamento Anual Socioeducativo (SINASE) de 2012 a 2015 e dos princípios norteadores das Diretrizes Nacionais para o atendimento escolar de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas, tornou possível reinterpretar os levantamentos socioeducativos e a compreensão de seus significados para além da leitura, numa visão crítica, estabelecida na relação da produção teórica.

A garantia de direitos e de vida digna, como princípios de cidadania para adolescentes autores de atos infracionais, torna-se um desafio constante. Diante do estigma da criminalização e da reprodução da violência, estes desafios são potencializados na medida em que não se limitam aos espaços socioeducativos, mas estão presentes nas relações sociais e nas instituições sociais, entre as quais, a escola. As políticas públicas voltadas para o atendimento de adolescentes autores de atos infracionais ainda mantêm o caráter seletivo e compensatório. Carecem de uma maior interlocução e articulação com o conjunto das políticas sociais e de proteção social.

Os princípios normativos em relação à socioeducação avançaram na direção de uma perspectiva emancipadora. O problema é que o entendimento de como implantar a Lei do SINASE, por exemplo, não é consensual. Daí a persistência de práticas socioeducativas meramente punitivas que perpetuam uma concepção escravocrata, racista e excludente. Muitas práticas de medidas socioeducativas atendem aos princípios do ECA e do SINASE, mas outras tantas reproduzem práticas tradicionais que culpabilizam os adolescentes. Trabalhar com os adolescentes apenas o ato infracional praticado, tipificado como crime, ao invés de ressignificar a existência numa perspectiva cidadã e emancipadora, ratifica a violência e a exclusão social. Conceber a socioeducação numa perspectiva emancipadora passa pelo entendimento dos processos de socialização vividos pelos adolescentes, bem

como no reconhecimento das habilidades e potencialidades que eles trazem consigo. É importante reconhecer que o cometimento do ato infracional não é anterior ou posterior à sua condição de sujeito em processo de desenvolvimento biopsicossocial. Esta questão precisa ser tomada como um dos pontos de partida pelos agentes sociais no desenvolvimento de práticas pedagógicas emancipadoras, o que implica em superar os estereótipos e os estigmas em relação à prática infracional.

Além destas questões, as condições objetivas e materiais, as relações sociais e o apoio familiar e comunitário ou dos serviços públicos que compõem a rede de proteção social dificilmente são reconhecidos como fatores relevantes. As precárias condições de vida, a precariedade do capital “cultural e econômico”, revelam que as condições de vida não são iguais entre os adolescentes. A desigualdade de acesso aos diferentes “capitais”, na acepção de Bourdieu, se dá de forma precarizada entre adolescentes que constituem a *ralé*, na perspectiva de Jessé Souza. As desigualdades socioeconômicas que se reproduzem na sociedade e adentram as instituições educativas, entre as quais, a escola, reforçam a meritocracia individualista e reafirmam privilégios de classe.

Por outro lado, existem as “boas práticas” socioeducativas que vêm sendo desenvolvidas e implementadas em diferentes espaços, seja em programas socioeducativos municipais, seja em promotorias de justiça e varas da infância e da juventude. Essas experiências bem sucedidas buscam atender a dimensão pedagógica e educativa das medidas socioeducativas. São denominadas de “boas práticas” porque conseguem, por diferentes caminhos, enfrentar problemas de difícil solução. Exemplo disso é a Justiça Restaurativa, que cria ambientes de diálogo nos quais o adolescente autor de ato infracional encontra espaços para se expressar e, dessa forma, cria possibilidades para ressignificar sua conduta infracional. Porém, essas práticas ainda são pouco socializadas e divulgadas. São iniciativas pontuais e não se convertem, ainda, em políticas públicas de direito e cidadania. Além disso, existem muitas resistências em abandonar pedagogias punitivas e discriminadoras em relação aos adolescentes autores de atos infracionais. Daí a recorrência de discursos reforçando o encarceramento e a punição.

Embora as iniciativas denominadas de “boas práticas” socioeducativas estejam em desenvolvimento no Brasil, estas não atingem a grande maioria dos espaços socioeducativos e constituem-se, ainda, em ações pontuais de determinados grupos e instituições que buscam alternativas pedagógicas para o trabalho socioeducativo. Ainda, encontram-se em um espaço longe de encerrar a discussão de que muitas práticas e ações

socioeducativas em curso mostram-se equivocadas e não atendam, na sua totalidade, os princípios do SINASE.

Vale ressaltar, porém, a importância de repensar os mecanismos que mantêm e reproduzem a lógica excludente e meramente punitiva no trato com adolescentes. Daí o desafio de dar materialidade aos princípios, diretrizes e normativas que norteiam as políticas socioeducativas em consonância com a realidade dos educandos e os fins que as legislações propõem, que é a garantia do direito à educação e à cidadania.

Em síntese, pode-se dizer que é preciso avançar muito nos programas socioeducativos compreendidos como espaços educacionais que adotam práticas dialogadas, restaurativas e de mediação dos conflitos no seu cotidiano. A existência de poucas práticas restaurativas em programas de medidas socioeducativas revela que mesmo pequenas práticas de descumprimento às normas e às medidas disciplinares são compreendidas como indisciplina e falta de atendimento às regras impostas. A instauração de pequenos espaços de diálogo poderiam resolver muitas situações. Muitas vezes, os programas e os espaços educativos recorrem aos Conselhos Tutelares e, por vezes, até à força policial para resolução de pequenas questões. Frequentemente, entende-se que toda atitude crítica, questionadora ou mesmo tentativa de burlar as regras por parte dos adolescentes autores de atos infracionais, é entendida como prática delitiva. Estas posturas baseiam-se numa cultura racista e excludente que discrimina as tentativas de rebeldia, bem como, de o dominado libertar-se do dominador e desenvolver uma consciência crítica e emancipadora. Além disso, muitas práticas de violência cotidiana por parte de autoridades provocam reações dos sujeitos que vivem em condições desumanas e desumanizadoras. O problema é que, não raro, culpabiliza-se a vítima pela condição em que se encontra.

Além das complexas e precárias condições socioeconômicas em que vive parte expressiva da população brasileira, muitas instituições educativas formais, no caso a escola, não conseguem dar conta das condições em que os alunos ingressam, e estes acabam evadindo-se. No âmbito das instituições educativas, legitimam-se certas práticas que rotulam, discriminam e excluem os que são considerados diferentes, “infratores”, perigosos: a culpa recai, em geral, nos próprios alunos. Ao desconsiderar as condições socioeconômicas e culturais desses sujeitos, a escola, além de contribuir para a exclusão, reforça preconceitos e estigmas, como bem observa Miguel Arroyo.

Ao concluir este momento de pesquisa que resultou na presente tese, cabe reafirmar a própria tese enunciada na introdução. As inúmeras questões que foram sendo

problematizadas reafirmam em primeiro lugar a importância de reconhecer que vivemos numa sociedade com profundas desigualdades socioeconômicas que, por sua vez, relegam à margem milhões de pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza. Muitos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas em diferentes espaços provêm desses contextos de precarização da vida. Não são apenas as condições de sobrevivência que são negadas, mas também experiências afetivas e de socialização positivas. É nesse contexto que se reafirma a tese de que as medidas socioeducativas somente obterão êxito se conseguirem dialogar intensa e profundamente com as políticas educacionais. A educação pode contribuir na efetivação de experiências positivas que ressignifiquem a existência de muitos adolescentes. Incluem-se nesse processo práticas restaurativas de diálogo envolvendo diferentes atores sociais como assistentes sociais, professores, promotores de justiça, conselheiros tutelares, agentes socioeducativos, famílias etc. Nenhuma alternativa pode ser isolada ou simplista.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Sérgio. **A socialização incompleta:** os jovens delinquentes expulsos da escola. Cadernos de pesquisa, São Paulo, v. 79, p. 76-80, 1991.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão:** o novo proletariado de serviços na era digital. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

ARROYO, Miguel G. **Da escola carente à escola possível.** 6.ed. São Paulo: Loyola, 2003.

ARROYO, Miguel G. **Imagens quebradas:** trajetórias e tempos de alunos e mestres. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

ARROYO, Miguel G. **Ofício de Mestre:** imagens e auto-imagens. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

ARROYO, Miguel G. **Outros sujeitos, outras pedagogias.** 2.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

ARROYO, Miguel. Educação em tempos de exclusão. *In:* GENTILI, Pablo. FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). **A cidadania negada:** políticas de exclusão na educação e no trabalho. CLACSO (Buenos Aires – Argentina). 3.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal.** Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan - Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Edições 70 Brasil, 2011.

BECCARIA, Cesare Bonesana. **Dos delitos e das penas.** Tradução de Cretella Jr. e Agnes Cretella. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

BEHRING, Elaine Rossetti. Dimensões conceituais sobre a política social como política pública de direito de cidadania. *In:* BOSCHETTI, Ivanete. *et al.* (org.). **Política social no capitalismo:** tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87-108.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social:** fundamentos e história. [Biblioteca básica de serviço social, v.2]. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BENEVIDES, Maria V. de Mesquita. Cidadania e democracia. **Lua Nova [online].** 1994, n. 33, p. 5-16. Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451994000200002&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451994000200002&lng=pt&tlng=pt). Acesso em: 25 jan. 2019.

BERGER, Peter; BERGER, Brigitte. O que é uma instituição social? *In:* FORACCHI, Marialice Mencarini; MARTINS, José de Souza. (org.). **Sociologia e sociedade.** 25. ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 2007. p. 193-199.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. 20. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BOURDIEU, Pierre. Escritos de Educação. *In*: NOGUEIRA, Maria Alice Nogueira; CATANI, Afrânio. (org.). **Escritos de Educação**. 16.ed. Petrópolis: Editora, 2015.

BRASIL. **CENSO SUAS – (NOB/RH)** Registro mensal de atendimentos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/portal-censo/>. Acesso em: 04 abr. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional da Justiça (CNJ). **Tráfico de drogas é o crime mais cometido pelos menores infratores**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/9qrj>. Acesso em: 02 abr. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Relatório da Infância e Juventude – Resolução nº 67/2011**: Um olhar mais atento às unidades de internação e semiliberdade para adolescentes. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/8963-relatorio-traz-dados-sobre-acolhimento-e-internacao-de-jovens> . Acesso em: 24 jun. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). **Resolução nº 113**, de 19 de abril de 2006. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>. Acesso em: 05 set. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). **Resolução nº 119**, de 11 de dezembro de 2006. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/119-resolucao-119-de-11-de-dezembro-de-2006/view>. Acesso em: 08 abr. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. 2016b. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf) . Acesso em: 19 jun. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. 2016a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm). Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm). Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)** - instituído pela Emenda Constitucional nº 53/2006, em 19 de dezembro de 2006 e Lei nº 11.494/2007, de 20 de junho de 2007.

BRASIL. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)**, Lei nº 9.424/1996, de 24 de dezembro de 1996.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anízio Teixeira (INEP) - **CENSO ESCOLAR**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>. Acesso em: 04 abr. 2019.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB)**. Lei nº 9394/1996, de 20 de dezembro de 1996.

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011. Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm). Acesso em: 08 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm). Acesso em: 12 mai. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)**. 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm). Acesso em: 19 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm). Acesso em: 06 out. 2018.

BRASIL. **Levantamento Anual SINASE – 2012 – Secretaria Especial de Direitos Humanos. CONANDA** – Disponível em <https://www.direitosdacrianca.gov.br>. Acesso em: 08 fev. 2018.

BRASIL. **Levantamento Anual SINASE – 2013 – Secretaria Especial de Direitos Humanos. CONANDA** – Disponível em <https://www.direitosdacrianca.gov.br>. Acesso em: 08 fev. 2018.

BRASIL. **Levantamento Anual SINASE – 2014 – Secretaria Especial de Direitos Humanos. CONANDA** – Disponível em <https://www.direitosdacrianca.gov.br>. Acesso em: 08 fev. 2018.

BRASIL. **Levantamento Anual SINASE – 2015 – Secretaria Especial de Direitos Humanos. CONANDA** – Disponível em <https://www.direitosdacrianca.gov.br>. Acesso em: 08 fev. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório Educação para todos no Brasil 2000-2015**. 2015. Versão preliminar, jun. 2014. Disponível em: [http://flacso.org.br/files/2015/09/ept\\_relatorio\\_06062014.pdf](http://flacso.org.br/files/2015/09/ept_relatorio_06062014.pdf). Acesso em: 12 jun. de 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientação acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social**. 2006. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>. Acesso em: 06 out. 2018.

BRASIL. **Orientação acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública De Assistência Social** (MDS/SUAS). 2018. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/cartilhas/SUAS\\_Orientacoes\\_conselhos\\_controlesocial.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cartilhas/SUAS_Orientacoes_conselhos_controlesocial.pdf). Acesso em 20 de dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação Conselho Nacional De Educação Câmara de Educação Superior. **Resolução nº 3, de 13 de maio de 2016**. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=41061-rceb003-16-pdf&category\\_slug=maio-2016-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=41061-rceb003-16-pdf&category_slug=maio-2016-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 26 jul. 2019.

CABRAL, Maria do Socorro Reis; BRAGA, Léa. (orgs.) **Serviço social na Previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes**. 2. ed. – São Paulo: Cortez, 2008.

CAMPELLO, Tereza; GENTILI, Pablo. As múltiplas faces da desigualdade. *In*: CAMPELLO, Tereza. (org.). **Faces da desigualdade no Brasil: um olhar dos que ficam para trás**. Brasília-DF, 2017. Disponível em: [http://flacso.org.br/files/2017/11/faces\\_da\\_desigualdade\\_no\\_brasil\\_online\\_2018.pdf](http://flacso.org.br/files/2017/11/faces_da_desigualdade_no_brasil_online_2018.pdf). Acesso em: 08 jun. 2019.

CATANI, Afrânio Mendes (org.). **Vocabulário Bourdieu**. 1. ed. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2017.

CENCI, Ângelo Vitório; MARCON, Telmo. Sociedades complexas e desafios educativos: individualização, socialização e democracia. *In*: MÜHL, Eldon Henrique; DALBOSCO, Cláudio Almir; CENCI, Angelo Vitório. (org.). **Questões atuais da educação: sociedade complexa, pensamento pós-metafísico, democracia e formação humana**. 1. ed. Ijuí: Editora Unijuí, 2015.

CHAUÍ, M. S. Cultura e Democracia. **Crítica y Emancipación: Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales**, Buenos Aires, v. 1, n. 1, p. 53-76. 2008. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/CyE/cye3S2a.pdf>. Acesso em: 25 set. 2019.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CORREIA, Maria Valeria Costa. **A Relação Estado/Sociedade e o Controle Social: fundamentos para o debate**. Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 77, p. 148-178, mar. 2004.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. (org.). **Socioeducação: Estrutura e Funcionamento da Comunidade Educativa**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: Ensaio sobre a sociedade neoliberal. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DUBET, François. **O que é uma escola justa?** Cadernos de Pesquisa, v. 34, n. 123, p. 539-555, set./dez. 2004.

ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Traduzido por Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do Estado Capitalista**: as funções da previdência e assistência sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

FALEIROS, Vicente de Paula. Impunidade e inimizabilidade. *In*: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n.77, 2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. *In*: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (orgs.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. 1. ed. São Paulo: Globo, 2008a.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1978.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975b.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e as classes sociais na América Latina**. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975a.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças sociais no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Global, 2008b.

FERNANDES, Florestan. **O negro no mundo dos brancos**. 2. ed. São Paulo: Global, 2007.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 35. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança**: um encontro com a pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 59. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

GENTILI, Pablo. Adeus à escola pública. A desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das majorias. *In*: GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão**. Crítica ao neoliberalismo em educação. 18. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

GIMENO-SACRISTÁN, José. A educação obrigatória: uma escolaridade igual para sujeitos diferentes em uma escola comum. *In*: GIMENO-SACRISTÁN, José. **Educação obrigatória**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Tradução Marcia Bandeira de Mello Leite Nunes. 4.ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1961.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. Os conselhos municipais e a gestão urbana. *In*: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. (org.) **Governança democrática e poder local**: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Editora Loyola, 2011.

HARVEY, David. **Para entender O Capital**: Livros II e III. Tradução de Rubens Enderle. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

IANNI, Octavio. **Raças e classes sociais no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE –Relatório Estudos e Pesquisas, 2015. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95011.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **Síntese de Indicadores Sociais (SIS)**. 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 09 jan. 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios contínua – PNAD contínua**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de-vida-desigualdade-e-pobreza/17270-pnad-continua.html?t=downloads>. Acesso em: 05 abr. 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **Coordenação de trabalho e rendimento (COREN) da PNAD contínua**. Disponível em:

[https://ww2.ibge.gov.br/home/disseminacao/destaques/2015\\_05\\_08\\_pnadc.shtm](https://ww2.ibge.gov.br/home/disseminacao/destaques/2015_05_08_pnadc.shtm)>. Acesso em: 03 abr. 2019.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Atlas da vulnerabilidade social dos municípios brasileiros**. Brasília: Ipea, 2015. Disponível em: [http://ivs.ipea.gov.br/images/publicacoes/Ivs/publicacao\\_atlas\\_ivs.pdf](http://ivs.ipea.gov.br/images/publicacoes/Ivs/publicacao_atlas_ivs.pdf) . Acesso em: 08 fev. 2019.

KONDER, L. **O que é dialética**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

LAHIRE, Bernard. **A cultura dos indivíduos**. Tradução Fátima Murad. Porto Alegre: Artmed, 2006.

LAHIRE, Bernard. **Sucesso escolar nos meios populares**. São Paulo: Editora Ática. 1997.

MACIEL, Luis Carlos. **Sartre vida e obra**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1986.

MAINARDES, Jefferson.; BALL, Stephen J. (org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

MARCON, Telmo; MELLA, Lisiane Ligia; SILVA, Marcio Tasheto. Tensões entre as pedagogias socioemancipadora e tradicional: um estudo do sistema socioeducativo com adolescentes privados de liberdade. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, n. 48, p. 95-114. jan./ mar. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/EccoS.n48.11538>. Acesso em: 16 jun. 2019.

MARTUCCELLI, Danilo. Reflexão sobre a violência na condição moderna. **Tempo Social: Revista Sociologia (USP)**, São Paulo, p. 157-175, maio de 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ts/v11n1/v11n1a08.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2018.

MELLO, Thiago de. **Coleção Melhores Poemas de Thiago de Mello**. Editora Global, 2009.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital: rumo a uma teoria de transição**. Tradução Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

MIOTO, Regina Célia Tamasso (orgs.). **Infância e adolescência, o conflito com a lei: algumas discussões**. Florianópolis: Funjab, 2001.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Famílias e adolescentes autores de atos infracionais: subsídios para uma discussão. *In*: VERONESE, Josiane Rose Petry; SOUZA, Marli Palma; NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós 64**. 6 ed., São Paulo, Cortez, 2002.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

OBSERVATÓRIO das desigualdades. Disponível em: <https://observatorio-das-desigualdades.com/2018/04/17/coeficiente-de-gini/>. Acesso em: 12 jun. 2018.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Rev. Bras. Educ. [online]**. 2005, n. 28, p.5-23. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>. Acesso em 12 jul. 2019.

ONU Brasil. **Organização das Nações Unidas**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-no-brasil/>. Acesso em: 08 mai. 2018.

ONU. Organização das Nações Unidas. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 2009. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo vinculado ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (IPC-IG/PNUD)**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-no-brasil/ipc-igpnud/>. Acesso em: 14 jan. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Nações Unidas Brasil - ONU Brasil**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-no-brasil/>. Acesso em 08 mai. 2018.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO)**. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/pt/>. Acesso em: 08 mai. 2018.

OXFAM. **Oxfam Brasil**. 2017. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br>. Acesso em 25 jan. 2018.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Política social: temas & questões**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PERONI, Vera Maria Vidal. Conselhos Municipais de Educação em Tempos de Redefinição do Conceito Democracia. *In*: SOUZA, Donaldo Bello de. **Conselhos Municipais e Controle Social da Educação: Descentralização, Participação e Cidadania**. São Paulo: Cortez, 2006.

PERONI. Vera Maria Vidal (org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília: Liber Livro, 2013.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido: raízes das políticas públicas para a infância no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.



RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. (orgs.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2004.

ROSA, Elizabete Terezinha Silva. Adolescente com prática de ato infracional: a questão da inimputabilidade penal. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 67. São Paulo: Cortez, 2001.

SALES, Mione Apolinario. **(In)visibilidade perversa: adolescentes infratores como metáfora da violência**. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Juarez Cirino dos. O adolescente infrator e os direitos humanos. *In*: ANDRADE, V. R. **Verso e o reverso do controle penal: (des)aprisionando a sociedade da cultura punitiva**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

SILVA, José Fernando Siqueira da. **Justiceiros e a violência urbana**. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Juremir Machado da. **Raízes do conservadorismo brasileiro: a abolição na imprensa e no imaginário social**. 1º ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

SILVA, Roberto da. Por uma Política Nacional de Educação para os Regimes de Privação de Liberdade no Brasil. *In*: LOURENÇO, Arlindo da; ONOFRE, Elenice Maria Cammarosano (orgs.). **O Espaço da Prisão e suas Práticas Educativas: Enfoques e Perspectivas Contemporâneas**. São Carlos: EduFSCar, 2011.

SIMIONATTO, Ivete. Mercosul e reforma do Estado: o retrocesso da Seguridade Social. **Revista Katalysis**, Florianópolis, 2001. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/5722>. Acesso em: 08 fev. 2019.

SOUZA, Angelo. MOREIRA, Claudia Regina B. S. **A Sociologia Weberiana e sua Articulação com a Pesquisa em Políticas Educacionais**. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2175-62362016000300931](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362016000300931). Acesso em: 03 mai. 2018.

SOUZA, Jessé. **(Sub)Cidadania e Naturalização da Desigualdade: um estudo sobre o imaginário social na modernidade periférica**. *Política & Trabalho*, João Pessoa, v. 22, p. 67-97, 2005.

SOUZA, Jessé. (org.). **Invisibilidade da desigualdade brasileira**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2006.

- SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.
- SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania: para uma Sociologia Política da modernidade periférica**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012a.
- SOUZA, Jessé. **Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012b.
- SOUZA, Jessé. **A Tolice da Inteligência Brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite**. São Paulo: Leya, 2015.
- SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Leya, 2017.
- SOUZA, Jessé. **A classe média no espelho: sua história, seus sonhos e ilusões, sua realidade**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2018a.
- SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira: para entender o país além do jeitinho brasileiro**. Rio de Janeiro: Leya, 2018b.
- TEJADAS, Silvia da Silva. **Juventude e ato infracional: as múltiplas determinações da reincidência**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.
- VOLPI, Mário. **O adolescente e o ato infracional**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- WACQUANT, L. *Deadly Symbiosis*. Tradução de Renata Danin. Boston. V. 27, n. 2, p. 23-31, 2002.
- WACQUANT, Loïc. **Punir os Pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [A onda punitiva]**. 3.ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar., 2001.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2013 - Homicídios e juventude no Brasil**. Brasília, 2013a. Disponível em: [https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2013/mapa2013\\_homicidios\\_juventude.pdf](https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2013/mapa2013_homicidios_juventude.pdf). Acesso: 02 set. 2018.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2013 - Mortes matadas por armas de fogo**. Brasília, 2013b. Disponível em: [https://mapadaviolencia.org.br/pdf2013/MapaViolencia2013\\_armas.pdf](https://mapadaviolencia.org.br/pdf2013/MapaViolencia2013_armas.pdf)>. Acesso: 02 set. 2018.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2014 - Os jovens do Brasil**. Brasília, 2014. Disponível em: [https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014\\_JovensBrasil.pdf](https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil.pdf). Acesso em: 02 set. 2018.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015 – Adolescentes de 16 a 17 anos no Brasil**. 2015. Disponível em: <http://flacso.org.br/?publication=mapa-da-violencia-2015-adolescentes-de-16-e-17-anos-do-brasil-2>. Acesso em: 02 set. 2018.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1998.

CIP – Catalogação na Publicação

---

M838p Moreira, Ivana Aparecida Weissbach  
Políticas educacionais e desigualdade social no Brasil :  
desafios à inclusão social de adolescentes autores de atos  
infracionais / Ivana Aparecida Weissbach Moreira. – 2019.  
180 f. : il. color. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Telmo Marcon.  
Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Passo  
Fundo, 2019.

1. Educação e Estado. 2. Igualdade. 3. Inclusão social.  
4. Adolescente autor de ato infracional. I. Marcon, Telmo,  
orientador. II. Título.

CDU: 37.014.5(81)

---

Catalogação: Bibliotecário Luís Diego Dias de S. da Silva – CRB 10/2241