

Fundação João Pinheiro
Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho
Programa de Mestrado em Administração Pública

Para além de vigiar e punir: (re)ssocializar. Uma análise sobre a influência que exerce a percepção do implementador sobre a execução da medida de privação de liberdade.

Séfora Marques Gandra

Belo Horizonte

2013

Sófora Marques Gandra

Para além de vigiar e punir: (re)socializar. Uma análise sobre a influência que exerce a percepção do implementador sobre a execução da medida de privação de liberdade.

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em administração Pública da escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro (FJP), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Bruno Lazzaroti Diniz Costa

Belo Horizonte

2013

BIBLIOTECA FJP.



60004949

NÃO DANIFIQUE ESTA ETIQUETA



Gandra, Séfora Marques

Para além de vigiar e punir : (re)ssocializar. Uma análise sobre a influência que exerce a percepção do implementador sobre a execução da medida de privação de liberdade. - Belo Horizonte, 2013.—

p. : il.

Dissertação (Curso de Mestrado em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro.

Orientador: Bruno Lazzarotti Diniz Costa

ATA DA DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E GESTÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS

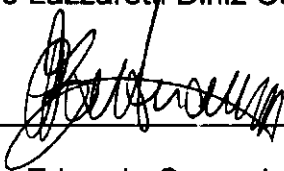
BIBLIOTECA
FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Aos 20 (vinte) dias do mês de março de 2013, foi realizada a defesa pública da dissertação intitulada "PARA ALÉM DE VIGIAR E PUNIR: (RE)SSOCIALIZAR UMA ANÁLISE SOBRE A INFLUÊNCIA QUE EXERCE A PERCEPÇÃO DO IMPLEMENTADOR SOBRE A EXECUÇÃO DA MEDIDA DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE", elaborada por Sefora Marques Gandra como requisito parcial para obtenção do título de Mestre do Programa de Mestrado em Administração Pública: Área de Concentração Estado, Instituições e Gestão de Políticas Públicas, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho. Após a apresentação do trabalho, a mestranda foi arguida pelos membros da Comissão Examinadora, composta por: Professor Doutor Bruno Lazzarotti Diniz Costa, Professor Doutor Eduardo Cerqueira Batitucci, e Professora Doutora Maria Guiomar da Cunha Frota. A Comissão Examinadora reuniu-se para deliberar e, considerando que a dissertação atende aos requisitos técnicos e acadêmicos previstos na legislação do Programa, decidiu, por unanimidade pela APROVAÇÃO. Este documento expressa o que ocorreu na sessão da defesa e será assinado pelos membros da Comissão Examinadora.

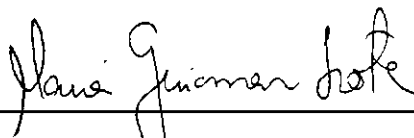
Belo Horizonte, 20 de março de 2013.



Professor Doutor Bruno Lazzarotti Diniz Costa (Orientador) – FJP



Professor Doutor Eduardo Cerqueira Batitucci – FJP



Professora Doutora Maria Guiomar da Cunha Frota – UFMG

"Cada caso é um caso e cada adolescente é único, pois cada um possui sua própria trajetória de vida e tem seus próprios recursos para lidar com suas questões "

Agradecimentos

Em primeiro lugar, ao meu Senhor e meu Deus, presença constante em cada passo desse projeto/sonho de fazer o mestrado. Louvado seja meu Senhor, por ter estado a meu lado em cada decisão. Em cada momento de angústia e cansaço, por ter sido refrigerio para minha alma e descanso para minha mente desgastada, "toda a honra, toda a vitória, eu sei pertencem a Ti, porque sem Ti não teria chegado até aqui"!

Aos meus avós João e Alzira Marques, humildes lavradores imigrantes, que viram na educação a chance de uma vida mais digna e menos sofrida para seus filhos. Onde estiverem, a sua bênção vovô e vovó, saibam que tão rico legado não permaneceu apenas como seus filhos, seus netos também seguem estes passos. Muito obrigada.

Aos meus amados pais Feliz e Maria de Lourdes, por terem me dado a vida e as condições de continuar vivendo; por sempre terem acreditado que eu conseguiria, mesmo quando eu mesma pensava que não daria conta. Obrigada papai, por ter me ensinado o valor e a necessidade da convivência com o próximo. Obrigada mamãe, por ter me ensinado o amor pelos livros e pelos estudos. A vocês dois, agradeço por terem me ensinado os valores da fé em Deus, do trabalho digno e da honestidade acima de tudo.

Ao pai do meu filho Idelmo Rodrigues da Silva, companheiro de longa data, por ter estado ao meu lado desde o curso de magistério; por ter acompanhado e torcido por mim em cada passo que dei em minha caminhada profissional. Por toda a ajuda que me deu durante o curso do mestrado, por ter tornado possível que eu completasse o trajeto. Esta dissertação, de certa forma, também é sua.

À minha irmãzinha amada, que se foi tão cedo. Deus a abençoe! Sei que diante do trono do Altíssimo, onde com certeza estas, você torceu por mim e intercedeu para que eu tivesse forças e não desistisse.

As três estrelas que recebi, como empréstimo, do Altíssimo Deus para tomar conta. Ao Lucas Emanuel, filho gestado em meu ventre, e a Maria Eduarda e Luzmarina, filhas gestadas em meu coração. Obrigada por existirem. Lembrar-me a cada manhã que vocês existem me deu a energia de que eu necessitava para chegar até aqui.

Aos meus amados tios e tias que sempre se orgulharam de suas crias/sobrinhos! A tia Lizete, por ter cuidado dos seus irmãos, de seus sobrinhos e, mais recentemente, dos filhos de seus sobrinhos. Somente com sua dedicação foi possível que o sonho do vovô e da vovó de que estudássemos se tornasse possível. Ao tio Zezé, esteio forte da família, em quem todos nós, irmãos e sobrinhos, sempre nos apoiamos. À tia Bebete, por ter cuidado de duas das pessoas mais importantes em minha vida: minha vovó e minha sobrinha e filha em Cristo, Maria Eduarda. À tia Conceição por todo o amor e carinho que sempre teve comigo e pelo afilhado lindo e maravilhoso que me deu. A minha amada tia Marília pela delicadeza, carinho e amor que tem comigo e com o meu filho, te amo muito - minha tia linda! E a meu

primo/irmão Rogerinho, saiba que o seu lugar em meu coração é garantido, não é substituível por mais ninguém e você nem precisa pagar aluguel, pelo lugar que ocupa! Sua bondade e fé te farão ir longe, voar alto!

Aos meus tios Renato e Antônia por terem me acolhido desde que vim morar aqui em Belo Horizonte, pelo carinho sincero que me dedicaram e pela convivência familiar que me proporcionaram. Saibam que esta convivência me alegra muito! Aos meus primos: Margarete, Marília, Renato, Marusa e Élton pelos momentos de descontração e pelo cuidado que demonstram ter comigo e com meu filho, obrigada! Os nossos valores de família é que nos permitem sermos fortes e seguir em frente.

À Doutoranda em História Contemporânea Jussamar da Silva, ou simplesmente minha amiga magrela, obrigada por insistir para que eu não me acomodasse, obrigada por ter lido os primeiros rabiscos que escrevi e que serviram como primeiro degrau para minha escalada, obrigada por ter "pedido com jeitinho" aos organizadores para que eu participasse daquele primeiro congresso na minha segunda casa- UFJF-; foi lá e com sua ajuda que tudo começou. Um adendo - eu sabia que aquela menina trotsquista de boina vermelha e aquela outra menina trotsquista que morava na Floriano Peixoto-367 iriam longe!

À Doutora em Engenharia Metalúrgica Janaina Kizzi de Moraes, ou simplesmente, minha amiga Jana, por ter acreditado em mim, quando eu deixei de acreditar. Hoje, você me conhece melhor, e sabe que jamais aceitaria que você me ajudasse a financiar meu mestrado. Mas saiba, que a sua crença em minha capacidade, o seu carinho, a sua confiança e amizade fizeram toda a diferença. Obrigada por ocupar parte do vazio deixado pela minha irmã. E é claro, que todo esse agradecimento é extensivo a sua alma gêmea- meu querido amigo Tiago.

Ao Promotor de Justiça, Dr. Paulo Arnaldo Junqueira, por ter me ensinado que um cargo não faz um homem, mas com toda certeza, um grande homem como o senhor faz qualquer cargo, ou papel social, se tornar grande e digno. Sua ética e senso de Justiça têm me servido de exemplo. Obrigada pelo ombro amigo que tantas vezes precisei usar. Sua delicadeza, carinho e ética têm me sustentado nos difíceis dias pelos quais tenho passado. Desculpe-me se às vezes pareço ingrata, mas é que de vez em quando a cruz que recebemos parece pesada demais para que a suportemos. Conviver com o senhor tem sido motivo de alegria e orgulho para mim.

Ao meu mais recente amigo, Doutor Eduardo Cerqueira Batittuci. Obrigada pelo empréstimo do ouvido, pela orientação à minha dissertação, por ter lido toda a sorte, e má sorte, de porcaria que te enviei até esta, que espero, seja a arte final. Muito obrigada mesmo, por sua disponibilidade e delicadeza.

Ao Mestre com carinho! Ao Doutor Marcus Vinícius Cruz, o Cruz, por ter insistido para que escrevêssemos as tão dolorosas e odiosas resenhas. Obrigada professor! O produto de nosso esforço agora se sente. O que diferencia um simples professor de um Mestre é essa capacidade que o senhor tem de se dedicar com afinco à missão de ensinar. Afinal "só

desperta paixão por aprender aquele que tem paixão por ensinar" e esse sem dúvida é o seu caso.

Aos amigos e companheiros da turma 11-13, pelas conversas, pelos desabafos, pelas bebedeiras, pelo companheirismo. Saibam que me lembrarei sempre com carinho de cada um de vocês.

Por último, mas não menos importante, obrigada "capitan, my capitan!Doutor Bruno lazzaroti Diniz Costa, pela orientação, por ter tido paciência comigo nos momentos de ansiedade, por ter me guiado, a fim de que eu chegasse ao final, cansada, muito cansada, mas viva e com a dissertação pronta.

Resumo

Este trabalho teve como objetivo analisar se a percepção que o implementador, que atua nos centros socioeducativo, tem sobre o adolescente autor de ato infracional e sobre a medida de privação de liberdade influencia a forma como esta medida será executada. Para este intento, considerou-se como percepção do implementador a representação social que ele constrói sobre o adolescente em conflito com a lei e sobre e considerou-se também a noção que ele tem sobre a eficácia da medida socioeducativa de internação. Uma vez que o objeto de análise desse estudo- medida de privação de liberdade- é uma política pública analisou-se também qual o modelo de implementação a torna mais exequível e quais as lógicas de ação que estruturam essa política pública específica. Foi realizada uma pesquisa qualitativa em dois centros socioeducativos da capital, onde foram entrevistados oito implementadores. A observação feita e os dados coletados permitem concluir que, embora os *street level bureaucrats* adotem as modernas práticas preconizadas pelo novo conjunto jurídico que trata da questão do adolescente autor de ato infracional- ECA/ SINASE e CF-, persiste ainda em sua prática um núcleo duro que é parte constitutiva da representação social sobre esta população alvo. Este núcleo duro faz com que os implementadores não acreditem que os adolescentes acautelados tenham força para resistir, sozinhos, à corrupção presente em suas comunidades de origem.

Palavras chave: adolescente autor de ato infracional, implementador, representação social e política pública

Abstract

His study aimed to examine whether the perception that the implementer, who works in childcare centers, has over the teen author of offense and the extent of deprivation of liberty influences how this measure will be implemented. For this purpose, it was considered as the implementer perception of social representation that it builds on the teen in conflict with the law and on and it was also considered the notion that he has on the effectiveness of the measure socio hospitalization. Once the object of analysis of this study, deprivation of liberty- is a public policy which also analyzed the implementation model makes it more feasible and what action logics that structure this particular public policy. We conducted a qualitative study in two centers of socio capital, where they were interviewed eight implementers. The observations made and data collected indicate that, although the street level bureaucrats adopt modern practices advocated by the new set legal addresses the issue of teenage author of offense-ECA / SINASE and CF-, persists in his practice a core hard it is constitutive of social representation on this target population. This core makes the implementers do not believe that teens have safeguarded strength to resist alone, corruption present in their home communities.

Keywords: Teen author of offense, implementer, social and public policy representation

Lista de tabela

Tabela I. tabela com os implementadores entrevistados

Sumário

| | |
|--|-----------|
| Introdução..... | 1 |
| Metodologia..... | 7 |
| Capítulo I- Da Doutrina da Situação Irregular à Doutrina da Proteção Integral -a evolução da questão da criança e do adolescente..... | 15 |
| 1.1-Breve histórico e análise da medida socioeducativa de internação:..... | 15 |
| CAPÍTULO II: Tipologia de projetos e políticas públicas / modelos e estratégias de implementação e como a medida socioeducativa de privação de liberdade pode ser entendida frente a estas categorias de análise..... | 23 |
| 2.1- As políticas públicas e os pressupostos comportamentais que instrumentalizam as ferramentas políticas que as tornam exequíveis: uma análise sobre as ferramentas que formatam e viabilizam às medida de privação de liberdade..... | 23 |
| 2.2- As duas lógicas que formam a medida de privação de liberdade: a punitiva e a socioeducativa e de que modo o poder discricionário dos <i>street level bureaucrats</i> será exercido em cada uma dessas lógicas de ação..... | 26 |
| 2.3- De que maneira a tipologia de projetos de Roberto Martinez Nogueira pode ser utilizada para classificar, e entender, o modo de execução da política de atendimento à criança e ao adolescente, de modo mais específico a medida de privação de liberdade . . . | 28 |
| 2.4- Quais são as características de típicas da Medida de privação de liberdade e quais as características de ação que irão compor este projeto..... | 31 |
| 2.5- <i>Policy cycle, Policy leming</i> : ou sobre os momentos que formam uma política pública qualquer..... | 33 |
| 2.6- Como se articulama a macro e a micro implementação da medida de privação de liberdade e que modo isto afeta a execução desta política pública..... | 39 |
| 2.7- Uma análise da medida de privação de liberdade frente aos modelos de implementação propostos por Berman, ou sobre de que modo um formato de implementação adotado pode moldar as práticas cotidianas dos centros socioeducativos e o próprio perfil do implementador..... | 41 |
| 2.8- Como os <i>street level bureaucrats</i> efetivamente põem em prática a política pública- medida de privação de liberdade ?..... | 47 |
| 2.9 Considerações finais..... | 53 |
| CAPÍTULO 3 - Como as representações sociais sobre o adolescente autor de ato infracional e o processo de construção dos papéis sociais dentro dos centros socioeducativos influenciam a forma de execução da medida de privação de liberdade | 56 |
| 3.1- Como as representações sociais e os papéis sociais são construídos e de que maneira os implementadores se utilizam destas construções para organizar a realidade cotidiana dos centros socioeducativos..... | 56 |

| | |
|--|----|
| 3.2- O núcleo duro das representações sociais e a transição do antigo paradigma do menor infrator para o novo paradigma de adolescente portador de direitos deveres..... | 59 |
| 3.3- A interação face a face entre o adolescente acautelado e o <i>street level bureaucrat</i> | 62 |
| 3.4- A institucionalização e a historicidade na construção dos papéis sociais nos centros socioeducativos..... | 65 |
| 3.5- Ação e reflexão nos centros socioeducativos..... | 68 |
| 3.6- Como se forma o universo simbólico dos centros socioeducativos e como ele ordena as experiências sociais que lá ocorrem ?..... | 71 |
| 3.7- A relação entre o universo simbólico das unidades socioeducativas e as formas de socialização dos adolescentes acautelados..... | 73 |
| 3.8- A mortificação do eu nas instituições e a reestruturação da identidade do adolescente acautelado nos centros socioeducativos..... | 77 |

Capítulo 4- Da teoria à observação prática, ou um olhar sobre o sistema socioeducativo mineiro.....80

| | |
|--|-----|
| 4.1- A percepção dos implementadores e sua influência na execução da medida de privação de liberdade..... | 80 |
| 4.2- Quais são e como são "percebidos" pelos <i>street level bureaucrats</i> os aspectos que formam a sua representação social sobre o adolescente autor de ato infracional:..... | 82 |
| 4.3-As limitações que tem a medida de privação de liberdade, de acordo com os <i>street level bureaucrats</i> | 87 |
| 4.4- Na visão dos implementadores, qual é a percepção que a sociedade tem dos adolescentes autores de atos infracionais e de seu trabalho junto a este público?..... | 92 |
| 4.5 A macro e a micro política de implementação da política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional e a divergência fala/ação nas atividades socioeducativas..... | 93 |
| 4.6- Proximidade no atendimento ao adolescente autor de ato infracional, interação face a face e de que modo o núcleo duro da representação social sobre o adolescente autor de ato infracional interfere nesta prática..... | 95 |
| 4.7- Como a medida de privação de liberdade é posta em prática no dia-a-dia dos centros socioeducativos. Ou sobre oficinas, atendimentos e reuniões de estudo de casos:..... | 98 |
| 4.8- Goffman e sua definição sobre o trabalho com pessoas nas instituições e as lógicas dicotômicas (punitiva e pedagógica) que norteiam o trabalho dos implementadores com o adolescente acautelado..... | 102 |
| 4.9 Atitude de espelho, ou sobre como o adolescente constrói a sua autoimagem e de que modo o implementador participa deste processo..... | 105 |
| 4.10 Socialização primária, socialização secundária e o papel dos significativos nestes dois momentos..... | 108 |

| | |
|--|------------|
| 4.11 O sistema de privilégio nos centros socioeducativos e como eles estabelecem a identidade do adolescente acautelado..... | 109 |
| 4.12 Considerações finais..... | 110 |
| Considerações finais..... | 112 |
| Referencias bibliográficas..... | 118 |
| Tabelai:..... | 121 |
| Tabela com os implementadores entrevistados..... | 121 |
| Anexo..... | 122 |
| Roteiro para entrevista..... | 122 |

Introdução

O IBGE, em seus dados do censo demográfico de 2010, nos aponta que 41,95% da população brasileira encontram-se na faixa etária com menos de 24 anos. Este dado estatístico nos coloca no centro de várias questões sociais e temas de estudos. Uma dessas questões é o adolescente autor de ato infracional e as políticas públicas que têm como objetivo o trato para com esta parcela da sociedade.

Apesar de quantitativamente reduzido, o número de adolescentes autores de atos infracionais se afigura como um problema social grave que deve ser enfrentado, pois possui um efeito negativo sobre as políticas públicas para a infância e juventude.

Esta relevância atribuída à criança e ao adolescente foi considerada na Constituição Cidadã em seu artigo 227, ao afirmar que “É dever da família, do Estado e da sociedade assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão,” e, em seu artigo 228, ao deixar claramente expreso: “são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos a normas de legislação especial”. Desta forma, inaugurou-se uma nova forma de se ver criança e adolescente, que passaram a ser tratados como sujeitos de direitos e deveres, em conformidade com uma proposta mundial¹, que culminou com a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, e que também foi baseada neste princípio.(GANDRA, 2010)

Em conformidade com a lógica descrita acima, a criança e o adolescente passam de coadjuvantes a atores principais e a inimputabilidade de que são titulares confere aos atos infracionais, por eles cometidos, um status de problema, não apenas de segurança pública, mas principalmente de problema social. O ato infracional praticado pelo adolescente é um problema social, não apenas da perspectiva da vítima contra quem ele foi praticado, mas ele (o adolescente infrator) é também vítima, e precisa de atenção, a fim de que possa exercer os direitos que lhe foram assegurados pela constituição e que em conjunto formam a Doutrina da Proteção Integral.(SINASE, 2007).

¹- Esta proposta mundial tinha como objetivo principal defender crianças e adolescentes de todo mundo, considerando-os como seres em fase especial de desenvolvimento e cidadãos em sua plenitude de direitos e deveres.

Diante do novo paradigma que norteia a política pública de atendimento ao adolescente autor de ato infracional, qual seja, a Doutrina da Proteção Integral, que substituiu à Doutrina da Situação Irregular, é dado ao adolescente e aos implementadores dessa política um novo papel social a ser desempenhado nos centros socioeducativos durante o cumprimento da medida.

As diretrizes nacionais e estaduais, que orientam as políticas de atendimento ao adolescente autor de atos infracionais, atribuem ao adolescente o papel de cidadão em toda a acepção do termo e aos implementadores é permitida/ exigida uma discricionariedade de ação ainda maior do que aquela que já possuíam, a fim de obter uma maior efetividade das medidas socioeducativas, quais sejam: advertência, liberdade assistida, prestação de serviço à comunidade, obrigação de reparar o dano e medida de privação de liberdade.

Dentre o conjunto dessas medidas, a medida de internação será o objeto de estudo deste trabalho. A escolha se justificou porque ela possui um caráter de excepcionalidade e também porque as situações em que ela é aplicada são de extrema gravidade. Essas situações podem assim ser resumidas: 1- ela é a resposta jurídica a atos infracionais cometidos com violência ou grave ameaça ; 2-ela é a medida aplicada em casos de adolescentes que se envolveram em reiterados atos infracionais; e ainda,3- a medida de privação de liberdade é a medida adotada quando há o descumprimento reiterado e sem justificativa de outras medidas socioeducativas anteriormente impostas².

O estudo proposto considera que a execução da medida socioeducativa de internação é composta por três aspectos: seu escopo legal e normativo que se insere na Doutrina da Proteção Integral fundamentada no ECA, no SINASE e na CF(artigos 227 e 228); pelas condições materiais e institucionais de sua execução, que incluem as expectativas e pressões externas- legados de políticas públicas anteriores- e pela percepção que o implementador tem da medida e do adolescente a quem deve atender.

Dado o escopo pedagógico da medida socioeducativa de internação, determinado pelo seu marco legal e normativo, e o modelo de política pública em que este seu aspecto se enquadra, este estudo questionou qual a visão que os implementadores das medidas socioeducativas de internação, têm sobre esta política pública. Como eles a percebem? De que

² Estatuto da Criança e do Adolescente – artigo 121

modo introjetam este conceito em suas vivências cotidianas nos centros socioeducativos? De que modo estes fatores interferem no modo como a medida é posta efetivamente em prática?

É importante ressaltar que esses questionamentos surgiram, dentre outros motivos, da experiência profissional da pesquisadora, que trabalhou como Analista Técnica Jurídica em um Centro Socioeducativo da Capital mineira e também trabalhou no setor administrativo da SUASE- Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas. Esta experiência lhe permitiu ter uma percepção, ainda que incipiente, de como vem sendo desenvolvida a política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional e despertou o seu interesse em estudar, com um viés mais profundo, a forma de execução da medida de privação de liberdade.

Para efeitos desse estudo, foram considerados implementadores/executores da medida socioeducativa de internação, os psicólogos, assistentes sociais, analistas jurídicos, terapeutas ocupacionais e pedagogos; os diretores: de atendimento, de segurança e diretor geral; bem como os agentes socioeducativos que trabalham nos Centros socioeducativos, onde será realizada a pesquisa, e que estão em contato direto com o população alvo da medida de privação de liberdade.

Esta visão que os executores de Políticas Públicas têm sobre a política realizada é fator decisivo para se atingir os objetivos propostos em seu desenho inicial, uma vez que a discricionariedade de julgamento e ação que lhes é permitida/ exigida lhes permite/obriga tomar decisões e criar políticas todo o tempo. Este poder de decisão pode fazer com que os implementadores mantenham o objetivo e o desenho inicial da política ou pode levá-los a desvirtuá-los por completo, podendo, até mesmo, levar a ações claramente antagônicas aos objetivos iniciais propostos.

É importante ressaltar este ponto porque, embora esteja se desenhando um novo quadro legal e institucional para o trato para com o adolescente autor de ato infracional, as ideias autoritárias que norteavam a Doutrina da Situação Irregular ainda se fazem presentes nas concepções de grande parte dos executores das medidas socioeducativas. Essa dicotomia pode inviabilizar aquilo que o novo marco legal visa alcançar. Dizendo de outro modo, a tradução de um objetivo na forma de uma norma jurídica, não a torna *de per se* auto aplicável. É necessário que, aqueles que trabalham com a implementação desse conjunto de leis, também o compreendam e desejem que a sua aplicação ocorra da mesma forma.

Pela razão expressa acima, ou seja, por entender que essa autonomia de ação, permitida/ exigida dos *Street Level Bureaucrats*, é um fator de relevância a ser considerado, para que se atinja o objetivo de ressocialização, este trabalho se propôs analisar se a percepção desses profissionais sobre a medida socioeducativa de internação influencia a forma como esta medida é executada.

Este trabalho também analisou se esta forma de perceber a medida contribui para o sucesso(ou fracasso) da adesão que ela poderá vir a ter entre os adolescentes acautelados. Ou de outro modo, se a forma de execução da medida de privação de liberdade faz com que ela seja mais, ou menos, significativa para o adolescente que a esta cumprindo.

A hipótese construída é de que a medida de privação de liberdade é formada por duas lógicas distintas: o objetivo de garantir a segurança do adolescente acautelado e da sociedade de um modo geral e o objetivo de ressocializar este adolescente.

Esses dois objetivos produzem duas lógicas estruturantes dicotômicas: a punitiva e a socioeducativa. Essas duas dimensões se traduzem em ações diferentes que pressupõem intencionalidades e atitudes distintas por parte de seus executores ao realizá-las. A cada uma dessas dimensões corresponde um tipo de projeto ou política pública que exigirá maior ou menor interação com o usuário- adolescente acautelado- e que demandará maior ou menor rotinização e previsibilidade das ações a serem executadas.

Este trabalho analisou a dimensão pedagógica da medida de internação, já que as ações que formam este aspecto dessa medida socioeducativa exigem uma maior personalização/ individualização para que atendam ao seu objetivo de impactar ao adolescente. Esse tipo de ação, por variar em função do destinatário e das condições ambientais, exige dos seus implementadores grande poder discricionário. Por esta razão, a visão que esses profissionais constroem sobre a medida em si e sobre o população alvo a quem devem atender influencia diretamente na forma como se dará a sua execução.

A fim de se averiguar os pressupostos que nortearam este trabalho, foram feitas pesquisas em dois centros socioeducativos de Belo Horizonte. As pesquisas de caráter qualitativo basearam-se em roteiros de entrevistas semi estruturados e observou-se a forma de trabalho dos profissionais envolvidos com as atividades dos centros. Em cada um dos centros, entrevistou-se um técnico, o diretor geral, o diretor de atendimento, o diretor de segurança e um agente socioeducativo.

O objetivo dessas entrevistas e da observação do trabalho dos implementadores foi, exatamente, dar relevo à visão que o profissional possui sobre o trabalho que ele desenvolve e sobre o público a quem atende e analisar o contexto institucional em que este trabalho se desenvolve. A intenção foi desvendar, tanto quanto possível, a rede de significados expressos na fala e os formatos das relações sociais que são estabelecidas através do contato entre profissional e adolescente.

O trabalho foi dividido em cinco capítulos mais a introdução. No primeiro capítulo foi feita uma análise bibliográfica e documental sobre as bases jurídicas e sociais que fundamentaram a Doutrina da Situação Irregular e a Doutrina da Proteção Integral. Analisou-se o padrão normativo e o marco analítico de cada uma das políticas públicas que surgem em decorrência dessas doutrinas. Foi feita uma breve descrição histórica sobre a transição de um modelo de política de atendimento à criança e ao adolescente para o outro modelo que o substituiu. Foram analisadas algumas consequências práticas decorrentes da adoção de um ou de outro modelo.

O segundo capítulo se prestou a analisar a questão da implementação das políticas públicas, de modo específico a política pública representada pela aplicação da medida de privação de liberdade. Utilizou-se para isto a tipologia de projetos e políticas públicas de Roberto Martinez Nogueira, a teoria do *Policy Cycle* de Pedro Luiz Barros Silva e Marcos André Barreto de Melo, bem como a teoria dos modelos de implementação desenvolvidos por Paul Berman.

Já o terceiro capítulo objetiva analisar de que forma a visão construída pelos implementadores sobre o trabalho que realizam e principalmente sobre o adolescente autor de ato infracional, que é o objeto de seu trabalho, influencia diretamente aquilo que eles fazem e interfere no modo como a medida socioeducativa de internação será posta em prática. Será feita uma análise sobre o modo como isto ocorre.

Será utilizado o conceito de representação social desenvolvido por Berger e Luckman, a fim de se obter subsídios para a análise das questões propostas por este trabalho. Esta linha teórica foi escolhida porque as representações sociais se relacionam a qualquer objeto social que possa ser transmitido por meio da linguagem e que sirva de instrumento para que um grupo social organize suas práticas sociais dotando-as de sentido. Desse modo, utilizou-se do mencionado modelo teórico para explicar quais são as representações sociais construídas

pelos implementadores da medida de privação de liberdade e de que modo estas representações influenciam o modo como esta medida será posta em prática.

No quarto capítulo estão expostos os resultados da pesquisa qualitativa realizada junto a dois centros socioeducativos da Região Metropolitana de Belo horizonte. Foi feita uma exposição dos dados coletados classificando-os de acordo com categorias previamente definidas. Essas categorias foram formuladas de acordo com aspectos tratados ao longo dos capítulos teóricos da dissertação.

O quinto capítulo é uma conclusão a respeito dos aspectos que envolvem a implementação da medida de privação de liberdade, as dificuldades e as facilidades que podem ser observadas na busca em se atingir o objetivo de ressocialização do adolescente.

Este trabalho, longe de tentar esgotar este tema tão complexo,, tem a intenção de mostrar que, embora a mudança do panorama legal seja uma condição *sine quoa non* para a efetividade da política pública de atendimento ao adolescente autor de ato infracional, ela só se realiza, em sua plenitude, com a mudança de percepção dos *street level bureaucrats* que a tornam realidade no dia-a-dia dos centros. Ou dizendo de outro modo, uma política pública voltada diretamente para o trato com o indivíduo deve privilegiar todo o material humano que a torna exequível.

Metodologia

O Trabalho feito se propôs analisar se a percepção que os implementadores da medida de privação de liberdade têm sobre essa medida socioeducativa de privação de liberdade e sobre o adolescente autor de ato infracional influencia o modo como esta política pública será executada. O argumento que norteou esta pesquisa e que orientou esta dissertação é de que esta percepção dos *street level bureaucrats* influencia diretamente o modo como a medida de internação será implementada.

A fim de se verificar a veracidade do argumento citado acima, este trabalho foi composto por uma parte que se dedicou a realizar um trabalho de revisão bibliográfica, que serviu de subsídio à pesquisa de campo, e outra parte formada pela pesquisa de campo propriamente dita.

Isto posto, infere-se que o objeto de pesquisa deste trabalho é a própria política pública representada pela medida de privação de liberdade a ser cumprida por adolescentes autores de ato infracional. O intento, como já foi mencionado, foi analisar se há uma relação entre a percepção que o implementador tem dessa política pública e do público a quem deve atender e a forma como tal política será executada.

A forma como será implementada a medida de privação de liberdade compreenderá, segundo os argumentos desenvolvidos, três aspectos diferentes : o aspecto legal/normativo, que é calcado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) , no SINASE e na Constituição Federal (arts. 227 e 228) ; a estrutura física e humana de que dispõe os centros e a própria percepção que o implementador tem da medida e do adolescente que deverá atender.

Para que fosse possível uma análise desse primeiro aspecto constitutivo da medida de internação, qual seja, o aspecto legal/normativo, foi feita uma revisão bibliográfica e documental sobre os temas Doutrina da Situação Irregular e Doutrina da Proteção Integral. Foi feita uma análise sobre quais foram as bases jurídicas e sociais que fundamentaram esses dois modelos de políticas que se referem ao trato para com a criança e com o adolescente.

O subsídio usado, para esta reflexão sobre os diferentes paradigmas sobre criança e adolescente, que sustentaram as doutrinas acima mencionadas, foi a descrição histórica sobre a transição entre as duas. Pesquisou-se em que moldes ocorreu a mudança da lógica jurídico/social, que norteava o Código de Menores de 1979, para a lógica jurídico/social, que norteia o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) e Artigos 227 e 228 da C.F que tratam da

política de atendimento à criança e ao adolescente. Analisaram-se também quais as consequências práticas, que esta alteração nos modelos jurídicos normativos, trouxeram para a política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

Uma vez que, como relatado nos parágrafos anteriores, este trabalho tem como objeto de análise uma política pública- a medida de privação de liberdade- utilizou-se das tipologias de projetos feitas por Roberto Martinez Nogueira e da discussão teórica sobre o *Policy cycle* feita por Pedro Luiz Barros e Marcus André Barreto de Melo, a fim de se avaliar de que modo pode se tornar a sua implementação mais eficaz; de que modo diminuir o *gap de implementação* que, invariavelmente, dificulta a execução das políticas públicas.

Com relação ao outro aspecto que constitui a medida de privação de liberdade, que é a percepção dos implementadores quanto à medida de internação e quanto ao adolescente acautelado, foi elaborada uma linha de análise calcada na teoria elaborada e desenvolvida por Berger e Luckmann sobre as representações sociais.

Foi feita uma análise sobre esta teoria, que se propõe elucidar como se formam os conhecimentos que regem a vida cotidiana. Ela tenta desvendar o modo como as objetivações e subjetivações sobre o real são feitas e de que modo tais subjetivações constroem o mundo intersubjetivo do senso comum. Mais especificamente, teceu-se um paralelo entre a teoria e o que é realizado nos centros socioeducativos, de modo a se tentar visualizar de que modo tal processo é feito pelos implementadores dos centros, com relação ao seu trabalho diário e sobre o adolescente autor de ato infracional com quem trabalha. Para este objetivo foi utilizada o método de análise fenomenológica da realidade.

Utilizando-se dessa base teórica e levando-se em conta o argumento que estrutura este trabalho, elaborou-se um roteiro de pesquisa semi estruturado contendo quarenta perguntas divididas em sete blocos diferentes. Cada grupo de perguntas, que constitui cada um desses blocos, se propôs responder a um questionamento específico relacionado à hipótese da pesquisa. Os objetivos desses questionamentos podem assim ser definidos: analisar qual a visão que o implementador tem do adolescente e de seus significativos; analisar se o implementador acredita que a medida socioeducativa é capaz de fazer com que o adolescente altere sua trajetória de vida, se ele acredita no caráter socioeducativo da medida e se ele acredita que é necessário conhecer a matéria-prima a trabalhar (adolescente) para se atingir este objetivo; analisar o modo como o implementador entende/ percebe o seu trabalho. Há por parte dele uma auto-preparação para realizá-lo? Ver se são estimuladas e desenvolvidas

práticas coletivas nos centros. E se elas são realizadas de modo a estimular a autonomia e o espírito de pertencimento ao grupo de modo a não serem apenas um ritual imposto e vazio de significado para o adolescente, tornando-se assim pedagógicas; ver se o diálogo é entendido, e assumido pelo técnico como forma de intervenção pedagógica. Em caso positivo, analisar se ele entende o diálogo como uma forma de se conhecer o adolescente. Analisar quais os fatores(institucionais e pessoais) facilitam ou dificultam esta prática ; analisar a forma como o implementador percebe o modo como as duas lógicas (punitiva e pedagógica), presentes na MSE, são postas em práticas nos centros; analisar qual a sua percepção sobre as determinações normativas externas e sobre as pressões da sociedade que moldam estas lógicas em seu trabalho diário; analisar de que modo o implementador coloca em prática a dimensão pedagógica da medida de privação de liberdade e quais os fatores institucionais que facilitam ou dificultam essa prática em sua rotina diária de trabalho.

Esse roteiro de pesquisa constituiu-se no cerne da pesquisa qualitativa realizada. Ele foi aplicado a implementadores de dois centros socioeducativos de Belo Horizonte, que neste trabalho foram denominados de Centro Socioeducativo A e Centro Socioeducativo B.

Como este trabalho parte do pressuposto de que a estrutura física e humana, que compõe os centros socioeducativos, também são fatores que influenciam a forma de execução da medida de privação de liberdade é necessária a caracterização de cada uma das unidades onde foi realizada a pesquisa.

O Centro Socioeducativo A, localiza-se no bairro Santa Tereza em Belo Horizonte e tem hoje acautelados 36 (trinta e seis) adolescentes autores de ato infracional que cumprem medida de privação de liberdade. A capacidade do centro socioeducativo é de 30 (trinta) adolescentes, embora, segundo os diretores da unidade, a quantidade de 36 (trinta e seis) adolescentes não seja considerada um quantitativo acima da capacidade. Isto ocorre, ainda segundo os diretores, porque há infraestrutura física suficiente para acomodar os 36 (trinta e seis) adolescentes acautelados, sem prejuízo da segurança ou do trabalho de socioeducação.

Este centro socioeducativo é a segunda unidade mais antiga do estado de Minas Gerais e inicialmente foi construído para abrigar um centro integrado de atenção ao adolescente autor de ato infracional, em um modelo parecido com o que hoje funciona no CIA BH. No entanto, por várias questões, o espaço construído acabou por se tornar um centro para adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade. Em função de sua antiguidade, existe trabalhando neste centro socioeducativo profissionais que já estão no sistema socioeducativo

há vários anos. Isto permite que seja feita uma análise da trajetória da política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei no estado a partir da visão do técnico.

Com relação aos espaços físicos, ele conta espaço próprio para realização das refeições, quadra para prática de esportes, Lan House, sala para oficinas, espaço próprio para sala de aula, sala para atendimentos dos técnicos, espaço para acolhimento das famílias e demais espaços necessários à administração. Com relação aos alojamentos, eles abrigam um número variável de adolescentes: alguns alojamentos abrigam um adolescente, outros três adolescentes, dependendo do espaço disponível em cada um. De acordo com a nova normativa, o número máximo de adolescentes por alojamento deve ser dois, mas há que se considerar a antiguidade desta unidade- que não previa tal norma- e também o fato de que os alojamentos que abrigam três adolescentes têm espaço suficiente para isto, sem que se cause prejuízo a ele.

No que diz respeito às atividades oferecidas aos adolescentes, a unidade desenvolve várias oficinas como a oficina de desenho que é mantida por meio de convênio com a Escola Guignard; oficina de Inglês; oficina de artesanato com bambu; elaboração e cultivo de horta; Projeto polícia sobre medida, onde policiais se dedicam a ensinar os adolescentes acautelados a tocarem instrumentos de percussão e várias outras oficinas que vão surgindo de acordo com a demanda dos adolescentes e em função de haver profissionais disponíveis para atuarem como oficineiros. Insta ressaltar, que os oficineiros não são apenas pessoas contratadas fora do quadro de profissionais da unidade, ao contrário, são aproveitadas as habilidades demonstradas pelos funcionários do próprio centro socioeducativo.

O público atendido pela unidade encontra-se na faixa etária entre 15 (quinze) e 21 (vinte e um anos). A razão para existir jovens com mais de 18 anos acautelados, se deve ao fato de que a idade considerada para o recebimento da sentença é a data de cometimento do ato infracional. Assim sendo, se ele praticou o ato infracional, antes de completar 18 anos de idade, responderá por seu ato como se fosse menor e cumprirá a medida de privação de liberdade até no máximo 21 anos, quando será compulsoriamente desligado. Quanto à distribuição dos adolescentes, em função de seu grau de escolaridade, há uma grande variação. Existem alunos que cursam desde o primeiro ano do Ensino Fundamental, até alunos que estão nos anos finais do Ensino médio. No entanto, a maior parte dos adolescentes acautelados estão cursando o 6º e o 7º ano do Ensino fundamental. As atividades escolares são desenvolvidas dentro da própria unidade, em local próprio, como já foi mencionado, e são

mantidas por professores vinculados à Secretaria Estadual de Educação. Programas de profissionalização realizados fora da unidade, em parcerias com outros órgãos, também existem, já que a profissionalização dos adolescentes é um dos três eixos a ser atingido pela medida.

Uma característica interessante observada nos dois centros estudados, é a ajuda que os implementadores dão para encaminhar o jovem acautelado a uma vaga de trabalho e as várias atividades realizadas com eles fora dos muros das unidades. Estas iniciativas é o que diferenciam os centros socioeducativos das instituições totais, descritas por Goffman. Com relação às atividades realizadas fora dos muros da unidade socioeducativa podemos citar, como mais significativas, as visitas à família, os cursos de profissionalização, os passeios de cunho educativo/cultural e o atendimento médico feito nas Unidades de Saúde das comunidades onde estão os Centros Socioeducativos.

É importante descrever essas experiências externas, que são possibilitadas aos adolescentes acautelados. Quanto às visitas às famílias, elas acontecem após algum tempo que o adolescente já está acautelado. Para que isto seja possível, antes é feita uma avaliação da equipe de implementadores sobre o preparo desse jovem para poder sair da instituição e ir visitar a sua família; também é feito um estudo junto à família deste jovem para avaliar o seu preparo para receber este adolescente. A partir dessa primeira saída, o acautelado, cumprindo as normas determinadas para essas visitas, poderá visitar sua família com certa regularidade; quanto aos cursos de profissionalização, eles constituem um dos eixos da medida, que se compõe de : família, profissionalização e escolarização. Esses cursos são realizados, principalmente, a partir das parcerias com as instituições do sistema três S(SENAC/ SESI/ SENAI), embora existam muitos outros cursos profissionalizantes que os adolescentes têm acesso, como o curso Chef do amanhã, realizado no Mercado Central. Da mesma forma que ocorre nas visitas às famílias, é avaliado o preparo do adolescente para participar destes cursos. Em um primeiro momento, ele poderá ir para o curso acompanhado de um agente, geralmente vestido sem o seu uniforme, a fim de evitar a estigmatização do adolescente. No entanto, depois de algum tempo, geralmente quando ele já está para ser desligado, ele começa a ir para os cursos sozinho; já o atendimento médico aos adolescentes acautelados é feito nas UBS dos bairros onde se localizam os centros socioeducativos, embora os centros contem com uma técnica em enfermagem. O objetivo dessas iniciativas é claro: desenvolver a autonomia dos adolescentes, estabelecer vínculos de confiança entre técnicos/agentes socioeducativos e adolescentes acautelados e avaliar a prontidão do acautelado para o seu

desligamento. No entanto, sem dúvida alguma, o maior objetivo é fornecer instrumentos e subsídios para que a ressocialização deste adolescente ocorra, uma vez que se ele for isolado do mundo, onde voltará a viver quando for desligado não viverá as experiências que comporão o processo necessário a sua ressocialização. Somente possibilitando experiências concretas, no meio em que ele voltará a residir e com pessoas com quem irá se relacionar, que será possível a sua ressocialização.

O Centro Socioeducativo B localiza-se no bairro do Horto e tem uma capacidade total de 58 adolescentes e, atualmente, possui 61 adolescentes cumprindo medida de privação de liberdade. Essa população alvo, no que se refere ao grupo étnico a que pertencem, está assim distribuída : são 46 (quarenta e seis) pardos, 9 (nove brancos) e 6 (seis) negros. No que diz respeito ao grau de escolaridade desses adolescentes, os dados coletados são: com relação ao Ensino Fundamental- um adolescente no 4º ano; dois adolescentes no 5º ano; dez alunos no 6º ano; quinze adolescentes no 7º ano; sete alunos no 8º ano; treze adolescentes no 9º ano; já no que tange ao Ensino médio a distribuição é assim- quatro alunos no 1º ano; oito alunos no 2º ano e um aluno no 3º ano. Do mesmo modo que no Centro Socioeducativo A, as atividades escolares desses adolescentes são realizadas dentro da própria unidade, nas oito salas de aulas de que ela dispõe e os professores, que aí atuam, são vinculados à Secretaria Estadual de Educação.

A unidade socioeducativa B é a mais recente unidade de internação por tempo indeterminado de Belo Horizonte e foi inaugurada em função do aumento da demanda por vagas para internação por tempo indeterminado, já que as unidades no interior são poucas e as que existem na região metropolitana de Belo Horizonte, já tinham atingido a capacidade máxima de adolescentes permitida por lei. Sua infraestrutura é nova e foi projetada para receber, da maneira o mais adequada possível, os adolescentes autores de atos infracionais sentenciados com a medida de privação de liberdade. Com relação a esta infraestrutura, cada alojamento, que tem em média 8 metros quadrados, abriga dois adolescentes. Estes alojamentos estão distribuídos por três núcleos.³ O centro possui espaço próprio para que os adolescentes realizem suas refeições; conta com oito salas de aulas que são arejadas e bem equipadas com mobiliário novo e adequado; há um bom espaço para oficina e existe: quadra; sala de vídeo, sala de enfermagem, consultório odontológico-equipado e em funcionamento e três salas para atendimentos pelos técnicos.

³ Núcleo é o nome dado a um conjunto de alojamentos.

São realizadas várias oficinas, cujos temas são sugeridos pelos adolescentes e que são realizadas conforme a disponibilidade de espaço e de profissionais oficinairos. Entre as oficinas em funcionamento estão a de hip hop , handbool, futsal, percussão e outros. A participação da família é um objetivo buscado com afinco pela equipe da unidade e apenas dois adolescentes não recebem pelo menos uma visita por mês. Outro ponto que a unidade busca alcançar é o encaminhamento do jovem acautelado ao emprego. Na maior parte dos casos esta meta tem sido alcançada, e poucos são os jovens desligados que saem do sistema socioeducativo sem estarem empregados.

Em relação aos profissionais a serem ouvidos nesses centros, inicialmente a escolha havia sido feita pela comissão da SUASE que se dispõe a analisar e autorizar as pesquisas a serem realizadas nos centros socioeducativos. De acordo com essa escolha, deveriam ser ouvidos os diretores geral, de atendimento, de segurança e um técnico em cada unidade. No entanto, o acúmulo de trabalho nos centros socioeducativos e a elaboração do Projeto Político Pedagógico, que está sendo feito em todos os centros socioeducativos mineiros, fez com que houvesse uma pequena alteração nos profissionais que foram ouvidos.

Deste modo, o *roll* de implementadores ouvidos ficou assim: no Centro Socioeducativo A foram entrevistados: a Diretora Geral, o Diretor de Atendimento, um Agente Socioeducativo e uma Assistente Social; já no Centro Socioeducativo B foram entrevistados: uma Pedagoga, um Analista Jurídico, uma Psicóloga e uma Assistente Social. Acredita-se que esta diversidade de profissionais ouvidos enriqueceu as informações coletadas, uma vez que a área de atuação de cada implementador acaba por ajudar a compor a sua visão sobre o adolescente acautelado.

Com relação ao tempo aproximado de atuação no sistema sócioeducativo de cada profissional entrevistado ele pode ser assim classificado- implementadores do Centro Socioeducativo A: diretora geral- 3 anos, Diretor de Atendimento- 2 anos e meio; Agente Socioeducativo- 11 anos; Assistente Social 8 meses- implementadores do Centro Socioeducativo B; Pedagoga- 4 anos; Analista Jurídico- 1 ano e meio; Psicóloga- 6 meses e Assistente Social- 2 anos.

Essa divergência, com relação ao tempo de atuação no sistema, também pode ser considerada proveitosa, uma vez que traz o olhar de quem já está há muito tempo em atuação e, portanto, tem muito a contar sobre a realidade cotidiana em que atua e sobre as modificações que foram acontecendo ao longo do tempo. Ela também traz o olhar novo, “não

acomodado”, de quem vê as coisas sob uma outra ótica, já que ainda não se deixou influenciar pelos determinismos que são observados em qualquer ambiente de trabalho. Esse profissional “iniciante” consegue perceber nuances que, às vezes, passam despercebidas a quem já está a muito tempo entranhado na realidade profissional em questão.

O trabalho de campo foi realizado nos meses de janeiro e de fevereiro de 2013 e se constituiu da aplicação dos roteiros de pesquisa aos profissionais já citados e de observações realizadas na rotina dos centros pesquisados.

Os dados coletados foram organizados de acordo com os questionamentos a que eles objetivavam responder e compuseram o material que deu sustentação à pesquisa qualitativa realizada nos centros socioeducativos. Esta pesquisa tinha como objetivo responder à pergunta que serviu de orientação para este trabalho, qual seja, a percepção do implementador da medida de privação de liberdade sobre o adolescente autor de ato infracional e sobre a própria medida, influencia a forma como ela será implementada?

Para ilustrar e sustentar os argumentos trabalhados, utilizou-se das frases coletadas durante as entrevistas. Este procedimento teve como objetivo corroborar, ou não, as proposições desenvolvidas ao longo da dissertação.

Capítulo I- Da Doutrina da Situação Irregular à Doutrina da Proteção Integral –a evolução da questão da criança e do adolescente

1.1 Breve histórico e análise da medida socioeducativa de internação:

Neste primeiro capítulo, será feita uma análise sobre o paradigma de criança e adolescente que estrutura os dois conjuntos de normativas- Doutrina da Situação Irregular e a Doutrina da Proteção Integral- que estabelecem o modo de que deve se revestir a atuação legal para com este público alvo no Brasil. Será feito um breve histórico sobre a passagem de um marco legal para o outro, bem como uma pequena reflexão sobre a realidade social que deu forma a cada um desses marcos normativos.

O objetivo deste intento é, principalmente, entender os componentes sócio-institucionais que estão no cerne da estrutura desses dois conjuntos de leis, que estabelecem a forma como devem ser tratadas as questões relativas à criança e ao adolescente e tentar divisar quais são as consequências sociais que eles trazem.

O novo ordenamento jurídico, proposto pelo ECA e pela Constituição Federal, em sua parte que trata da questão do adolescente autor de ato infracional, traz uma mudança de paradigma que se torna clara com a busca pela implementação da Doutrina da Proteção Integral. Esta é desenhada, enquanto política pública, pela Constituição de 1988 e é reafirmada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e é uma substituição à Doutrina da Situação Irregular, que tinha sua fundamentação jurídica no Código de Menores de 1979.

Na Doutrina da Situação Irregular, a criança e o adolescente eram considerados objeto de atenção do Estado apenas no sentido de se punir, retributivamente, aquilo que não fosse socialmente aceitável. Criança e adolescente eram responsabilidades de suas famílias e suas falhas deveriam ser tratadas como problemas a serem penalmente resolvidos. A infração cometida por eles era encarada apenas como um desvio de comportamento a ser resolvido. Na lógica utilitária que orientava nosso sistema jurídico, a infração existia por escolha de seus atores que, sem nenhuma interferência de fatores externos, escolhiam incorrer em algum ato infracional.

O modelo de Estado, que criou e legitimou este antigo código, é o modelo de Estado Patrimonialista, que pode ser entendido como um sistema onde uma elite social o concebe e dele se utiliza como uma extensão de suas prerrogativas de classe(FAORO, 2001). Esse modelo acaba por criar uma indiferença com relação ao destino das camadas populares, não só por parte do governo, mas também por parte da sociedade que não chega a ser diretamente atingida por esta política anti-social perversa. Nesse Estado, o objetivo do sistema jurídico, voltado para criança e adolescentes, era isolar, demarcar, os que transgredindo as regras socialmente/ economicamente demarcadas fugissem aos padrões aceitos pelos donos do poder

A Doutrina da Situação Irregular via o adolescente autor de ato infracional como alguém que, por ameaçar a ordem patrimonial constituída, deveria ser contido. Esta contenção era realizada pelo Estado através da internação desse adolescente em instituições totais (MENDEZ,2009 e GOFFMAN, 2001). No formato de internação, que ocorria nesse contexto histórico, preponderavam os escopos retributivo e punitivo sobre o aspecto formativo.

Mas nem só de punição vivia as políticas de atendimento à criança e ao adolescente: a internação, via de regra, também cumpria objetivos assistencialistas ao institucionalizar jovens com trajetória de rua ou com histórico de vulnerabilidade social. Esses jovens eram internados em instituições do governo para que tivessem garantidas as condições materiais mínimas para a sua sobrevivência e, deste modo, não viessem a atentar contra o patrimônio de outro. Essa prática era denominada de internação preventiva.

A Doutrina da Proteção Integral, ao contrário, vê a internação de adolescentes autores de atos infracionais como medida excepcional, como podemos observar no capítulo IV, sessão VII do ECA. Da Internação:

Art. 121 - A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

§ 1º - Será permitida a realização de atividades externas, a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário.

§ 2º - A medida não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada seis meses.

§ 3º - Em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá a três anos.

§ 4º - Atingido o limite estabelecido no parágrafo anterior, o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semi-liberdade ou de liberdade assistida.

§ 5º - A liberação será compulsória aos vinte e um anos de idade.

§ 6º - Em qualquer hipótese a desinternação será precedida de autorização judicial, ouvido o Ministério Público.

A utilização da expressão "privação da liberdade" é o primeiro passo para a assunção de um caráter transparente para a medida de internação, uma vez que torna-se claro os aspectos processuais e de fundo que envolvem tal medida e que deverão ser observados quando da determinação judicial da internação do adolescente autor de ato infracional. Na Doutrina da situação irregular, ao contrário, uma falsa terminologia assistencialista encobria o formato autoritário de que se revestia a internação. Esta terminologia, benevolente em sua forma, acabava por encobrir aspectos de sofrimentos reais a que eram submetidos os adolescentes internados nas instituições de formato total.

O uso desta terminologia, privação de liberdade, no artigo 121 do ECA mostra-se em conformidade com o que determina o inc. "b", ponto 10, das "Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade". Neste documento se assume, que embora sendo um mecanismo com características próprias, os adolescentes autores de atos infracionais estarão submetidos a uma limitação em seu direito de ir, vir e permanecer (MENDEZ, 2009).

A brevidade e a excepcionalidade estabelecidas no *caput* do artigo para a medida de internação se deve aos efeitos comprovadamente nocivos da privação de liberdade, principalmente no que tange à pessoa em condição peculiar de desenvolvimento.

Em seu 2º parágrafo o legislador determina que a internação não será estipulada com um prazo determinado, mas que obrigatoriamente será reavaliada a cada seis meses. Observa-se assim a inserção de um mecanismo de *feed back*, onde a equipe técnica será responsável por avaliar a evolução, ou não, do socioeducando e a capacidade que ele tem demonstrado de cumprir a medida, atendendo assim a seu objetivo socioeducativo.

A não-determinação de um prazo mínimo para que o autor de ato infracional permaneça internado, não significa que não há uma delimitação de um prazo máximo para a

sua permanência nesta medida socioeducativa. Este ficou estabelecido em três anos (prazo máximo permitido para o acautelamento); demarcou-se também a idade de 21 anos, como a idade máxima para que o adolescente esteja sujeito à internação. Após este marco etário, haverá a liberação compulsória do adolescente.

A incompletude institucional é o princípio que norteia o 1º parágrafo do artigo em análise. A realização de atividades externas será a regra, sua exceção só sendo permitida através de ordem judicial fundamentada. Percebem-se assim dois objetivos do legislador: 1) evitar o isolamento do adolescente, já que este não é benéfico ao seu desenvolvimento, evitando-se assim a institucionalização totalizante; 2) utilizar-se o mais possível dos equipamentos disponibilizados pelo Estado, a fim de proporcionar a inserção gradual do adolescente acautelado através das atividades realizadas no meio externo ao centro socioeducativo. “Trata-se, na verdade, de converter a internação (e a instituição que a executa) em uma medida o mais dependente possível dos serviços e atividades do mundo exterior.”(MENDEZ, 2009)

Esses princípios, mais uma vez, vêm ao encontro das determinações da legislação internacional que tratam do tema, pois se baseiam no ponto 26.6 das Regras de Beijing e nos pontos 58 e 80 das Regras de Riad. Esta principiologia inverte as concepções tradicionais que reafirmavam o caráter total de que deveria se reverter a internação. É o que se observa no trecho de Mendez transcrito abaixo:

Ao adotar este conjunto de critérios na aplicação da medida de internação, o Estatuto busca claramente reduzir a sua incidência e, nos casos em que for inevitável a sua adoção, introduzir mecanismos que permitam a atenuação de suas conseqüências, seja pela via da não institucionalização totalizante e, via de regra, totalitária, seja pela possibilidade, sempre aberta, de liberação do educando ou da sua inserção em programa baseado em medida restritiva da liberdade, dependendo de seu desempenho no processo sócio-educativo a que está, por decisão judicial, submetido(MENDEZ,2009).

Em síntese, pode-se afirmar que a medida de internação está desenhada em conformidade com três princípios básicos: princípio da brevidade- que lhe dá o limite cronológico; princípio da excepcionalidade, que lhe fornece o seu limite lógico, já que esta medida será a exceção, somente aplicada na impossibilidade de aplicação de outro tipo de medida socioeducativa e o “ princípio do respeito à condição peculiar de pessoa em

desenvolvimento, enquanto limite ontológico, a ser considerado na decisão e na implementação da medida”. (Costa, 2009) .

De acordo com essa nova ordem jurídico-institucional, o aspecto pedagógico/formativo da medida socioeducativa de internação deverá ser o principal foco dessa política, preponderando sobre o aspecto punitivo de que ela também se reveste. A ressocialização e consequente reinserção social do adolescente, que a medida de privação liberdade pode vir a proporcionar, o objetivo central que ela deverá buscar..

Diante desse novo contexto, surgem os seguintes questionamentos: Até que ponto a dicotomia existente nessas duas lógicas- a punitiva e a pedagógica- que devem nortear a medida socioeducativa, afeta a sua aplicabilidade? Como conciliar essas duas lógicas tão dicotômicas que existem no cerne desta política pública, de forma que elas se complementem, ao invés de se excluírem? E por último, dado o objetivo maior da medida socioeducativa de internação, que é a reinserção do adolescente autor de ato infracional, de que forma a medida de internação é percebida/sentida por seu público alvo?

O adolescente que esteja em cumprimento de medida socioeducativa, principalmente a de internação, quando ele estará sob a tutela do Estado e privado de sua liberdade, não poderá ser privado dos outros direitos e garantias que lhe assegura o Sistema de Garantia de Direitos. Este sistema, que engloba outros subsistemas(saúde, educação, assistência social), tem como objetivo a garantia dos direitos que são assegurados às crianças e aos adolescentes por meio da Constituição Federal e do ECA e que, em conjunto, formam aquilo que se denomina Doutrina da Proteção Integral.

Isto conduz a um raciocínio de que talvez seja pertinente que as instituições, responsáveis pelo trato para com este público, repensem suas práticas, a fim de que possam dar aos adolescentes autores de atos infracionais condições para sua reinserção social e para a garantia de seus direitos. Para que se consiga atingir este objetivo, as práticas dessas instituições devem se pautar cada vez mais pelo foco educativo que a medida socioeducativa de internação deve ter em detrimento de se calcarem em seu escopo repressivo. Essas duas lógicas de ação, que devem compor a medida socioeducativa, deverão ser vistas como aspectos complementares e não como excludentes ao se pensar os mecanismos para a sua execução. (MENICUCCI 2009)

Toda essa mudança com relação à forma de ver a Criança e o adolescente, é mais uma fase de conquista da democracia que se instala no Brasil após 1985. Isto pode ser assim entendido, porque um Estado que ambicione ser Democrático e de Direito não pode ter em seu elenco legal cidadãos de “segunda classe”. Assim sendo, a “elevação” de crianças e adolescentes ao status de cidadãos na acepção total do termo é mais um estágio do amadurecimento político-social, pelo qual passa o país(GANDRA, 2010).

As ações desenvolvidas para a criação de um panorama legal e institucional que possibilitasse a implementação da Doutrina da Proteção Integral, que culminou com a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente, levou também a uma reestruturação das instituições que são as responsáveis pela (re)socialização desse público

Não obstante sejam muitas as mudanças observadas, principalmente em seus aspectos formais, a prática dessas instituições, que são o local onde serão executadas a medida socioeducativa de privação de liberdade, que são chamadas agora de centros socioeducativos, pode ser um entrave, ou pelo menos um dificultador, do processo de reinserção social do público alvo a que devem atender. Esta dificuldade surgirá sempre que estas instituições privilegiarem a ação repressiva em detrimento da ação ressocializadora, ao implementarem a medida de internação.

Vários avanços têm sido obtidos até aqui, especialmente no caso mineiro. As instituições responsáveis pela medida socioeducativa de internação do adolescente autor de ato infracional foram reestruturadas. Essa reestruturação caminhou no sentido de deixar claras quais são suas funções institucionais, deixando explícitas, tanto quanto possível, em nível jurídico e institucional, a natureza, a finalidade e o conteúdo das medidas socioeducativas.(GANDRA, 2010)

As próprias medidas socioeducativas também precisam ser revistas com relação a sua execução e alcance. Elas acabam por ser esquecidas porque não produzem sentido na experiência social do adolescente. “A falta de sentido, por sua vez, favorece com que o adolescente deixe de cumprir a medida(...)ou não se envolva verdadeiramente com o seu cumprimento.”(TEJADAS, 2005). Sobre este tópico vale o uso de um exemplo: um adolescente, que estava em privação de liberdade, quando perguntado sobre a medida que estava cumprindo, definiu sua percepção diante das medidas utilizando-se da expressão ‘anojar’ que, no vernáculo, significa, causar nojo, repulsão, dissabor, mágoa, desgosto, entristecer, entediar (FERREIRA, 2000). Medidas que produzem desgosto e tédio expressam conteúdo socioeducativo?(TEJADAS, 2005).

Essas medidas passam a ser apenas um ritual, algo vazio, destituído de sentido. O problema talvez seja o foco no momento da execução das políticas públicas, seu objetivo principal deve ser a sócio/educação e para se atingir tal objetivo, é primordial que se busque uma “proximidade” entre adolescente e medida. Esta distância, que às vezes se observa entre o adolescente e a medida, faz com o primeiro não entenda as razões pelas quais deverá realizar tais e quais atividades que compõem a medida socioeducativa. Tal proximidade, no entanto, depende do conhecimento que o implementador tem do adolescente que irá atender e da percepção que este profissional tem sobre os objetivos que a medida deve buscar.

A meta é que estes objetivos conduzam as medidas socioeducativas no sentido de proporcionar intervenções que agreguem elementos novos à identidade do adolescente, que valorizem as suas potencialidades. E proporcionem, através da experiência social vivida nos centros, junto aos implementadores, a reformulação de sua autoimagem.

Para que o conjunto de ações, que devem dar sustentação à medida socioeducativa do adolescente, seja completo, é preciso que o socioeducando reveja aquilo que fez à luz de um novo código de valores éticos, que deverá ser construído com a ajuda da equipe técnica e de segurança dos centros socioeducativos. O objetivo final desse confronto do adolescente com o seu ato é que ele se responsabilize pelas conseqüências deles, evitando a saída “fácil”, que é a culpabilização do outro.

O objetivo central de qualquer medida socioeducativa é exatamente esse: socioeducar, possibilitar ao adolescente autor de ato infracional a chance de se reinserir ao grupo social do qual faz parte. Oportunizar-lhe condições de não mais vincular-se ao mundo da delinquência. Para isto, é preciso que o Estado produza políticas que assegurem os direitos previstos em lei e que constituam metodologias de trabalho que efetivamente reconheçam a humanidade de cada adolescente. Assim sendo, essas políticas conseguirão promover a resiliência do autor de ato infracional e, com isso, o pertencimento em contextos de vulnerabilidade.

As experiências proporcionadas pelo sistema socioeducativo a esses adolescentes, que deveriam lhes permitir a construção de uma auto-imagem positiva, inculcar-lhes um sentimento de adequação e pertencimento à sociedade dando-lhes uma sensação subjetiva de segurança, acabam, às vezes, por ter efeito contrário. Tal fato ocorre porque, embora a previsão legal seja que estas medidas tenham cunho preferencialmente educativo, na hora de sua execução, a percepção que seus executores têm sobre a medida a ser posta em prática pode redefinir o desenho da política dada a discricionariedade de que eles são portadores.

Em síntese, diante de tudo o que foi dito até aqui, pode se inferir que: 1º) a forma com que a medida socioeducativa de internação é executada, pode não atender com total eficácia aos objetivos que propõe a nova ordem jurídico-institucional e, portanto, deve ser repensada; 2º) a forma com que a medida de internação será executada depende da visão que os implementadores constroem sobre ela

CAPÍTULO II: Tipologia de projetos e políticas públicas / modelos e estratégias de implementação e como a medida socioeducativa de privação de liberdade pode ser entendida frente a estas categorias de análise

2.1- As políticas públicas e os pressupostos comportamentais que instrumentalizam as ferramentas políticas que as tornam exequíveis: uma análise sobre as ferramentas que formatam e viabilizam às medida de privação de liberdade

Neste segundo capítulo, será analisada de que forma o modelo de gestão e o desenho conferido atualmente às políticas públicas podem influenciar uma produção mais eficaz de resultados das ações de governo. De que maneira essas ações poderão atingir o objetivo de produzir um maior bem estar aos seus destinatários. Especificamente, será avaliado de que modo esse modelo mais recente de desenho de políticas públicas e de gestão influencia a execução da medida de privação de liberdade. Para o alcance mais efetivo deste intento, a medida será analisada em suas dimensões punitivas e pedagógicas. Serão ressaltadas as especificidades de cada uma das dimensões, estabelecendo-se um paralelo dessas características com o modelo de tipologias de projetos sociais desenvolvido por Nogueira.

Os gestores – no traçado dos desenhos das políticas públicas – levam em conta pressupostos que se tornaram determinantes para o alcance dos objetivos almejados. Dentre os pressupostos, a serem atendidos pelas ações governamentais, estão: a introdução da noção de diversidade no trato à população alvo a ser atendida pela política pública (para que a igualdade real entre cidadãos seja efetivamente alcançada) e -não menos importante - a atenção à heterogeneidade de situações sociais advindas dessa mesma diversidade.

Por guardarem relação direta com a hipótese construída, qual seja, a de que, fundamentalmente, a medida de privação de liberdade com propósito de ressocialização e reinserção do adolescente autor de ato infracional deve considerar a população alvo em suas especificidades, os dois pressupostos anteriormente mencionados serão objetos de análise no estudo da medida de internação.

Sobre este tópico relata Nogueira, 1998:

Por ello, esta aspiración por un diseño superador de las políticas sociales se traduce en demandas por incorporar a sus orientaciones y contenidos una explícita consideración de la naturaleza, expectativas, respuestas e impactos sobre los destinatarios de la acción, con la consiguiente adecuación de las actividades a las diferenciaciones que se establecen entre éstos. (Nogueira, 1998, p. 9).

Essa configuração a ser apresentada pelas políticas públicas, considerando como parte integrante de seu escopo o público a ser impactado terá como características principais: uma maior discricionariedade da *street level bureaucracy* para o desempenho de suas tarefas; maior complexidade das tecnologias operacionais a serem utilizadas; menor possibilidade de se estabelecer em detalhes rotinas e programações das ações e maiores exigências de se manter um controle sobre os resultados em contraposição ao controle sobre os processos.

Políticas públicas, quase sempre, tentam levar as pessoas a fazer coisas que de outra forma não teriam feito, ou que lhes permite fazer coisas que não poderiam ter feito de outra forma. É por esta razão que para além do conteúdo objetivo explícito, ou implícito, presente nos projetos políticos, estarão inseridos em cada um deles uma dimensão comportamental, que pode ser classificada de acordo com as ferramentas políticas que instrumentalizam tais projetos.

Analisar quais são e o que são estes pressupostos comportamentais presentes nas políticas públicas é fundamental, porque há uma intencionalidade em cada um deles que perpassa cada decisão acerca dessa política e que determinará o seu sucesso, ou fracasso. Dizendo de outro, analisar quais são os pressupostos comportamentais dos instrumentos de política é útil para compreender as escolhas feitas pelos implementadores sobre os instrumentos de política e para explicar quais são os seus efeitos que eles produzirão sobre a participação política da populações alvo a ser atingida com o projeto político

A política pública, representada pela medida de privação de liberdade que está sendo estudada, está associada a duas dessas ferramentas políticas, quais sejam: a ferramenta de aprendizagem e as ferramentas simbólicas e exortativas (Schneider e Ingram, 1990).

Cada uma dessas ferramentas políticas, que define uma das dimensões comportamentais da política pública, possui características próprias e tenta atingir seus objetivos de um modo específico. Quanto à ferramenta de aprendizagem, ela pressupõe que políticas públicas que objetivem promover aprendizado deverão possuir uma maior abertura para decisão por parte dos *street level bureaucrats* e da população alvo a quem se destina.. Esses grupos alvos serão incentivados, ou forçados a aprender com a experiência por meio de avaliações formais, audiências e arranjos institucionais que promovam a interação entre os destinatários das políticas e seus implementadores.

Políticas que utilizam ferramentas de aprendizagem podem ser bastante abertas sobre fins e objetivos, especificando apenas uma base ampla de objetivos e deixando a escolha de ferramentas para os *street level bureaucrats*. Propósitos mais estreitos são ajustados através do tempo e haverá uma reflexão sobre o que está a ser descoberto e o que é razoavelmente possível de ser feito. (Schneider e Ingram, 1990).

Com relação as ferramentas simbólicas e exortativas, pode se afirmar que elas baseiam-se no fato de que populações alvo são mais propensas a adotar o comportamento desejado por uma perspectiva política, se percebem que as objetivos esperados de seu comportamento são condizentes com suas crenças.

Depreende-se das análises feitas sobre as ferramentas de aprendizagem e simbólicas e exortativas que elas estão estreitamente vinculadas à política pública expressa pela medida de privação de liberdade. Isto ocorre porque neste tipo específico de medida socioeducativa a base sobre a qual os implementadores, que são a população alvo em questão, deverão considerar para a tomada de decisões e resolução de problemas de ação é, geralmente, desconhecida ou incerta. Esta característica de abertura vincula-se a lógica pedagógica da medida de internação e faz com que a ferramenta de aprendizagem coadune-se com o objetivo da política ora analisada.

Quanto à ferramenta simbólica ou exortativa, quase todos os aspectos relacionados à medida de privação de liberdade vinculam-se a sua lógica. Isto porque, em um primeiro momento, as decisões tomadas pelos *street level bureaucrats* estarão vinculadas às percepções que eles têm sobre a própria medida e sobre o adolescente a quem deverão atender. Esta ferramenta política não traz nenhuma vantagem tangível para quem a utiliza, ou seja, não induz a sanção nem a prêmios para a população alvo que dela faz uso. Mas a tônica de seu funcionamento, baseia-se principalmente em um sistema de rotulagem positiva ou de “blindagem” contra o rótulo negativo. É por este motivo, que as práticas vinculadas a esta ferramenta política tendem a fazer com que o implementador / população alvo queira ser identificado como “adepto” da nova visão legal de adolescente autor de ato infracional- por ser esta uma rotulagem positiva. Por este mesmo motivo, as práticas desenvolvidas pelo sistema socioeducativo, tendem a abolir terminologias como “menor infrator” e tentam, desvincular-se das ideologias que norteavam o Código de Menores.

2.2- As duas lógicas que formam a medida de privação de liberdade: a punitiva e a socioeducativa e de que modo o poder discricionário dos *street level bureaucrats* será exercido em cada uma dessas lógicas de ação

Mais uma vez ressalta-se o poder discricionário de que serão investidos os profissionais que atuarão diretamente junto aos adolescentes acautelados. Eles deverão ter autonomia para poder agir com o público a quem deverão atender, dando atenção às diversidades individuais presentes, e deverão ser capazes de adequar fins e meios às novas situações que se forem apresentando, de modo a atingir os objetivos propostos. Para o desempenho dessas ações, as percepções desses profissionais sobre o público a quem deve atender, bem como suas visões sobre a própria política pública de que participam, terão grande importância.

Esses objetivos propostos nas diretrizes gerais e nos desenhos dados as políticas públicas são estabelecidos em níveis superiores de governo. No entanto, para que estas macro políticas sejam executadas em casos concretos, é necessário que ocorra uma proliferação de regras e de responsabilidades na “ponta de entrega do serviço”, a fim de que a generalidade do planejamento feito seja adequado às situações concretas. Este aumento, quase exponencial, das normas, aliado à limitação de recursos de que dispõem os *Street level bureaucrats*, faz com que estes profissionais tenham que se utilizar de seu poder de reflexão e decisão, a fim de que se possam por em prática aquilo que foi definido.

Quanto maior a discricionariedade de que dispõe o *Street level bureaucrat*, mais importante é a análise do papel desempenhado por este profissional para que se possa avaliar o modo como esta política pública será executada. Essa discricionariedade, de que dispõe estes profissionais, ocorre porque seus postos de trabalho exigem sensibilidade e uma certa capacidade de decisão para que possam trabalhar.

A discricionariedade dos profissionais de base, a que se está fazendo referência, não quer dizer, necessariamente, que ela seja uma percepção divergente daquela que está presente no desenho da macro política e na vontade de seus idealizadores.

No caso que este trabalho se propõe analisar, o que pode se observar é que, provavelmente, haverá uma certa convergência entre macro e micro política, entre a visão do *street level bureaucrats* e do gestor público. Isto ocorre, porque a visão de adolescente autor de ato infracional, presente no conjunto de leis que tratam deste público e a política de atendimento à crianças e adolescentes, que se baseia nessas leis, ajudam a formar a percepção que o implementador de ‘ponta de entrega do serviço’ terá sobre as ações que deverá desenvolver.

Retomando: as ações governamentais contemporâneas – face à crise econômica atual – deverão ser pautadas, cada vez mais, pelos princípios da eficácia e da eficiência para que a escassez crônica de recursos não se torne um empecilho determinante na consecução dos objetivos sociais mais agudos, demandas, sem dúvida, de sociedades excludentes, perversas e, sobretudo, em débito secular com uma camada considerável de seus cidadãos.

Podemos, em princípio, considerar como promissores os avanços obtidos a partir do novo modelo de gestão das políticas públicas norteado pelo escopo legal e normativo da política de atendimento às crianças e adolescentes brasileiros. Há, no entanto, uma preocupante contradição em um dos mais importantes aspectos dessa política em estudo: a medida de privação de liberdade, em análise, constitui-se por duas lógicas distintas: uma pedagógica e outra punitiva.

A primeira delas se efetiva através da autonomia de ação dos *street level bureaucrats*, de seu poder discricionário; da capacidade da política em visualizar o público alvo a quem destina a atender às suas especificidades e da habilidade dos profissionais da ponta de entrega do serviço em identificarem e agirem frente às circunstâncias cotidianas que se forem apresentando.

São as ações baseadas nessa lógica pedagógica presente na medida de internação, que só se efetivam com a autonomia de ação dos implementadores é que serão afetadas de modo direto pela percepção que este profissional tem do adolescente autor de ato infracional e de sua ideia sobre a possibilidade de ressocialização por meio da medida de privação de liberdade.

Já quanto às ações que se referem à segunda dessas lógicas - a lógica punitiva - elas obedecerão aos princípios da previsibilidade e da rotinização, não se admitindo adaptações ou inovações. Virão, essas ações, previamente estabelecidas nos modelos a serem implementados e não darão espaço para a autonomia de ação dos profissionais que as executam.

Dessa forma, para uma análise total da medida de privação de liberdade, devemos levar em consideração, prioritariamente, os aspectos dicotômicos de que ela se reveste. Ressalve-se, no entanto, a necessidade de se ter presente o fato de que a medida de internação está incluída em uma realidade mais ampla, ou seja, na política pública de atendimento à criança e ao adolescente.

2.3- De que maneira a tipologia de projetos de Roberto Martinez Nogueira pode ser utilizada para classificar, e entender, o modo de execução da política de atendimento à criança e ao adolescente, de modo mais específico a medida de privação de liberdade.

Em conformidade com o que foi dito até agora, uma forma para que a política pública, e mais especificamente a política pública de atendimento à criança e ao adolescente que estamos analisando, obtenha eficácia na produção de resultados é que ela possua os mesmos atributos que Nogueira descreve em seu conceito de projeto social citado abaixo:

Los proyectos son procesos de conversión de intencionalidades políticas em consecuencias sobre la sociedad. Resultan de y requieren la movilización de recursos cuya naturaleza, cuantía, atributos básicos, relaciones recíprocas, compatibilidad y convergencia determinan sus contenidos particulares y sus resultados. (nogueira, 1998, pg.13)

Depreende-se da assertiva acima que, para a efetivação dos projetos sociais e consequente consecução de seus objetivos, far-se-á necessária a mobilização de vários tipos de recursos. Os recursos a serem mobilizados são de quatro tipos distintos: de poder; de conhecimento; organizacionais e institucionais e de legitimidade. Será analisado agora o que compõe cada um desses tipos de recursos e de que modo eles se apresentam na medida de privação de liberdade.

De poder, para estabelecer os objetivos do projeto e estabelecer as ações necessárias para seu sucesso. No caso da medida de privação de liberdade em Minas Gerais, esse recurso se manifesta na dimensão normativa e legal expressas na Constituição Federal, no SINASE, no ECA e nas determinações da SUASE que estabelecerão, em linhas gerais, qual o objetivo que a medida deverá ter e qual o “formato” de que ela deverá se revestir para alcançá-lo.

Recurso de conhecimento da situação, das racionalidades dos atores envolvidos e das relações causais operantes (Nogueira, 1998). O recurso de conhecimento, no caso da medida de internação, diz respeito ao conhecimento que os profissionais envolvidos com a elaboração e com a execução da medida devem ter sobre a situação que envolve a prática dos atos

infracionais e dos adolescentes que praticam esses atos; sobre a racionalidade desses atores sociais: o que os motiva? Como fazer para que a internação os impacte e seja um período para a reformulação de sua trajetória de vida?

Relativamente aos recursos institucionais e organizacionais, prestam-se, estes, à tradução das decisões políticas e conhecimentos em ações concretas e compreenderão os regimentos normativos, tecnologias substantivas e recursos materiais, financeiros, materiais e humanos. No trato específico da medida ora analisada, tais recursos podem ser observados principalmente nos Centros Socioeducativos, onde a ação é realizada pelos profissionais que traduzem e adéquam às praticas cotidianas as já mencionadas determinações legais e normativas. Compreendendo, assim, tanto os recursos materiais postos à disposição para a execução da medida, quanto os próprios profissionais que trabalham para a sua elaboração e execução.

Neste recurso está inserido o principal ponto de análise deste trabalho, já que o poder discricionário dos implementadores é um de seus elementos constitutivos. E uma vez que a representação social que estes profissionais constroem sobre o adolescente autor de ato infracional será fator determinante para o exercício deste poder discricionário.

Quanto ao recurso da legitimidade, ele é o responsável pela construção da aceitação das ações expressas pelo projeto social, pela justificativa moral das tecnologias de serviço utilizadas e da participação social. Neste caso, o papel da gestão é realizar a mediação entre a intencionalidade declarada pelo desenho e os produtos, resultados e impactos obtidos com as ações do projeto. Os gestores conseguirão realizar esta ação através da condução do ciclo de ações mobilizando e combinando os recursos requeridos pelo processo de conversão. Assim sendo, sua função central será identificar e resolver situações que perturbam a marcha do projeto e executar a conversão, já mencionada, com a maior eficiência possível.

No caso da medida de internação, tal recurso traduz-se nas ações desenvolvidas pelos técnicos no sentido de converter ou, muita das vezes, adaptar as normativas - prescritas na legislação e nos projetos dos centros socioeducativos - nas ações cotidianas que eles realizam com o seu trabalho, a fim de que se atinja o objetivo de ressocialização do adolescente autor de ato infracional.

Quando esta análise é transportada para a realidade da medida de privação de liberdade, percebe-se que essa é uma das questões centrais a serem analisadas neste estudo, já

que para se obter sucesso com o objetivo de ressocialização e reinserção do adolescente acautelado, pressupõe-se a existência de uma coerência entre o que o desenho da política pública em questão prevê e as ações postas em prática pelos técnicos. Isto garante não só o sucesso da medida socioeducativa, como também, como já foi citado, garante a legitimidade dessa política.

No entanto, essa coerência entre o prescrito como objetivo e o efetivamente posto em prática, como já foi mencionado, depende muito da especificidade da visão que os técnicos constroem sobre a política pública, representada pela medida de privação de liberdade e de sua visão acerca do público a quem devem atender. Isso porque, ao longo de todo o tempo, esses profissionais estarão reinterpretando os objetivos perseguidos com cada atividade proposta, fazendo interpretações sobre as situações enfrentadas, reestruturando os problemas, gerando alternativas e redefinindo prioridades (Nogueira, 1998).

Acerca da importância da visão dos implementadores para a obtenção da eficácia em se gerar os resultados propostos pelos objetivos dos projetos, Nogueira afirma:

En el dibujo y recorrido de aquellos senderos algunos actores juegan un papel crítico: los administradores, los técnicos y los trabajadores de campo constantemente reinterpretan los objetivos perseguidos, hacen apreciaciones de las situaciones enfrentadas, estructuran problemas, generan alternativas y redefinen las prioridades. Estos comportamientos no solo alteran los cursos de acción definidos por el diseño, sino que también modifican el contexto de operación entablando alianzas, fortaleciendo a algunos actores sociales, generando expectativas y demandas y creando una imagen pública de las acciones del proyecto. Los resultados alcanzados pueden diferir así notablemente de los planteados en los objetivos explícitos, las consecuencias no deseadas escapan al control de los participantes y la incertidumbre sobre los impactos desbordan las capacidades analíticas. En particular, si las transferencias, intervenciones o tratamientos exigen el ejercicio de alguna discrecionalidad por parte del operador, la implementación requerirá que la concepción que gobierna al diseño sea compartida a lo largo del ciclo de acción del proyecto. (Nogueira, 1998, p.15).

2.4- Quais são as características de típicas da Medida de privação de liberdade e quais as características de ação que irão compor este projeto

Retomando a clássica definição de Nogueira sobre a tipologia de projetos, pode-se dizer que a mesma estabelece um paralelo entre as características específicas de cada tipo de projeto e as características das ações que o irão compor. Em seu estudo, o autor define como sendo critérios relevantes para a elaboração dessa tipologia: o grau de programabilidade da ação a ser desenvolvida no projeto e grau de interação com o usuário.

A respeito da programabilidade da ação, diz-se que ela se refere à possibilidade de se alterar as tarefas a serem desenvolvidas ao longo da execução da política pública, ou por outra, à possibilidade de se modificar a rotinização e a formalização dessas tarefas de acordo com um planejamento feito *a priori*. Tal característica está associada ao grau de certeza tecnológica disponível para se alcançar os objetivos propostos. Faz referência à existência, ou não, de uma certa quantidade de conhecimento organizado e sancionado, institucional ou profissionalmente, que seja capaz de dar direcionamento às situações enfrentadas pelos implementadores durante a execução das tarefas.

Já o grau de interação com o usuário, é determinado pela relação que se estabelece entre o executor das políticas públicas e o destinatário dessas mesmas políticas. Essa dimensão de análise tem relação direta com o grau de mudança que se objetiva alcançar nas capacidades e/ou condições dos usuários destinatários dessas políticas. Conclui-se, com propriedade, que quanto maior a alteração que se quer obter nas capacidades ou condições desses beneficiários, maior terá de ser a interação entre ele e o executor da política.

A partir das duas dimensões, o já mencionado autor estabeleceu quatro tipos de projetos: 1- elevada programabilidade de ação e baixa interação com o usuário: 2- elevada programabilidade de ação e média ou alta interação com o usuário: 3- baixa programabilidade de ação e baixa interação com o usuário e 4- baixa programabilidade de ação e alta interação com o usuário. Não existe um tipo de projeto melhor ou pior, ele varia de acordo com os objetivos que se pretende alcançar.

Dois desses tipos de projetos têm relação com o objeto de estudo ora analisado, qual seja, a medida de privação de liberdade. São eles: os projetos que possuem alta programabilidade de ação e baixa interação com o usuário e os que possuem baixa programabilidade de ação e alta interação com o usuário.

Cada um desses tipos corresponderá a uma das dimensões da medida de interação, possuindo características semelhantes. O tipo de projeto que se define pela alta programabilidade da ação e baixa interação com o usuário possui como intentos principais entregar ou prestar um serviço ao usuário sem que se deseje alterar suas capacidades; o tipo de ações que serão desenvolvidas para que se atinja este objetivo são altamente rotinizáveis e o modo como deverão ser realizadas é descrito com precisão.

A execução e a programação deste tipo de projeto são feitas sem que nenhum tipo de mobilização do destinatário final da política seja necessária. O *modus operandi* pode ser definido a partir de tal premissa: existe uma população com características muito semelhantes a ser atendida e um serviço ou bem a ser entregue a ela. Diante disso, são previamente definidas as ações que serão feitas para que se consiga entregar este bem ou serviço e não se admite dos implementadores que ajam diferentemente do previamente estabelecido estabelecido, ou seja, eles possuem pouco ou nenhum tipo de poder discricionário para realizar as atividades expressas pelo projeto.

As características são as mesmas que definem a lógica punitiva da medida de privação de liberdade. Isto acontece porque a garantia de segurança, devida ao adolescente infrator e à sociedade, requer a rotinização e previsibilidade das atividades, bem como uma certa impessoalidade burocrática (Weber, 1984) dos implementadores desta política. Dizendo de outro modo, para a realização das atividades que compõem essa dimensão da medida de internação é necessário apenas que os executores realizem as ações da forma como elas foram previamente definidas, sem que para tal tenham que manter um contato muito próximo com o adolescente acautelado, isto é, com o destinatário final.

Quanto ao segundo tipo de projeto que se define pela baixa programabilidade e alta interação com o usuário, pode se afirmar que suas características remetem à dimensão pedagógica da medida de privação de liberdade. Em tal tipo, as ações são desenhadas em função das situações ou necessidades particulares dos receptores. Há uma individualização e/ou personalização dos destinatários e dos serviços e prestações a serem feitas. Há um alto grau de participação do executor na programação das atividades, sendo este, por conseguinte, detentor de um grande poder decisório na hora da execução das tarefas. Sobre estas características, afirma Nogueira:

En estos casos se desea modificar comportamientos y las actitudes y los valores que los sustentan. Se utilizan tecnologías de cambio que producen resultados inciertos. Se pretende introducir una transformación significativa en la situación, lo que demanda una tarea de cierta proyección temporal. Impactan sobre la totalidad de la persona, grupo o comunidad, intentando modificar sus condiciones a partir de la construcción de nuevas capacidades o La remoción de obstáculos para su expansión. Por la incertidumbre con respecto a los resultados de sus tecnologías, suelen suscitar conflictos y controversias sobre las concepciones que los rigen y sobre sus modos operativos. (Nogueira, 1998, p.19)

As características acima arroladas são o cerne das atividades de escopo pedagógico que compõe a medida de privação de liberdade. Para que o objetivo de modificar comportamentos e atitudes dos adolescentes acautelados seja alcançado, faz necessário que se

leve em conta as diversidades das trajetórias de vida, assim como a individualidade pessoal. Cada atividade deve ser pensada em termos do público alvo a quem se destina, a fim de que ela seja capaz de impactar positivamente o destinatário. A incerteza tecnológica faz com que seja necessário grande poder decisório por parte dos implementadores, a fim de que eles possam estar avaliando a cada momento a eficácia do trabalho que está sendo realizado.

Este tipo de projeto interessa diretamente a este estudo, já que a representação social construída pelo implementador sobre o adolescente autor de ato infracional e sobre a medida de privação de liberdade influirá diretamente o modo como esta medida socioeducativa será posta em prática.

2.5- *Policy cycle, Policy learning*: ou sobre os momentos que formam uma política pública qualquer.

Até aqui foram analisados os tipos de políticas públicas que podem ser observados, suas características e que tipo de ações, por parte dos implementadores, essas características trazem como consequência. Contudo, apenas isto, não é suficiente para se avaliar os fatores que interferem na eficiência e eficácia da ação governamental, em especial no caso das medidas socioeducativas, ora analisado. Para o intento, é necessário que se analise a matéria de que se constitui cada momento da ação governamental.

Tradicionalmente as ações governamentais são divididas em duas fases: formulação e implementação. Sobre este tema Silva e Melo definem que, tradicionalmente, a implementação é o momento em que os planejamentos de ações são postos em prática, para que se possa atingir os objetivos propostos durante a formulação. Portanto, a implementação é uma fase posterior a formulação. Nesta, seriam estabelecidas metas e o modo de alcançá-las por meio de ações previamente definidas a serem realizadas

Nesta visão clássica, as políticas públicas seguem uma trajetória linear, em que o único ponto de tangência entre as fases é a programação pensada e elaborada em uma fase e efetivada e concretizada em outra.

Em uma evolução conceitual, teremos o “*policy cycle*” que pressupõe que, ao se colocar em prática as ações previstas na fase de formulação, as idiosincrasias - próprias a cada ambiente institucional e a cada grupo de atores/ implementadores - farão com que

ocorram adaptações e avaliações sobre as políticas públicas executadas. Avaliações feitas na fase de implementação fornecerão subsídios para alterações na fase de formulação.

Isto posto, conclui-se que há um relativo progresso, na medida em que se admite, pelo menos parcialmente, a importância da implementação como processo capaz de causar mudanças na formulação da política pública. Assume-se, assim, a implementação como uma variável central para a explicação dos sucessos, ou não, das ações governamentais. Tal assertiva, no entanto, é feita apenas dentro da perspectiva de que ao implementar um programa ou política, previamente definidos na fase anterior de formulação, os implementadores não cumprem com o que foi previamente determinado. Nesta fase da implementação, percebe-se mais uma vez a influência que exerce a percepção que o implementador tem sobre o público com quem atua para se obter o sucesso, ou não, da política pública.

O problema da perspectiva analisada é que esta se calca em um pressuposto equivocado sobre as políticas públicas. Imagina-se que as tais políticas baseiam-se em um *policy environment* caracterizado por informação perfeita, recursos ilimitados, coordenação perfeita, controle, hierarquia, clareza de objetivos e uniformidade de regras e de objetivos, quando, na realidade, o que temos, ao colocar uma política em prática, é, evidentemente, um ambiente variável com situações não previstas, algumas vezes inusitadas, na fase de elaboração.

Essa forma de análise privilegia a formulação em detrimento da implementação, que é vista tão-somente como um complemento de um estágio de ação mais importante. Corresponde ao que ficou conhecido como modelo de política pública *top down*, isto é, um modelo definido por ser previsto, desenhado e implementado de cima pra baixo. A “essência” de sua criação situa-se no estágio de formulação e pressupõe que - ao elaborar o projeto ou política - o formulador dispõe de um diagnóstico da situação essencialmente correto, que ele possui todas as informações de que necessita e que o seu modelo causal sobre o problema está correto.

Os equívocos apresentados nos modelos analisados até aqui geram várias explicações para a origem do que ficou conhecido como *gap de implementação*, cuja definição mais simples é insucesso de uma política pública em função de falhas ocorridas em sua fase de implementação. No entanto, tais explicações não tocam na questão central que se constitui da seguinte premissa - empiricamente comprovada - a implementação gera políticas próprias.

Isto ocorre porque a implementação é um processo autônomo em que decisões cruciais são tomadas e não só “implementadas”. A esse respeito, Silva e Melo afirmam que vários são os fatores que tornam a implementação um processo “com identidade própria”:

Conflitos interjurisdicionais entre órgãos e instituições, brechas e ambigüidades legais, omissões de normas operacionais, além de outros fatores, permitem que os executores de política tomem decisões relevantes para o sucesso da política (Silva e Melo, 2000, pg.10).

Infere-se da assertiva acima que a implementação tem características e atores próprios que devem ser considerados ao se pensar em um programa ou política. Nessa fase, contingências novas se apresentam, novos objetivos têm que ser estabelecidos, novas estratégias são traçadas e, principalmente, novos atores sociais (os implementadores) passam a atuar e estes, naturalmente, deverão ser levados em consideração.

Deduz-se pelo afirmado que, em casos concretos, durante a implementação o que ocorre são trocas, negociações, barganhas e, principalmente, contradições que deverão ser enfrentadas pelo implementador, caso ele deseje o sucesso da política que intenta por em prática. Em função disso, Silva e Melo asseveram que a implementação - melhor representada por um jogo não linear - não pode ser definida em uma única rodada. Nela os papéis são negociados, os graus de adesão ao programa variam, e os recursos entre atores são objeto constante de barganha. E principalmente a representação social, construída pelo *street level bureaucrats* sobre o público a quem se deseja atingir define, enxoravelmente, como a política pública será executada.

Com vistas ao quadro descrito, podemos efetivamente atingir a questão central do presente trabalho, qual seja, o argumento de que o implementador é uma variável crucial a ser permanentemente considerada para o pleno sucesso da política pública a ser implementada.

No terceiro modelo de implementação - definido por Silva e Melo - a forma concebida para que se alcance sucesso máximo de uma política pública é percebê-la como uma rede. Em tal modelo, a avaliação não é mais vista como instrumento de correção de rota, mas como um *policy learning*: o aprendizado na implementação de uma política pública.

Essa visão da implementação como aprendizado tem foco na ideia de que os formuladores de políticas públicas não conseguem abarcar, em fase anterior, todas as contingências que surgirão ao longo do processo. Neste tipo de visão sobre a implementação,

entender quais são as representações sociais relacionadas ao seu trabalho e que são construídas pelos Street level bureaucrats e analisar de que modo elas determinam suas ações é fundamental, para que se entenda como a política pública será executada.

A razão comumente apontada para isso é a enorme complexidade dos fatores que constituem o processo em sua totalidade. Tal complexidade impõe, de forma inquestionável, aos formuladores das políticas e programas, um grau considerável de limitação cognitiva na apreensão plena do processo. De fato, formuladores não podem prever a multiplicidade e a diversidade das contingências que surgirão ao longo da implementação.

A esfera política observada ao longo da implementação, vista, quase sempre, como negativa pelo formulador, longe de ser uma característica residual, é elemento constitutivo do projeto ou política, já que esse pode ser definido como um projeto feito com base em preferências individuais ou coletivas do formulador e não coincide necessariamente com as necessidades ou preferências da coletividade. Por fim, a característica que interessa mais diretamente a este estudo: planos ou programas são documentos que delimitam apenas parcialmente as ações a serem desenvolvidas pelos implementadores, existindo, portanto, uma margem ampla para o poder discricionário destes atores. É inclusive nesse espaço para ação que surgem práticas inovadoras que tentam abarcar as contingências não previstas surgidas ao longo da execução.

A última característica analisada interessa diretamente a este estudo, uma vez que o objetivo primeiro é provar, através da pesquisa feita, que a percepção do implementador impacta de forma direta o modo pelo qual a política pública da Medida Socioeducativa de Privação de Liberdade será posta em prática.

Nesse sentido, a avaliação poderá ser considerada como *policy learning*: o aprendizado na implementação de uma política pública. A ideia de que a política pública é uma trajetória linear não se sustenta na medida em que a ação dos implementadores será levada a uma constante reformulação. A razão para tal é que, tanto a implementação, quanto a avaliação da medida socioeducativa de privação de liberdade, deverão ser entendidas como testes dos modelos causais propostos. Esses modelos propostos na formulação e na implementação poderão ser corroborados ou abandonados.

O próprio mecanismo de participação e controle social que se estabelece em um Estado democrático de Direito, como o brasileiro pós-1988, torna falha a ideia de que um

formulador central de políticas de atendimento a adolescente autor de atos infracionais possua poder de definir, de forma isolada, a política *ex-ante /ex-post*, desconsiderando o papel dos atores efetivamente atuantes na parte de execução do processo de implementação da medida de internação. É, sem dúvida, da interseção e da interferência mútua das ações desses agentes que se estabelecerá o aprendizado dos mecanismos que constituem a política ora analisada.

Assim sendo, o processo de implementação e de avaliação poderá ser entendido como parte constitutiva da política pública de atendimento ao adolescente autor de ato infracional. Especificamente, no caso em tela: medida de privação de liberdade, a visão desse processo de implementação e avaliação permitirá uma reflexão sobre os determinantes centrais da intervenção estatal que possibilitará nortear as ações dos gestores responsáveis por estas políticas.

Observa-se, assim, que implementadores de medida socioeducativa de privação de liberdade criam políticas ao interagirem em contextos interinstitucionais com diferentes tipos de agentes técnicos. Eles se “misturam” aos formuladores e suas idéias. E a própria forma como disponibilizam os produtos a serem consumidos pela população alvo - adolescentes autores de atos infracionais - influencia a política e cria, de certa forma, novas políticas. Uma vez que o modo como o adolescente “recebe” a medida também molda o modo como a política continuará a se desenvolver nos centros socioeducativos.

Tais políticas, apesar de terem suas linhas gerais definidas em um programa estabelecido *a anteriori*, serão re-delineadas na medida em que são postas em contato com o público alvo a quem devem impactar.

2.6- Como se articulama a macro e a micro implementação da medida de privação de liberdade e que modo isto afeta a execução desta política pública

JO objetivo de se redelinear as linhas de ação, propostas na fase de formulação da medida de internação, é fazer como que ela seja o mais bem sucedida possível. Entende-se por bem sucedida uma medida de privação de liberdade que seja significativa para o adolescente. Afinal, apenas algo significativo será capaz de possibilitar a reconstrução de sua trajetória de vida. Para a consecução desse objetivo, não é suficiente apenas a introdução de novas tecnologias ou a simples alteração de práticas tradicionais.

Para que a medida de internação seja significativa e, portanto, efetiva em sua proposta de reconstrução de trajetórias de vida, é preciso que esta possibilite a construção e a institucionalização de novos papéis e de novos modelos de relacionamentos entre os atores envolvidos, quais sejam, implementadores e adolescentes autores de atos infracionais. Reportando-nos novamente a Nogueira, o modelo de política pública em que a medida de internação pode ser “encaixado” presta-se principalmente a construção de habilidades e a geração de novos comportamentos. Para que isto ocorra é necessário que a percepção do implementador sobre o adolescente com quem vai trabalhar e sobre a forma como vai desempenhar suas funções esteja de acordo com esse objetivo de possibilitar a construção de habilidades e novos comportamentos.

A implementação das políticas públicas de atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais, mormente a medida de privação de liberdade que ora é analisada, para que se torne significativa, possui dois níveis Macro e Micro. O nível micro corresponderá à política colocada em prática nos centros socioeducativos pelos implementadores locais. O nível macro de implementação é representado pelos operadores do sistema socioeducativo em nível estadual. No caso mineiro, que está sendo analisado, ele é constituído pelos profissionais da SUASE - Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas - que atuam coordenando as várias micros implementações que acontecem nos centros socioeducativos.

Decorre da assertiva acima que a implementação da medida de internação trafega em dois sentidos: de um lado microimplementadores locais (trabalhadores dos centros socioeducativos) que tentam adequar novas tecnologias às realidades locais, por outro lado, macroimplementadores (trabalhadores que atuam em nível central - aqui representados pelos profissionais que trabalham no centro administrativo da SUASE) que tentam conciliar, ou de certo modo, centralizar as várias micro implementações que são postas em prática nas unidades socioeducativas.

Dessa forma, depreende-se que aquilo que é feito em nível local interfere e define a implementação em nível central. Infere-se assim que, para se avaliar a efetividade da implementação em nível macro, é necessário se entender quais fatores definem a sua efetividade em nível micro. Para Berman (1978), existem quatro princípios que definem o nível micro de implementação e são eles que definirão o modo como a macro implementação irá ser definida.

O conjunto formado por esses princípios define a base que sustentará a implementação em nível macro e poderá ser definido dessa maneira: a implementação em nível micro depende da adoção de tecnologia, da disponibilidade de informação e/ou da injeção de dinheiro que se prestam a determinar o resultado das inovações; a implementação efetiva de mudança se definirá pelo processo de mútua adaptação entre quem implementa e o ambiente onde é feita a implementação e, finalmente, as duas mais importantes características: a implementação depende da receptividade do ambiente institucional a ser modificado e cada sistema local (centro socioeducativo) apresenta capacidades diferentes de fazer essas implementações.

Ocorre que os planejadores que se encarregarão de definir as linhas centrais da política de implementação das medidas de privação de liberdade não conseguem visualizar tais minúcias e podem até mesmo ignorar o fato de que políticas centralmente elaboradas, ao serem transpostas para os espaços locais, sofrem as alterações naturais impostas pelas características de infra-estrutura física, de condições ambientais e, principalmente, as disposições dos atores sociais envolvidos que efetivamente colocarão tais implementações em prática.

É, baseando-se nessa afirmativa, que se pode tentar analisar o que ocorreu na fase de transição da Doutrina da Situação Irregular para a Doutrina da Proteção Integral. Nesse momento, o que se observou foi que a macro implementação, pensada pelos elaboradores centrais, tentou abandonar todos os princípios e práticas que norteavam a Doutrina da Situação Irregular buscando, assim, calcar-se em práticas mais condizentes com o novo modelo de Estado que se consolidava com a Constituição Cidadã.

Novos códigos normativos e legais foram criados para dar sustentação aos novos rumos que se pretendia dar às políticas de atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais. Novos espaços físicos, com moldes mais humanizados e em conformidade com os novos princípios que passariam a nortear o trato para com o adolescente infrator, foram criados.

No entanto, tais mudanças dizem respeito apenas ao plano material, não se incluindo aí os aspectos humanos que dariam sustentação à macro e a micro implementação. Esses aspectos mais tênues referem-se a todo o escopo que define a micro implementação. Tais aspectos, como já foi dito, dizem respeito à receptividade à mudança apresentada pelos

ambientes locais que são as unidades socioeducativas ou, dizendo de outro modo, se tais instituições locais estão interessadas em realizar tais mudanças

Pode se alegar que as antigas unidades da FEBEM foram extintas e em seu lugar construí-se o novo: os centros socioeducativos. É como se tivesse havido a demolição de uma ordem carcomida e uma nova ordem mais condizente com o novo Estado democrático de Direito fosse criada. A questão é que não se constrói algo novo sem bases que o sustentem, ou lhe orientem caminhos, e parte das bases, que serviram para a construção das novas unidades socioeducativas, inegavelmente foram as velhas ordens da Doutrina da Situação irregular. Isto pode ser confirmado por meio de dados simples: alguns antigos prédios foram aproveitados, parte dos antigos funcionários foram mantidos, idéias e princípios que davam sustentação ao antigo sistema de tratamento ao adolescente infrator não foram abandonados. E, principalmente, como já foi dito anteriormente, uma regra criada não determina *de per se* sua execução.

Esses argumentos podem ser transpostos para a questão da micro implementação. Além de todos os entraves de se tentar a execução de um novo modelo de tratamento para o adolescente autor de ato infracional, com formato centralizado e que quase não sofre alteração de uma unidade à outra, cada nova instituição teve que verificar a possibilidade dos planos propostos serem adaptados e adaptáveis à realidade institucional que elas possuíam, às suas condições locais. Outro fator vital é que políticas centralizadas geralmente falham em acomodar às variações propostas centralmente às idiossincrasias locais. Isto porque os *Street Level bureaucrats* agem localmente e, embora estejam sujeitos às determinações da macro política, ao realizarem suas atividades imprimem a elas o seu modo de agir, a sua percepção sobre os atores com quem atuam e principalmente redefinem assim o seu papel social ao refletirem sobre as atividades que realizam.

Dizendo de outra forma, a implementação, embora pensada em nível macro, por se tratar de um processo eminentemente local, será executada e implementada em nível micro. As demandas externas, surgidas com os projetos macro, influem muito pouco nos resultados das políticas de atendimento aos adolescentes infratores, já que a implementação e o trato para com esta população alvo vai ocorrer nos ambientes locais, próximo ao público alvo a quem deve impactar.

Através da análise acima infere-se que uma bem sucedida micro implementação ocorre em duplo sentido, quando de um lado um plano inovador de macro implementação se alia a

um ambiente institucional específico (centro socioeducativo), apto e propício à mudança. Esse processo só se desenvolverá de forma eficiente caso ocorra as adaptações recíprocas necessárias de ambos os lados. Em nível macro é necessária a devida flexibilidade do plano para a adaptação às situações não previstas que forem surgindo frente aos adolescentes autores de atos infracionais. Já em nível local, é preciso que se conscientize os implementadores, que atuam localmente, que as diretrizes traçadas pelos planejadores centrais devem ser avaliadas e pensadas em nível local de acordo com as situações surgidas e em conformidade com os públicos específicos que devem ser atendidos.

Em função do que foi dito acima, é preciso que as atividades realizadas no centro tenham como principal motivação tornarem-se um espaço que permita ao jovem ser escutado em seus dilemas, sonhos, opiniões e demandas. Essas atividades deverão se tornar uma via de acesso a esse diálogo. Essa prática, com certeza, propiciará uma ajuda real na identificação do jovem com o programa. Este tipo de ação só será exequível, quando a representação social do implementador sobre o adolescente autor de ato infracional permitir que esta real aproximação entre esses dois atores ocorra.

2.7- Uma análise da medida de privação de liberdade frente aos modelos de implementação propostos por Berman, ou sobre de que modo um formato de implementação adotado pode moldar as práticas cotidianas dos centros socioeducativos e o próprio perfil do implementador.

A implementação não ocorre de uma forma única. Berman (1978) descreve quatro tipos de implementação. Cada uma apresenta características próprias que podem ser transpostas para a realidade ora analisada.

Em um primeiro modelo, mais ‘rasteiro’, os técnicos se adaptam às novas tecnologias, mas estas novas tecnologias não se adaptam ao ambiente. Contituem-se, por assim dizer, um corpo estranho, que ali se encontra, é perfeito - conceitualmente falando - mas não responde às necessidades do ambiente em questão. Nos centros socioeducativos é comum observarmos o aprendizado de técnicas inovadoras por parte dos técnicos que tentam implantá-las sem se preocuparem se elas se adéquam ou não ao público e à realidade a que devem impactar.

O segundo modelo é denominado de implementação simbólica e diz respeito a uma implementação ritualística, ou *pro forme*, nesse modelo segue-se geralmente parte do que

determina o manual ou se faz uma implementação *Ipsis litteris* do que determina o manual, sem se preocupar com a efetividade dos resultados que se está conseguindo. A ênfase aqui se dá na consecução dos processos e não dos resultados. Assim sendo, deixa-se de lado a efetividade que se pode atingir com a implementação de planos bem traçados, para se cumprir o traçado pré- definido da burocracia institucional.

O terceiro modelo definido por Bernan, a que ele denomina de co-optação, é o mais comum nos centros, uma vez que, nesse modelo, o plano é adaptado ao ambiente. No entanto, o agente, que é o responsável por sua execução, não adere a ele, não muda suas práticas cotidianas e nem seus comportamentos.

Tal modelo de implementação interessa sobremaneira a esta análise, já que este trabalho parte do princípio de que a visão do implementador é condição fundamental para se atingir o objetivo primordial da medida de privação de liberdade, qual seja: a reinserção do adolescente infrator na sociedade. Assim sendo, não adianta que a técnica seja boa, que se sigam os padrões determinados pelos macro projetos de implementação e que o modelo se adéque ao ambiente se o ator responsável por fazer a coisa funcionar não acredita que o processo pode funcionar dentro dos modelos pensados, não mudando suas práticas e comportamentos, não mudando as representações sociais que construiu sobre o adolescente, sobre seu trabalho e sobre o seu próprio papel sócio-profissional.

O quarto modelo de implementação proposto por Berman (1978), denominado de adaptação mútua, fornece-nos indicações de como o ambiente institucional e um projeto inovador têm que se coadunar, a fim de alcançarem os objetivos propostos. Nesse modelo, que se acredita é o que tem as melhores chances de conseguir as alterações de comportamentos na população alvo - adolescentes autores de atos infracionais -, o pressuposto básico é que não é suficiente o aprendizado de novas tecnologias. É preciso que os implementadores locais estejam motivados, dispostos a aprender o que se pode obter com o uso da nova tecnologia, pois, só assim, é que estarão dispostos a mudar seus comportamentos tradicionais, para obterem novos resultados. Cabe aqui a velha máxima: se fizer sempre as mesmas coisas, obter-se-á sempre os mesmos resultados.

A falha, ou ponto de estrangulamento, desse modelo é que os macro implementadores acreditam que é possível que os implementadores micro - *ou street level Bureaucrats* - sejam capazes de aprender uma nova tecnologia, como um trabalhador “braçal” aprende a usar um novo maquinário. Ocorre que tal premissa é falsa, pois o aprendizado de uma nova mudança

em socioeducação requer novos tipos de relacionamentos entre os atores sociais envolvidos, quais sejam, *street level bureaucrats* e adolescentes acautelados e novas formas de visão dos indivíduos em relação aos outros e à sua profissão.

Para sanar os problemas específicos que surgem em cada uma das unidades socioeducativas é necessário o emprego da já mencionada tecnologia. No caso da medida de privação de liberdade, a finalidade do uso desta tecnologia é a tentativa de ressocialização dos adolescentes autores de atos infracionais.

A tecnologia, portanto, permeia o processo de trabalho nos centros socioeducativos, contribuindo na construção do saber. Surge, desde o momento inicial, da elaboração e da concretização do conhecimento, como também, é resultado dessa mesma construção. Ou seja, ela é ao mesmo tempo processo e produto. Além disso, é, também, percebida no modo como ocorrem as relações entre os agentes envolvidos com as unidades socioeducativas. Por essa razão, é um aspecto importante a se considerar quando se busca a tipificação desta política pública.

De acordo com Nogueira (1998), o modo de estruturação da tecnologia pode gerar duas classificações distintas: tecnologias leves ou brandas e tecnologias duras. Leves são as tecnologias das relações, como o acolhimento, o vínculo, a autonomização, responsabilização, entre outros, que se constituem no cerne das ações de cunho pedagógico implementadas nos centros socioeducativos (Mendes, 1994).

Já a tecnologia dura pode ser entendida como os saberes bem estruturados. Um exemplo seria os saberes de que se vale cada grupo profissional, quando se utiliza dos conhecimentos específicos, acumulados em sua área de conhecimento, para resolver um problema específico.

Depreende-se da análise desses modelos de implementação que o desejo de mudança por parte dos implementadores é condição *sine qua non* para uma alteração de atitude e para uma implementação eficaz. E é exatamente quando analisamos o processo de adaptação mútua que chegamos a um modelo mais eficaz para se atingir tal desejo de mudança.

Essa análise leva a crer que a forma de incentivo proposta pelo modelo de adaptação mútua é que traz os resultados mais duradouros e efetivos. Essa forma de incentivo à mudança surge da discussão e da crença de que aquilo que se faz na prática diária produz resultados

práticos que produzem resultados duradouros e efetivos. É a crença no valor da nova prática, que traz propriedade sobre a mudança realizada.

Esse fato leva os técnicos a quererem participar efetivamente daquilo que é produzido. Segundo Berman (1978) “a discussão detalhada permite a adaptação simultânea e recíproca entre as necessidades próprias e os planos do projeto original”. Isto traz resultados positivos e cria um ciclo virtuoso de reflexão, discussão e mudança. Tal fato produz uma mudança significativa no comportamento dos *street level bureaucrats* que atuam nos centros.

A adaptação mútua envolve uma série de ajustes no plano original que vão desde a revisão das metas a serem alcançadas até mudanças no comportamento esperado da equipe de técnicos e/ou no impacto que irão causar na população alvo a ser afetada. Tais alterações, que Berman (1978) chama sabiamente de estratégias de implementação, podem ser observadas nas práticas cotidianas dos Centros socioeducativos, quando os técnicos têm de adaptar as normativas determinadas pela macro implementação às realidades locais.

Em tal eixo de Intervenção Estratégica, o objetivo é articular e, conseqüentemente, promover a integração dos órgãos de Defesa Social e do Sistema de Justiça Criminal; operacionalizar as ações de contenção e, ao mesmo tempo, buscar ações que objetivem a socialização. Para a realização desse feito, utilizar-se-ão os meios tradicionais de contenção que baseiam-se no uso moderado da força e no controle dialogado, ao invés da violência pura e simples; já no que diz respeito à socialização, esta se estruturará sob o pilar do diálogo e de práticas de cunho psicopedagógico que visem a reconstrução das trajetórias de vida dos adolescentes acautelados. A inserção dessas práticas dicotômicas poderá ser estruturada através do fomento à formação e à manutenção de uma rede de co-responsabilização entre os profissionais que atuam nessas lógicas antagônicas.

Essas mudanças aumentam a probabilidade de alterações significativas e permanentes nas atitudes dos implementadores. Quando tais alterações ocorrem em um número grande de implementadores locais, elas acabam por desenvolver novas atitudes positivas no grupo e o uso de novas técnicas passa a ser uma prática comum. Nos centros, quando um técnico ou um grupo de técnicos se presta a viabilizar a implementação de novos modos de atuação junto aos adolescentes autores de atos infracionais e obtém algum tipo de êxito, ele acaba por conseguir que outros técnicos venham a aderir às novas práticas, alterando, assim, o modo de trabalho cotidiano das unidades e principalmente conseguem algum tipo de alteração no modo como os *Street Level Buraucrats* “percebem” os adolescentes com quem devem trabalhar.

Este trabalho parte do princípio de que a adaptação mútua é a melhor forma de se atingir o objetivo de uma implementação local mais eficiente. Para que tal fato ocorra, várias são as estratégias de implementação a serem postas em práticas, São elas o planejamento adaptativo, equipe de treinamento encaixada no ambiente local; desenvolvimento de materiais locais e massa crítica. O que irá determinar o sucesso da implementação será a flexibilidade e a adaptatividade com que as tarefas serão realizadas. Segundo Berman:

“planejamento flexível significa para nós estabelecer canais de comunicação, colocar metas e objetivos iniciais com a assistência de um grupo representativo de participantes prospectivos e manter um processo continuado de planejamento” (Livre tradução da autora)

O fato acima narrado pode ser comprovado por meio das reuniões de estudo de casos que fazem parte da rotina dos centros socioeducativos. Estas reuniões são oportunidades de se avaliar o que tem sido feito, qual o alcance se tem obtido com as práticas de trabalho diário, avaliar os entraves que surgem nos relacionamentos diários entre equipes de técnicos e adolescentes, antes que eles se tronem graves crises. Tais encontros são também oportunidades para revisar as metas e as atividades, monitorando os resultados obtidos e problemas detectados. Por outro lado, essas reuniões servem para troca de experiências e para criar o já mencionado sentimento de pertença ao grupo, que faz com que os profissionais desejem se engajar em uma prática profissional inovadora e transformadora. Isso traz senso de coesão e quebra o isolamento característico da profissão.

Nesse modelo tipológico, prevalece a horizontalidade do modelo de gestão, que estimula a participação e o diálogo como meios de legitimar a ideologia institucional. Em decorrência do tipo de serviço prestado, a horizontalidade serve como um meio para a socialização do aprendizado, que o torna mais legítimo a medida em que é compartilhado e se torna propriedade dos que dele participam.. Segundo Gore (2007) “o conhecimento individual deve-se converter em conhecimento coletivo, através do compartilhamento de experiências”. (GORE *apud* NOGUEIRA, 2007, p.92).

Essa é, indubitavelmente, a principal função das reuniões de estudo de casos, pactuamentos do GEDUC e seminários nos moldes do Espaço sob medida, que são práticas freqüentes desenvolvidas pela SUASE e que têm como principais objetivos o compartilhamento de experiências, enriquecimento das atividades realizadas e a criação de um ethos próprio aos profissionais que atuam com a socioeducação. Tudo isto serve de subsídio para que se solucionem os impasses colocados à gestão do núcleo e para que os

Street Level Bureaucrats tenham subsídios para exercer seu poder discricionário às situações concretas de seu cotidiano profissional.

As atividades que se realizam no dia a dia se fazem por meio da produção de vários tipos de materiais, que em si mesmos não representam muita coisa, mas que em conjunto formam a própria medida socioeducativa. É a produção desses materiais que permitirá a equipe trabalhar sob os preceitos do projeto, reavaliando-os e tornando-os efetivos. É dessa forma que os profissionais se apropriam do conhecimento, se tornando corresponsáveis pelos resultados obtidos. Eles se tornam assim donos dos métodos e dos objetivos das propostas do projeto. “É o aprender fazendo” que dá sustentação ao que se quer atingir com o objetivo.

A última estratégia de implementação analisada por Berman (1978) é a massa crítica. Tal estratégia pode assim ser definida: qualquer projeto que envolve mudança de comportamento, como é o caso da medida de privação de liberdade, envolve diferentes *stakeholders*. Cada um desses atores, que sejam contrários ou refretários à mudança, podem atuar de diferentes formas e com diferentes forças de modo a tentar minar o moral da equipe e impedi-la de se engajar em uma mudança de atitude.

A massa crítica a que Berman (1978) faz referência é a capacidade de união da equipe em torno do objetivo de legitimar a mudança, a fim de que não se permita abater pelas influências externas geradoras de desânimo.

De acordo com Berman:

“Segundo esses componentes- planejamento adaptativo, equipe treinada do próprio local, desenvolvimento dos materiais locais e estabelecimento de massa crítica- compõem elementos-chaves de uma estratégia de implementação que realmente promove uma adaptação mútua. Inovações que utilizaram estes elementos, na maioria das vezes, tiveram êxito. seu início foi lento e a implementação difícil, mas, em geral resultaram em significativa e permanente mudança no profissional.”(Livro tradução da autora)

Toda a discussão acerca da adaptação mútua e das estratégias de implementação faz com que se conclua que a mudança no *street level bureaucrat* é fruto principalmente do meio institucional local e de sua capacidade de adaptação à mudança ao projeto de inovação proposto. Dizendo de outro modo, o sucesso de um projeto macro de implementação externo depende muito mais das características do meio local onde será implementado e de modo ainda mais específico das representações sociais construídas pelos implementadores locais que os permite aderir, ou não, à mudança proposta. Mais uma vez, retorna-se a discussão de que a

percepção que o implementador tem da medida de internação e do adolescente autor de ato infracional é condição fundamental para se atingir o objetivo da medida socioeducativa de privação de liberdade a ser posta em prática. Isso ocorre porque é o implementador que faz com que as coisas aconteçam, pois traduz as normativas gerais e as aplica à realidade local.

É todo este conjunto de características que molda o ambiente institucional local e que ambiciona e impulsiona os implementadores e faz com que o comportamento desses profissionais se altere, ao mesmo tempo em que se altera a prática de trabalho tradicionalmente estabelecida. Tal fato, como já foi dito, faz com que o implementador se aproprie da nova tecnologia e a altere de acordo com as necessidades que vão surgindo em seu trabalho diário.

É por isso que o objetivo de socialização deve ser assumido por todos aqueles que trabalham com os adolescentes autores de atos infracionais que cumprem medida de privação de liberdade, pois, só assim, o projeto de reinserção do adolescente se tornará uma prioridade para a totalidade da equipe e justificará o esforço emocional e o empenho que eles deverão despender para alcançar as metas traçadas.

2.8- Como os *street level bureaucrats* efetivamente põem em prática a política pública- medida de privação de liberdade ?

Berman (1978) também se ocupou com os modelos de implementação de políticas públicas, ou por outra, de que maneira os programas sociais são postos em prática. Este trabalho tentará, por meio da identificação das características observadas nas medidas socioeducativas implementadas nos centros, enquadrá-las em uma dessas tipologias.

Anteriormente já se fez referência quanto à necessidade de se conhecer a matéria prima (adolescente autor de ato infracional) com quem se vai trabalhar. É necessário que também se conheça as normativas que orientarão o trabalho a ser feito, é preciso que se tenha conhecimento das técnicas mais adequadas a serem utilizadas com o público em questão. Dados iniciais precisam ser levantados para que as estratégias a serem executadas sejam levadas a cabo. No caso dos centros socioeducativos, dados básicos tais como: número de jovens, tipo de atos infracionais praticados, dados psicossociais da população meta - adolescentes acautelados - entre outros, têm que ser conhecidos para que as medidas adotadas possam ser efetivas.

Outro fator importante é a convocação da comunidade local para, em conjunto, buscar uma solução para os problemas a serem enfrentados. O termo comunidade local é aqui empregado para designar os técnicos das diversas áreas que trabalham nos centros, famílias dos adolescentes acautelados, diretores geral, de atendimento e de segurança, agentes socioeducativos e, se possível, a própria comunidade do entorno dos centros, que, de certa forma é afetada pela presença das unidades socioeducativas. Isto ocorre porque o estigma em torno dessas instituições ainda hoje é muito alto. Atividades que já eram usadas em outras unidades socioeducativas, ou que estavam previstas nas macro implementações, podem ser utilizadas ou adaptadas se for o caso. Isto traz uma segurança quanto ao que será feito e quanto ao resultado que poderá ser obtido..

Com relação aos fatores apontados acima, pode-se mais uma vez\ avocar o poder discricionário de quem tem que se valer os *Street Level Bureaucrats*. Tal fato se justifica porque a maioria dos trabalhos a serem desenvolvidos por esses profissionais, são compostos por tarefas complexas, para as quais não há meios de se elaborar regras que abarquem todos os aspectos envolvidos nas questões a serem resolvidas.

Isso também é verdadeiro porque as situações envolvidas nesses trabalhos são complexas demais para serem reduzidas a formatos pré definidos. Essas situações exigem de quem lida com elas (os implementadores) uma sensibilidade e uma capacidade de julgamento sobre os aspectos humanos que estão nelas inseridos que não pode ser reduzido a regras rígidas e pré definidas.

Essa flexibilidade origina dois modelos de ação. São eles: modelo organizacional e modelo de gestão. O primeiro refere-se ao processo de distribuição de responsabilidades, capacidades e mecanismos que viabilizem a tomada de decisão e a coordenação das ações nos processos de trabalho. Já o modelo de gestão é o responsável pela flexibilidade das ações desenvolvidas nos centros. Refere-se à administração dos recursos necessários para o êxito do projeto, a formação e gestão das equipes de trabalho, a disposição em inovar e flexibilizar as estratégias de intervenção frente às mudanças no contexto em que opera e, por fim, a maneira de se relacionar com o entorno.

A fim de que as Medidas Socioeducativas de internação obtenham os resultados esperados é necessário que se tenha conhecimento sobre o problema enfrentado, qual seja: o ato infracional do adolescente infrator e sobre as alternativas viáveis e eficazes para se lidar com o problema de (re)socializá-lo. Afinal esses são os elementos críticos que envolvem a

política de atendimento ao adolescente acautelado. A dimensão que determina estes pontos críticos é o marco analítico, que se presta a fazer uma reflexão rigorosa e clara sobre a situação enfrentada. Nele se pergunta, da maneira mais informada e refletida possível: quais as causas imediatas e remotas do problema? como as atividades e produtos gerados podem alterar este problema? O que funciona e como funciona? (COSTA, 2004, p.36)

A gestão das medidas de privação de liberdade fundamenta-se nos eixos de contenção e punição e na reinserção social do adolescente acautelado. O eixo de contenção e punição é realizado através das ações dos agentes socioeducativos que são responsáveis por garantir a segurança dos adolescentes acautelados, dos funcionários e da sociedade como um todo.

As ações de reinserção social dizem respeito ao levantamento de informações sobre a vida pregressa dos adolescentes autores de atos infracionais; seleção e capacitação de técnicos e projetos para as oficinas e para as outras atividades coletivas que atendam à demanda dos jovens, segundo seus aspectos socioculturais e, finalmente, do monitoramento e avaliação de informações referentes aos fatos e fenômenos de natureza social, cultural, territorial e criminal que interferem na vida delinquencial dos adolescentes.

O segundo pilar da (re)socialização é o atendimento psicossocial. Esse é realizado pelo corpo técnico do Programa e destina-se aos jovens envolvidos com a dinâmica criminal. O atendimento é orientado segundo as demandas dos jovens. Espera-se que os jovens tragam aos técnicos as informações sobre a situação que os inseriram na dinâmica criminal, bem como sobre a situação que estão vivenciando dentro do centro, a fim de que, de posse dessas informações, os profissionais possam orientá-los. Para a eficiência deste atendimento, é necessário que o implementador acredite que o adolescente autor de ato infracional seja um cidadão capaz de alterar sua trajetória de vida com os instrumentos que lhe serão fornecidos durante o cumprimento da medida de privação de liberdade. De outro modo, é preciso que a representação social que este profissional constrói sobre o joven acautelado seja condizente com a imagem de uma pessoa que está disposta à mudança..

Berman (1978) se prestou a analisar além das implementações micro e macro e suas estratégias de implementação, os projetos de estratégias de execução. A fim de que se possa classificar, em que tipo de projeto de estratégia de execução pode se enquadrar a medida de privação de liberdade, será feita uma breve análise dos tipos de implementação teorizados pelo autor e verificar-se-á de que modo as características do Programa se encaixam em cada um desses modelos.

O primeiro modelo de implementação que Berman (1978) se propôs analisar é o de implementação programada. Segundo ele, os que desenham este tipo de implementação querem produzir algo bem específico. Suas políticas têm objetivos claros e bem detalhados. A margem de ação e de responsabilidade de cada ator envolvido é definida de modo estrito. Várias contingências são antecipadas e se requer um mínimo de discricionariedade por parte dos implementadores, particularmente por parte de quem executa a “ponta de entrega” do serviço. Nesse modelo de implementação pode-se incluir a dimensão de contenção/punição da medida de privação de liberdade.

Transmutando-se tais características para os parâmetros situacionais, veremos que aqui se insere a dimensão conflito entre a meta que se almeja alcançar com aquilo que é definido especificamente pela política. No caso analisado (dimensão de contenção da medida de internação), o grau de conflito, ou dissonância, é baixo. Isso ocorre porque o objetivo que deu origem e estrutura essa lógica da medida de privação de liberdade é a segurança, a redução do número de mortes e de rebeliões. Esses objetivos definirão as medidas a serem implementadas. O comportamento dos atores sociais envolvidos é definido previamente e quase não lhes é permitido “improvisar”.

Em tal tipo de implementação, o ideal é que a decisão inicial, que gera a política, inclua um modo de execução automática e se implemente “sozinha”. A avaliação do programa é cumulativa. É necessário apontar, quantificar a perspectiva e a meta a ser atingida, usá-la para verificar os resultados quantificáveis esperados, de modo a compará-los com as expectativas. Ela também é utilizada para controlar distribuidores e verificar a fidelidade da implementação.

Essas ações são realizadas quando falamos nas ações de contenção que são estabelecidas nas medidas socioeducativas. Uma vez que se aponta e se quantifica a meta a ser alcançada com as ações que visam a segurança, verificando-se assim a fidelidade do plano de implementação local que foi traçado.

A avaliação do programa é cumulativa. É necessário apontar, quantificar a perspectiva e a meta a ser atingida; usá-la para verificar os resultados quantificáveis esperados, de modo a compará-los com as expectativas. Ela também é utilizada para controlar distribuidores e verificar a fidelidade da implementação.

A avaliação será então usada com dois objetivos: verificar se os distribuidores se desviaram do programa, podendo assim ser considerados "responsáveis" e verificar a efetividade do programa em atingir os objetivos esperados.

A implementação programada pressupõe que a decisão principal que norteou a política é essencialmente correta. Caso as provas demonstrem o oposto, a política pode ser abandonada, ao invés de ser revista. Isto ocorre porque, ainda que ajustes possam ser feitos no programa em caso de uma avaliação não favorável, esses ajustes irão ocorrer de forma incremental e não de forma principal.

Tal modelo e objetivos de avaliação se contrapõem ao utilizado em um modelo de implementação do tipo adaptativo. No modelo adaptativo, a avaliação é idealmente utilizada na implementação de uma adaptação a um novo quadro situacional, e não como fonte de verificação da fidelidade a uma decisão e plano de operação inicial.

Prevê-se que o plano inicial vá mudar quando posto em prática em uma unidade local de execução, por causa da necessidade de adaptação às condições idiossincráticas e em função da premência de se aprender fazendo. Consequentemente, a avaliação será vital para fornecer informações para o ajuste local e para que a aprendizagem possa ocorrer. Os dados fornecidos aos tomadores de decisão de alto nível seriam voltados tanto ao processo de adaptação quanto aos resultados

Todo processo é pensado para evoluir, logo quando uma nova adaptação é tida como não viável, pensa-se em ajustes para que ela venha se adequar melhor ao quadro em questão. Além disso, a política não é vista como definida em concreto. Assim, as provas obtidas, através da avaliação, poderão ser usadas para, de fato, decidir os detalhes da política em si. Isto é observado na implementação das medidas de privação de liberdade, na qual a política é definida *ex-ante* é bem delimitada e clara, mas sofre alterações com as contingências que vão se apresentando.

É exatamente essa clareza na política a ser realizada e a definição rigorosa do objetivo a ser alcançado que nos fornecem outro parâmetro situacional que serve como marco para definir o modelo de implementação do programa ora analisado. Esse parâmetro diz respeito ao grau de certeza tecnológica envolvido na elaboração e adoção da política em questão. Na medida de privação de liberdade, a razão para a utilização das oficinas, atendimentos, e outras

atividades coletivas vai bem além da simples ocupação do tempo livre dos adolescentes acautelados.

Em torno dela, se estrutura a linha de ação do programa como podemos observar nas seguintes considerações: deve-se destacar que o papel dos técnicos é muito mais complicado do que apenas transmitir o ofício, fazer atendimentos ou elaborar relatórios sobre os adolescentes a quem atendem.. Sua função compreende também lidar com situações inusitadas e ajudar a orientar o comportamento dos adolescentes. Perceber este jovem como um cidadão completo em direitos e deveres e absolutamente capaz de realizar mudanças significativas e permanentes em sua trajetória de vida, mesmo quando não mais estiver sob a tutela do sistema socioeducativo. Isso é o que o torna um dos principais atores para o funcionamento do Programa e é por essa razão que a ideia que eles constroem sobre o jovem acautelado, sobre seu trabalho e sobre eles mesmos é tão importante.

Quanto ao ajustamento à estrutura institucional dos centros socioeducativos, ela ocorre de modo claro e definitivo, a partir da implementação efetiva do ECA, que além de institucionalizar uma nova política de atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais, também define o objetivo com que isso deve ser feito. As normativas do ECA e do SINASE também definem a estrutura administrativa do programa que possuirá uma coordenação geral, coordenações municipais e direções locais que atuarão nos centros.

Essas normativas irão definir, inexoravelmente, uma nova identidade social para o adolescente autor de ato infracional. Essa nova identidade será fator constitutivo da nova representação social que os implementadores da medida de privação de liberdade estão elaborando sobre esta população alvo.

Demonstra-se assim, que o Programa está inserido em um modelo de implementação onde vigora a estreita adaptação à estrutura institucional vigente, qual seja, modelo de implementação programada.

No entanto, a medida de privação de liberdade apresenta outras características que permitem que ela possa ser inserida em um modelo de implementação programada. Uma dessas características pode ser observada na análise da situação estrutural desse Programa de controle de criminalidade e reinserção social, já que um dos parâmetros (ambiente) indica uma situação não estruturada. Ambiente, aqui, é entendido como um conjunto de forças ou condições externas ao sistema de implementação que o afetam, mas que não são por ele

afetados em maiores proporções. A título de esclarecimento importa evidenciar o quanto o ambiente dos centros socioeducativos pode ser instável e afetar a política a ser implementada.

Finalmente, temos o último dos parâmetros situacionais que definem os modelos estruturados por Berman (1978). De acordo com o autor, em um modelo de implementação adaptativa, uma mudança nas condições de fornecimento da política é possível, a isso, ele denomina de oportunidade de mudança.

2.9- considerações finais

Ao analisarmos a medida de privação de liberdade, percebe-se que a adaptação às condições locais não só são possíveis como necessárias ao seu bom funcionamento. Não se trata aqui de se criar estruturas de ação, coisa que, em virtude de outros parâmetros já analisados, não é possível, mas, sim, de adaptá-lo à cultura, às características do meio local em que está inserido e principalmente ao indivíduo (adolescente acautelado) que está sendo atendido. Nesse sentido, deve-se destacar que, apesar de existir um padrão de como implementar e gerir o Programa, cada núcleo se adapta e orienta suas ações de acordo com as demandas locais onde eles estão inseridos.

A medida socioeducativa de privação de liberdade enquadra-se na tipologia dos programas sociais de Baixa Programabilidade e Alta ou Média interação com o usuário, se considerarmos a lógica pedagógica/ (re)ssocializadora a que ela deve atender. Essa caracterização foi feita levando-se em conta o público alvo a quem atende e um dos objetivos que tem o programa. A definição dessa tipologia permitiu inferir quais são os modelos de organização e gestão adotados pela política de atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais.

No entanto, outro objetivo norteia a medida socioeducativa de privação de liberdade: a contenção e a segurança dos atores envolvidos diretamente no centros e da sociedade como um todo. Essa lógica situa esta medida entre os programas de alta programabilidade e baixa interação com o usuário. Já que para este tipo de ação exige-se pouco contato com o usuário e grande previsibilidade de ações.

Quanto às considerações realizadas sobre o padrão normativo e o marco analítico, conclui-se que as estratégias adotadas para coibir a criminalidade pautaram-se em medidas de

contenção e reinserção social. Essa última foi orientada pelo conceito de inclusão em termos de direitos a serem conquistados pelos jovens. No que se refere ao modelo de gestão, as estratégias executadas possibilitaram a adequação das diretrizes metodológicas às incertezas do ambiente, tais como, conflito de interesses entre os atores dos centros, dificuldade de diálogo entre técnicos e adolescentes e representações sociais dos *street level bureaucrats* sobre o adolescente autor de ato infracional, que pode divergir daquela que vê nesse ator social alguém passível de realizar mudanças em sua trajetória de vida.

Considerando o até aqui exposto, bem como as considerações sobre situações não totalmente estruturadas, pode-se concluir que o modelo de implementação do tipo misto é efetivamente adotado nas medidas de privação de liberdade.

Algumas características observadas nas medidas de privação de liberdade podem ser citadas, a fim de corroborar tal pressuposto, são elas: clareza e precisão na compreensão do programa, ou das especificações do projeto, que resvalam no estabelecimento de objetivos “*ex ante*”; hierarquia de meios e fins dentro das agências e entre os níveis de governo; especificação de linhas claras de autoridade, que devem estar conectadas com a responsabilidade pela função a desempenhar; visão mais otimista com relação ao planejamento, que é separado da execução; plano como referência; avaliação centrada nos resultados e ênfase na *accountability*.

Essas características levam a formação de um modelo de gestão centralizado em seus níveis mais altos e descentralizado em nível local, em função da alta interação com o público alvo de quem devem atender as necessidades. Todos esses fatores observados em conjunto ratificam o modelo de implementação que se observa no Programa que está sendo analisado.

No entanto é necessário que se retome a ideia de que a medida de privação de liberdade é uma política pública e, como tal, ela é pensada para que a sua execução atinja objetivos específicos. Com já foi salientado os principais objetivos a que ele visa atingir são: a contenção e a ressocialização de uma população alvo específica: adolescente autor de ato infracional.

Ocorre que, para se alcançar este fim, a que se considerar o componente comportamental que está presente na elaboração desta política pública. No caso em questão, esse componente traduz-se pela denominada ferramenta simbólica. Este trabalho parte do pressuposto de que na construção social feita a cerca do universo simbólico dos centros

socioeducativos, mais especificamente da construção de uma representação social do adolescente autor de ato infracional pelos implementadores, definirá a forma como essa política pública será executada. Sobre o porquê e o como essa representação social influenciarão a implementação da medida de privação de liberdade se discorrerá mais no próximo capítulo.

CAPÍTULO 3 – Como as representações sociais sobre o adolescente autor de ato infracional e o processo de construção dos papéis sociais dentro dos centros socioeducativos influenciam a forma de execução da medida de privação de liberdade.

3.1- Como as representações sociais e os papéis sociais são construídos e de que maneira os implementadores se utilizam destas construções para organizar a realidade cotidiana dos centros socioeducativos:

Este capítulo irá tratar sobre as representações sociais e sobre os papéis sociais, de que modo estes processos socialmente construídos influenciam o modo como os implementadores desenvolvem as atividades que compõem o seu trabalho diário nos centros socioeducativo. A ideia central deste trabalho é que a representação social sobre o adolescente autor de ato infracional, construída pelos *street level bureaucrats* que trabalham nos centros socioeducativos, influencia/molda diretamente aquilo que eles fazem e interfere no modo como a medida socioeducativa de internação será posta em prática.

Ao longo do capítulo, irão ser analisadas várias causas prováveis para que essa percepção do trabalhador das unidades socioeducativas sobre a população alvo com quem trabalha influencie a maneira como ele irá desempenhar suas funções. As principais dessas causas, que terão sua importância analisada, são: a questão das realidades socialmente construídas através da linguagem; os papéis sociais que são coercitivamente impostos aos atores que atuam em um ambiente qualquer- nesse caso específico nos centros socioeducativos; a formação da identidade social do indivíduo; a maneira como a rotinização das ações cotidianas acaba por moldar o caráter do indivíduo e, principalmente, como esta rotinização de ações irá formar uma identidade pessoal e profissional para o implementador, e de que maneira isto influenciará o seu relacionamento com o adolescente acautelado; entre outras causas.

Nesta parte do trabalho, será feita uma análise sobre o que é, e como atua cada uma dessas categorias no dia a dia de um centro socioeducativo de um modo geral. Já no próximo capítulo, que traz os resultados da pesquisa realizada em dois centros socioeducativos de Belo Horizonte, serão analisadas como cada uma dessas causas atua na realidade específica de cada um dos centros pesquisados.

O subsídio teórico utilizado para analisar como se estruturam e se desenvolvem as causas acima citadas é aquele que foi proposto por Berger e Luckmann quando

desenvolveram as teorias sobre o modo de construção das representações sociais, dos papéis sociais e do universo simbólico e , principalmente, de que forma este universo simbólico é usado para organizar a realidade social imediata em que vivemos. O cerne desta teoria também foi trabalhado por Serge Moscovici, em 1961, quando ele tentou desenvolver, ou compreender, as teorias do senso comum a respeito de objetos específicos.

As representações sociais (RSs) podem se relacionar a qualquer objeto social que é transmitido através da comunicação e que tenha relevância para um dado grupo por fazer parte de suas práticas cotidianas. Segundo Campos, 2001, as representações sociais são um importante instrumento de análise, principalmente quando nas situações analisadas os aspectos simbólicos ajudam a determinar as condutas, as práticas e os comportamentos dos grupos sociais.

Uma representação é elaborada coletivamente por meio de trocas e práticas dentro de um ambiente qualquer e de acordo com o contexto histórico em que está inserida. Assim sendo, ela fornece instrumentos para os julgamentos e atitudes desenvolvidos no dia-a-dia. Sobre este tema afirmam Espíndula e Santos:

“Ela é responsável por dar significado e coerência ao universo vivido e se expressa em várias formas de comunicação, servindo assim como pano de fundo para as atitudes dos indivíduos. Considera-se que as representações sociais, enquanto um sistema de interpretação capaz de conduzir a nossa relação com o mundo e com os outros, são capazes de orientar e organizar as condutas e comunicações sociais. O estudo das representações permitiria, então, compreender o conjunto de significados atribuídos por um determinado grupo social a um objeto, bem como os comportamentos relativos a este objeto.” (Espíndula e Santos, 2004, acesso em 10/09/2012.).

Dizendo de outro modo, o conhecimento que organiza, dá sentido à vida cotidiana, é produto da consciência dos seres ordinários que compõem a sociedade. Ele apresenta a vida cotidiana como uma realidade subjetiva, vivida e interpretada pelo homem; dá-lhe sentido formando um mundo coerente.

Nos centros socioeducativos, os *street level bureaucrats* realizam este mesmo processo, quando, ao interpretarem e analisarem seu trabalho e a população alvo com quem trabalham (os adolescentes acautelados), dão-lhes um sentido subjetivo, formando assim uma realidade imediata dotada de sentido, um mundo coerente. Neste mundo coerente a que eles dão forma, os implementadores analisam as normas que determinam o modo como deverão desenvolver suas atividades de trabalho diário, refletem sobre estas normas e depois as realizam de acordo com aquilo que acreditam seja o modo mais adequado de fazê-lo, ou seja,

eles determinam como irão realizar as tarefas que compõem a medida de interação. Esse tema é melhor desenvolvido em Berger e Luckmann, quando afirmam que:

“O mundo da vida cotidiana não somente é tomado como uma realidade certa pelos membros ordinários da sociedade na conduta subjetivamente dotada de sentido que imprimem a suas vidas, mas é um mundo que se origina no pensamento e na ação dos homens comuns, sendo afirmado como real por eles”. (Berger e Luckmann, 2012).

Infere-se assim que o objetivo do presente capítulo é analisar de que modo se formam os conhecimentos necessários às atividades realizadas na vida cotidiana; de que maneira as objetivações e subjetivações sobre o real são feitas e de que modo essas subjetivações constroem o mundo intersubjetivo do senso comum. Mais especificamente, como esse processo é feito pelos implementadores dos centros socioeducativos com relação ao seu trabalho diário e com relação ao adolescente autor de ato infracional com quem trabalha. Utilizar-se-á para este intento do método de análise fenomenológica da realidade.

Essa realidade da vida cotidiana a que se faz referência no parágrafo anterior tem existência anterior ao ser. Os objetos que a compõem estão organizados de modo que parecem independentes à apreensão que o indivíduo faz deles. A linguagem é o instrumento que os organiza e fornece os subsídios de que se necessita para apreender as objetivações construídas pelo senso comum e que, em última análise, dará sentido à vida cotidiana. Nesse sentido, afirma-se que a linguagem direciona e dá significado aos objetos que permeiam o cotidiano.

“A realidade do dia-a-dia se estrutura em torno do “aqui” do meu corpo e do “agora” do meu presente “(Berger e Luckman, 2012). É a isto que se denomina de *realissimum* da consciência. Nesse campo de ação do aqui e do agora se insere o mundo do trabalho, que é orientado pelo pragmatismo. No mundo do trabalho é que estará focada a atenção do que se faz, do que se fez e do que se planeja fazer cotidianamente.

O mundo do trabalho representa a zona mais próxima em que se atua e por isto desperta a atenção mais imediata do indivíduo. Como o mundo atual é orientado pela lógica do trabalho, o mundo do trabalho torna-se o mundo em que se vive por excelência. Transpondo-se estas afirmações para o objeto de estudo ora analisado, percebe-se que a atenção dos técnicos que trabalham nos centros socioeducativos estará focada em suas ações de trabalho cotidianas.

A lógica que estrutura essas ações de trabalho é definida antes da “entrada em cena” de cada técnico. No entanto, ao mesmo tempo em que esta lógica determina o *modus operandi* de cada atividade a ser desenvolvida por este profissional, este profissional também consolidará, transformará ou subverterá esta lógica. Isto ocorre porque, embora este técnico/implementador, ao adentrar a realidade do centro socioeducativo, “receba” pronta uma série de significações que ele não construiu, ele irá refletir sobre o sentido, sobre a validade e sobre os efeitos dessas significações em suas práticas de trabalho diárias. À medida que tais reflexões são feitas, elas automaticamente atuarão de modo a modificar a realidade dada até então.

Esta realidade dada é denominada por Berger e Luckman de “atitude natural com relação ao mundo do trabalho”. Todo técnico que atua em uma unidade socioeducativa sabe que a sua atitude natural é compartilhada com todos os outros técnicos com quem atua. Ela é chamada de atitude comum porque é fruto do senso comum e é comum a muitos homens, no caso em questão, a vários técnicos/implementadores. As significações são estruturadas de um mesmo modo e se equivalem. É este fato que possibilita que uma ação desempenhada por um profissional seja compreendida por outro, pois possuem a mesma significação; o mundo em que profissionais diferentes organizam suas significações e ações é elaborado em função do aqui e do agora.

3.2- O núcleo duro das representações sociais e a transição do antigo paradigma do menor infrator para o novo paradigma de adolescente portador de direitos deveres.

Estas atitudes naturais do senso comum, que são as representações sociais, têm em sua estrutura um conjunto de significados que resistem às mudanças. Não que tais representações sejam totalmente imutáveis, há nelas um conjunto de atributos capazes de se adaptarem às pequenas alterações que surgem no contexto. No entanto, há em seu cerne “um núcleo duro”, uma parcela de atributos que as faz avessa à mudança, pois é constante. Qualquer alteração pensada em um destes aspectos causa estranheza e/ou receio nos indivíduos para quem esta representação é significativa em seu cotidiano. Desse modo Espíndula e Santos afirmam:

“Dessa forma, cada grupo constrói um significado compartilhado sobre algum fato ou ocorrência, e este significado é relativamente capaz de se adaptar ao contexto imediato, mas, ao mesmo tempo, é suficientemente estável para não aceitar que o significado já atribuído a uma dada situação sofra alterações importantes, diante de alguma variação.” (Espíndula e Santos, 2004, acesso em 11/09/2012).

Analisando-se tal característica nas representações sociais sobre os adolescentes autores de atos infracionais e sobre a medida de privação de liberdade construídas nos centros socioeducativos pelos implementadores, pode-se afirmar que o grupo possui uma visão comum (comum porque partilhada por todos, ou quase todos) que é construída tendo como base suas vivências fora do ambiente de trabalho, suas trajetórias pessoais e principalmente as ideias construídas ao longo da história social e que são partilhadas pelo senso comum.

Ocorre que esta visão dos técnicos, apesar de toda a democracia e humanismo de que se reveste o novo conjunto de leis (ECA, SINASE, e Constituição Federal), que pautam às relações com os adolescentes autores de atos infracionais, ainda são moldadas, em seu escopo, por velhos paradigmas do Estado patrimonialista brasileiro, pelas ideias que surgem para a proteção à propriedade privada, e por toda sorte de preconceitos que nasce em função da desigualdade social latente em nosso país e que perpassam todo o tempo pelo sendo comum. Assim sendo, o núcleo duro dessas representações sociais dos técnicos/implementadores dos centros socioeducativos é dada por esta base histórica que construiu o paradigma do “menor infrator”.

Pode se exemplificar o que foi dito acima, por meio da noção, presente no discurso dos implementadores, de que o adolescente acautelado é sim capaz de mudar a sua trajetória de vida, desde que tenha vontade de vencer “as tentações” que o meio social, para onde ele retornará, lhe oferece. A questão é que o mesmo profissional que faz essa afirmativa, quase sempre, completa que isto é pouco provável já que falta ao adolescente autor de ato infracional força de vontade e apoio familiar para vencer esta batalha.

Definições da realidade que se estruturam em representações sociais que foram socialmente construídas a muito tempo dificultam/impedem as mudanças sociais. Um exemplo desta afirmativa, é a representação social sobre os adolescentes autores de atos infracionais, que foi elaborada e sustentada por interesses concretos de grupos sociais dominantes e que acabou por criar a ideologia que norteou o código de menores e legitimou a Doutrina da Situação Irregular. Esta ideologia foi aceita pelo grupo político/social dominante porque atendia a seus interesses patrimonialistas de defesa da propriedade privada, que era ameaçada pela desigualdade social em que vivia grande parcela dos adolescentes brasileiros.

A representação social construída pelos implementadores sobre os adolescentes e sobre a medida de privação de liberdade, dentro do contexto histórico acima analisado, foi se

tornando mais “sólida” à medida que ia sendo retransmitida aos novos atores sociais que iam se inserindo na política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional. Foi deste modo que a política pública de atendimento à criança e ao adolescente, sustentada pela Doutrina da Situação Irregular, se manteve por tanto tempo. A FEBEM é um clássico exemplo de como foi possível manter a institucionalização dessa população alvo em moldes tão desumanos, baseando-se, principalmente, em uma representação social sobre o adolescente em situação irregular que legitimava esta política pública lhe dando sustentação.

No entanto, as definições transmitidas não eram produto destes novos profissionais. Elas lhes eram repassadas como algo dado, como uma realidade imediata que não admitia outra “versão” ou leitura. Por esta razão, os seus “transmissores” se utilizavam de ideias que versavam sobre a irrecuperabilidade e incapacidade de ressocialização desses adolescentes em situação irregular, que serviam para dar significado e sustentação à representação social construída sobre o “menor infrator”. Essas ideias tornavam a Doutrina da Situação Irregular coerente e exequível.

O fato acima narrado pode assim ser definido: a institucionalização de representações sociais é feita historicamente. Como se mencionou acima, para que estas representações se perpetuem no tempo e no espaço, ganhando força, é necessário que sejam dotadas de uma coerência interna que lhes garanta a existência e a sobrevivência. Ocorre que esta forma de trabalhar com o adolescente autor de ato infracional, que foi historicamente construída, gera modelos de ações para os técnicos/implementadores que atuam nos centros socioeducativos. Este processo de construção de modelos de ação é lento, e do mesmo modo que o modelo anterior de ação dos técnicos demorou a se firmar, o novo modelo, calcado neste novo paradigma sobre quem seja o adolescente autor de ato infracional, demorará em se firmar enquanto lógica estruturadora de ações para os profissionais que atuam com este público.

Esta construção de modelos de ação não possui apenas historicidade, ela também é dotada de objetividade. Assim sendo, as instituições que se prestam ao trato para com o adolescente autor de ato infracional subsistem para além dos indivíduos que dela fazem parte. Essas instituições se impõem aos seus participantes e à sociedade de um modo geral como algo dado, para além de seu desejo. Deste modo, pode se afirmar que elas possuem características de fato social, nos moldes Durkheimianos, na medida em que têm características de fatos exteriores e coercitivos ao indivíduo.

Ou de outro modo, os técnicos/implementadores, que atuam junto aos adolescentes acautelados, “recebem” uma ideia construída do que seja este ator social com quem terá que trabalhar. Esta ideia é corporificada por este profissional e institucionalizará o modo como ele irá lidar com o adolescente, ou seja, seu modo de agir é determinado externa e coercitivamente. Ocorre que apesar de todos os avanços observados na representação social sobre o jovem acautelado com quem terá que trabalhar- adolescente cidadão completo em direitos e deveres- existe uma parcela deste conceito que ainda não foi alterada. A esta parcela ‘quase’ imutável na representação social dá-se o nome de núcleo duro.

3.3- A interação face a face entre o adolescente acautelado e o *street level bureaucrat*

Apesar desta externalidade e coercitividade de ações, a relação entre implementador e adolescente acautelado pode ser considerada uma biografia compartilhada, na medida em que estes dois atores sociais (re) constroem, (re) configuram o mundo institucional do qual fazem parte em suas interações cotidianas.

Esta (re)configuração do mundo institucional ocorre principalmente por meio da interação face a face um com o outro. Isto acontece, porque esta é uma forma de interação que permite que se apreenda, de modo mais completo, a subjetividade do outro, pois é um tipo de relação social onde a subjetividade do outro é expressivamente próxima. Por esta razão, é um modelo que pode ser utilizado com grande eficácia nas relações entre implementadores e adolescentes acautelados nos centros socioeducativos. Isto porque ela permite uma aproximação real entre adolescente acautelado e implementador, pois não se utiliza do anonimato e das generalizações características dos esquemas prévios de contato presentes em outros tipos de interação entre indivíduos.

Dizendo de outro modo, este tipo de interação social é a única forma de se romper, ainda que parcialmente, com os esquemas coercitivos e externalizantes dos modelos institucionais que regem as relações técnicos/adolescentes acautelados nos centros socioeducativos. O rompimento a que se faz alusão aqui acontece porque, em uma situação de interação face a face, “aquilo que o outro realmente é” (sua subjetividade) se torna acessível à análise da pessoa com quem ele se relaciona.

Neste tipo de interação, o implementador não terá a oportunidade de se aproximar e apreender a subjetividade apenas do adolescente. Em um movimento reflexo, a sua própria subjetividade estará exposta a ele, na medida em que a atitude do adolescente com relação a ele (o implementador) lhe permitirá uma análise sobre o que ele é. Lado outro, o adolescente terá a oportunidade de apreender não só a subjetividade do técnico com quem mantém uma relação face a face, mas também ele poderá se analisar por meio das atitudes que o implementador apresenta com relação a ele (adolescente acautelado) e às suas atitudes. Berger e Luckman afirmam que neste tipo de relação, os atores sociais, que estão em interação, agem como em uma resposta de espelho às atitudes do outro.

Este tipo de interação face a face obedece a padrões menos rígidos de comportamentos, ou seja, elas são mais flexíveis, pois é muito difícil que se enquadre em modelos prévios de comportamento e também porque é mais difícil a esquiva ao outro, ou a leitura errônea das atitudes daquele com quem se está interagindo. Exemplificando este princípio: o adolescente que está interagindo face a face com o técnico pode, antecipadamente, se predispor a reagir agressiva e/ou negativamente ao contato com este profissional, mas se a reação do técnico a esta agressividade e/ou negatividade forem contrárias a este padrão negativo de comportamento, o adolescente pode se ver motivado/obrigado a modificar o modelo de ação que previamente havia escolhido para se utilizar.

Quanto à esquiva e a leitura errônea das atitudes do outro, o que se pode afirmar é que, em uma interação tão próxima quanto a do modelo que se está analisando, é mais difícil que se faça uma interpretação equivocada da atitude do outro, bem como se torna mais difícil negar-se ao tipo de relacionamento que o outro, com quem se interage, propõe.

Transpondo tais pressupostos para a relação que se está estudando, o adolescente e o técnico poderão se equivocar ao ler a atitude expressa pelo outro. Por exemplo, poderão entender um riso nervoso como uma atitude sarcástica, ou irônica. No entanto, tal fato se torna mais difícil de ocorrer quando a interação entre ambos é próxima e baseada em vários tipos de expressões que vão além da linguagem oral, como acontece em uma situação face a face. Quanto à esquiva, é mais difícil para o adolescente se recusar a interagir, e, portanto se relacionar, com alguém que está realmente próximo e demonstra atitudes abertas ao diálogo e ao relacionamento.

Apesar da relativa flexibilidade de ação que se observa nas interações face a face, já que elas apresentam uma maior resistência aos padrões de ações previamente definidos, as interações que ocorrem na rotina do dia a dia se estabelecem a partir de modelos tipificadores definidos anteriormente.

Esses modelos tipificadores é que permitem identificar e lidar com o outro nas interações face a face que dominam o cotidiano do indivíduo. Embora, como já foi afirmado, este tipo de interação não possa ser totalmente definido por estes modelos, eles são os instrumentos que permitirão estabelecer os primeiros “moldes” de ação a serem desenvolvidos neste tipo de interação. Ainda que, posteriormente, tais ações possam ser alteradas em função das nuances percebidas nos comportamentos dos atores que estão em interação.

Em termos das relações que estão sendo analisadas neste trabalho, ao iniciar uma interação face a face, o implementador e o adolescente acautelado já têm estabelecida, previamente, uma tipificação na qual “enquadram” o outro. É esta tipificação que estabelecerá os moldes nos quais se dará, inicialmente, a relação entre ambos. Ocorre que todo modelo criado antes da situação face a face é um modelo anônimo e generalizante, que desconsidera as especificidades e as individualidades de cada um. Assim sendo, a função da interação adolescente acautelado/ técnico deve ser, precipuamente, permitir que um ator social se torne acessível ao outro, individualizando-os por meio da expressividade que este tipo de situação permite, quebrando assim a situação de anonimato.

A intimidade e o interesse demonstrados pelos atores citados pode ser um fator decisivo para aumentar, ou diminuir, este anonimato. Logo, concebe-se que o implementador, que ambicione alcançar eficácia em uma situação face a face com o adolescente acautelado, deve entender a importância dessa aproximação e interesse para que se consiga a quebra do anonimato, já que esta forma de interação é um dos principais meios de se obter a (re)socialização do autor de ato infracional, objetivo precípuo da medida de privação de liberdade.

O anonimato das tipificações, que organizam a realidade da vida cotidiana, a que se fez referência nos parágrafos anteriores, vai se tornando mais intenso à medida que diz respeito a pessoas e situações onde não há interação face a face. O conjunto dessas tipificações e dos padrões recorrentes de interação que elas estabelecem é o que Berger e Luckman denominam de estrutura social.

3.4- A institucionalização e a historicidade na construção dos papéis sociais nos centros socioeducativos.

Neste *rol* de tipificações, insere-se a tipificação socialmente construída do adolescente autor de ato infracional, que irá moldar as relações entre técnicos e adolescentes. A questão é que esta relação, em grande medida, ainda é moldada pela antiga tipificação de “menor infrator” que norteava o Código de Menores. Ainda que na maioria dos casos, os traços desta antiga tipificação estejam inseridos no já mencionado núcleo duro e sejam difíceis de serem identificadas, ou percebidas. Isto dificulta a aproximação entre estes atores sociais e muitas das vezes impede a quebra do anonimato que permitiria ao implementador “enxergar de verdade” o indivíduo com quem está se relacionando.

Essas tipificações são consideradas instituições por Berger e Luckmann. Os autores asseveram que a institucionalização ocorrerá sempre que existir uma tipificação recíproca de ações entre atores partícipes do mesmo ambiente. Dizendo de outro modo, em um ambiente/universo particular quaisquer são criados padrões de ações e de papéis a serem desempenhados pelos indivíduos que dele fazem parte.

Nos centros socioeducativos, implementadores e adolescentes acatados têm bem definidos os papéis que devem desempenhar e de que modo deverão fazê-lo. O modo como suas atividades cotidianas são realizadas é compartilhado e interferem-se mutuamente. Este *modus operandi* de técnicos e adolescentes é acessível a qualquer indivíduo que faça parte da unidade socioeducativa. Ou dizendo de outro modo, a instituição “centro socioeducativo” espera que implementadores e adolescentes desempenhem determinados papéis, realizando certas ações de modo determinados *a priori*. Estes modos de agir, no entanto, não funcionam de maneira isolada. Os papéis desempenhados por adolescentes e implementadores recebem influência mútua, ou seja, a maneira de ser e agir de um dentro da instituição interfere na maneira de ser e agir do outro.

Essa expectativa da instituição com relação aos papéis a desempenhar e com relação ao modo de agir de seus atores sociais possui caráter coercitivo, controlador. Este caráter é atributo intrínseco à institucionalização. É ele o responsável pelo controle social primário. O sistema de sanção para a sua não observação é o próprio isolamento do indivíduo.

A coercitividade das ações e papéis a desempenhar dentro dos centros socioeducativos andam *pari passu* com a questão da autoridade e de quem a exerce nestes ambientes. Goffman

afirma que o adolescente acautelado não pode se esquivar dos julgamentos oficiais que ocorrem nas instituições e nem da rede que estabelece a coerção para a realização, ou não realização, de ações no ambiente institucional.

Esta coerção, segundo o autor se dá de duas maneiras, segundo a arregimentação, que é quando grupos de internos são obrigados a realizar determinadas tarefas conjuntamente e por meio da difusão de regras e de autoridade. Essa última característica pode ser assim definida: as regras, em um ambiente institucional, nem sempre são explícitas muitas delas se encontram em um conjunto tácito de regras; há também nestes ambientes uma facilidade de sanção, já que existe a possibilidade de que qualquer funcionário da unidade socioeducativa exerça autoridade sobre o interno.

Transpondo-se tais pressupostos para a realidade ora estudada, pode se afirmar que o adolescente acautelado deverá se adaptar a um conjunto de regras formais e não formais (tácitas) e a uma difusão de autoridade que se estende a qualquer funcionário das unidades socioeducativas. Tal atitude não é fácil, por esta razão há um esforço persistente, por parte deste ator social, para evitar problemas. É por este motivo, que indivíduos internados⁴ em instituições fechadas, ou com tendência ao fechamento, muitas das vezes, evitam “certos níveis de sociabilidade com seus companheiros” (Goffman, 2010)

Além do controle, outra característica das instituições é a historicidade. Como já se afirmou, os padrões de ações são institucionalizados ao longo da história dessa instituição. É impossível conhecer as lógicas de ações de uma instituição sem que se faça uma análise de sua história.

Esta assim denominada “lógica de ações” das instituições origina-se nas ações individualizadas dos atores que dela fazem parte. Deste modo está se afirmando que a integração que existe nas ações dos indivíduos, que fazem parte das instituições, não é fator condicionante para a sua existência. Esta condição integradora das ações dos atores participes da instituição surge *a posteriori*, quando se reflete sobre a existência da própria instituição e da motivação das ações desses atores. Sobre este tema, afirmam Berger e Luckman:

“*De facto*, pois as instituições são integradas, mas sua integração não é um imperativo funcional do processo social que as produz, e sim é antes realizado de maneira derivada. Os indivíduos executam suas ações separadas institucionalizadas no contexto de sua biografia. Esta biografia forma um todo sobre o qual é feita posteriormente uma reflexão na

⁴ Internado aqui foi usado no sentido de estar institucionalizado, inserido em uma instituição fechada, ou com tendência ao fechamento.

qual as ações discretas não são pensadas como acontecimentos isolados, mas como partes relacionadas de um universo subjetivamente dotado de sentido, cujos significados não são particulares ao indivíduo, mas socialmente articulados e compartilhados. Somente mediante este rodeio dos universos de significação socialmente compartilhados chegamos à necessidade da integração institucional" (Berger e Luckman, 2012).

Das afirmativas acima, depreende-se que a integração que existe na ordem de uma instituição só pode ser compreendida por meio do conhecimento que seus membros constroem sobre ela. Isto posto, somente através da análise do conhecimento que implementadores e adolescentes acautelados constroem sobre os centros socioeducativos é que se conseguirá entender o seu modo de funcionamento, sua lógica integradora.

Este conhecimento não diz respeito a complexos modelos teóricos, mas sim, corresponde a soma de tudo aquilo que se vai elaborando em nível pré-teórico sobre os centros socioeducativos, seu modo de funcionamento e sobre os papéis sociais desenhados para que ali sejam desempenhados. Sobre este conhecimento escrevem Berger e Luckman:

"Este conhecimento constitui a dinâmica motivadora da conduta institucionalizada. Define as áreas institucionalizadas de conduta e designa todas as situações que se localizam dentro destas áreas. Delínea e constrói os papéis que devem ser desempenhados no contexto das instituições em questão. *ipso facto*, controla e prediz todas estas condutas" (Berger e Luckman, 2012)

Ampliando-se um pouco mais esta ideia de conhecimento socialmente construído, pode-se afirmar que ele corresponde ao instrumento por meio do qual a exteriorização, feita pelo homem, produzirá um mundo objetivo. Isto é, é através do conhecimento que o homem, utilizando-se da linguagem, ordena o mundo em objetos que serão apreendidos como realidade durante o processo de socialização. Por esta razão, diz-se que o conhecimento é uma "via de mão dupla", uma vez que ele é utilizado como meio para apreender a realidade social objetivada e ao mesmo tempo reproduz esta mesma realidade.

Este raciocínio pode ser utilizado para se compreender o modo como o implementador desenvolve o seu trabalho junto ao adolescente autor de ato infracional. O técnico, antes mesmo de ter qualquer tipo de relação com o centro socioeducativo ou com o adolescente acautelado, já possui um conhecimento sobre o que seja este objeto. As ideias sobre este ator social, que foram social e historicamente construídas, fazem parte do seu conhecimento sobre a realidade social imediata a que ele tem acesso. Ao ingressar em uma unidade socioeducativa, todo este conjunto de saberes o acompanha e molda a forma como ele agirá/reagirá frente à população alvo com quem ele deverá trabalhar.

Este modelo de ação possui força coercitiva e não depende de nenhum conjunto de regras escritas, na medida em que ele se impõe e define inexoravelmente as relações entre estes atores. Pode se afirmar que este modelo de ação constitui-se em um conjunto de conhecimentos sistematicamente organizados, empiricamente verificáveis e que poderá ser repassado aos novos técnicos que forem chegando aos centros.

3.5- Ação e reflexão nos centros socioeducativos .

É da maneira exposta acima que as práticas realizadas dentro das unidades socioeducativas se perpetuarão. É também deste modo que o preconceito, contra o adolescente autor de ato infracional, poderá ganhar forma e tomar força nas práticas destas instituições, ainda que este preconceito esteja inserido em um nível difícil de ser identificado, como quando ele está inserido no núcleo duro da representação social sobre esta população alvo. Isto ocorre porque a ideia sobre o que seja o adolescente autor de ato infracional é apreendida pelo técnico como verdade dada e é interiorizada por este profissional como realidade subjetiva que moldará suas ações. Esta realidade acabará por configurar o perfil profissional da maioria dos implementadores e definirá o modo como eles irão atuar junto ao adolescente.

É em função dos argumentos apontados acima, que se torna difícil o rompimento com esta lógica de ação que estrutura o trabalho dos implementadores nos centros socioeducativos, já que o preconceito está calcado na raiz do conhecimento que serve de subsídio para as atividades profissionais realizadas pelo técnico. Ocorre que este preconceito é de difícil identificação e localização já que está inserido na parte quase imperceptível da representação social sobre o adolescente autor de ato infracional. Este conhecimento- que traz em si uma parcela, ainda que pequena e imperceptível de preconceito- produz um tipo específico de indivíduo que constitui sua identidade e biografia sobre este conjunto típico de saberes.

Tais atributos individuais, quais sejam: identidade e biografia só têm significação em um universo organizado segundo estes conhecimentos que lhes deram forma. O problema é que tal conjunto de conhecimentos pode dificultar/impedir a aproximação do técnico e do adolescente, na medida em que o primeiro passa a nortear suas ações de acordo com um código de valores que, via de regra, subestima a capacidade do adolescente, ao mesmo tempo em que o marginaliza. Um exemplo disto é quando, perguntado sobre a eficácia da medida de

internação, o implementador responde que ela é eficaz se o adolescente conseguir resistir “as tentações do meio em que vive”.

A biografia e a identidade a que se faz referência no parágrafo anterior são formadas por meio da construção de papéis institucionalmente definidos. Estes papéis são construídos a partir de tipificações de ações. Essas ações deverão ter um sentido objetivo que permita a sua representação e identificação a partir da linguagem, para que deste modo elas possam obedecer a um padrão que permita a sua repetição. A importância deste padrão de ação é que o indivíduo passa a se identificar com o sentido objetivo da ação que está desenvolvendo, e ela, a ação, se torna um instrumento de que ele se utilizará para a autocompreensão de uma parcela do seu “eu social”. Berger e Luckman afirmam:

“A ação que está sendo executada determina, nesse momento, a autocompreensão do ator e isto no sentido objetivo que foi socialmente atribuído à ação. Embora continue a haver uma consciência marginal do corpo e de outros aspectos do eu não diretamente implicados na ação, o ator, nesse momento, apreende-se a si mesmo como essencialmente identificado com a ação socialmente objetivada” (Berger e Luckman, 2012)

Transpondo este raciocínio para o objeto de estudo deste trabalho pode se afirmar que, ao executar a ação concreta representada por um ato infracional, o adolescente vai se identificar com este aspecto socialmente objetivado de sua ação transgressora. Assim sendo, ao praticar uma ação transgressora, uma parcela do seu eu, que está em ação naquele momento, será por ele apreendida como o seu eu verdadeiro.

Decorre deste fato, a necessidade de que os implementadores tenham a sensibilidade de entender que esta é apenas uma parcela do eu do adolescente, que há inúmeros outros papéis desempenhados/desempenháveis que formam a totalidade deste indivíduo.

Posteriormente à prática da ação, o indivíduo irá se distanciar e a partir daí refletir sobre a ação que praticou. Este é o momento em que ele reflete sobre a conduta praticada. Uma das práticas adotadas pelos centros socioeducativos é exatamente proporcionar oportunidades para que o adolescente acautelado pense sobre o ato infracional que motivou a sua internação.

A questão posta é que o *street level bureaucrat* também reflita sobre o ato infracional praticado pelo adolescente- analisar que ato infracional é este, qual é o circuito infracional no qual o adolescente está inserido, a quanto tempo ele está inserido nesta dinâmica infracional- a fim de que tenha instrumentos mais eficazes para utilizar-se em seu trabalho enquanto

socioeducador. Insta ressaltar que, para que esta reflexão surta os efeitos desejados, é necessário que o implementador seja capaz de separar o adolescente autor de ato infracional do ato por ele cometido. Ao fazer isto, os técnicos, que atuam nas unidades socioeducativas, estarão rompendo com a lógica do sistema penitenciário que serve como uma forma de manutenção dos indivíduos no *status quo* de marginalidade em que estão inseridos e que suscitam sempre a necessidade de vigilância.

A tipificação de papéis que está sendo descrita ocorre em um ambiente que possui um conjunto próprio e comum de conhecimentos. Esses conhecimentos é que moldam a instituição. Lado outro, a instituição incorpora-se à experiência do indivíduo através do desempenho de papéis definidos institucionalmente. Ao desempenhar o papel de implementador da medida de privação de liberdade, este indivíduo específico passa a fazer parte de um mundo social específico que é o centro socioeducativo e quando este implementador introjeta/interioriza este papel, este mundo social, representado pelo centro socioeducativo, se torna real para ele.

Os diferentes papéis desempenhados pelos diversos tipos de implementadores- Psicólogos, Analistas Jurídicos, Assistentes Sociais, Pedagogos, Terapeutas Ocupacionais, Agentes Socioeducativos, Professores- que atuam nos centros socioeducativos formam, em conjunto, o que deve ser a instituição socioeducativa. É através da execução destes papéis por estes atores que a unidade socioeducativa torna-se uma experiência real. Lado outro, a reflexão sobre o papel e sobre o modo como ele é desempenhado molda a própria atuação do técnico.

Esses papéis desempenhados são responsáveis por introduzir os atores que os desempenham em setores do conhecimento socialmente construído. Esses papéis “ensinam” além dos modos de agir, normas, valores e até mesmo emoções que são específicas às ações a serem desempenhadas. Isto posto, pode se afirmar que o desempenho do papel de técnico não se resume ao desempenho de tarefas pré-definidas, uma vez que há toda uma gama de princípios e valores que estarão intrínsecos ao desenho previsto para este papel. Quanto ao adolescente acautelado, o papel destinado a ele pela instituição pode chegar a ser definido em termos de “uma rotina diária de vida que considera estranha a ele- aceitar um papel com o qual não se identifica”(Goffman, 2010).

Ainda sobre a importância dos papéis, eles irão moldar a percepção que o implementador, que atua nos centros socioeducativos, tem sobre si mesmo, sobre seu trabalho

e sobre o objeto deste trabalho, que é o adolescente acautelado. Isto irá ocorrer à medida que ele for interiorizando este papel, que é socialmente definido, e for refletindo sobre ele. Afirma-se assim, que a consciência individual que o técnico tem sobre si é definida socialmente, pois ela é consequência do desempenho e reflexão sobre o seu papel profissional, que é construído pela parcela da sociedade que está envolvida com a socioeducação.

Infere-se do que foi afirmado acima que há uma relação entre as concepções macro de significação socialmente construídas e a construção subjetiva que o indivíduo faz a partir da reflexão sobre esta macro significação. Berger e Luckmann, 2012, afirmam:

“Assim é possível, por exemplo, analisar as raízes sociais macroscópicas de uma concepção religiosa do mundo em certas coletividades (digamos, classes, grupos étnicos, ou rodas de intelectuais) e também analisar a maneira em que esta concepção do mundo manifesta-se na consciência de um indivíduo.”(Berger e Luckmann, 2012)

Deste modo, é possível fazer uma análise do modo como ocorre a mediação entre a concepção macro sobre o adolescente autor de ato infracional, como aquelas que estão expressas no Código de menores e no ECA, ou a construída socialmente pelo senso comum, e a construção subjetiva que o *Street Level Bureaucrats* faz desse objeto da realidade social. Esta mediação será feita por meio da análise que ele faz do papel social que desempenha, enquanto implementador desta política pública de atendimento ao adolescente infrator, e do modo como ele se percebe e interioriza este papel em sua realidade social total.

3.6- Como se forma o universo simbólico dos centros socioeducativos e como ele ordena as experiências sociais que lá ocorrem ?

Estes papéis sociais que o indivíduo representa na sociedade, bem como as representações sociais construídas e que dão sentido objetivo à realidade cotidiana vivida, são os aspectos que constituem o universo simbólico que está sendo analisado. Logo, se tanto os papéis sociais a serem representados, quanto às representações sociais construídas são produtos sócio e historicamente construídos, infere-se que o universo simbólico também será produto do grupo social que o constitui bem como da história deste mesmo grupo.

O universo simbólico corresponderá aos elementos comuns compartilhados pelos membros do grupo. Sua função é principalmente ordenar, através da experiência linguística, a biografia dos membros do grupo e dar legitimidade à ordem institucional. As diversas

experiências vividas pelo indivíduo serão integradas e ganharão sentido à medida que forem sendo organizadas pela lógica que rege o universo simbólico do grupo de que ele faz parte em um determinado momento.

O mecanismo que mantém este universo simbólico estabelece-se, via de regra, obedecendo aos seguintes processos: sua origem tem fundo em reflexões subjetivas dos indivíduos, que se tornarão, objetivações sociais. Estas objetivações estabelecerão ligações explícitas entre diversos temas que são significativos e mantêm as várias instituições sociais. E é deste modo que as instituições sociais, como os centros socioeducativos, por exemplo, para serem aceitas na totalidade de sua lógica, precisam estar localizadas em um universo simbólico qualquer. Este universo simbólico será mantido pela legitimidade que a facticidade de sua existência objetiva na sociedade em questão proporciona.

Esta realidade, no entanto, não é estanque, imutável, pois esses mesmos mecanismos, que servem para construir e manter o universo simbólico, servem também para fazer a sua adaptação e alteração.

Ao transpor-se a realidade dos universos simbólicos para o campo da significação social, infere-se que ele se torna um protetor da ordem institucional, pois define, dentro desta ordem, o que é verdadeiramente importante nas relações sociais. O universo social atribui uma classificação “hierárquica” do ser, por meio de uma categorização dos vários fenômenos sociais de que este ser social faz parte.

Esta é uma das origens do preconceito contra o autor do ato infracional, na medida em que o ato por ele praticado recebe valoração menor. Por esta razão, o técnico, ao adentrar a realidade dos centros, já tem formada em sua mente a ideia de que o ser que pratica este ato social “hierarquicamente” inferior é alguém que não possui os “bons” requisitos, ou a boa índole, de que se necessita para o bom convívio em sociedade, nem a força necessária para alterar a sua trajetória de vida.

O centro socioeducativo é constituído por um universo simbólico formado tanto por saberes que têm origem no senso comum, quanto por conhecimentos que se originam nas modernas teorias psicológicas. É por esta razão que tanto o Estatuto da Criança e do Adolescente quanto o SINASE preveem que seja observada a condição especial do público alvo atendido por estas instituições que é considerado um ser em desenvolvimento. A partir deste princípio norteador, é que se devem pensar as práticas cotidianas a serem realizadas nas

unidades socioeducativas, pois este é o primeiro eixo de interseção entre os atores que farão parte deste grupo social.

Para Goffman, uma forma que as instituições encontram para interferir no universo simbólico de que o interno faz parte, antes de adentrar a unidade socioeducativa, é impossibilitar que ele tenha acesso e controle sobre objetos que são significativos para ele; objetos que se ligam ao seu sentimento do eu (inclusive seu próprio corpo e pensamentos). Estes objetos, que são parte do seu universo simbólico no mundo exterior e que o ajudam a formar a sua identidade subjetiva, em seu mundo externo ficavam livres da interferência do outro, mas em um ambiente institucionalizado ficarão expostos ao contato com o outro, não havendo uma separação entre o indivíduo e o ambiente.

Vale insistir então, que a função de dar significação e sentido às experiências dos membros que fazem parte de um grupo determinado e que, portanto, compartilham de um universo simbólico comum, deve ser observada pelos implementadores que atuam nas unidades socioeducativas. Isto ocorre não só porque o universo simbólico se presta a organizar a biografia individual do adolescente acautelado, por meio do fornecimento de uma localização deste indivíduo na realidade do grupo, mas também porque o universo simbólico tem a tarefa de dar “exatidão” à identidade subjetiva do indivíduo.

3.7- A relação entre o universo simbólico das unidades socioeducativas e as formas de socialização dos adolescentes acautelados.

Aqui se faz referência à relação que existe entre o processo de socialização e o universo simbólico. A socialização não é um processo linear e não ocorre do mesmo modo para todos os indivíduos. Ela obedece simultaneamente aos processos de exteriorização, objetivação e interiorização, tal como no processo de construção das representações sociais. Para que se considere o processo de socialização em sua totalidade é necessário que estes estágios sejam analisados em conjunto. É da vivência desta experiência de formato tríade que o indivíduo passa a participar do universo simbólico. Este processo ocorre de maneira diversa para cada um e por isto cada um “experimenta” o universo simbólico de maneira diferente, porque ele não pode ser transmitido aos membros do grupo da mesma maneira que se transmitem os significados da vida cotidiana. Esta sutil nuance deve ser observada pelos técnicos em seu trabalho diário.

Transportando este pressuposto para o objeto ora analisado, afirma-se que o adolescente exterioriza a visão que tem de si e que esta visão é reforçada pelos técnicos do centro, logo após ele objetiva esta visão tomando-a algo concreto, palpável (através do discurso ou da ação) e depois interioriza a autoconstrução que fez durante este processo que, como já foi afirmado, não é linear. Infere-se assim, que a imagem que o implementador tem deste adolescente e o modo como exterioriza esta imagem é fundamental no processo de (re)socialização do autor de ato infracional, já que define de modo direto o modo como o adolescente irá construir a sua autoimagem.

Este processo realizado pelo adolescente é o modo como ocorre o processo de socialização. De acordo com Berger e Luckmann, ela ocorre de dois modos, por meio da socialização primária e da socialização secundária. A socialização primária refere-se aos primeiros contatos do indivíduo com a realidade social construída pelo grupo do qual faz parte e ocorre na infância. Nesse momento, ele não tem como escolher os significativos que participarão de sua experiência pessoal, e identifica-se automaticamente com aqueles que participam direta e constantemente de suas experiências pessoais, não há, portanto, problemas de identificação com os significativos. O mundo que ele irá interiorizar, não é um mundo, uma realidade que ele escolheu, mas é sim o mundo dado, o único mundo possível, inevitável; é o mundo que lhe é “ensinado” pelos seus significativos.

São os conteúdos ensinados por seus significativos, nesta fase, que definirão as linhas gerais do que depois será o cerne de sua personalidade, de seu modo de agir. Nessa primeira socialização é que lhe ensinarão as linhas gerais de ação que definirão o que é necessário para ser o guerreiro, o operário, a donzela...Tais condutas são institucionalmente definidas e são transmitidas por meio da linguagem, que é o instrumento que organiza e transmite estas condutas.

Pela razão exposta acima, o mundo interiorizado na socialização primária firma-se muito mais firmemente na consciência do indivíduo, ainda que suas experiências posteriores fragmentem as experiências vividas que lhe deram forma. Ela é a base na qual o indivíduo escreverá a sua biografia. Sobre a socialização primária afirmam Berger e Luckmann:

“A socialização primaria termina quando o conceito do outro generalizado (e tudo quanto o acompanha) foi estabelecido na consciência do individuo. Nesse momento é um membro efetivo da sociedade e possui subjetivamente uma personalidade e um mundo. Mas esta interiorização da sociedade, da identidade e da realidade não se faz de uma vez para sempre. A socialização nunca é total nem está jamais acabada”(Berger e Luckmann, 2012)

Este pressuposto faz surgir o seguinte questionamento: como novas formas de interiorização irão ocorrer?

Insere-se aí a realidade da socialização secundária. Neste “tipo” de socialização os conhecimentos/ realidade transmitidos têm um caráter de artificialidade em contraposição ao conhecimento/realidade transmitidos na socialização primária que possui característica de inevitabilidade. Os significativos responsáveis pela sua transmissão também têm caráter diferente, já que estes, em sua maioria, podem ser escolhidos e não há inevitabilidade da presença deles na vida do ser que está em vias de novas interiorizações.

Com relação ao que ocorre nas unidades socioeducativas observa-se que estas novas interiorizações necessitaram de técnicas específicas para serem apreendidas pelos adolescentes, já que elas não têm o caráter de “verdade dada” apresentado pelas interiorizações da socialização primária. Por outro lado, torna-se mais fácil elaborarem-se técnicas e criarem-se modos de apreensão da realidade mais calcados na racionalidade.

Não obstante, apenas as técnicas não são suficientes para que esta interiorização ocorra. É preciso que exista uma grande carga de afetividade envolvida no processo, a fim de que, parte das interiorizações da socialização primária, que possam ter permitido/levado o adolescente a uma inserção na marginalidade, possam ser transformadas. Transportando-se estes pressupostos para o caso dos adolescentes acautelados e o trabalho realizado com eles pelos implementadores dos centros, afirma-se que para se ter um maior grau de sucesso em suas atividades é necessária à aproximação entre estes atores sociais, a fim de que os primeiros tornem-se significativos para os segundos. Segundo Berger e Luckmann:

“o relacionamento do indivíduo com o pessoal socializador torna-se proporcionalmente carregado de “significação”, isto é, o pessoal socializador reveste-se do caráter de outro significante em face do indivíduo que está sendo socializado. O indivíduo então se entrega completamente à nova realidade.” (Berger e Luckmann, 2012).

A questão é que uma vez completado este trabalho pode ser necessário uma imersão maior nesse processo de mudança e novas interiorizações a que os autores chamam de alternância. Para que se obtenha esta alternância são necessários processos de ressocialização. Esses processos são parecidos com a socialização primária porque dão novos aspectos à realidade e exigem um alto grau de identificação afetiva com o pessoal socializador. Este processo cria/ (re)cria o universo simbólico do adolescente e só se concretizam por meio de ações concretas.

Este trabalho diário do implementador é a ação concreta que permitirá a modificação, ou manutenção, do universo socialmente construído. Este universo socialmente construído, a que se faz referência aqui, diz respeito tanto ao universo de que faz parte o adolescente acautelado, enquanto está cumprindo medida de privação de liberdade, quanto ao universo mais amplo de onde ele veio e para onde irá retornar quando sair do centro socioeducativo.

A realidade, que é socialmente construída, depende de um ator, ou grupo de atores, que desempenhe uma ação concreta qualquer para que esta realidade se torne objetiva. Dizendo de outro modo, é a ação dos indivíduos que definem a realidade, que lhe dá forma. Ela, a ação do grupo ou de um membro do grupo, é que será a responsável pela alteração, ou manutenção de um determinado universo simbólico. Em função disto, pode se afirmar que, ao desempenhar o seu papel, o implementador deverá levar em conta esta sua condição de construtor da realidade, a fim de que possa atuar como auxiliar, tanto da modificação do papel a ser desempenhado pelo adolescente acautelado (interna e externamente ao centro), quanto para ajudar na formação de uma nova objetivação social sobre o que vem a ser o autor de ato infracional para a sociedade. Nos dizeres de Berger e Luckmann:

“... sociologicamente essencial é o reconhecimento de que todos os universos simbólicos e todas as legitimações são produtos humanos. cuja existência tem por base a vida dos indivíduos concretos e não possui status empírico à parte destas vidas”(Berger e Luckmann, 2012).

A identidade subjetiva do indivíduo é frágil e depende das relações com os outros significativos para ganhar solidez e consistência. Ocorre que o indivíduo ora analisado, adolescente autor de ato infracional, na maioria das vezes, possui uma história de quebra e distância com relação a seus significativos. Nos centros socioeducativos então, deverá ser observada com maior atenção a localização desta identidade subjetiva do adolescente na realidade do grupo. É necessário que os implementadores, que atuam junto a este público, criem práticas que tornem possível ao adolescente ter acesso ao *realissimum* de sua identidade, que tornem tal identidade conhecível ao adolescente.

O que se está afirmando é que as práticas, que em conjunto formam a medida de privação de liberdade, devem propiciar ao adolescente acautelado a oportunidade de se conhecer, de construir, através do universo simbólico que constitui a unidade socioeducativa, sua identidade subjetiva. Insta ressaltar que, sendo o universo simbólico dos centros socioeducativos uma realidade socialmente construída, e sendo este universo uma realidade compartilhada pelos membros do grupo, é preciso que os implementadores, responsáveis pela

elaboração das práticas mencionadas, sejam capazes de refletir sobre quem é e sobre o que motiva esta população alvo com quem trabalham.

Dizendo de outro modo, uma vez que os significativos é que auxiliam a construção e a manutenção da identidade subjetiva do indivíduo, é preciso que os *street level bureaucrats*, que atuam junto aos adolescentes, entendam a necessidade de se tornarem significativos para este público. Isto é preciso, porque só assim as práticas por eles sugeridas farão sentido e surtirão o efeito desejado de possibilitar a reconstrução da trajetória de vida do adolescente autor de ato infracional, agora em outros moldes de significação.

É neste sentido que o ‘papel desenhado’ e que se espera seja desempenhado pelo adolescente acautelado tem uma importância tão grande na política pública de atendimento ao autor de ato infracional. Este papel refere-se ao que Berger e Luckmann denominam de realidade dominante. Se acaso elaboradores e principalmente os implementadores da mencionada política pública definirem este papel com base apenas na experiência do ato infracional cometido, será impossível que este adolescente reelabore sua identidade subjetiva. Quando isto ocorre haverá a reificação do papel de infrator, dificultando/ impossibilitando a mudança de sua trajetória de vida. De outro modo, o papel de infrator não deve se tornar a identidade subjetiva dominante do adolescente, não deve ser esta a realidade social mais próxima a ele e que norteia o sua realidade cotidiana.

3.8- A mortificação do eu nas instituições e a reestruturação da identidade do adolescente acautelado nos centros socioeducativos

Goffman afirma que toda instituição tende ao fechamento e ao isolamento, umas mais, outras menos. Elas tendem a desestruturar o “eu” do indivíduo acautelado retirando dele, deste o momento de sua chegada à instituição, a identidade que ele construiu em seu mundo doméstico, no universo simbólico de que fazia parte. As identidades subjetivas que ele havia construído sobre si, no mundo externo, vão sofrendo uma série de rebaixamentos e modificações que o mortificam. “ele começa a passar por uma mudança em sua carreira moral, uma carreira composta pelas progressivas mudanças que ocorrem nas crenças que tem a seu respeito e a respeito dos outros que são significativos para ele” (Goffman, 2010).

Ao mesmo tempo em que ocorre este processo, que Goffman denomina de mortificação do eu, o internado será colocado em contato com um conjunto de regras formais

e informais denominado sistema de privilégios. Este sistema se fundamenta, segundo o autor, em três princípios básicos: obediência às regras da instituição; pequenas recompensas a quem se ativer em obedecer às regras e punição àqueles que não conseguirem seguir aquilo que foi determinado.

É importante uma definição mais detalhada desses princípios porque é este sistema de privilégio que, segundo Goffman, servirá de instrumento para reorganizar/ reestruturar o eu do internado, enquanto ele permanece na instituição. Com relação à obediência as regras da casa, ela diz respeito a um conjunto explícito/ formal e também informal de prescrições e proibições que determinam como deverá ser o modo de agir do internado; já as recompensas são claramente estabelecidas e expostas ao internado, para que ele se veja compelido a obedecer. É este aspecto do sistema de privilégio que funcionará como um elemento integrador da identidade perdida pelo interno, já que ele passará a nortear suas ações para a obtenção desses “prêmios”, que poderá ganhar caso seja obediente às normas. O último dos princípios refere-se ao castigo pelo não cumprimento do que é determinado pela instituição.

Importante ressaltar que pode ser incluída na lógica deste sistema de privilégio a questão do tempo de permanência na instituição. Goffman afirma que:

“... o problema da liberdade futura se inclui no sistema de privilégio. Alguns atos passam a ser conhecidos como um aumento, ou não redução, do período de estada, enquanto outros se tornam conhecidos como critérios para reduzir a sentença.” (Goffmann, 2010).

Deste modo, uma vez que o suporte normativo e legal, que dá sustentação à política de atendimento ao autor de ato infracional, determina que os centros socioeducativos sejam mantidos em moldes de incompletude institucionais, a fim de evitar o isolamento do adolescente acautelado, é preciso que, ao invés de se destruir as percepções do eu que este ator social possui, seja lhe dada a oportunidade de repensar o seu papel social de acordo com outro código de valores. Esta ideia de uma identificação do adolescente apenas com o seu ato infracional e todo o preconceito que esta prática gera é que deve ser repensada pelos *Street level bureaucrats* em suas práticas cotidianas. Sobre este pressuposto afirma Goffman:

“o recém-admitido frequentemente parte de algo semelhante às concepções erradas e populares da equipe dirigente quanto ao caráter dos internados; acaba por descobrir que quase todos os seus companheiros têm todas as qualidades de seres humanos comuns... Os delitos que, segundo se sabe cometeram fora deixam de dar um meio eficiente para julgar suas qualidades pessoais...” (Goffman, 2010, p. 55).

Esta afirmativa baseia-se na ideia de que as experiências que formarão este papel e que serão proporcionadas pelos centros socioeducativos devam ser capazes de possibilitar ao adolescente, ser ainda em desenvolvimento, se situar dentro de sua biografia de vida, identificando as experiências que viveu até ali, projetando, dentro de uma lógica de valores diferentes, suas experiências futuras. O implementador deverá ser capaz de ser o tradutor desta nova ordem de valores para o adolescente e de ser o mediador entre ele e esta nova ordem que, espera-se, passe a nortear a suas ações após seu desligamento do centro socioeducativo e que irá permitir a este jovem a possibilidade de reconstruir sua identidade agora sob uma nova perspectiva.

Neste presente capítulo, foram analisadas algumas das possíveis causas para que a percepção dos *street level bureaucrats* - sobre o adolescente autor de ato infracional - influencie a forma como a medida de privação de liberdade será executada nas unidades socioeducativas. No próximo capítulo, analisar-se-ão os dados coletados com a pesquisa qualitativa realizada em dois centros socioeducativos de Belo Horizonte, ocasião na qual as hipóteses que foram baseadas nas causas explanadas ao longo deste capítulo servirão de norte às observações feitas.

Capítulo 4- Da teoria à observação prática, ou um olhar sobre o sistema socioeducativo mineiro

4.1- A percepção dos implementadores e sua influência na execução da medida de privação de liberdade.

O principal objetivo deste trabalho é analisar se a percepção dos implementadores da medida de privação de liberdade sobre o adolescente autor de ato infracional e sobre a própria medida de internação, influenciam a forma de execução deste tipo específico de medida socioeducativa. E, em caso positivo, analisar porque razão esta representação social sobre este adolescente, construída por estes profissionais, influencia a forma como esta medida é executada.

Os implementadores, a que se faz referência, são aqueles que atuam nos centros socioeducativos e se constituem por dois grupos de profissionais: equipe de segurança e equipe técnica. A equipe de segurança formada pelos agentes socioeducativos e a equipe técnica composta por psicólogos, assistentes sociais, terapeutas ocupacionais, pedagogos e analistas jurídicos.

Para se analisar qual é esta percepção/representação social que esses implementadores constroem sobre o adolescente autor de ato infracional, serão levados em conta três fatores: a própria ideia que estes profissionais têm sobre o que seja adolescência; a noção que eles constroem sobre a família dos adolescentes acautelados e as considerações que eles fazem sobre a trajetória infracional deste menor e sua capacidade de modificar esta trajetória.

O argumento que sustenta este trabalho é que os fatores, que formam a representação social dos *street level Bureaucrats*, sobre o adolescente autor de ato infracional, irão influenciar o modo como a medida de privação de liberdade será executada. Esta representação social, apesar das mudanças que vem sofrendo desde a inauguração do novo arcabouço jurídico/normativo, que trata da questão da criança e do adolescente no Brasil, notadamente, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), SINASE e Constituição de 1988 (art. 227 e 228), possui um núcleo duro que, acredita-se, ainda persiste na percepção que o implementador da medida de internação tem sobre o público alvo com quem deve trabalhar.

Este núcleo duro se refere a fatores que estavam calcados no estigma, que antes constituía o cerne da concepção corrente sobre o adolescente autor de ato infracional⁵. Este núcleo duro, que é a parte difícil de ser alterada em uma representação social, ajuda a moldar a percepção que os *street level bureaucrats* têm sobre o adolescente infrator e irá exercer influência no modo como a medida de internação será efetivamente posta em prática por estes profissionais.

No capítulo anterior, foram apontadas diversas causas para que a percepção dos implementadores influencie a execução da medida de privação de liberdade. As causas, mais significativas que foram citadas são: a questão das realidades socialmente construídas através da linguagem; os papéis sociais que são coercitivamente impostos aos atores que atuam em um ambiente qualquer- a linha de mão dupla que faz com que o processo de executar este papel e refletir posteriormente sobre ele, mude a identidade social do indivíduo; o próprio processo de construção da identidade social do indivíduo; o modo como ocorre a rotinização das ações cotidianas e de que modo isto molda o caráter do indivíduo- de modo específico, de que maneira isto dá ao implementador uma identidade pessoal e profissional que influencia o seu relacionamento com o adolescente acautelado; o modo como o indivíduo passa a se identificar com a ação que realiza; a importância da interação face a face para se apreender a subjetividade do outro; o modo como o universo simbólico é construído e mantido; qual a relação entre papéis/ ações/ universo simbólico e socialização e de que modo estes processos podem ajudar o trabalho do implementador que atua nos centros socioeducativos.

Não se tem aqui a intenção de se tratar novamente dos temas abordados no capítulo anterior. A intenção é tão somente usá-los como referência para se explorar suposições sobre a possível existência de uma relação entre a percepção dos *Street level bureaucrats* sobre o

⁵ Esta antiga concepção sobre crianças e adolescente tem sua fundamentação na situação irregular expressa no código de menores de 1979. Segundo este código era considerado menor em situação irregular e portanto sujeito ao título de menor infrator, qualquer um que se inserisse em uma das situações determinadas neste conjunto de lei Art 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor: I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de: a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável; b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las; II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; III - em perigo moral, devido a: a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; b) exploração em atividade contrária aos bons costumes; IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; VI - autor de infração penal. Parágrafo único. Entende-se por responsável aquele que, não sendo pai ou mãe, exerce, a qualquer título, vigilância, direção ou educação de menor, ou voluntariamente o traz em seu poder ou companhia, independentemente de ato judicial. (Código de Menores, lei 6.697/79, 1979)

adolescente acautelado e sobre a medida de internação e a forma como é executada a medida de privação de liberdade.

A avaliação sobre a existência, ou não, desta influência se dará por meio da análise dos resultados da pesquisa qualitativa realizada com os implementadores de dois centros socioeducativos de Belo Horizonte, que neste trabalho serão denominados de Centro Socioeducativo A e Centro Socioeducativo B.

A primeira característica a ser destacada é que não se percebe grande divergência entre as visões que o grupo de implementadores dos dois centros, que foram pesquisados, tem sobre os fatores que compõem sua percepção do adolescente em conflito com a lei. Dizendo de outro modo, parece existir, entre os implementadores das duas unidades socioeducativas, uma ideia bastante semelhante sobre esses fatores que formam a representação social que eles construíram sobre este público com quem trabalham.

As divergências de opiniões dos profissionais, quando apresentadas, não chegam a ser significativas o suficiente para que se crie uma inconsistência de dados e, principalmente, não podem ser consideradas em razão do ambiente de trabalho. Assim sendo, o centro socioeducativo em que atua o implementador entrevistado não será considerado como uma variável.

Logo, como não há modo de se separar os dados coletados, em função do local em que atuam os profissionais entrevistados, este trabalho tratará as informações, sobre cada item pesquisado em conjunto e as percepções dos implementadores serão consideradas como um todo, independente da unidade socioeducativa em que eles atuam.

4.2- Quais são e como são “percebidos” pelos *street level bureaucrats* os aspectos que formam a sua representação social sobre o adolescente autor de ato infracional:

Este tópico irá analisar como os implementadores percebem cada um dos fatores que constituem a sua visão sobre o adolescente autor de ato infracional e de que modo isto pode, ou não, influenciar a forma que será executada a medida de privação de liberdade. Serão analisadas as visões dos *Street level bureaucrats* sobre o que seja a adolescência; se eles percebem diferenças, ou semelhanças, entre o adolescente que infringiu a lei e os outros adolescentes e como estes profissionais percebem a família dos adolescentes acautelados.

Primeiramente será analisada a visão que os técnicos/ implementadores têm do adolescente e da adolescência em si. Qual a representação social que eles construíram sobre este tipo de indivíduo? Quais fatores influenciaram nesta construção? Quanto esta visão se aproxima da visão legal e normativa que norteia a nova política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional? Quanto da identidade sócio/legal construída pelo senso comum e pelo antigo Código de Menores ainda está presente nas falas e práticas destes profissionais? E principalmente, se há um grau de dicotomia observado entre aquilo que é dito e aquilo que é feito pelos implementadores?

Em um primeiro momento é possível traçar uma ideia geral sobre o que é o adolescente de acordo com os *street level bureaucrats*, que atuam nos Centros Socioeducativos pesquisados. Para isto, utilizou-se das falas dos técnicos e diretores que foram entrevistados. De um modo geral, os entrevistados definem a adolescência como uma fase, um momento da vida que se caracteriza pela transição, pela urgência, pela intempestividade.

*"É o momento da vida em que se está "no limbo", não se é mais criança, mas ainda não se é adulto"*⁶.

Tal fato faz com que o adolescente repita comportamentos de sua infância, ao mesmo tempo em que busca romper com a família que estruturou essa antiga fase de sua vida. Esse rompimento serve também, e principalmente, para construir sua identidade. Por esta razão, há nesse momento da vida grande dúvida, angústia:

*"um eterno não ter certeza de pra onde vou"*⁷

*"O adolescente é ousado, não tem consciência clara das consequências de seus atos. Ele age, depois pensa."*⁸

*"Biologicamente, o adolescente estará exposto a uma verdadeira sobrecarga de hormônios. Seu corpo muda e por isto há uma tentativa, por parte do adolescente, de mudar o seu comportamento na mesma proporção em que sente as mudanças físicas ocorrerem"*⁹.

*"se eu pudesse usar uma metáfora seria: a adolescência é igual ao encontro das águas que ocorre na Pororoca! Há uma força, um embate total entre vontades."*¹⁰

*"Adolescente é um ser ainda em construção, em fase de descoberta e que por isto precisa de orientação, de um norte."*¹¹

⁶ - Entrevistado 4

⁷ - Entrevistado 1

⁸ - Entrevistado 3

⁹ - Entrevistado 1

¹⁰ - Entrevistado 1

“Adolescência é energia, vontade de aproveitar tudo naquele dia, como se não fosse ter outro dia.”¹²

“Adolescência é uma fase da vida de instabilidade, impulso, dúvidas, mudanças.”¹³

Em função das características apontadas acima, várias questões psíquicas, que estavam adormecidas, começam a ser percebidas e começam a ser levantadas. Algumas destas questões podem assim ser resumidas são: porque eu faço as coisas que faço? Por que me sinto tão mal quando alguém me contraria? Por que me sinto rejeitado na escola e em alguns grupos de pessoas? Por que meus pais agem comigo desta forma? Há, por esta razão, um verdadeiro choque na percepção do adolescente sobre tempo/espaço.

Prosseguindo na análise dos dados coletados, os implementadores ouvidos afirmam que não há diferença entre adolescentes pertencentes a classes sociais distintas. De outro modo, a adolescência é igual para todo mundo, independente de questões de gênero, ou de classe social. Segundo a fala de um dos técnicos entrevistados

“a atuação é parte constitutiva da adolescência, é a forma que eles têm de lidar com aquilo que não está “dando certo” para eles. Qualquer adolescente atua o que varia é o tipo de atuação. Um adolescente de classe média por exemplo, quando está inserido em um esquema de frustração/atuação, ele talvez não agrida alguém, mas pode, como alternativa a este sentimento ruim, quebrar um vaso que seja significativo para quem causou a sua frustração.”¹⁴

No entanto, ao se aprofundar o tema e questionar: “você acha que há diferença entre o adolescente autor de ato infracional e um outro adolescente qualquer?” Observa-se um primeiro indício de que é retirada do adolescente autor de ato infracional uma capacidade/habilidade de se sobressair para além de sua realidade social. Isto pode ser comprovado por frases do tipo

“o meio em que ele (adolescente autor de ato infracional) vive se apodera das questões que permeiam esta fase da vida e pode se valer disso para copitá-lo para a marginalidade”¹⁵.

¹¹ Entrevistado 8

¹² Entrevistado 6

¹³ Entrevistado 5

¹⁴ Entrevistado 1

¹⁵ Entrevistado 1

Ou mais tarde, quando questionados se a medida de internação era capaz de produzir mudanças permanentes no adolescente e fazer com que ele refaça sua trajetória de vida, o conjunto de respostas pode assim ser resumido

“enquanto estão institucionalizados aqui no centro, tendo o apoio de que necessitam, eles conseguem repensar o que fizeram e até se “organizam” para uma vida diferente lá fora. O problema é que eles voltam para o mesmo lugar, para conviver com as mesmas pessoas e grande parte das famílias não tem estrutura para apoiá los no caminho correto.” Ou “ todos aqui trabalham com a ideia de ressocialização, a falha é do sistema; trabalhamos com ele aqui dentro, mas lá fora o meio para onde ele vai retornar é o mesmo.”¹⁶¹⁷

O que se quer destacar é que o adolescente é um ator social em desenvolvimento, porém completo em direitos e deveres. E dizer que ele não tem defesa contra aquilo de nocivo que o meio em que voltará a viver tem a lhe oferecer é apenas deslocar uma antiga questão. Antes, o adolescente infringia a lei porque essa era a sua índole, porque ele não tinha escolha, porque era excluído socialmente; hoje, apesar do trabalho feito junto a ele nos centros socioeducativos, ele acabará por retornar a sua trajetória às margens da lei, porque seu meio exerce uma influência imperativa sobre ele, contra a qual ele não tem poder de ação (apesar do trabalho de ressocialização/conscientização realizado nos centros). E principalmente, ele voltará a infringir a lei, porque sua família não é suficientemente estruturada.

Esta preocupação com a importância da família para a ressocialização é uma questão que perpassa a medida de internação todo o tempo, pois as diretrizes nacionais, que orientam a política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei, determinam que este seja um dos eixos a ser trabalhado na medida de internação. Na fala dos profissionais entrevistados, a família é chamada a compor a medida de internação todo o tempo.

“ A família é convocada a participar! Ele(o adolescente) vai ficar aqui se preparando para ser reinserido em seu meio social. E a família vai ser chamada a entender esta lógica e ajudar”¹⁸

¹⁶ Entrevistado 4

¹⁷ Não se quer aqui ignorar o peso exercido pelo meio social de origem dos adolescentes autores de atos infracionais. Este trabalho também não adota a postura ingênua de imaginar que um ser em desenvolvimento consiga lidar com facilidade com todas as questões que esta fase controversa da vida lhe traz, sem a ajuda de um grupo de pessoas significativas para ele.

¹⁸ Entrevistado 3

Ela é chamada a ser corresponsável. Ela é chamada a entender o que é e como se compõe a medida. Tudo aquilo que é pensado para se fazer com o adolescente é pensado junto à família, para que ela seja incluída na trajetória de vida do adolescente e no cumprimento de sua medida e se sinta responsabilizada por este adolescente. Para se atingir este objetivo, há uma tentativa de se reconstruir estes vínculos do adolescente com a família, quando estes vínculos estão rompidos.

Apesar das afirmativas feitas pelos profissionais a respeito da participação das famílias na medida, eles reconhecem que há um limite para a participação dessas famílias que eles tentam respeitar. Como pode ser percebido pela fala de um dos diretores de atendimento ouvido

“ nós tentamos ao máximo trazer a família para participar da medida, principalmente quando o circuito infracional do adolescente está ligado à presença, ou ausência, desta família. Só que é claro, que a gente sabe dos limites. Por exemplo, um menino que veio parar aqui no centro em função de sua trajetória de rua, que já tinha, por esta razão, perdido todo o vínculo com a sua família, se esta família comparecer a pelo menos uma visita por mês, sabemos que foi atingido o limite do possível.”¹⁹]

Apesar dessa dificuldade de participação de algum desses grupos familiares, os profissionais ouvidos alegam que, quando o adolescente está para ser desligado, é feito pela equipe técnica uma avaliação sobre se haverá, ou não, um comprometimento da família com o adolescente a ser desligado, embora afirmem que não se tenha dados nos centros sobre como esta relação se dará após a desinternação. A fala de um dos implementadores ouvidos pode ilustrar isto:

“Na maior parte dos casos nós conseguimos realizar uma construção de vínculos com a família. Hoje a maioria delas é mais presente, apesar da ausência de algumas. Mas no desligamento, há uma articulação com a família onde ela dá “sinais” se vai se comprometer com o adolescente, mas não temos dados, aqui no centro, sobre como esta relação adolescente/família fica depois do desligamento”²⁰

Sobre o “modelo” de família e/ou grupo de significativos, os entrevistados afirmam que a maior parte das famílias dos adolescentes acautelados é monoparental. Mais do que isto, de acordo com os dados coletados, há uma ausência paterna na criação dos filhos, mesmo entre os adolescentes que os dois genitores ainda vivem juntos. Eles também alegam que a família dos jovens acautelados, de um modo geral, são permissivas e têm grande dificuldade

¹⁹ Entrevistado 1

²⁰ Entrevistado 2

em estabelecer limites. Mas que, apesar disto, não há uma causa específica que possa ser apontada, quando a família “não dá conta” de exercer o seu papel. As frases dos implementadores citadas abaixo ilustram as assertivas feitas acima.

“A família deste adolescente é omissa, falta a ela a firmeza necessária para estabelecer limites. Geralmente, por conta de problemas, como a falta de dinheiro, os pais permitem tudo para compensar os filhos. Também tem que se considerar que o limite neste contexto em que eles vivem é mais complicado de ser estabelecido”²¹

“As famílias desses adolescentes tinham que ser conscientizadas de que é preciso que eles trabalhem, mas que o trabalho dos pais não pode ser uma desculpa para que eles não acompanhem a vida de seus filhos”²²

“As famílias dos adolescentes são permissivas, omissas. Já cansei de ouvir durante as visitas: “eu falo com ele que não pode fazer, mas não adianta, ele não me escuta, não me obedece!”²³

“Ela (a família do adolescente) é muito permissiva, tem dificuldade de colocar limite em seus filhos. Há negligência para com este adolescente e quando esta negligência ocorre, outras pessoas, ou coisas, ocupam estes espaços que deveriam ser ocupados pelas famílias”²⁴

4.3-As limitações que tem a medida de privação de liberdade, de acordo com os *street level bureaucrats*.

Apesar da mudança no quadro normativo/ legal ter sido radical, e apesar desta nova visão sobre a criança e o adolescente exercer forte influência sobre a visão que os implementadores têm sobre os adolescentes, ainda há uma resistência por parte dos implementadores em “baixar a guarda” e identificar plenamente o adolescente acautelado como alguém capaz de ser responsável pelos direitos e deveres que a lei lhe outorga. Não que os implementadores tendam a estigmatizar os adolescentes acautelados, mas é que a representação social, que norteia suas ações, não permite que eles consigam divisá-lo como alguém plenamente capaz de romper, sem a tutela dos técnicos, com o círculo vicioso da marginalidade.

De outro modo, os *street level bureaucrats* acreditam que quando o adolescente não mais estiver sob a tutela do ambiente dos centros socioeducativos é muito provável que ele volte a infringir a lei. Nas falas dos entrevistados:

²¹ Entrevistado 7

²² Entrevistado 3

²³ Entrevistado 8

²⁴ Entrevistado 2

“ele volta a atuar não porque ele seja ruim, mas porque é difícil para ele fazer as escolhas certas, sem o apoio da família e em um ambiente tão complicado como o que ele vive.”²⁵

“O adolescente tem que querer mudar. O estado através da medida e do trabalho nos centros oferece as condições para que ele mude, mas ele tem que ter vontade.”²⁶

“A medida de internação é como uma “bengala”, o adolescente pode ou não utilizar esta “bengala”, saber usar os recursos que ele recebeu aqui no centro; não sabemos se ele vai dar conta de usar isto no meio em que ele vai voltar a viver.”²⁷

“Acredito que para alguns a medida surta efeitos, ainda que seja só para reflexão, mas para outros é só passar o tempo, quando sair volta a agir da mesma maneira que antes da internação, porque seu meio é complicado.”²⁸

Ou seja, desloca-se o determinismo para outros fatores. O adolescente autor de ato infracional continua fadado a persistir em suas “escolhas erradas”, por mais que seja notória a evolução apresentada pelo trabalho realizado no sistema socioeducativo.

Este núcleo duro, presente na representação social que o implementador constrói sobre o adolescente acautelado, influencia a forma como o trabalho desses profissionais será feito, ou seja, determinará o modo como a medida de privação de liberdade, que está sendo estudada, será posta em prática. Isto ocorre porque, embora seja visível o comprometimento ético e sincero dos profissionais do sistema socioeducativo com os adolescentes e com o trabalho que desenvolvem, eles acreditam que suas ações são limitadas ao tempo/espaço da medida- este é o núcleo duro a que se faz referência neste estudo. Percebe-se em suas falas que eles se dedicam ao máximo, fazem tudo aquilo que é possível, mas não estão certos de que isto surtirá efeito quando o adolescente sair de seu campo de visão/ação.

Os implementadores anseiam para que os adolescentes rompam com a lógica perversa da criminalidade, mas têm dúvida se isto será possível longe dos centros. Em síntese, antes havia um sentimento de aversão, medo e até mesmo de repulsa por parte dos profissionais, que atuavam junto aos adolescentes em conflito com a lei, com relação a este público. Este sentimento era baseado e justificado pela representação social que se fazia do adolescente infrator. Hoje, o que se percebe, é que há sim uma mudança na percepção sobre o que seja o adolescente autor de ato infracional. No entanto, cria-se uma visão de que apenas enquanto está sobre a tutela do sistema socioeducativo e seguindo o que lhe é determinado é que este

²⁵ Entrevistado 4

²⁶ Entrevistado 6

²⁷ Entrevistado 7

²⁸ Entrevistado 8

adolescente dará conta de realizar mudanças em sua trajetória de vida. Não obstante, quando este adolescente retornar ao mundo externo, fora do controle dos técnicos, a mercê do meio ambiente em que vive, ele não terá condições de continuar as mudanças que começou a fazer durante o cumprimento da medida.

O que se está afirmando é que o grupo de implementadores, que atuam nas unidades socioeducativas, possui uma visão que é partilhada por todos, ou quase todos, e que é a base do universo simbólico que estrutura este ambiente. A questão é que para se manter essas visões sobre os objetos que compõem esta realidade, alterações conceituais vão sendo feitas e outros mecanismos de legitimação vão sendo criados. Isto sem fazer referência ao processo de exteriorização/ objetivação e subjetivação que cada indivíduo faz sobre os objetos que compõem sua realidade cotidiana..

O que acontece é que, nem sempre, estes processos se dão em novas bases. Muitas das vezes, o que se percebe é uma reformulação de uma ideia que já existia, ao invés de uma construção de um novo conceito.

Em síntese, o que se pode perceber da análise feita nos centros, é que as interações face a face entre adolescente / técnico, permite que os atores sociais estejam mais abertos e aptos a ouvir/ perceber qual a representação social que o outro produziu sobre ele, inclusive o já mencionado núcleo duro. É assim que, embora o adolescente não consiga verbalizar o que está percebendo, por ser algo sutil e de difícil verbalização, ele consegue apreender que ainda há algo que ele não “consegue dar conta”, de acordo com a avaliação feita sobre ele pelo implementador.

Assim sendo, considerando a importância que tem as expectativas, que o implementador constrói sobre o adolescente, para a formação de sua nova autoimagem. E levando-se em conta a importância dessa autoimagem, para que o adolescente avalie suas reais capacidades e para que planeje e construa o seu futuro, pode se considerar que isto possa ser um dos indicadores do modo como a percepção dos implementadores influencia a execução da medida

Nos Centros Socioeducativos onde foi realizada a pesquisa, tem se tentado fazer uma reformulação dessas visões sobre os objetos que compõem o universo simbólico dos centros, notadamente o adolescente autor de ato infracionaal. Alterações conceituais estão sendo feitas e outros mecanismos de legitimação estão sendo criados. Essa reestruturação tem sido feita

em conformidade com o nova imagem do adolescente autor de ato infracional. As práticas de trabalho cotidianas dos técnicos norteiam-se cada vez mais pela nova visão que se tem construído sobre este jovem acautelado.

Um exemplo, que pode ser usado para ilustrar a afirmativa acima, é o modo como tem sido feita a contenção dos adolescentes. Este inclusive é um setor onde a mudança pode ser observada mais minuciosamente, já que no antigo sistema não havia preocupação com a lógica de ressocialização que hoje está presente na medida de privação de liberdade.

Para a ilustração da assertiva acima tem se a fala de um dos agentes socioeducativo que foi entrevistado :

“o treinamento e a capacitação que a SUASE oferece hoje aos agentes mudou a forma como lidamos com os adolescentes. Antes não sabíamos como agir, ficávamos perdidos e acabávamos tendo que usar a força para contê-los. Hoje nos ensinam como lidar com eles durante o cumprimento da medida. Ensinam a importância do diálogo, e nos mostram que somos os profissionais que mais atuam junto aos adolescentes. Usamos o diálogo, tentamos nos aproximar, não temos medo de lidar com eles. Em troca, até mesmo um “psiu” que falamos com eles serve para que eles não ‘atuem’ ou parem a atuação que estão fazendo. O adolescente às vezes precisa ser contido, até para sua própria segurança, e temos conseguido fazer isto de modo mais tranquilo. Já vi um tumulto aqui dentro, envolvendo vários adolescentes, ser contido com um “abraço” coletivo dos agentes ao redor dos adolescentes que estavam atuando. Isto foi muito legal!”²⁹

Na fala do mesmo agente:

“eu participei da mudança do sistema, eu vi adolescente infrator ser tratado sem respeito, igual a bandido sem recuperação. Hoje, nós, profissionais que trabalhamos com eles, conseguimos perceber que eles são seres humanos, nos importamos em ouvi-los. É o que ele nos conta, muitas vezes ajuda no trabalho dos técnicos, porque eles se sentem mais a vontade em conversar com a gente, já que passamos mais tempo com eles e nossas conversas são informais, é a “conversa de boa.”³⁰

Embora tenha se usado a fala de um profissional para ilustração, esta ideia é partilhada pelo grupo. Todos os profissionais entrevistados são unânimes em afirmar que há uma proximidade cada vez maior entre técnicos/ agentes socioeducativos e adolescentes acautelados e que o trabalho realizado é feito cada vez mais com ênfase em atender a demanda do adolescente. É fala corrente entre os profissionais ouvidos que o profissional que não consegue “perceber” o adolescente como um cidadão como outro qualquer, não “dá conta” de permanecer no sistema. Não se percebe receio por parte deles em realizar seu trabalho junto a este público alvo.

²⁹ Entrevistado 3

³⁰ Entrevistado 3

Apesar desta nítida alteração no modo como é executada parte das atividades, que compõem a medida socioeducativa de internação, para efeitos deste estudo, é preciso também identificar se houve, ou não, uma mudança real na visão que os implementadores têm sobre os adolescentes autores de atos infracionais e avaliar a relevância que esta percepção dos *Street level bureaucrats* tem para a implementação do conjunto de práticas que compõem a medida de privação de liberdade.

É necessária, uma análise para perceber se a essência da ideia sobre o adolescente não continua a mesma. Um exemplo que pode ser usado para este intento está na frase:

*“sim os adolescentes infratores são cidadãos dotados de direitos e deveres, mas infelizmente o meio em que vivem, às vezes, impede a sua completa (re)socialização”.*³¹

Ou seja, admite-se que o adolescente é um cidadão, mas não tem força em sua carreira moral³² para fugir ao determinismo expresso por seu meio ambiente. Dizendo de outro modo, desloca-se a causa do problema para outro determinante: o meio ambiente e assim continua-se a negar ao adolescente autor de ato infracional a capacidade de mudar a sua trajetória de vida de maneira completa.

Não se está afirmando aqui que a representação social sobre o adolescente autor de ato infracional ainda seja a mesma, como pode ser observado nas falas dos técnicos citadas acima fica claro que não. O que se está ressaltando é que há um núcleo duro na representação social sobre o adolescente autor de ato infracional, que é difícil de ser alterado. E é exatamente este núcleo duro da representação social sobre o adolescente autor de ato infracional que ainda persiste na visão dos *street level Bureaucrats*.

Este núcleo duro refere-se à construção social de uma imagem do adolescente infrator. Essa construção, que está presente na imagem dos profissionais que atuam no sistema socioeducativo, está intimamente ligada ao conceito elaborado e difundido pelo senso comum. De acordo com este conceito, o adolescente autor de ato infracional é visto como alguém psicologicamente fraco, predisposto ao imediatismo para alcançar seus objetivos, participante de um meio ambiente sócio e moralmente corrompido e principalmente sempre predisposto a atentar contra a ordem patrimonial vigente, notadamente, a propriedade privada.

³¹ Entrevistada 8

³² Carreira moral aqui é usada no sentido de conjunto de princípios e valores que norteiam a trajetória de vida do indivíduo.

4.4- Na visão dos implementadores, qual é a percepção que a sociedade tem dos adolescentes autores de atos infracionais e de seu trabalho junto a este público?

Embora, em sua prática cotidiana, cada vez mais os implementadores da medida de internação tentem romper com a perversidade e o determinismo negativo que está impresso na lógica expressa no item acima, é difícil se desvencilhar completamente desta representação social que foi construída ao longo de nossa história e que orientou a política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei durante muito tempo. E é por isto que analisar qual é a visão que a sociedade de um modo geral constrói sobre o adolescente autor de ato infracional é importante. Mais do que analisar qual é esta visão socialmente construída, é necessário divisar como os implementadores percebem esta visão.

Sobre o tópico relacionado acima é possível elaborar-se uma ideia geral sobre o que a sociedade pensa sobre o adolescente infrator e de que modo esta ideia é absorvida pelos implementadores. De acordo com as falas ouvidas,

*“a sociedade de um modo geral não acredita no trabalho que realizamos.” Ela (a sociedade) espera que seja realizado apenas um trabalho de contenção, pois não crê que a ressocialização desses adolescentes seja possível.*³³

*“A mídia se encarrega de agravar este estado de coisas (o desejo de apenas conter os adolescentes), pois só divulga o que não funciona no sistema e deste modo aumenta a sensação subjetiva de insegurança e de impunidade quanto às questões que envolvem o adolescente autor de ato infracional.”*³⁴

Pode se dizer então que duas visões dicotômicas irão nortear o trabalho diário dos implementadores: uma visão que é semelhante àquela prescrita no ECA, no SINASE e na C.F e que é baseada na ideia de que o adolescente autor de ato infracional é um cidadão completo, dotado de todos os direitos e deveres, e outra baseada no senso comum, que ainda vê este adolescente como um menor infrator.

Os próprios profissionais ouvidos percebem como é relevante esta visão do senso comum sobre o seu trabalho, como ela impacta o que eles fazem. Isto pode ser ilustrado por meio da fala de uma das técnicas entrevistadas

³³ Entrevistado 8

³⁴ Entrevistado 1

“o senso comum atravessa as ideias dos técnicos, impactam nossa visão e nosso trabalho todo o tempo.”³⁵

É importante entender que estas visões divergentes é que determinarão o modo como os *Street level bureaucrats* irão realizar suas atividades de trabalho cotidianas, porque é esta maneira de desempenhar suas atividades diárias que irão moldar o seu perfil profissional, pessoal e social. Este processo é descrito por Berguer do seguinte modo: após realizar qualquer atividade em seu trabalho, o implementador reflete sobre o que ele fez e sobre o modo como fez. Esta reflexão irá moldar o tipo de profissional que ele é e ajudará a formar sua identidade pessoal e profissional. Esta “nova” identidade irá influenciar o seu relacionamento com o adolescente acautelado.

4.5 A macro e a micro política de implementação da política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional e a divergência fala/ação nas atividades socioeducativas

Em relação ao aspecto normativo/legal da aplicação da medida de privação de liberdade, não se observa descumprimentos com relação à forma prescrita pela lei, ou pela macro política de atendimento à criança e ao adolescente. As pequenas divergências, que são observadas, podem ser consideradas “desvios de rotas” normais, que surgem quando se busca implementar uma macro política em ambientes específicos.

Ocorre que a implementação desta macro política, como assevera Berman, será a soma de várias micro implementações que acontecerão em diferentes ambientes. A questão que se apresenta é que cada ambiente, onde se implementará as diretivas dessa macro política, possui características próprias, que fazem com que os *street level bureaucrats* tenham que adaptá-las as idiosincrasias locais, a fim de que elas possam ser executadas.

Exemplos dessas adaptações às especificidades locais são: os procedimentos adotados para a saídas dos adolescentes seja para audiências admonitórias, para visitas familiares, para participação em cursos externos ou qualquer outro evento. Aqui em Minas Gerais, cada caso é um caso e é avaliado individualmente pela equipe técnica e pela equipe de segurança.

³⁵ Entrevistado 2

Outro exemplo, que demonstra outra especificidade que a macro política assume quando posta em prática em ambientes específicos, é o que tem sido denominado de revista invertida para as visitas das famílias dos adolescentes no sistema socioeducativo de Minas Gerais.

Este procedimento pode assim ser resumido: para as visitas das famílias era feita uma revista em cada visitante quando ele chegava ao Centro Socioeducativo. Isto gerava grande constrangimento e reduzia o número de visitas dos familiares aos adolescentes. Os gestores do sistema se puseram a ouvir os adolescentes sobre como poderia ser reduzido este constrangimento para que se aumentasse o número de visitas das famílias. Nesse diálogo, surgiu, dos adolescentes, a ideia de que quem deveria ser revistado era o próprio adolescente, já que era ele quem havia infringido a lei.

O objetivo dessas revistas é impedir que os visitantes tragam para os adolescentes objetos proibidos. Assim sendo, agora os familiares e amigos dos adolescentes entram, trazem para eles o que desejam trazer e quando esses visitantes saem, os adolescentes e as coisas trazidas pelos visitantes é que serão revistados. Esta medida trouxe um aumento aproximado de 20% no número de visitas feitas aos acautelados nos centros socioeducativos pesquisados.

Esta experiência comprova duas coisas: primeiro, os implementadores estão mais dispostos a ouvir o adolescente. Ele tem sido visto como um ator social capaz de apresentar ideias e soluções; segundo, como é possível e necessário que se acredite nesses atores sociais uma vez que desde que este sistema de revista foi adotado nenhuma grave ocorrência foi observada.

Esta situação é diversa daquela que se observava quando Goffman(2010) se pôs a analisar as instituições totais e a divergência entre macro e micro implementação era aceita como o padrão normal de ação. Nesse contexto, havia uma séria diferença entre os objetivos racionais e socialmente aceitos e que eram assumidos como os propósitos das instituições e aquilo que verdadeiramente se fazia nessas instituições. Sobre isto escreveu goffman:

“... instituições totais parecem funcionar como depósitos de internados, mas, como já foi antes sugerido, usualmente, se apresentam ao público como organizações racionais, conscientemente planejadas como máquinas eficientes para atingir determinadas finalidades oficialmente confessadas e aprovadas. Já se sugeriu também que um frequente objetivo oficial é a reforma dos internados na direção de algum padrão ideal. Esta contradição, entre o que a instituição realmente faz e aquilo que oficialmente deve dizer que faz, constitui o contexto básico da atividade diária da equipe dirigente.”(Goffman, 2010, p.70)

Hoje há uma proximidade entre o que está prescrito na macro política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional e o que se faz localmente nos centros, como pode ser demonstrado através da observação das práticas que foram analisadas acima. Um exemplo disto é que a medida de privação de liberdade, posta em prática nos centros socioeducativos mineiros, norteia-se pelos três eixos da macro política nacional, quais sejam: família, escola e profissionalização.

As atividades realizadas visam atingir estes três pilares da melhor maneira possível. Como pode se observar com o caso das revistas invertidas que foi a alternativa adotada para se aumentar o número de famílias visitantes e envolvidas com a medida. Reuniões de estudo de casos, atendimentos, elaboração e preenchimento do Plano Individual de Acompanhamento (PIA) são outros exemplos de que há uma tentativa constante de se coadunar macro e micro política de atendimento ao adolescente infrator; de se tentar falar e fazer a mesma coisa.

4.6- Proximidade no atendimento ao adolescente autor de ato infracional, interação face a face e de que modo o núcleo duro da representação social sobre o adolescente autor de ato infracional interfere nesta prática.

A proximidade no atendimento e na interação face a face, embora ainda incipiente, pode hoje ser observada em vários momentos da prática da medida de internação. No campo da contenção, por exemplo, há uma preocupação em se desconstruir a ideia de que agente socioeducativo é policial, para que deste modo se facilite o relacionamento dos dois e a fim de que se crie um vínculo entre agente e adolescente.

Dentro desse nova forma de ação, o agente socioeducativo, quando obrigado a conter o adolescente, será o mesmo que irá fazer a intervenção com o adolescente contido, de modo a possibilitar o entendimento do acautelado das razões pelas quais ele está sendo contido. Neste contexto a intervenção verbal será feita todo o tempo, a fim de se evitar a contenção por outros meios.

Outro exemplo de rompimento com a generalização e com o anonimato na implementação da medida de privação de liberdade, que pode ser invocado, é a individualização das práticas cotidianas que tendem a adequar a medida a cada adolescente acautelado.

Quando se fala em individualização da medida de internação ao adolescente o exemplo mais contundente é a interação face a face, pois neste momento a individualidade de cada adolescente será percebida de modo mais incisivo. Neste tipo de interação a esquivas ao outro e/ ou o artifício de se utilizar, durante todo o tempo, de esquemas prévios de relacionamento não é possível, ou pelo menos é mais difícil.

Estes esquemas, de que o indivíduo se vale nas interações cotidianas, é generalizante e baseado no anonimato. Na interação face a face, este padrão de relacionamento, representado por este esquema, é o primeiro impulso para se começar o diálogo. No entanto, este padrão de relacionamento será abandonado e o que perdurará, neste tipo de situação face a face, são a proximidade e a leitura das diversas formas de linguagem de que os indivíduos se utilizam para se comunicar. Importante ressaltar aqui, que apenas 25% da comunicação entre duas pessoas em interação face a face é realizada por meio da verbalização, da fala. Os outros 75%, se dão através da leitura corporal e de outras formas de expressão de que o indivíduo é capaz.

É necessário que esta proximidade não ocorra apenas nas situações a que Goffman(2010) denominou de cerimônias institucionais. Segundo o autor estas cerimônias têm os seguintes objetivos :

“Além das maneiras incidentais de cruzar a fronteira, toda instituição total parece criar um conjunto de práticas institucionalizadas- seja espontaneamente , seja por imitação- através das quais os internados e a equipe dirigente chegam a ficar perto para ter uma imagem do outro. Tais práticas exprimem solidariedade, unidade e compromisso conjunto com relação à instituição , e não diferença entre os dois níveis” (Goffmann, 2010, p. 85)

Ocorre que, se por um lado, ao ir para um atendimento a um adolescente, ou em uma situação de diálogo normal com este jovem, o implementador não está mais tão envolvido por seus medos, ou preconceitos, que constituem parte do núcleo duro desta construção socialmente feita sobre a identidade social do adolescente autor de ato infracional, por outro lado, é verdade que ainda há uma distância que se instala entre técnico e adolescente causada pelo ritualismo no cumprimento de seu papel social. E pior, este distanciamento é justificado, inconscientemente, pelos *street level bureaucrats* pela crença, que eles têm, de que este adolescente, ao retornar ao seu meio social, não conseguirá continuar as mudanças em sua trajetória de vida que começou a fazer quando estava nos centros.

Este ritualismo é ocasionado, precipuamente, pelo excesso de demanda em seu trabalho e pela necessidade de se adequar plenamente ao novo modelo de profissional

sócioeducativo que a lei e o sistema preconizam e acaba por levar a uma “quebra” naquilo que a interação face a face tem de melhor, que é a possibilidade de apreensão da subjetividade do outro através da exposição e da proximidade.

Sobre este tópico observa-se que há um esforço, por parte dos profissionais, para que a medida de internação, apesar de seu caráter universalizante, seja adaptada, tanto quanto possível, ao indivíduo que será atendido. Para se atingir este intento, o técnico é estimulado a fazer uma leitura individualizada do adolescente e da medida socioeducativa que ele está cumprindo, para além do que prevê as normativas, pois só assim ele será capaz de adequar o que existe de universal na medida a individualidade do adolescente atendido. De acordo com a fala de um dos técnicos ouvidos

“ há um caráter de individualização da medida socioeducativa, apesar dela ser posta para todos. Esta característica atravessa a medida todo o tempo. Alguma coisa específica daquele menino pode e deve ser trabalhada, apesar do caráter universal da instituição da medida ”³⁶

Este intento é feito de vários modos diferentes o principal deles é através da análise da trajetória de vida do adolescente. Avalia-se o que ele viveu até o momento em que foi acautelado; estimula-se o adolescente a buscar o autoconhecimento. Na fala de uma das diretoras gerais “ele é levado a ouvir a si mesmo, a se escutar”.

A trajetória de vida do adolescente, dentro desta lógica de atuação, passa a ser a lente por meio da qual o técnico deverá tentar enxergar o adolescente com quem irá trabalhar. Ainda de acordo com a fala da mesma profissional mencionada acima,

“ apenas através do conhecimento acerca da trajetória de vida do adolescente é que conseguirei fazer com que a medida faça sentido para ele. Conhecendo a sua história dá para orientar o caminho que ele irá trilhar durante o cumprimento da medida. ”³⁷

De acordo com a fala de um dos diretores de atendimento ouvidos, esta forma de atuação é eficaz, porque o técnico deve se preocupar em “desembolar” para conhecer o adolescente com quem está trabalhando. Somente assim é que se consegue fazer com que a prática de diálogo tentada cotidianamente atinja o resultado esperado. Este resultado foi assim definido por este profissional:

³⁶ Entrevistado 2

³⁷ Entrevistado 2

“ o primeiro objetivo da medida deve ser fazer com que o adolescente rompa com o circuito frustração/ atuação, que, em síntese, é o que o leva a prática do ato infracional. Ele deve ser capaz de, quando frustrado em suas vontades, dialogar e tentar entender o que está errado.”³⁸

No dizer de outro profissional

“ a proposta hoje da medida de internação é melhor absorvida pelo adolescente porque ele sente que vai ter um espaço para ser ouvido antes da atuação”³⁹

4.7- Como a medida de privação de liberdade é posta em prática no dia-a-dia dos centros socioeducativos. Ou sobre oficinas, atendimentos e reuniões de estudo de casos:

São várias as ferramentas usadas para se atingir os objetivos expostos acima, entre elas as principais e mais utilizadas são o atendimento, as oficinas e as reuniões de estudo de casos. Esses três momentos começam com uma avaliação sobre o adolescente e sua história de vida. Esta avaliação é feita logo que ele chega ao centro. Ela não causa estranheza ao jovem acautelado porque, quando chega ao centro de internação por tempo indeterminado, ele já esteve cumprindo internação provisória nos CEIP's e já tem uma ideia do que seja a medida de privação de liberdade e de que modo ela irá ocorrer.

Com relação às oficinas, elas são consideradas tanto um espaço/tempo para se romper com o ócio, como um espaço/tempo para expressão e obtenção de novas formas de conhecimento. Os adolescentes não são obrigados a participar das oficinas, mas quando algum deles se mostra mais resistente à ideia de participar, há uma conversa para que ele se convença da importância de sua participação. Os profissionais ouvidos relatam que não houve, até então, nenhuma recusa permanente, por parte de algum adolescente, em participar das oficinas. As falas abaixo ilustram as assertivas acima:

“ As oficinas são formas de expressão, começaram como uma atividade para que o adolescente não permanecesse no ócio. Elas não são obrigatórias, mas há uma conversa com o adolescente, quando ele não deseja participar de nenhuma delas”⁴⁰

“As oficinas que antes serviam apenas para que o adolescente ficasse a toa é agora requisitada por ele, porque os temas das oficinas tem agradado mais”⁴¹

“ As oficinas fazem parte da rotina dos centros socioeducativos e o adolescente tem que participar da rotina do centro”⁴²

³⁸ Entrevistado 1

³⁹ Entrevistado 3

⁴⁰ Entrevistado 1

⁴¹ Entrevistado 3

“ Quando os adolescentes não querem participar das oficinas há um trabalho de sensibilização para que eles participem. não houve até agora um adolescente que continuasse se recusando a participar indefinidamente. ”⁴³

A escolha das oficinas é livre ao adolescente e embora a sua participação nesta atividade *de per se* não seja um dos critérios para a desinternação do adolescente, o modo como ele se comporta durante estas atividades é avaliado nas reuniões de estudo de casos e ajuda a compor o seu perfil. Este perfil é que será analisado quando se for avaliar a viabilidade de seu desligamento do centro. As conversas e o modo como ele se comporta durante este tempo também servem para sinalizar sobre como agir com este adolescente, já que nesses momentos ele está menos na defensiva, pois na maioria das vezes esquece que está sendo observado.

“ Eles escolhem as oficinas de quem participar, podem participar até de três, mas não são obrigados. Não é só o comportamento deles durante as oficinas que é avaliado, tudo o que o adolescente faz aqui dentro vai para o relatório dele e é levado em conta para que ele possa participar de cursos externos por exemplo e até mesmo na hora do desligamento. ”⁴⁴

“ As oficinas são uma forma de se trabalhar os eixos da medida ”⁴⁵

“ o adolescente é avaliado em conjunto, tudo o que ele faz e como ele faz vai ser levado em conta na hora de sua avaliação, então é lógico que a participação dele na oficina e o modo como ele participa é levado em conta, mas não é o fator determinante único. ”⁴⁶

As diretrizes que norteiam a política de atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais determinam que eles tenham pelo menos um atendimento por semana. Nos dados obtidos com a pesquisa realizada nos centros socioeducativos, depreende-se que, apesar de haver uma padronização na forma como são feitos os atendimentos dos técnicos aos adolescentes, os técnicos tendem a pensar no que será mais adequado para cada adolescente. Dizendo de outro modo, mais uma vez se percebe a tentativa, por parte dos *street level bureaucrats*, de se individualizar a medida, a fim de que ela atenda a seu objetivo. Na fala de um dos profissionais ouvidos

“ você até pode seguir um modo de atendimento, mas cada adolescente é único, diferente, logo cada atendimento é diferenciado. Geralmente o atendimento é moldado pelo que o adolescente traz como demanda para o técnico ”⁴⁷

⁴² Entrevistado 2

⁴³ Entrevistado 2

⁴⁴ Entrevistado 6

⁴⁵ Entrevistado 7

⁴⁶ Entrevistado 1

⁴⁷ Entrevistado 5

“Tento pensar no que posso antes no que posso fazer durante o atendimento, mas também espero que ele me traga a demanda dele”⁴⁸

“leio os relatórios que fiz dos últimos atendimentos pra ver qual a intervenção que posso fazer com aquele adolescente”⁴⁹

“Existem duas formas de atendimento, quando eu preparo algo que percebo tem que ser trabalhado com o adolescente e quando ele traz a demanda dele para mim. Eu acabo preferindo este segundo tipo, porque me sinto mais próxima ao que ele quer. Nunca medi o tempo de atendimento, fico lá enquanto percebo que o adolescente quer me falar alguma coisa.”⁵⁰

Os profissionais pesquisados são unânimes em afirmar que, na maioria das vezes, não há improvisação nos atendimentos, que há um planejamento prévio, ainda que pequeno. No entanto, eles também asseveram que situações imprevistas ocorrem todo o tempo nos atendimentos.

O que se percebe de modo claro é que os técnicos, apesar das nuances de resistência que já foram mencionadas, cada vez mais tentam se mostrar abertos a escutar os adolescentes durante os atendimentos, estão cada vez mais abertos a entender suas necessidades. Ou seja, os atendimentos têm evoluído no sentido de se transformarem em situações de interação face a face nos moldes a que se fez alusão acima.

Quanto à reunião de estudo de casos, ela é o momento em que os profissionais, que trabalham junto aos adolescentes acautelados, compartilham as impressões que vão construindo sobre cada adolescente analisado. Quando questionado sobre se existe divergência de opinião sobre os adolescentes, duas falas chamam a atenção:

“o adolescente é uma linguagem, logo cada um vai lê-lo de uma forma diferente e essa divergência é que produz ideias de ação. Quando não há diferença de opinião é que há problema.” e “Entender que a adolescência é socialmente construída e que portanto tem vários aspectos vão influenciar o trabalho que realizamos.”⁵¹

Dentro desse contexto é que se afirma que as reuniões de estudo de casos são situações interdisciplinares onde se irá construir o caso propriamente dito. Não há, segundo as informações coletadas, como se pensar a medida de internação sem estes momentos. Nessas ocasiões, os profissionais se expressam e aí surgem as ideias para se trabalhar com o

⁴⁸ Entrevistado 6

⁴⁹ Entrevistado 7

⁵⁰ Entrevistado 8

⁵¹ Entrevistado 1

adolescente. Estes momentos tendem a não ser ritualísticos, ou seja, mero cumprimento de uma agenda, já que há comprometimento dos profissionais envolvidos.

É nesses momentos que os *street level bureaucrats* tentarão analisar a medida e o adolescente. De acordo com a fala de alguns técnicos:

*“É nesse momento que o técnico e o agente deve se perguntar se está pronto para “ler” o adolescente direito”*⁵²

*“Nessa hora (das reuniões de estudo de caso)é que costuma ficar claro que não há adolescente difícil, existe sim é técnico que não sabe, ou não quer, ler o adolescente direito.”*⁵³

*“A reunião de caso é uma das oportunidades de se discutir o caso. podem haver outras, em outros momentos como durante as conversas entre os técnicos. Mas a discussão sobre o caso em si é fundamental”*⁵⁴

É através da apreensão dessa subjetividade que o implementador poderá se desvencilhar do anonimato e da generalização dos padrões pré-definidos de relacionamento e conseguirá identificar o que o adolescente, com quem está se relacionando naquele momento, tem de único; o que o faz ser quem ele é. Ou dizendo de outro modo, somente quando há a apreensão da subjetividade de alguém é que se consegue perceber o que há de específico neste alguém.

Ao se tratar da subjetividade é importante ressaltar que ela é formada pelo conjunto de papéis sociais desempenhados pelos indivíduos. Cada um desses papéis tem uma função, uma razão de ser, e molda um dos aspectos que formam o indivíduo.

O problema é quando são esquecidos todos os papéis sociais que o adolescente desempenha e ele passa a ser identificado, unicamente, pelo ato infracional que ele praticou. Isto cria o estigma do “menor infrator”, que é identificável apenas pelo ato infracional que cometeu. Quando o implementador se presta realmente a ouvir as várias “facetas” que compõem a identidade social do adolescente acautelado, é que ele conseguirá conhecer verdadeiramente a “matéria prima” (adolescente) com quem está lidando e poderá trabalhar no objetivo de sua reinserção em seu grupo social.

⁵² Entrevistado 1

⁵³ Entrevistado 3

⁵⁴ Entrevistado 5

4.8- Goffman e sua definição sobre o trabalho com pessoas nas instituições e as lógicas dicotômicas (punitiva e pedagógica) que norteiam o trabalho dos implementadores com o adolescente acautelado

Goffman(2010) afirma que implementadores que trabalham em instituições fechadas, ou com tendência ao fechamento, realizam um trabalho com pessoas. Seu mundo do trabalho se estrutura no trato para com as pessoas; seu objeto de trabalho são pessoas. Isto é diferente de trabalhar com pessoal, como acontece em firmas ou indústrias por exemplo.

O trabalho com pessoas é um fim em si mesmo para o técnico que atua nos centros socioeducativos. E somente por meio da proximidade, proporcionada pela interação face a face, é que se pode escapar à tendência de se tentar tratar essas pessoas (adolescentes acautelados) como objetos inanimados, sem vontade própria, desconsiderando-se a trajetória de vida que ele percorreu até ali. Sobre este tema a fala do agente socioeducativo é bem esclarecedora

“ quando tem um trabalho do técnico para implicar o adolescente com a medida, pode até chegar a haver a contenção, mas como há o diálogo e cada adolescente é tratado em sua particularidade, na maioria das vezes, ele entende as razões pelas quais está sendo contido”⁵⁵

Sobre o trabalho com pessoas, desenvolvidos por técnicos em instituições fechadas, ou com tendência ao fechamento, Goffman(2010) ainda ressalta mais dois aspectos a serem observados: o primeiro diz respeito à possibilidade de ação de que dispõe o ser humano. Isto ocorre, porque, ainda que o interno esteja em uma situação de acautelamento, é possível fazer com que ele faça, ou deixe de fazer, alguma coisa, através do sistema de prêmios e castigos. Isto quer dizer que ele não consegue ser 100% refratário à ação do implementador; o outro aspecto diz respeito ao estabelecimento de um possível vínculo afetivo entre implementador e adolescente acautelado.

Este segundo aspecto está relacionado à lógica dicotômica da medida de privação de liberdade que se constitui de um aspecto punitivo e de um aspecto pedagógico. Estes laços de afeto podem dificultar o trabalho de contenção a ser realizado no centro, na medida em que torna difícil para o técnico punir o adolescente, quando ele percebe que este jovem acautelado

⁵⁵ Entrevistado 3

é um ser humano que possui basicamente as mesmas características que ele. Por outro lado, são estes mesmos laços afetivos, ou melhor dizendo, a proximidade entre técnicos e adolescentes que esses laços permitem, que tornará possível que a medida socioeducativa de internação cumpra seus objetivos pedagógicos.

Esta divergência de objetivos foi ressaltada pelos técnicos e agentes entrevistados e foi percebida nas observações feitas nas rotinas dos centros. Os implementadores se preocupam em humanizar o adolescente, se aproximar dele, ouvi-lo.

O objetivo desta atitude com relação ao adolescente é claro : impactar o público com quem se está trabalhando, tornar-se um significativo para este jovem, de modo que a medida de privação de liberdade passe a fazer sentido para ele; fazer com que a realização das práticas cotidianas nos centros socioeducativos, não seja vista apenas como um “cumprimento de agenda”.

Sobre este primeiro objetivo, que é a ressocialização, dois casos narrados ilustram bem como esta lógica de ação se insere na prática diária dos implementadores.

Um dos profissionais ouvidos narra que o diretor de outro Centro Socioeducativo em que ele trabalhou foi abordado certa vez por três adolescentes. Ocorre que este diretor estava muito gripado e tomava um chá. Os adolescentes pediram que o diretor lhes desse um pouco da bebida, mas, por estar doente o diretor não lhes deu de seu chá. Os adolescentes em questão agiram do modo como geralmente agem quando contrariados e criticaram o diretor, dizendo que ele estava “tirando eles”. No entanto, passado alguns minutos, o diretor pediu que os adolescentes comparecessem a sua sala. Os adolescentes assustados se recusaram a ir até que o diretor lhes convenceu. Chegando a sua sala, ele deu a cada adolescente uma xícara de chá e se pôs a conversar com eles. Nesse momento, afirma o técnico, o diretor diz que não conseguia ver nenhum autor de ato infracional, ele apenas conseguia ver três adolescentes com quem estava conversando.⁵⁶

Percebe-se aí que ao invés de se indispor com os adolescentes, no primeiro momento, e fazer valer a sua autoridade, ele preferiu esperar para poder, não apenas dar o chá para os adolescentes, mas fazê-los perceber que o diálogo entre eles era possível. Mais do que isto, ele conseguiu se abrir aos adolescentes em questão, apesar da tensão inicial e dialogar com eles sem nenhum óbice em função do papel social dos adolescentes.

Outra situação narrada foi a vivenciada pelo agente socioeducativo entrevistado.

Este agente foi com um dos adolescentes acautelados entregar um currículo, a fim de que este jovem pudesse concorrer a uma vaga de emprego, já que ele estava para ser desligado. Chegando ao Shopping, onde o currículo deveria ser entregue, o agente se manteve a certa distância do adolescente para que ele pudesse agir por si mesmo. No

⁵⁶ Entrevistado I

entanto, quando o adolescente se aproximou do segurança do shopping para pedir informação, a atitude totalmente refratária e defensiva do segurança fez com que o agente se aproximasse, se identificasse e alertasse ao segurança sobre a forma como ele estava agindo com o jovem. Percebe-se, na fala do agente, a construção de um vínculo real com este adolescente.⁵⁷

Percebe-se na fala deste agente socioeducativo uma real preocupação para com o adolescente. Para além do cumprimento de seu papel profissional, ele desejava que este adolescente fosse encarado como um cidadão qualquer pelas pessoas com quem ele teria que se relacionar durante a busca por um trabalho.

A fala de outro implementador ouvido também pode ser avocada como ilustrativa

“ quando nós conseguirmos realmente enxergar o adolescente daqui de dentro apenas como um adolescente, nosso trabalho fica mais fácil.”⁵⁸

A questão a ser ressaltada é que esta proximidade ansiada e tão necessária para se atingir o objetivo de ressocialização, como já foi dito acima, pode dificultar o trabalho de contenção, que é a outra dimensão de que se reveste a medida de privação de liberdade. Isto ocorre porque fica mais difícil para o técnico conter um adolescente que se tornou significativo para ele.

Esta divergência de objetivos não é recente. Ela também era observada nas instituições totais, quando os dirigentes, ao mesmo tempo em que tinham que manter a ordem, fazendo-se obedecer, tinham que dar a “impressão” de estarem agindo com objetivos humanitários e dessa forma perseguindo os objetivos racionais da instituição.

A dicotomia deste tema esbarra também no que Goffmann (2010) denomina de conflito entre padrões humanitários de um lado e eficiência institucional do outro. Um exemplo deste conflito, nos centros socioeducativos, pode ser ilustrado através da questão do uso das algemas, quando os adolescentes acautelados precisam realizar alguma atividade fora dos muros da instituição. Se por um lado, o uso indiscriminado de algemas em adolescentes fere os princípios humanitários, por outro, a garantia da segurança dos profissionais que lidam com este público e da sociedade em geral, pode tornar necessário o seu uso.

⁵⁷ Entrevistado 3

⁵⁸ Entrevistado 2

4.9 Atitude de espelho, ou sobre como o adolescente constrói a sua autoimagem e de que modo o implementador participa deste processo

Afirmou-se no capítulo anterior que a identificação social que o adolescente cria sobre si depende das experiências que ele vive até chegar ao centro e da leitura que ele faz de si mesmo por meio do contato com os *street level bureaucrats*. A esta forma de releitura de si Berger e Luckmann(2012) denominam de atitude de espelho, porque ao se relacionar com o técnico o adolescente irá ler a si mesmo por meio da sua própria fala e em função da atitude que o técnico tem para com ele.

Para que se possa compreender a importância assumida pela atitude de espelho para o objetivo desta pesquisa, é necessário se retomar uma das questões já tratadas neste capítulo e que se refere ao núcleo duro presente nas representações sociais e também sobre o modo como ocorre a interação face a face, onde estas representações sociais são expressadas e apreendidas.

Como já foi mencionado, toda representação social possui um núcleo duro, difícil de ser alterado. Este núcleo duro tende a permanecer apesar da passagem do tempo, das mudanças sociais ou da vontade dos atores sociais envolvidos com esta representação. Com a representação social de adolescente autor de ato infracional não é diferente. Apesar das mudanças sociais ocorridas a partir da década de 1980 e que levaram a uma alteração do paradigma que norteia o arcabouço legal que envolve o ator social em questão e apesar do impacto que está mudança de paradigma trouxe na atuação e percepção dos implementadores da medida de privação de liberdade, percebe-se que existe um núcleo duro que ainda persiste.

Esse núcleo duro faz com que os implementadores realizem seu trabalho da melhor maneira possível, dentro das normativas prescritas, no entanto, há uma predisposição interna desses implementadores a acreditar que o trabalho realizado por eles possuem uma limitação de tempo/ espaço definida pelo Centro Socioeducativo/ tempo de cumprimento da medida. Essa questão, que já foi tratada neste capítulo e foi ilustrada com dados coletados das entrevistas e observações, é aqui retomada para que se entenda a sua importância na hora em que se pensa em uma atitude de espelho.

A atitude de espelho definida por Bergam e Luckman, como já mencionado, irá ajudar o adolescente acautelado a se (re)pensar. Esse inclusive deve ser o principal objetivo da

medida de privação de liberdade, já que não há como se pensar em ressocialização sem que se pense em um modo de ajudar o adolescente a se descobrir, sem possibilitar que ele construa uma autoimagem positiva.

Ocorre que a atitude de espelho é construída como uma “via de mão dupla”, deste modo, ao mesmo tempo em que o adolescente se ouve e pensa a respeito de sua fala e de suas ações, ele também ouve e percebe o que o implementador tem a dizer sobre ele. Acontece, que ao realizar um atendimento, ou em uma situação de diálogo normal entre implementador e jovem acautelado, o técnico transmite, por meio de vários indícios, que vão muito além do discurso verbal, toda uma gama de nuances e impressões que compõem o núcleo duro da representação social do adolescente autor de ato infracional. Assim sendo, quando o adolescente se põe a fazer uma análise sobre esta situação vivida é claro que as impressões presentes no núcleo duro da representação social construída sobre ele pelo implementador irão influenciar a definição que ele irá construir sobre si mesmo e sobre suas capacidades.

Considerando-se então a importância que tem as expectativas do implementador sobre o adolescente, na hora em que ele se presta a re(contruir) sua identidade pessoal, fica claro que se o *street level bureaucrats* não acredita que o jovem acautelado tem possibilidade de prosseguir em sua mudança de vida fora do centro, isto poderá influenciar a autoimagem que o adolescente irá construir. E poderá afetar diretamente as expectativas que ele terá sobre si mesmo e sobre o seu futuro.

Quanto a interação face a face a que se fez alusão acima, é por meio dela que irá ocorrer a atitude de espelho. Isto é assim porque somente por meio do rompimento dos esquemas de comportamentos prévios, que levam a uma quebra do anonimato e da generalização das relações, possibilitado por este tipo de interação, é que será possível se pensar em uma atitude de espelho.

Esta história de vida do adolescente, repensada por ele, bem como os papéis sociais que são desenhados para que ele desempenhe, acabam por moldar o eu social deste jovem. Este papel é definido pelas ações institucionalmente estabelecidas para que ele cumpra. Este pressuposto também é válido para os *Street level bureaucrats*. A rotina de trabalho que eles têm que cumprir, as exigências específicas das ações que compõem essa rotina diária, cria um clima moral específico que define o eu social desse profissional.

Ele deverá enfrentar a hostilidade dos adolescentes acautelados e ao mesmo tempo oferecer-lhes uma perspectiva racional para as ações que estão sendo desenvolvidas, principalmente quando estas não são bem aceitas pelos acautelados. O modo como ele desempenha estas ações que, em conjunto, formam o seu papel profissional dentro dos centros, definirá também o seu eu social. Não só o profissional que ele deverá ser, mas o ser social que ele passará a ser. Ele se identificará com a ação que pratica, assim como, com o papel social que desempenha e com a posterior reflexão que faz sobre este papel e sobre o modo como ele o desempenhou.

Uma ilustração para a ideia desenvolvida acima é o fato de que nenhum implementador entrevistado quer ser identificado como alguém que tem uma imagem do adolescente autor de ato infracional semelhante a que estava presente no Código de Menores.

Ainda com relação às ações desempenhadas pelos implementadores, que atuam nos centros socioeducativos, elas também desempenham o papel de instrumentos de reflexão. Isso acontece, porque quando eles vão trabalhar nos centros socioeducativos já existe uma lógica de ação que foi estabelecida antes de sua chegada e eles deverão adequar sua rotina de trabalho a estas significações que foram pré-definidas. Ocorre que ele não executará estas ações como um autômato, ele irá refletir sobre a sua prática cotidianamente e com isto imprimirá às suas atividades de trabalho o seu próprio modo de agir.

Dizendo de outro modo, embora os implementadores compartilhem do que Berger e Luckmann(2012) denominam de atitude natural com relação ao mundo do trabalho, que é uma visão comum a todos os que atuam em um mesmo ambiente, cada implementador será capaz de ler e refletir sobre a ação pessoal que pratica, de modo a moldá-la ao seu padrão pessoal de ação.

Assim sendo, quando o implementador cria uma identidade social, por meio da análise do papel sócio-institucional que desempenha, que seja condizente com o papel de socioeducador, o objetivo de fazer com que o adolescente acautelado repense seu ato infracional e refaça sua trajetória de vida, com base em novos valores, fica mais fácil. Isto acontece porque o adolescente perceberá que possui alguém realmente próximo a ele, que entende a sua realidade, em outras palavras, perceberá que possui no implementador um significativo.

4.10- Socialização primária, socialização secundária e o papel dos significativos nestes dois momentos

A importância de que o implementador se torne um significativo para o adolescente acautelado está atrelada à ideia de socialização secundária que deverá ocorrer nas unidades socioeducativas. Durante a socialização primária, o indivíduo não escolhe quem serão seus significativos. Eles serão aqueles que estão cotidianamente mais próximos e o conhecimento da realidade cotidiana que eles apresentam a este indivíduo, é incontestável; é o único mundo possível.

Não obstante, completado este processo de socialização primária, outros conhecimentos e novos conceitos terão que ser absorvidos pelo indivíduo. Este processo denomina-se socialização secundária. Ocorre que, ao contrário da socialização primária, que é um processo “quase natural” e que portanto não precisa de “convencimento” para que o indivíduo a ela faça adesão, a socialização secundária exige, de que quem se presta a realizá-la, que ele se valha de técnicas de “atração” que convençam o indivíduo, a ser (re)socializado, de que aquilo que lhe está sendo repassado é relevante. Novamente, retorna-se à noção de significativo, na medida em que, apenas quem é significativo para o indivíduo será capaz de convencê-lo a absorver o conhecimento que está lhe sendo repassado.

Para que isto seja possível, acredita-se que atividades desenvolvidas em conjunto, como atividades culturais e esportivas(regulares e programadas), bem como a criação de espaços para diálogos entre adolescentes acautelados e os *street level bureaucrats* (fora dos atendimentos previstos em leis), sejam técnicas capazes de proporcionar oportunidades que levem o implementador a romper, cada vez mais definitivamente, com o núcleo duro de sua construção sobre este ator social- adolescente autor de ato infracional- retirando-o dos esquemas anônimos nos quais o havia inserido.

Já com relação ao adolescente acautelado, essa proximidade com o implementador fará com que as atividades propostas por estes profissionais também se tornem significativas, capazes de surtir algum efeito sobre o adolescente acautelado. Este é um modo de reduzir o sentimento do autor de ato infracional de que o tempo passado na unidade socioeducativa é “tempo perdido, destruído, tirado de sua vida, que precisa ser apagado, é algo que precisa ser “cumprido”, preenchido ou arrastado de alguma forma” (Goffman, 2010, p.64). Este

sentimento de inutilidade e inadequação da medida de privação de liberdade tira dela todo o objetivo socioeducativo que ela possa vir a ter.

Esses papéis sociais têm grande relevância na manutenção das instituições, pois são criados e mantidos pelo caráter coercitivo e histórico da instituição. Ao mesmo tempo, é através da execução destes papéis por atores sociais concretos que a instituição se torna uma experiência real. Ou de outro modo, a instituição socioeducativa cria os papéis de implementadores e adolescentes acautelados, mas ela só se torna uma realidade concreta a partir do momento em que estes atores se prestam a executar os seus papéis.

4.11 O sistema de privilégio nos centros socioeducativos e como eles estabelecem a identidade do adolescente acautelado

O desenho dos papéis sociais a serem desempenhados nos centros socioeducativos é feito, principalmente, com base em regras e ações que deverão ser seguidas por seus executores. Esse conjunto de regras, como já se fez referência anteriormente, baseia-se em um conjunto de normas explícitas e tácitas que deverão ser seguidas pelos atores sociais a quem correspondem. Ao se mencionar estas regras está se fazendo alusão ao que Goffman(2010) denomina de “regras da casa”. A obediência a este pressuposto constitui uma tríade de princípios que norteiam as ações dos adolescentes dentro das unidades socioeducativas. A esta tríade o autor denomina de “sistema de privilégio”

Este sistema de privilégio é composto, com já foi dito, pela obediência às regras da casa, sejam elas formais ou informais; premiação para aqueles adolescentes que conseguirem cumprir estas regras- usando isto inclusive como prerrogativa para a futura desinternação do jovem acautelado; e por ultimo um sistema de castigo onde estarão bastante claras as punições em que o adolescente irá incorrer, caso venha a desobedecer a alguma das regras.

O adolescente acautelado, desde a sua chegada à instituição, vai sendo exposto a uma série de “rebaixamentos” em sua identidade, que o tomam cada dia mais anônimo, mais generalizado. Este anonimato e generalização surgem porque ele não tem mais sob sua posse os objetos (inclusive seu corpo) que o ligam aos sentimentos do seu eu e porque não mais tem acesso constante aos seus significativos, que serviam de estruturadores de seu eu social fora da instituição. Esta falta do sistema, que normalmente organizava a sua identidade, será substituído pelo sistema de privilégios que doravante será o estruturador de suas ações e

definirá a nova identidade social que ele criará para si durante o período em que ele irá permanecer dentro do centro socioeducativo.

A realidade observada durante a pesquisa permite concluir que o sistema de privilégio nos centros socioeducativos se estrutura de várias formas e em vários momentos diferentes. Como exemplo, pode se mencionar que toda participação do adolescente acautelado nas atividades cotidianas do centro, que seja feita dentro dos padrões de comportamento esperado, será usada como critério para que ele tenha acesso à participação em cursos externos, saídas, visitas à família entre outros e por fim é a partir da análise do modo como ele se comporta durante estas atividades que os técnicos irão pensar a sua desinternação.

Quanto à aplicação do sistema de castigo, pode se usar como exemplo a aplicação das comissões. Essas comissões serão instaladas sempre que o adolescente descumprir o regimento interno dos centros socioeducativo, que no caso mineiro é igual para todos os centros socioeducativos. O jovem acautelado também poderá ser punido com a perda, ou com a não obtenção, dos privilégios mencionados acima.

Este sistema de privilégio acaba por gerar a figura do “bom adolescente” que é aquele que cumpri fielmente o que lhe é determinado e que irá gozar de todas as benesses do sistema e a figura do mau adolescente que sempre cria problemas, que se recusa a colaborar. Este fato acaba por criar mais um fator de estigma na vida do adolescente acautelado e pode gerar uma resposta agressiva como consequência. Como em uma via de mão dupla, a resposta às atitudes de rejeição que o adolescente sofre pode se transformar no que Goffman(2010) afirma ser resposta de espelho pois, “permite que o internado rejeite àqueles que o rejeitaram em vez de rejeitar a si mesmo”.

4.12 Considerações finais :

Este capítulo se dispôs a analisar se a percepção que os implementadores da medida de privação de liberdade têm sobre o adolescente autor de ato infracional e sobre a própria medida de internação influenciam a forma como esta medida será posta em prática. Para dar sustentação aos argumentos usados, foram realizadas pesquisas com profissionais de dois centros socioeducativos de Belo Horizonte e utilizou-se bibliografia sobre o tema para dar sustentação aos argumentos utilizados.

Conclui-se, por meio dos dados empíricos coletados e dos dados bibliográficos que deram suporte ao capítulo, que a representação social que os *Street level bureaucrats* têm hoje sobre o adolescente autor de ato infracional sofreu grande mudança desde a inauguração do novo conjunto legal, que fornece as diretrizes para o trato para com este público. Esta alteração, no modo como o adolescente acautelado é visto hoje pelos profissionais que trabalham com ele, fez com que as práticas cotidianas dos centros socioeducativos também fossem modificadas no sentido de uma individualização e humanização cada vez maiores.

No entanto, as representações sociais são um instrumento, criado por meio da linguagem, para que o homem organize e dê sentido à realidade em que vive. Estas representações são histórica e socialmente construídas e apenas quando assumidas pelo grupo social a que pertencem é que adquirem este caráter de coerção sobre os membros do grupo.

Essas representações sociais sofrem alterações ao longo do tempo, em função das mudanças que ocorrem na realidade social que a sustenta. Ocorre que há nas representações sociais um chamado núcleo duro, que é difícil de ser alterado, por maiores que sejam as mudanças havidas no contexto e nos atores sociais que constituem esta representação social.

Assim é com a representação social sobre o adolescente autor de ato infracional. Por maior que tenha sido a mudança no contexto jurídico que envolve este ator e por mais que os profissionais, que lidam com este ator social, tentem se adequar a esta nova realidade jurídico/social, existe um núcleo duro da antiga visão do adolescente em conflito com a lei como “menor infrator”, que persiste e dá forma a medida de privação de liberdade.

Antes a questão era que o adolescente autor de ato infracional não tinha mesmo jeito, era fraco e predisposto ao crime, agora a questão é a sua falta de capacidade de resistir ao meio em que ele volta a viver depois de cumprir a medida. De outro modo, durante o período de internação, quando está sob a tutela da instituição, o adolescente acautelado consegue repensar sua trajetória de vida, consegue cumprir as regras e deseja mudar, mas quando ele volta para o meio social e para a família de onde veio ele não “dá conta”, não tem forças e, invariavelmente volta a reincidir.

Considerações finais:

O objetivo deste trabalho foi analisar se a percepção que os implementadores da medida socioeducativa de privação de liberdade têm sobre o adolescente autor de ato infracional e sobre a própria medida socioeducativa em questão influencia a forma como ela será executada. Para esta análise partiu-se da hipótese de que há uma representação social sobre o mencionado ator social-adolescente em conflito com a lei- que é construída e partilhada pelos *street level bureaucrats* que atuam nos centros socioeducativos, onde ocorre a medida de internação. Ocorre que, em conformidade com esta hipótese, esta representação, que é socialmente construída, irá determinar a forma como ocorrerá o relacionamento adolescente acautelado/ implementador, definindo assim a forma como a medida de internação será implementada.

A ideia inicial é que a representação social destes profissionais é formada a partir de duas visões diferentes, senão antagônicas: uma delas fundamentada no novo conjunto de leis que estabelece a forma de tratamento jurídico a ser dado à criança e ao adolescente e outra visão que é calcada no senso comum. A primeira destas concepções define esses atores sociais como cidadãos plenos em direitos e deveres e determina que as políticas públicas, elaboradas para tratar com esses “novos” cidadãos, se pautem pelos valores da ética e do respeito à sua situação peculiar de ser em desenvolvimento. Quanto à visão do senso comum, ela é fruto de uma construção histórica que foi norteadada pelos ideais do estado patrimonialista brasileiro, que tinha como objetivo principal a proteção da propriedade privada e para quem o adolescente em conflito com a lei era uma ameaça direta. Segundo esta percepção, os adolescentes autores de atos infracionais são psicologicamente fracos, imediatistas na tentativa de alcançar seus objetivos, integrantes de um meio social corrompido moralmente e, principalmente, incapazes de romper com a lógica que estrutura este meio, por meio da resistência aos apelos que ele exerce sobre suas vontades.

Para se entender qual é esta representação social dos implementadores sobre os adolescentes infratores e qual a sua relevância para a execução da medida de internação, foram feitas algumas discussões teóricas e realizada uma pesquisa empírica em duas unidades. Esta pesquisa incluiu uma entrevista semi estruturada com funcionários destas unidades, além da coleta de dados e da observação de práticas dentro destas unidades.

A primeira parte deste trabalho se prestou a fazer uma análise sobre os modelos jurídicos que nortearam as políticas de atendimento à criança e ao adolescente, notadamente, o Código de Menores de 1979 e o Estatuto da Criança e do Adolescente que o sucedeu. Foi analisado o modelo de criança e de adolescente que estava presente no Código de Menores e que orientava a forma como esse público deveria ser tratado pelas políticas públicas naquele contexto social específico. O objetivo foi, principalmente, analisar que tipo de Estado deu origem a este conjunto de leis e quais as consequências da adoção deste modelo de criança e adolescente para as políticas de atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

Feita esta primeira análise sobre a antiga ordem jurídica que tratava do adolescente em conflito com a lei, partiu-se para uma análise do novo ordenamento jurídico que foi inaugurado com o ECA, com o SINASE e com os artigos 227 e 228 da Constituição Federal. Nesse novo ordenamento jurídico, o adolescente autor de ato infracional não é mais, ou não corresponde mais, à imagem do menor infrator. Ele é, ao contrário, um cidadão que deverá ser contemplado pelos direitos e deveres expressos nos conjuntos de lei que regem o país, além de merecer especial atenção por ainda estar em fase especial de desenvolvimento.

Avaliou-se então quais as consequências que esta mudança de paradigma trouxe para as políticas de atendimento ao adolescente em conflito com a lei. Desse modo, foi possível avaliar que se, anteriormente, as instituições responsáveis pelo trato para com esta população alvo se preocupavam tão somente com a contenção desses jovens, as instituições atuais, que têm suas normativas baseadas nesse novo arcabouço jurídico/social, deverão se ocupar também com a (re)socialização e consequente reinserção desses jovens na sociedade. Dizendo do outro modo, as práticas dos centros socioeducativos devem se orientar de acordo com à lógica da contenção, mas também deverá se prestar a realizar atividades que tenham objetivo de ressocialização e reinserção do adolescente acautelado.

Como essas práticas, realizadas nas unidades socioeducativas, formam o cerne de uma das políticas públicas de atendimento ao adolescente autor de ato infracional, representada pela medida de privação de liberdade, é importante que se analise a forma como as políticas públicas são postas em práticas. De que maneira elas são implementadas? Para a realização deste objetivo, este trabalho se utilizou da teoria de Nogueira (1998), que classifica os tipos de políticas públicas de acordo com o grau de interação com o usuário, e em função do nível de programabilidade das ações que compõem essa política. A conclusão que se chega, quanto a esse aspecto do objeto de estudo dessa pesquisa, é que, quanto a lógica punitiva, ou de

contenção da medida de internação, ela se estrutura em torno de um alto grau de programabilidade e baixa interação com o usuário. Isto ocorre, porque a segurança depende de que as ações, a serem realizadas, sejam previamente definidas e não exige que ocorra grande interação entre adolescente acautelado e agente socioeducativo. A previsibilidade das ações e a certeza das tecnologias usadas são a regra quando se trata deste aspecto da medida.

No entanto, quando se pensa no objetivo de ressocialização do adolescente em conflito com a lei, a alta interação com o usuário e a adaptabilidade do implementador às novas circunstâncias que forem surgindo, bem como o tratamento diferenciado, que deverá ser dado a cada ator social específico a ser atendido pela medida, deverá ser a regra. Isso faz com que os *street level bureaucrats* tenham que se utilizar de um grande poder discricionário, a fim de escolher a melhor tecnologia a ser utilizada para se alcançar o objetivo de reinserção do adolescente acautelado.

Infere-se, a partir das afirmativas acima, que a percepção que este implementador constrói sobre este adolescente autor de ato infracional, com quem deve trabalhar, vai influenciar diretamente o modo como ele executará às suas atividades cotidianas. Dizendo de outro modo, a percepção que ele tem da população alvo com quem deve trabalhar influenciará diretamente a forma de execução da medida de privação de liberdade.

Mas o que neste trabalho foi considerado como percepção sobre o adolescente autor de ato infracional? Ao que se quis referir, quando se utilizou este termo? A percepção do implementador sobre o adolescente em conflito com a lei, neste trabalho, refere-se a representação socialmente construída sobre este ator social. Para este feito, tomou-se como subsídio teórico a ideia de representação social desenvolvida por Berger e Luckman(2012). De acordo com esta linha de análise, a representação social é uma construção feita ao longo do tempo e corresponde à ideia, que um determinado grupo social, tem sobre um assunto específico, que faz parte de sua realidade. Assim sendo, ela é uma construção social por se referir a uma ideia construída por um grupo social e é historicamente dada por se estabelecer ao longo de um determinado tempo.

Existe em toda representação social um conjunto de características adaptáveis às variações no ambiente, no contexto histórico e ao ingresso ou saída de algum ator social do grupo. No entanto, há também em cada representação social um núcleo duro, uma parte que constitui este conceito que é de difícil alteração. Geralmente esta parte constitutiva da

representação social, que é de difícil alteração, está ligada a interesses específicos de parte dos integrantes do grupo social. E por isto a sua alteração é tão difícil.

Essa representação social sobre o adolescente autor de ato infracional foi o norte sobre o qual se orientou a pesquisa de campo realizada. Esta pesquisa foi realizada em dois centros socioeducativos de Belo Horizonte e teve como objetivo responder positiva, ou negativamente, o questionamento que orienta este trabalho, qual seja: a percepção do implementador sobre o adolescente com quem trabalha e a sua percepção sobre a própria medida de privação de liberdade influencia a forma como esta política pública será executada?

A referida pesquisa foi feita em moldes qualitativos e se utilizou de um roteiro semi estruturado de perguntas que foi aplicado a quatro implementadores em cada centro socioeducativo, além da observação das atividades realizadas nessas unidades. Os dados coletados, bem como as conclusões a que eles permitem chegar, podem ser assim sintetizados: o modo como o *street level bureaucrats* percebe o adolescente acautelado influencia a forma como ele desempenha suas atividades diárias de trabalho, logo, influencia a forma de execução da medida socioeducativa que está sendo analisada.

Essa informação pode assim ser entendida: apesar de todo o avanço normativo observado no conjunto de leis que tratam da questão do adolescente autor de ato infracional e de toda a reformulação que este avanço trouxe para as práticas cotidianas dos centros socioeducativos, há um núcleo duro presente na representação social sobre o adolescente autor de ato infracional, que ainda não foi completamente alterado. Este núcleo duro também irá orientar a execução da medida de privação de liberdade.

A questão é que este denominado núcleo duro é dificilmente percebido pelo implementador e muitas das vezes norteia suas ações sem que ele nem ao menos se dê conta deste fato. Na pesquisa, este núcleo duro aparece nas falas dos entrevistados quando eles se referem ao alcance da medida de privação de liberdade. Sobre este tópico, os implementadores entrevistados são unânimes em afirmar que a medida socioeducativa tem efeito sobre o adolescente, o problema é que quando ele retorna à sua comunidade de origem, que é um meio sócio e moralmente corrompido, ele não tem força e apoio suficiente para vencer os apelos do mundo da criminalidade que lhe oferece dinheiro “fácil” e respeito perante a comunidade. O apoio, que deveria vir de sua família, simplesmente não ocorre, já que ela, na maioria das vezes, é permissiva e desestruturada.

Pode se concluir, então, que se chegou a um impasse com relação à política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional, notadamente o caso em estudo, que trata da medida de privação de liberdade. A mencionada política pública é realizada em conformidade com o modelo denominado de *policy learning*, onde a formulação e a implementação da política pública são pensadas como um ciclo e não como uma trajetória linear, onde a formulação é a fase onde se “pensa” o que será feito e na implementação se “executa” o que foi anteriormente planejado.

A medida de privação de liberdade, nos moldes em que é desenvolvida em Minas Gerais, utiliza-se todo o tempo da avaliação e da reformulação daquilo que foi formulado, a fim de se obter resultados mais eficazes. A própria individualização da medida, que é tentada todo o tempo, é uma forma de aplicação dessa forma de implementação da política pública.

Se é assim, onde está o impasse? O impasse está no fato de que, não obstante se usem modernas tecnologias nos centros, a fim de se conseguir a ressocialização dos adolescentes acautelados, e apesar da forma de implementação dessa política, que tenta minimizar o *gap de implementação*, qualquer política pública tem um componente comportamental que não pode ser desconsiderado. No caso que está sendo estudado, este componente comportamental é de cunho simbólico e está inserido no núcleo duro da representação social e tem como característica a dificuldade e a demora em ser alterado. É por esta razão que, não obstante os implementadores desenvolvam seu trabalho, de acordo com as mais novas tecnologias e em conformidade com as mais modernas normativas, eles ainda têm, embora na maioria das vezes não consigam perceber, dificuldade de visualizar o adolescente autor de ato infracional como um cidadão completo como outro qualquer e por isso vêm, no trabalho que realizam, uma certa limitação.

Conclui-se então, que há um núcleo duro presente na representação social do implementador sobre o adolescente autor de ato infracional, que pode dificultar o trabalho de ressocialização dessa população alvo. Porém, da mesma forma que a maior parte dessa representação já foi alterada, pode-se inferir que seja possível a mudança desta parte da percepção sobre o adolescente autor de ato infracional pelos *street level bureaucrats*. No entanto, dada a limitação de prazo a que está submetido este trabalho, fica para uma agenda futura o entendimento de como se estrutura e mantém este núcleo duro e de que modo ele pode ser alterado. E principalmente, entender de que modo se pode fazer para que o

implementador se dê conta de sua existência e de que modo agir, a fim de se minimizar seus danos.

Referências bibliográficas:

ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os direitos da criança. Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.** 20 de novembro de 1989 ;

BRASIL. **Constituição Federal** de 1988;

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Lei federal 8069/90.

BRASIL Lei n. 6.679 de 10 de outubro de 1979. **Código de menores.** São Paulo: Saraiva, 1988. (org. Juarez de Oliveira)

BERGER , Peter L. e LUCKMANN Thomas. **A construção Social da realidade.** 34 ed. Petrópolis: Vozes, 2012

BERMAN, Paul . *Designing Implementation to Match Policy Situation: A contingency Analysis of programmed and adaptative implantation.* Out. 1978. Paper for delivery at the 1978. Annual meeting of the American Poltical Science Association

CALIMAN, Geraldo. **Paradigmas da exclusão social.** Brasília: Editora Universa, UNESCO, 2008.

COSTA, Antônio Carlos Gomes. **Trabalho com Infratores:** uma ciência árdua e sutil. SãoPaulo: Cadernos Fundap, n. 18, ano 10, p. 51-60, ago.1990.

CURY, Munir. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado – Comentários Jurídicos e Sociais.** 11 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010

CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado:** comentários jurídicos e sociais. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

ESPÍNDULA , Daniel Henrique Pereira e SANTOS, Maria de Fátima de Souza. “ **Representações sobre a adolescência a partir da ótica dos educadores sociais de adolescentes em Conflito com a lei**” Psicologia em estudo, Volume 9, número 3, p. 357-367, set/dez 2004.

ESTEVES ,Paulo Luiz Moreaux Lavigne. **cordialidade e familismo amoral:** os dilemas da modernização, Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 13 n. 36 São Paulo Fevereiro, 1998.

FAORO, Raymundo Faoro. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro.** 3. ed. rev. São Paulo: Globo, 2001.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e Terra, 1996. – (Coleção Leitura).

GANDRA Marques Séfora. **Para além de vigiar e punir: (re)socializar.** Anais do IV Encontro de Pesquisadores do Integralismo/ III Simposio do LHPS da UFJF: experiências autoritárias no Brasil Contemporâneo, Juiz de Fora, 2010.

GOFFMAN, Erving, **Estigma -Notas sobre a Manipulação da Identidade deteriorada.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, Prisões e Conventos.** 7 ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001

LIPSKY, Michael. **Los empleados de base em La elaboración de políticas públicas** In: BRUGUÉ, Quim e Subirats, Joan(org.) *Lecturas de Gestión Pública.* Madri, instituto Nacional de administración Pública, Boletim Oficial Del Estado.

MARTINEZ NOGUEIRA, Roberto. **Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente AL comportamiento estratégico.** Santiago: CEPAL/Chile, 1998. (Série Políticas Sociales, 24).

MENDEZ, Emilio Garcia. **Adolescentes e responsabilidade penal: um debate latino-americano.** Porto Alegre: 2001). Disponível em: <http://www.abmp.org.br/publicacoes/Portal_ABMP_Publicacao_88.doc>. Acesso em: 13 mar. 2010.

MENICUCCI, Gonçalves Clarissa. **Política de Atendimento a adolescentes em conflito com a lei em medida de privação de liberdade: o desafio da implementação do ECA.** Em um contexto institucional composto por duas lógicas distintas, a coerção e a socialização- Dissertação(Programa de Mestrado)- Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2010.

PERROW, Charles. **A variedade das espécies.** In: PERROW, Charles. Organizacional: um enfoque sociológico. São Paulo: Atlas, 1972

SEN, Amartya. **Development as freedom.** New York: Knopf Doubleday Publishing Group, 1999

SILVA, Pedro Luiz Barros e MELO, Marcus André Barreto de *Melo*. UNICAMP/ Núcleo de Estudos de Políticas Públicas- NEPP, Campinas, 2000.

SINASE, **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**, Secretaria de Estado e Desenvolvimento Social, junho de 2007, Governo do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: 1999.

SCHNEIDER Anne e INGRAM Helen. Social *Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy* . Source: *The American Political Science Review*, Vol. 87, No. 2, (Jun., 1993), pp. 334-347 Published by: American Political Science Association Stable. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2939044>> Acesso em 10 de Dezembro de 2012.

TEJADAS, Silvia da Silva. **As determinações da reincidência que emergem do sistema de atendimento ao adolescente autor de ato infracional**- Dissertação (Programa de mestrado em Sociologia)- Pontifícia Universidade Católica do RGS, Porto Alegre 2005

Tabela I:

Tabela com os implementadores entrevistados:

| Profissionais ouvidos- área de formação/ atuação | Tempo aproximado de atuação no sistema socioeducativo | Centro socioeducativo em que atua |
|---|--|--|
| Diretor de atendimento/ psicólogo | 2 anos e meio | Centro socioeducativo A |
| Diretora geral/ psicóloga | 3 anos | Centro socioeducativo A |
| Agente socioeducativo | 11 anos | Centro socioeducativo A |
| Assistente social | 1 ano | Centro socioeducativo A |
| Pedagoga | 4 anos | Centro socioeducativo B |
| Analista técnico Jurídico | 1 ano e meio | Centro socioeducativo B |
| Psicóloga | 6 meses | Centro socioeducativo B |
| Assistente Social | 2 anos e meio | Centro socioeducativo B |

ROTEIRO PARA A ENTREVISTA:**BLOCO A:**

1- Para você o que é adolescente ou adolescência?

2- Com relação à família do adolescente, responda:

a- A proposta pedagógica adotada incentiva a participação da família ou de pessoas com as quais o adolescente possui vínculo afetivo no processo socioeducativo?

() Sim; explique: () Não; justifique: () Outros; especifique:

b- Sobre os critérios de visitas de familiares e de pessoas com vínculos afetivos aos internos, informe:

Periodicidade das visitas:

Concessão de apoio financeiro para deslocamento da família:

() Existe; explique: () Não existe; justifique:

c- Qual a sua impressão das famílias dos adolescentes?

3- Você consegue perceber diferenças de atitudes e comportamentos entre os adolescentes acautelados? Dê algum exemplo que te venha a mente.

BLOCO B

1- Você concorda com a frase: “Quando um adolescente recebe uma medida socioeducativa de privação de liberdade e é encaminhado para o centro de internação, ele leva toda uma história de vida que pode, em grande medida, não apenas oferecer explicações sobre o ato infracional como também oferecer alternativas para o desenvolvimento de estratégias socioeducativas mais capazes de fazê-lo reconstruir sua história de vida e de fazer novas escolhas.” Justifique.

2- O objetivo da medida de privação de liberdade é alterar trajetórias de vida e ressignificar escolhas. Você acha que as atividades desenvolvidas com os adolescentes no centro são capazes disso? Você acha que é possível realizar este objetivo sem conhecer a “matéria prima” a ser trabalhada, que é o adolescente autor de ato infracional? Justifique ou dê um exemplo de uma situação concreta em que você observou esta situação.

3- São esses jovens excluídos de diversas formas, invisíveis para a sociedade e que encontram caminhos específicos para lidar com a falta de diversas instituições sociais que serão ‘ressocializados’ nos centros socioeducativos. Assim sendo, um atendimento personalizado que leve em conta as trajetórias de vida dos adolescentes tem mais chance de dar certo, de fazer com que ele construa sua autonomia. Verdadeiro ou falso? Dê um exemplo de algo aqui no centro que é feito neste sentido.

4-As representações sociais sobre os adolescentes autores dos atos infracionais, ou seja, aquilo que se pensa sobre esses adolescentes influencia a forma como os técnicos trabalham com eles? Justifique sua resposta, se possível dê um exemplo.

5-Dê sua opinião sobre as reuniões de estudo de casos. Você as acha proveitosas?

6-Quando você se prepara para atender um adolescente, você leva em conta a pessoa com quem você vai estar? Leva em conta o que sabe sobre o passado dele? Busca estabelecer uma relação entre o passado dele / o ato infracional que ele cometeu/ e o que ele está vivendo no momento.

5-Dê sua opinião sobre as reuniões de estudo de casos. Você as acha proveitosas?

6-Quando você se prepara para atender um adolescente, você leva em conta a pessoa com quem você vai estar? Leva em conta o que sabe sobre o passado dele? Busca estabelecer uma relação entre o passado dele / o ato infracional que ele cometeu/ e o que ele está vivendo no momento.

BLOCO C:

1-Fale de um modo geral sobre a sua rotina de trabalho aqui no centro.

2- O que você entende por cotenção e por ressocialização?

3-Você já leu alguns dos artigos do o Estatuto da Criança e do adolescente? E do SINASE?

4-Você acha que as práticas aqui do centro estão de acordo com o que está determinado nesses dois conjuntos de leis? Dê um exemplo concreto aqui do centro em que você visualiza que estão agindo de acordo com o que determinam essas leis.

BLOCO D:

1--Existem oficinas em funcionamento aqui? Quais?

2- As oficinas existentes estão integradas com outros programas, como o de comercialização de produtos feitos, espaço para diálogo ...? Exemplifique:

3- O adolescente participa da escolha dos tipos de oficinas a serem realizadas? Por quê?

4- A participação do adolescente nas oficinas “conta ponto” na hora de se pensar a sua desinternação?

5- O adolescente é obrigado a participar das oficinas?

6- Com relação à Cultura, esporte e lazer

a- Como são oferecidas as atividades culturais e de lazer por esta unidade?

() De forma sistemática, fazendo parte da proposta pedagógica; explique:

() De forma eventual, não incluída entre as atividades sistemáticas; justifique:

7- Há momentos de socialização informal aqui no centro? (bate papo, bate bola, jogo de cartas)

BLOCO E:

1- Há um espaço para o diálogo entre técnicos e adolescente fora dos atendimentos que estão previstos em lei?

2- Você acha que esse diálogo é importante? Por quê?

3- E o diálogo supervisionado entre os adolescentes é estimulado? Existe um momento para esta prática?

4- Você acha que esse diálogo seria importante? Por quê?

5- Já houve alguma situação em que você tinha algo preparado para o atendimento (notícia, pergunta...) e abriu mão para ouvir algo que o adolescente tinha a te contar? Em caso positivo, como foi?

6- Fora as ocasiões dos atendimentos, existem outras ocasiões em que você dialoga com o adolescente?

BLOCO F:

1- O SINASE determina que as atividades desenvolvidas nos centros socioeducativos tenham um caráter mais socioeducativo do que punitivo. Determinam também que o adolescente seja convidado a participar da construção e monitoramento dessas ações socioeducativas. Você percebe se isto acontece aqui no centro? Em caso positivo, dê um exemplo.

2- Os centros socioeducativos têm que desenvolver atividades voltadas para a segurança da sociedade, já que lidam com autores de atos infracionais, mas também têm que desenvolver atividades pedagógicas, já que lidam com seres em desenvolvimento. Em função dos orçamentos reduzidos, a tendência do governo é investir mais em um setor ou em outro. Em que setor você acha que o governo investe mais aqui no centro? Cite um exemplo.

3- Você acha que a Sociedade espera do trabalho desenvolvido por vocês, que ele seja mais de cotenção dos adolescentes e de seu comportamento desviante/ violento, ou as pessoas esperam que vocês consigam realmente ajudar os acautelados a se reinserirem na sociedade.

4- E você o que você acha que é mais importante no centro a cotenção ou a ressocialização?

BLOCO G:

1- Como os adolescentes são trazidos até você para os atendimentos? Quem os traz? De que modo eles vêm? A entrada e saída deles te deixa tenso(a) ou preocupado (a)?

2- Os adolescentes são obrigados a irem para o atendimento, ou isto é uma escolha deles?

3- Há uma fórmula ou roteiro para se usar durante o atendimento? Ou você deixa que as “coisas” aconteçam?

4- A relação entre você e o adolescente durante o atendimento é uma relação de proximidade, ou você sente que ele se esquivava?

5- Quanto tempo você gasta em média para fazer os atendimentos da semana? E quanto tempo você gasta fazendo relatórios e outras atividades administrativas?

6- Quantos adolescentes você atende/ tem sobre sua responsabilidade?

7- Por quantos PIAs você é responsável?

8- Como o PIA é feito, só por você ou com a participação do adolescente? Por quê?

9- Você acha que a participação dele é importante nesse processo de construção do PIA? Por quê?

