

Universidade de São Paulo  
Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas ~~L. Pós-Graduação~~  
FFLCH/USP

# **A Forma Generalizada: a política dos direitos de crianças e adolescentes**

Nilton Ken Ota  
Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Irene de Arruda Ribeiro Cardoso

Dezembro de 2004.

## **Apresentação e agradecimentos**

“Você está nos afluentes”. Nenhum comentário refletiu com tanta clareza a relação que, nos últimos anos, venho mantendo com o tema de minha pesquisa. Devo me apressar e dizer que continuo nos “afluentes”, provavelmente porque pelos “afluentes” cheguei ao ponto em que estou. Se uma conclusão está por fincar suas raízes na universidade, não foi a ela, no entanto, que deveu seu início. Nos últimos anos, meu trabalho e parte considerável de minha vida pessoal têm se dedicado à área da infância e juventude. O disparate de falar em primeira pessoa tem uma justificativa. Imagino que minha trajetória, embora muito incipiente, propõe questões para as quais o entusiasmo militante, a crença pedagógica ou o rigor acadêmico não são suficientes. Obviamente, as contradições, esperanças e dilemas que muitas vezes ganharam tons marcantemente pessoais possuem, em verdade, determinantes históricos. Daí por que a voz de um possa revelar a de muitos.

Mas é preciso dizer que nunca tive a intenção de transformar minha experiência em objeto de estudo. Neste sentido, constitui uma das tarefas desta dissertação produzir uma distância em relação às questões que motivaram a realização da pesquisa. Tarefa difícil. Neste mesmo texto, foram projetadas as dificuldades propiciadas pela idéia – ilusória, sem dúvida - de que um estreito envolvimento com o campo seria a forma mais adequada para dar início à sua compreensão. Este tipo de ilusão e suas dificuldades correlatas compõem um cenário que deve ser analisado. Por que a exacerbação subjetiva, com contornos inegavelmente morais, pode mostrar-se tão recorrente no contexto delimitado pela temática da infância e juventude?

No projeto de pesquisa, tratava-se de analisar este contexto, as “insuficiências” das diversas práticas assistenciais dirigidas, com os mais variados propósitos, à população de crianças e adolescentes, mais especificamente, aos grupos que vivem nas ruas, os chamados “meninos de rua”. A hipótese que orientava o projeto era a de que a vigência de um excesso discursivo, consequência da intensa visibilidade pública que este grupo social ganhou nos últimos vinte anos, esvaziava a possibilidade da própria política, processo que encontra o seu marco na Constituição Federal de 1988. Na posterior generalização dos discursos em defesa dos direitos, a cidadania parece convertida em linguagem inflacionada e, portanto, moeda palatável para todos. Se a democracia nos ensina que o poder não possui fundamento e que por

isso deve ser constantemente justificado, afirmar que a simples referência à lei foi transformada na própria estrutura do consenso significa concluir que a instância jurídica perdeu sua prerrogativa de circunscrever os conflitos sociais. A rigor, a hipótese que orienta o presente estudo é a mesma. O núcleo do problema continua a ser a articulação entre a democracia e seus componentes antidemocráticos. No entanto, não pensar somente nos efeitos objetivantes da configuração normativa existente antes e depois do advento do regime democrático. Agora, também importa analisar as condições e possibilidades de um modo de subjetivação da lei que confronte os diversos discursos e aparatos de regulação, muitos deles instituídos pela incidência jurídica, donde a razão para a introdução da temática do adolescente em conflito com a lei nesta pesquisa. Irônica escolha que, para além do pesquisador, recoloca em um *outro sujeito* a possibilidade da crítica.

\* \* \*

Este trabalho seria impossível sem o apoio de muitos. Primeiramente, gostaria de agradecer à minha orientadora, Irene Cardoso, pela imensa disposição em compreender minhas vacilações e tantos outros problemas que atravessaram este percurso. A ela devo o estímulo, a instigação pelas boas perguntas, o acolhimento de minhas decisões.

Esta dissertação certamente seria outra sem as colaborações dos professores Sérgio Adorno e Vera Telles. Suas observações durante o exame de qualificação foram fundamentais. Igualmente outra seria a pesquisa sem a bolsa da CAPES.

Sou imensamente grato ao Unicef, mais particularmente, a Salvador Soler pela liberação do material das pesquisas que coordenei como consultor e, é claro, pelo estímulo e confiança nestes quatro anos de convivência e amizade. Sem dúvida, a gratidão se estende aos adolescentes e seus familiares, aos profissionais dos programas de liberdade assistida que participaram das diversas atividades que propus e que, posteriormente, serviriam de base para esta dissertação. À Secretaria de Assistência Social da Prefeitura de São Paulo, nas pessoas do Tuto e da Aldaiza, obrigado pela prestatividade com que meu trabalho sempre foi acolhido. Também devo imensa gratidão à maravilhosa equipe com a qual tive o privilégio de trabalhar: Eder, Zé César, Emerson, Roberta, Sandro. Apesar dos surtos e das reuniões nas madrugadas regadas a pizzas de terceira, tudo de certo!

Na área da infância, aprendi o sentido da generosidade e do entusiasmo. O que dizer de vocês, Mariana, Marcelo, Majú, Reinaldo, Meli, Flávio, José Carlos, Itamar, Márcia, Chara, Angélica, Fábio, Clóvis, Sueli, Gisele, Cláudia, Hélder, Ivana, Cláudio, Delma, Vera, Bel, Nil, Ronaldo, Valquíria, Heloísa, Regina, Cláudia Pacheco, Marcelo, Rubens, Laura, Tatiana, queridos companheiros e amigos a toda prova, a não ser que eu poderia ocupar páginas e páginas e não seria capaz de falar o quanto devo da minha formação e das minhas alegrias a vocês?

Amizades foram muitas na USP. Um grande abraço aos meus colegas de pós, Marcos, Celina, Joana, Mineiro, Luiza, Ana Lúcia, Fábio, Daniel, Lílian, Trindade e Pelegrini. Pelo companheirismo, risadas e pelos longos interurbanos, ao Sanchez, um abraço especial. E vocês, Rodrigo e Fernanda, mesmo de tão longe, me deram a força e o apoio dignos dos nossos velhos tempos.

Redundante agradecer vocês, Jaque, Edson, Roberto, Elisa, Eri, Juju e Mari, que são tudo para mim.

E neste relicário que são os agradecimentos, no centro está você, Márcia, minha companheira de tantos anos e para quem os meus olhos continuam a brilhar.

A todos e a todas, o meu mais sincero obrigado.

## **Resumo**

Este estudo analisa as formas políticas pelas quais a atenção destinada a crianças e adolescentes foi problematizada no momento de redemocratização do país. Nesta história, constitui o evento mais significativo a legislação sancionada em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Esta lei indica a possibilidade de um novo juízo público sobre a infância e juventude e reflete a intensa movimentação política que a antecedeu. Com o ECA, os atores envolvidos com as questões infanto-juvenis se diversificaram e passaram a assumi-lo como sua principal referência. No entanto, diante da institucionalização das violações de direitos, a forma jurídica é, sobretudo, generalizada sem um correspondente juízo público sobre a justiça. Este estudo pretende compreender as atuais conseqüências políticas deste fenômeno.

**Palavras-chave:** Estatuto da Criança e do Adolescente, movimentos sociais, FEBEM, violência, modos de subjetivação da lei.

## **Abstract**

This study analyzes the political way by means of which the attention given to children and adolescents was discussed during the redemocratization of this country. The most meaningful step concerning this was the law sanctioned in 1990, the Child and Adolescent Statute (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA). This law indicates the possibility of a new public judgement about infancy and youth and reflects the intense political movement which preceded it. With the ECA, the subjects involved with both infantile and juvenile issues diversified and began to see it as their major reference. Due to the institutionalization of rights violation, however, the juridical form is often generalized without a corresponding public judgement about justice. This study intends to understand the present political consequences of this phenomenon.

**Keywords:** The Child and Adolescent Statute, social movement, FEBEM, violence, ways of law subjectivization.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>02</b>
<b>CAPÍTULO 1 – UM SUJEITO A ANIMAR, UM OBJETO A CONTROLAR .....</b>	<b>12</b>
Da Rua à Gestão Democrática .....	12
A Generalização da Forma Jurídica .....	40
<b>CAPÍTULO 2 – A GARANTIA SISTÊMICA .....</b>	<b>63</b>
O Controle da Forma .....	63
A Medida dos Direitos e a Avaliação das Políticas Públicas .....	98
<b>CAPÍTULO 3 – UMA LEI EM MEIO ABERTO .....</b>	<b>106</b>
A Liberdade Assistida na Cidade de São Paulo .....	106
Os Sentidos da Lei e da Justiça: adolescentes em liberdade assistida .....	127
Os grupos de discussão .....	130
A presença do pesquisador .....	132
Pesquisador <i>versus</i> educador .....	134
Equações da igualdade e da diferença .....	139
A semiologia do poder e os sentidos da justiça .....	147
A inscrição da lei pelo excesso de normas .....	152
A liberdade assistida e os modos de subjetivação da lei .....	158
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>163</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>174</b>
<b>ANEXO .....</b>	<b>190</b>

## INTRODUÇÃO

Talvez seja de Hannah Arendt (1972) uma das mais perspicazes críticas à cultura política moderna. Um de seus traços mais marcantes poderia ser observado no fenômeno que nomeou “*crise na educação*”. Entre tantos outros assuntos, por que se deter neste em particular? Qual o motivo para submeter o pensamento àquilo que demonstra ser uma clara abertura ao perigo do excesso especulativo e, talvez, por isso mesmo, mais propício a se transformar em objeto de investimento moral? Certamente, para não se ausentar do palco em que os principais dilemas de nossa época ganham ato. Mas, se esta fosse a única justificativa, não haveria mais motivo para agir. Se a simples proximidade temática às polêmicas garantisse o valor do pensamento e da política, tudo seria equivalente a tudo e nada seria suficientemente capaz de impedir a anulação da história e sua autoridade sobre os homens, promovida em nome de um princípio de generalização sem fim.

Foi justamente a propósito deste tipo fenômeno cultural que Arendt deteve sua crítica no âmbito da educação. Sua análise defendia a idéia de que mesmo em nações com inegável histórico democrático, como os Estados Unidos, e principalmente nestas nações, o ideal igualitário teria fornecido, não apenas o aparato ideológico, mas, sobretudo, o ponto de fuga da perspectiva que estruturaria o senso comum de seus cidadãos. Segundo Arendt, revertido em igualitarismo, este ideal seria totalmente contrário às reais necessidades das crianças e da permanência do mundo entre os homens. Isto porque a característica essencial da criança é a de “estar em desenvolvimento” e porque a um mundo desprotegido da constante entrada destes novos habitantes restaria fenecer. Assim, atirá-la ao mundo não poderia significar mais do que a desistência dos adultos da mundanidade que portam e da qual são tributários. “*Desejo pedófilo*”, dirá a leitura psicanalítica de Lacadeé (1999), porque desejo calcado na condição da criança não crescer, sempre ao preço de mantê-la no lugar de seu objeto<sup>1</sup>. Talvez decorra disto o mal-estar diante deste amor cujo destino será sempre o de responder à demanda infantil que, com Freud (1979), passa a ser concebida como “*polimorfa*” e “*perversa*” e para a qual muitos

---

<sup>1</sup> Pedofilia que não deve ser entendida como uma mera categoria nosológica de um determinado acervo de saber, mas também como a expressão cultural forjada nos atuais contornos da vida civilizada. Ver LACADEÉ (1999).

canalizaram esforços<sup>2</sup> na esperança de que ela pudesse ser dominada segundo os ditames da moral dominante. “*Criança imaginária*” para muitos, corpo especular por meio do qual os adultos se deparam com a sua própria moralidade, reflexo de “*perigosas disposições primitivas*”, donde a ameaça que carrega e que justifica a necessidade de seu controle (FERNANDES, 1997: 65).

A necessidade de normatizar o ser infantil tem data e lugar na história. Segundo a canônica interpretação de Phillipe Ariès (1978), no período feudal não haveria como localizar um “*sentimento de infância*”, que somente veio a ganhar emergência no momento em que a criança foi transformada em objeto de cuidado e proteção. O mesmo Ariès teria observado a concomitante descoberta do “*senso da história*”, do reconhecimento da criança como um “*outro*” merecedor de atenção especial (LEFORT, 1999), que alcançou o centro da problematização filosófica com Rousseau. Na medida em que idealizava a conciliação entre natureza e cultura, ou seja, que pressupunha o encontro das virtudes naturais com a vida em sociedade, da criança, ser liberto dos vícios da civilização, com o adulto, a concepção rousseauiana foi alvo de incisiva crítica de Arendt (1972) justamente porque vinculava assuntos da política com as questões da educação. Para Arendt, a tarefa de mudar o mundo não é a do ato de educar. Confundir sua essência com a política colocaria a perder tanto uma quanto a outra. À educação caberia assumir o que é propriamente dela, apresentar o mundo às crianças, protegê-las da publicidade para preservar o que há de novo nelas e, deste modo, igualmente preservar a estabilidade do mundo, sem a qual não há distinção entre passado e futuro, mas apenas um presente perpétuo a transitar numa órbita sem centro. Em outras palavras, haveria boas razões para falar e pensar em educação na presença da lei, do mundo público como contraponto à natalidade. Daí a fundamental importância que Hannah Arendt concede ao educador. Seria ele o responsável por apresentar o mundo, manifestar e transmitir para os “*novos*” a preexistência da lei, a anterioridade e a virtualidade do tempo. A lei, neste sentido, não é uma norma e se assim for compreendida pelo educador seu ofício será revertido em uma simples prescrição moral.

A uma primeira visada, não haveria problemas quanto a isso. A pluralidade de valores e de pontos de vista pertence ao universo das crianças. No entanto, ao abdicar da tarefa de

---

<sup>2</sup> Em uma determinada época o próprio Freud. Para acompanhar o desenvolvimento dos conceitos freudianos e seus impasses em relação à temática da educação, ver MILLOT (1995).

educar, ao franquear o lugar a partir do qual sustenta sua autoridade e ao aplicar uma espécie de moral pedagógica, a presença do educador será mais uma entre tantas outras, o que significa dizer que ele aceitou e deu sua contribuição para a existência de um mundo sem lei, recusou a distinção entre os tempos e as gerações, justamente o “*sensu de história*” que permitiu a descoberta e o exercício de seu ofício.

A aparente singularidade dos problemas dos quais padece a educação pode ocultar o fato de que eles, em verdade, manifestam intensamente o sentido de nossa atualidade histórica. Nova versão desta ocultação se apresenta pela crença de que as contradições acionadas pela indistinção entre os parâmetros públicos que orientam o entendimento e o julgamento resultam da incompleta efetivação do ideal igualitário contido no projeto político moderno. Saber quais os fundamentos racionais da justiça que permitiriam concluir se uma dada conjuntura histórico-social disporia de referenciais de equidade, eis a modernidade radicada em sua própria transitividade moral. Para a Sociologia, ordem de questionamento sem qualquer conteúdo de novidade. Isto porque ela carrega em seu cerne esta forma de problematização (NISBET, 1981; FERNANDES, 1997). E se assim pode ser caracterizada, a ela também seria oportuno atribuir um certo pendor normativo.

É neste aspecto que a infância e adolescência, mais especificamente, a juventude, configuram objetos privilegiados do campo de investigação sociológica (PERALVA, 1997; MELUCCI, 1997). Talvez exista maior afinidade com a temática da juventude porque a Sociologia, no curso de seu desenvolvimento, amenizou a dimensão “terapêutica” presente em muitos momentos de sua história. Mais propícia a este tipo de abordagem, a infância estaria em laço estreito com a Sociologia à medida que a educação viesse a se aproximar de seu universo de problematização. Em contrapartida, a presença de assuntos políticos indicaria a inscrição inegável da autonomia, signo da socialização normal do indivíduo. Política e responsabilidade pública, prerrogativas do sujeito, seriam opostas aos cuidados e proteção especiais, necessidades da criança em sua condição de objeto de educação e tutela.

Todavia, a transitoriedade como qualidade social atribuída à fase intermediária entre a infância e o mundo adulto transforma igualmente a juventude em instância de intervenção prática e de apropriação discursiva. Em larga escala, os jovens foram apreendidos pela Sociologia, notadamente através do arcabouço teórico fornecido pelo funcionalismo, como

categoria social desviante. Traçada uma linha ideal para o desenvolvimento das capacidades necessárias para uma vida social plena, foram reduzidos a objetos para os quais o processo de socialização deveria ser completado. A recusa de uma positividade social aos jovens e a estruturação de um quadro conceitual de análise, moldado *a priori* e implicitamente por um sistema normativo, fizeram com que fossem tomados desta maneira. Por esta razão é que a Sociologia da juventude freqüentemente é associada a uma Sociologia do desvio (PERALVA, 1997; ABRAMO, 1997; VOLPI, 2001).

Vale retornar, neste ponto, à discussão sobre a “*crise na educação*”. Se política e educação, de fato, são fundamentalmente diferentes entre si, e se a ciência revela ser mais uma instância normativa, como seria possível pensar politicamente questões pertinentes à infância e à juventude senão pela responsabilização dos adultos? Estariam crianças e adolescentes despojados de qualquer forma de responsabilidade e enredados em um arranjo tutelar intransponível? Decorre da impossibilidade de concebê-los como sujeito a dificuldade de responsabilizá-los pelos seus atos, de sancionar sua existência, o que implicaria remetê-los à instância enunciativa da lei. Sem esta atribuição de valor ao ato nenhum sujeito pode ser concebido. Mas o que impediria a pressuposição de um sujeito na infância e na adolescência?

Axioma presente na legislação brasileira, a idéia de que crianças e adolescentes designam “*peças em desenvolvimento*”<sup>3</sup> põe em manifesto a base histórica em que se apóia a própria descoberta da infância. Embora esta legislação, o Estatuto da Criança e do Adolescente, represente um incontestável avanço ao substituir a antiga concepção tutelar pela noção de sujeito de direitos, ela está muito distante de assimilar a possibilidade de uma responsabilidade infanto-juvenil. Produto da descoberta das diferenças no interior de si mesmo, o desenvolvimento da criança tem como postulado a linearidade cronológica e não sem motivo o seu desdobramento histórico foi o reconhecimento da adolescência como mais uma fase específica da constituição humana. É justamente este *estado suposto* que impede a proposição de um sujeito na infância e, por extensão, embora de forma menos evidente, também na adolescência.

---

<sup>3</sup> Art. 6º do ECA: “*Na interpretação desta lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como peças em desenvolvimento*”.

Ainda que o Estatuto compartilhe com a legislação que o antecedeu, o Código de Menores de 1979, o pressuposto histórico que atrela a especificidade de crianças e adolescentes a uma conjugação entre tempo cronológico e sistema biológico, sua especificidade é evidenciada no campo das consequências jurídicas e dos corolários doutrinários que podem ser dele extraídos. O Estatuto pontua o pressuposto da condição peculiar de crianças e adolescentes em diversos artigos. Fundamental repeti-lo, redobrá-lo, reenviar seu indicio aos enunciados jurídicos. É deste modo que será possível ler no direito “*à profissionalização e à proteção no trabalho*”, a observação de que, além da “*capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho*”, ele deve o “*respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento*” do adolescente (art. 69 do ECA). Ou ainda, no direito de toda a criança e adolescente a “*informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços*”, a exigência de que seus conteúdos “*respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento*” (art. 71 do ECA). E na mais evocada das repetições do axioma, disposta pelo artigo 121, a internação, que “*constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade*”, deve também ser orientada pelo “*respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento*”. É inegável que o Código de Menores também reconhecia a especificidade de crianças e adolescentes, mas assim o fazia para discriminá-la. Isto é, direitos concedidos a crianças e adolescentes refletiam a incapacidade dos “*menores*”, que, por sua vez, justificava uma condição jurídica subordinada e a ampla intervenção estatal sobre eles.

A história das legislações menoristas na América Latina tem seu marco fundador no pensamento reformista das primeiras décadas do século XX. Materializada institucionalmente pelo Poder público e pelas práticas de filantropia laica e religiosa, a especificidade jurídica de crianças e adolescentes ganha sua primeira formulação na legislação argentina de 1919, a *Lei de Agote*. Como todas as legislações sobre menores que a sucederam, vinculava o tratamento jurídico diferenciado de crianças e adolescentes a um caráter evidentemente penal (MÉNDEZ, 1998: 21). Impulsionado inicialmente nos Estados Unidos, não tardou a encontrar acolhida na Europa e, pela apropriação ideológica aí realizada, a exportar suas idéias aos países da América Latina. Fruto do receio de desagregação social e da comoção moral das elites políticas, este amplo movimento reformista ecoava suas propostas no postulado da necessidade de controle tutelar da infância. Contra o encarceramento institucional

generalizado, que não distinguia crianças de adultos, a profilaxia do discurso médico-higienista. Tratava-se de evitar a desagregação da ordem social que se anunciava nos sinais do desenvolvimento industrial e do rápido processo de urbanização. Sobretudo nos países latino-americanos e, em especial, no Brasil, o aparato tutelar pertencia a um projeto de consolidação do Estado nacional. “*Salvar a criança*” para “*educar um povo-criança*” (RIZZINI, 1997: 138), assim era necessário proclamar para garantir que as desigualdades fáticas permanecessem no campo das virtudes morais, não invadissem a esfera política e, deste modo, fossem transformadas em igualdade de direito. No lugar das práticas de caridade cristã, o Estado e uma nova filantropia, de origem laica e orientada pelo discurso médico-higienista, deveriam assumir a responsabilidade pelo controle de uma população “*pobre, embotada pela ignorância, amansada pela religião e contida por uma ordem escravocrata*” (IDEM: 155). Primórdios da ideologia liberal entre nós. Mas como concretizá-la? O discurso em defesa da infância nas primeiras décadas de República deveria, paradoxalmente, supor uma “*periculosidade*” à parte da população infante-juvenil. A tradição de ampla e indiscriminada intervenção sobre crianças e adolescentes, de claro corte autoritário, tem nesta suposição o seu marco fundador.

O sentido subjacente a esta primeira versão da especificidade jurídica de crianças e adolescentes radicava-se na questão sobre os limites da lei. Não é à toa que a sua emergência tenha sido marcada pela reiterada tentativa de circunscrever a responsabilidade jurídica sem transpô-la para ao universo da política ou sem implicar alterações no campo do controle penal dos adultos (MENDEZ, 1998: 73). Entre os países da América Latina, data das primeiras décadas do século XX a concentração de funções de assistência social na figura do juiz, que corresponde, novamente não por acaso, à destituição do procedimento judicial como forma de garantir a validade da aplicação da regra jurídica (IDEM: 26). Se o constante recurso à ciência nos processos judiciais identifica, nas sociedades liberais do centro do capitalismo, o declínio da autoridade do magistrado (DONZELOT, 1986; FOUCAULT, 1999b), é esta paradoxal conciliação que permitiu a ampliação cada vez maior de suas atribuições nos países latino-americanos. É verdade que, com a consolidação dos saberes disciplinares, tal como naquelas sociedades, o julgamento franqueou os limites da magistratura, incidindo sobre o ato de

educar, de assistir, de tratar a subjetividade<sup>4</sup>. Mas não há como desconsiderar a concomitante expansão da atuação do juiz de menores. Na ausência de qualquer possibilidade de contestação da validade ou mesmo da legitimidade da aplicação da regra jurídica, as desigualdades fáticas foram revertidas em objetos de intervenção do magistrado. Daí por que *“a falta de limites, garantias e formalidades torna prática e tecnicamente impossível que o direito de menores seja violado pelos encarregados de sua aplicação”* (MÉNDEZ, 1998: 23).

Ideário de todas as legislações menoristas da América Latina até o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Doutrina da Situação Irregular<sup>5</sup> não parece ser apenas a legitimação de uma *“potencial ação judicial indiscriminada sobre crianças e adolescentes em situação de dificuldade”* (IDEM: 27). É inegável observar que ao definir *“um menor em situação irregular (lembrar que, ao se incluir as categoriais de material ou moralmente abandonado, não existe nada que potencialmente não possa ser declarado irregular), exorcizam-se as deficiências das políticas sociais, optando-se por `soluções` de natureza individual que privilegiam a institucionalização ou a adoção”* (IBIDEM: 27), mas talvez seja prudente suspender a contundência desta conclusão, já que seria inconcebível à Doutrina da Situação Irregular admitir a inclusão das *“políticas sociais”* no campo dos direitos e, portanto, da responsabilidade pública. *“Deficiências”* somente existem à medida que se reconhece uma mesma referência normativa. O ideal representado pela linguagem jurídica na forma de sujeito de direitos está longe de ser o mesmo assumido pelas legislações menoristas. A Doutrina da Situação Irregular incide e ganha realidade prática no silêncio das leis, no controle das desigualdades de fato.

---

<sup>4</sup> Como lembra Foucault (1999b), em passagem lapidar: *“Levado pela onipresença dos dispositivos de disciplina, apoiando-se em todas as aparelhagens carcerárias, este poder <da norma> se tornou uma das funções mais importantes de nossa sociedade. Nela há juizes da normalidade em toda parte. Estamos na sociedade do professor-juiz, do médico-juiz, do educador-juiz, do “assistente-social”-juiz; todos fazem reinar a universalidade do normativo; e cada um no ponto em que se encontra, aí submete o corpo, os gestos, os comportamentos, as condutas, as aptidões, os desempenhos”* (IDEM: 266).

<sup>5</sup> A expressão “situação irregular” foi textualmente incorporada pelo Código de Menores de 1979. O artigo 2 deste Código considerava “menor em situação irregular” aquele: *“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.”*

Objetos de tutela no passado, sujeitos de direitos no presente, crianças e adolescentes figuram o próprio fundamento da lei no Estado democrático. *Cláusula pétrea*, na interpretação de juristas favoráveis<sup>6</sup> à manutenção do texto original do ECA, a inimputabilidade penal para os indivíduos menores de 18 anos explicita este fundamento. Explicita porque desenha o limite conceitual da idéia de sujeito de direitos para crianças e adolescentes; porque estrutura uma gramática, que vincula uma especificidade jurídica a um sistema normativo, uma ação ao seu reconhecimento e responsabilidade. De modo mais sucinto: porque tipifica uma forma de reciprocidade social. Com o sentido axiomático atribuído à “*condição peculiar*” de crianças e adolescentes, esta legislação institui o estatuto, não apenas desta parcela da população, mas, antes de tudo, de si mesma. É esta auto-referência que marca a emergência da enunciação democrática, somente possível se um objeto - neste caso, crianças e adolescentes - exercer a função de operador da transcendência jurídica. Objeto singular, pois sujeito-lastro da consistência da legislação<sup>7</sup>, o sujeito de direitos assim determinado permite uma fundamentação normativa mediante a projeção da lei sobre si mesma, o que significa dizer que nenhuma garantia lhe é concedida a não ser o seu próprio ato de enunciação. Tautológica<sup>8</sup> em sua fundamentação, a lei impõe um permanente trabalho de significação, se deixa acompanhar pela diversidade de usos e saberes<sup>9</sup>. Indício desta produtividade, a idade da inimputabilidade penal é em larga escala justificada com o recurso da referência ao estado de discernimento do indivíduo menor de 18 anos. Daí por que, ainda que o critério para a determinação da inimputabilidade penal tenha sido estritamente político e apesar de encontrar guarida na Constituição Federal, o postulado da “*condição peculiar*” aciona um constante retorno ao ato de fundação do Estado democrático.

---

<sup>6</sup> Sobre os argumentos jurídicos a favor da interpretação de que a inimputabilidade de menores de 18 anos designa uma cláusula pétrea da Constituição Federal, ver TERRA (2001).

<sup>7</sup> Para uma crítica a esta estrutura auto-referente da lei e seus impactos contraproducentes sobre as crianças e adolescentes, ver NICOLETTI (1999).

<sup>8</sup> Com o propósito de evitar o tom pejorativo de que padece usualmente o termo, por tautologia se entende, no contexto desta dissertação, toda construção de linguagem que fundamente seu significado apenas a partir da estrutura de sua forma, independentemente dos significados particulares dos elementos que a compõem. Para um sentido analógico a este, mas sem qualquer correspondência conceitual mais rigorosa, ver verbete *Tautologia*, item B, In: LALANDE (1999: 1107).

<sup>9</sup> Na história da legislação brasileira sobre a infância e juventude, a primeira menção à necessidade do juiz recorrer a pareceres técnicos de outras áreas do conhecimento data de 1935: “*Sempre que entender necessário à instrução do julgamento sobre o destino do menor, consultar em conselho os técnicos que hajam examinado e o diretor do estabelecimento a que tenha estado recolhido*”. Lei 65/35, artigo 5º, apud SILVA (1998: 62). A entrada deste tipo de mecanismo no procedimento judicial denotaria o declínio do poder da magistratura. Sobre este assunto, ver os clássicos estudos de DONZELOT (1986) e FOUCAULT (1999b).

Entretanto, nem sempre a concepção de crianças e adolescentes como sujeitos esteve compromissada com a fundamentação da lei. Pouco antes de serem sujeitos de direitos, foram avistados como sujeitos políticos. A linha de frente da oposição ao regime militar foi significativamente ocupada pela militância em defesa do protagonismo infanto-juvenil. Muito diferente da *pluralidade democrática* pós-88, seu traço mais característico era o da *polarização*. Se algum indício desta pluralidade a tenha antecedido, é bem provável que seus efeitos não tenham sido revestidos de significação política. Isto porque o princípio de enunciação dos discursos oposicionistas refletia também um princípio de mobilização prática, suficientemente forte a ponto de consolidar um campo de reconhecimento político em meio a conjunturas regionais e atores sociais diferentes<sup>10</sup>. Pela negação da legitimidade do Governo e suas instituições políticas, a polarização do discurso oposicionista localizava publicamente os sentidos em disputa, consubstanciados, no debate sobre a infância e adolescência, sob as formas da metáfora: os “meninos de rua”. Tomados como portadores de uma especularidade social, os “meninos de rua” foram, para o discurso oposicionista, objeto central de sua força, um valioso repertório tático. Não demorariam muito para serem figurados, eles próprios, como protagonistas de sua política. Mas por que uma idéia de responsabilidade infanto-juvenil pôde ser enunciada na ausência de direitos de cidadania, na “rua”, para projetar-se, com a democracia, em direção ao vazio axiomático da inimputabilidade penal de crianças e adolescentes e de sua “*condição peculiar de pessoa em desenvolvimento*”? Como isto foi possível?

É neste sentido que pode ser útil traçar uma analogia entre os discursos investidos sobre o “menino de rua” e aqueles hoje detidos no adolescente autor de ato infracional submetido à medida socioeducativa em meio aberto<sup>11</sup>. Analogia útil porque tanto a “rua” quanto o “meio

---

<sup>10</sup> Doimo (1995) destaca a linguagem utilizada pela reivindicação e defesa da participação política dos setores “populares”, ressaltando que, ainda hoje, “*popular*” e “*povo*” conotam conteúdos que servem como aparato simbólico em nome do qual práticas e projetos políticos são justificados. “*Popular*” e “*povo*” indicam expressões, no entanto, que só passaram a ter credibilidade política no final dos anos 70. Antes disto, serviam para nomear uma população destituída de consciência política, objeto da tutela assistencialista do Estado. Os atores sociais, que se colocavam em franca oposição ao Governo militar, compreendiam como politicamente significativos apenas alguns segmentos sociais, a se destacar, o operariado industrial, os trabalhadores do campo e a intelectualidade universitária. Até os 70, “*a idéia de ‘povo’ só atrapalhava, pois, além de imprecisa, remetia à tradição populista de alianças de classe e ao acobertamento das suas diferenças*”. (Idem:124).

<sup>11</sup> Constituem medidas socioeducativas todas menos a Internação e a Semiliberdade. Art. 112 do ECA: “*Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I – Advertência; II – Obrigação de repara o dano; III – Prestação de Serviço à Comunidade; IV –*

aberto” foram e são confrontados com a custódia de adolescentes pelo Estado e suas formas de violação de direitos; porque compartilham o mesmo princípio enunciativo, por intermédio do qual processam operações de diferenciação simbólica. “Rua” e “meio aberto” se opõem às instituições responsáveis pelos direitos e pelo bem-estar da infância e adolescência brasileiras. Em última instância, constituem formas de figuração de uma civilidade antagônica ao Estado. Mas esta analogia não deve autorizar conclusões precipitadas. Ainda que mantenha muito das características da “rua” oposicionista, o “meio aberto” não é apresentado como solução alternativa às instituições públicas existentes, visto ser ele próprio uma medida legal. Daí por que esta temática manifeste com intensidade as possibilidades e antinomias políticas da democracia.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, sancionado em 1990, inaugura um novo modo de problematização pública sobre a infância e adolescência no Brasil e na América Latina. Alinhado à Convenção sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas e às modernas concepções de justiça juvenil, o Estatuto, de existência meritória e com justa razão transformado em ideal de uma militância política revigorada, não deve ser compreendido como mais uma variação da iniciativa tutelar do Estado, mais um momento da circularidade do Poder Legislativo. Direitos a crianças e adolescentes não foram concedidos ao sabor de uma hipóstase jurídica ou em função de uma vontade bem esclarecida das elites políticas no exercício de suas estratégias de classe. Mas também estão distantes de serem o filho dileto do ativismo cívico dos movimentos populares, de sua ação, de sua dignidade. É certo que histórias ainda serão muitas sobre a História deste acontecimento. Convém, portanto, reconhecer o traço de sua diferença, o estilo de seus arcaísmos, ouvir as vozes de sua verdade.

---

*Liberdade Assistida; V – Inserção em regime de Semiliberdade; VI – Internação em estabelecimento educacional; VII – Qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI”.*

## CAPÍTULO 1

### UM SUJEITO A ANIMAR, UM OBJETO A CONTROLAR

#### Da Rua à Gestão Democrática

Quando Dom Luciano Mendes de Almeida<sup>12</sup> batizou de “educação social de rua” o trabalho, desenvolvido por um grupo de jovens da Pastoral do Menor, com crianças e adolescentes que pernoitavam no centro de São Paulo, provavelmente não possuía a exata dimensão da significação histórica que portava seu gesto. Era o ano de 1982, período de forte efervescência política, acentuada pela inusitada confluência de atores sociais até então pouco habituados ao apelo das reivindicações coletivas por direitos. O próprio Dom Luciano, tido no interior do episcopado como representante de tendência conservadora, foi protagonista de inúmeras situações em que sua opinião não foi apenas contrária, mas de vigorosa refutação do regime militar. Tempo de convergência institucional da Igreja Católica a favor da mudança histórica, ainda hoje presente na memória daqueles que retiveram as lembranças de sua surpreendente inventividade política. Bem verdade que muitos experimentaram, desde fervorosos militantes opositores até os mais eminentes acadêmicos<sup>13</sup>, as dificuldades de

---

<sup>12</sup> Então coordenador da Pastoral do Menor e bispo da Arquidiocese de São Paulo.

<sup>13</sup> Nos estudos desenvolvidos na mesma época em que as manifestações reivindicatórias por direitos ganhavam força, a intensa presença da Igreja Católica nos movimentos e organizações populares era vista com muita desconfiança. Para ter uma boa ilustração desta desconfiança, ver CAMARGO, Candido P. F. de et alli (1980). *Comunidades eclesiais de base*, In: BRANT, Vinícius Caldeira e SINGER, Paul (orgs.), São Paulo: o povo em movimento, Vozes/CEBRAP: Petrópolis. “Em um processo de democratização do país, a sociedade civil deverá refazer, de maneira independente das instituições religiosas, os organismos próprios de classes e segmentos profissionais. Provavelmente esta ação da Igreja, como os estímulos ao movimento sindical, a preocupação com o custo de vida, as lutas pelas melhorias urbanas, que foi em sua própria terminologia cunhada de “supletiva”, terá esgotado seus objetivos e superado sua oportunidade histórica”. (pp. 62). Sobre a importância da Igreja Católica na consolidação e eficiência do discurso opositor no pós-70, ver DOIMO (1995). Cf. KOWARICK, Lúcio (1994). *As lutas sociais e a cidade: repensando o objeto de estudo*, In: KOWARICK, Lúcio (org.), *As lutas sociais e a cidade*, Editora Paz e Terra: Rio de Janeiro. Para Kowarick, mais do que avaliar o verdadeiro sentido da atuação institucional da Igreja ou de qualquer outro ator social em específico, a análise da intensa mobilização política nos centros urbanos na virada dos 70 para os 80 exigiria, sobretudo, o desenvolvimento de “instrumentos conceituais adequados que deem conta da problemática referente à ligação entre exploração do trabalho e a espoliação urbana que, segundo tudo indica, só por razões de facilidade analítica podem ser abordadas de maneira separada”. (Idem: 49).

compreender esta inventividade, dado o inusitado do conjunto de manifestações sociais que se somava aos propiciados pela Igreja. A “rua”, lugar culturalmente associado a propriedades políticas transitórias, aos vícios e à desordem social, transformava-se em ponto de partida para o difícil trânsito em direção à abertura democrática. Neste contexto, a “educação social de rua” foi batizada e assim trilhou seu destino; uma prática educativa para uma população ainda sem nome ou, ao menos, sem os contornos discursivos mais ajustados ao ideal postulado.

Fenômeno social bem conhecido, crianças e adolescentes nas ruas não constituíam novidade e tampouco poderiam ser objetos de descoberta. No entanto, inúmeras foram as tentativas, com os mais diversos propósitos e sentidos, de designá-los e circunscrevê-los socialmente. De pequenos profetas a grandes marginalizados, nestes indivíduos uma exaustiva produção discursiva encontrou terreno profícuo de desenvolvimento. Não sem razão foram os “*meninos de rua*”<sup>14</sup> e os “*menores infratores*” a darem mote e argumento para inúmeras iniciativas políticas. Com a mesma intensidade, nos anos oitenta, deles foi extraída uma infinidade de pesquisas, muitas delas financiadas ou promovidas por organizações de defesa dos direitos humanos e de forte oposição ao Governo (RIZZINI, 1996). Nos “*menores infratores*”, a crítica ao Estado por meio da crítica ao sistema de confinamento repressivo referendado pela *Doutrina da Situação Irregular*, ideário jurídico da então legislação em vigor, o Código de Menores (1979); nos “*meninos de rua*”, as possibilidades históricas presentes na significação política atribuída ao contexto simbólico da “rua”. Importava “educar na rua” porque sob o teto institucional do Estado “educar” significava conduzir o curso dos acontecimentos à vulgata de repressão e violência. A concretização figurativa deste ideal não possuía autoria. Resultado de um princípio político de enunciação e de realização prática, não tardou a anunciar e consolidar o seu lugar.

Com diferentes níveis de concordância ideológica e de envolvimento institucional, as principais iniciativas políticas do período participariam ou não seriam indiferentes ao discurso de negação do Estado e da legitimidade do Governo militar. Mesmo no interior de instâncias do Poder Público isto pôde ser insinuado, é verdade que de modo residual e muito mais como

---

<sup>14</sup> A expressão “meninos de rua”, ainda que muito freqüente, tende a ser substituída por “crianças e adolescentes em situação de rua”, sobretudo pelos militantes e profissionais da área da infância e adolescente. No presente texto, adotarei “meninos de rua” justamente porque mais difundida e de importante significado histórico. Quanto aos “menores infratores”, utilizarei termos de uso mais recente (“adolescentes em conflito com a lei” ou “adolescentes autores de ato infracional”). O que sugere ser uma arbitrariedade terminológica reflete, no entanto, importantes aspectos para a compreensão dos problemas que serão colocados ao longo da dissertação.

uma reação às críticas de que era objeto. O *Projeto Alternativas de Atendimento a Meninos de Rua* constitui bom exemplo disto. Desenvolvido pela Secretaria de Assistência Social do Governo Federal, pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), objetivava promover experiências locais em que os “*enfoques mais efetivos são os menos dispendiosos e fornecem serviços de qualidade dentro da comunidade a um preço muito menor do que os custos decorrentes da institucionalização*” (MPAS/SAS/FUNABEM/UNICEF, 1983: 6). Evidentemente, não se tratava de um ataque à legitimidade do poder estatal, mas de uma ação cujo sentido era nitidamente o de promover uma gradual aproximação junto a segmentos da sociedade civil, já que, segundo sua concepção, “*o Governo sozinho não pode apresentar a solução; seu papel principal é de dar assistência às iniciativas das comunidades para solucionar seus próprios problemas*” (IDEM: 6).

A despeito do reconhecimento de uma vaga idéia de ativismo civil, a aproximação proposta era incapaz de ocultar sua ambigüidade. Ao mesmo tempo em que propunha a gestão eficiente dos recursos e a melhoria técnica da assistência prestada, constava como uma das principais diretrizes do Projeto Alternativas estimular a participação das “*comunidades*”, na medida em que o “*problema do ‘menino de rua’ tem causas econômicas e sociais que não serão resolvidas a curto prazo*” (Ibidem: 6). Mudança significativa. Entre 1983, data da primeira publicação do Projeto, e 1972, ano da *XI Semana de Estudos do Problema de Menores*<sup>15</sup> em São Paulo, o sentido da participação comunitária já não era o mesmo. A “*capacidade de equacionar recursos a problemas, bem como de criar, entrosar e integrar seus equipamentos sociais em função de programas*” (ANAIS XI SEMANA, 1972: 124), forma pela qual a “*participação da comunidade*” foi definida pelos anais da XI Semana, em pouco mais de uma década converteu-se no desafio, colocado a determinados setores

---

<sup>15</sup> Evento promovido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo e com o apoio da Procuradoria Geral de Justiça, do Juizado de Menores, do Serviço Social e do Departamento de Pesquisas de Economia e Humanismo, a Semana de Estudos do Problema dos Menores, criada em 1948, segundo SILVA (1998), caracteriza a fase assistencial do tratamento dispensado pelo Estado à população infanto-juvenil, baseado na responsabilidade legal do Poder público pela tutela de crianças órfãs e abandonadas. Para Rizzini (1997), a Semana era também espaço de produção do grupo de juristas de São Paulo, partidário de um posicionamento mais liberal em relação aos tomados pela Associação de Juizes de Menores. Na virada dos sessenta aos setenta, quando eram acentuados os debates sobre a reforma do Código de Menores, as teses do grupo de São Paulo identificavam a necessária restrição da função da magistratura e compreendiam que o fenômeno da criminalidade juvenil era fortemente influenciado por fatores socioeconômicos. A experiência da Semana de Estudos encontrou marco paradigmático, em 1973, com a criação da Fundação Paulista de Promoção Social do Menor (Pró-Menor), o núcleo do que seria, em pouco tempo, a Fundação para o Bem-estar do Menor (FEBEM).

governamentais, de descobrir “*enfoques alternativos visando a assistir as crianças e levando-as a construir uma vida produtiva dentro de seu próprio ambiente, fortalecendo seus laços com a família e a comunidade, em vez de enfraquecê-los, a fim de permitir que elas recebam auxílio básico de que necessitam para criar suas próprias soluções e desfrutar um melhor futuro para si, para sua família, e para sua comunidade*” (MPAS/SAS/FUNABEM/UNICEF, 1983: 4).

Entre a XI Semana de Estudos e o Projeto Alternativas, diferenças discursivas indicavam grandes conseqüências no nível prático. Na XI Semana, tratava-se de articular os programas e equipamentos estatais com as tradicionais instituições e iniciativas filantrópicas. Não sem motivo, o “*grupo de trabalho*” responsável por esta temática na Semana era composto majoritariamente por representantes do Poder Público<sup>16</sup>. É certo que não foi esta a tônica do Projeto Alternativas. Embora também tenha adotado o conhecimento de “*obras sociais*” ou, nos termos do léxico adotado pela XI Semana, as “*experiências relacionadas ao foco do tema em debate*” (ANAIS XI SEMANA, 1972: 127), o Projeto não possuía qualquer pretensão totalizante, nenhuma preocupação em congregá-las no interior da estrutura do Estado. Prevalencia nele uma inegável atitude exploratória. Nas considerações finais da publicação que apresentou os primeiros estudos realizados junto a três “*obras representativas*”<sup>17</sup>, nenhuma recomendação ou conclusão mais contundente. Em contrapartida, muitas “*observações gerais*” ou “*questões importantes*”, já que seu propósito consistia em “*iniciar o mais amplo diálogo, bem informado e sistemático que, possivelmente, possa levar a tais recomendações*” (MPAS/SAS/FUNABEM/UNICEF, 1983b: 11).

Destacar a disposição do Projeto Alternativas para “*iniciar o mais amplo diálogo*” não parece ser algo de pouco valor. É justamente a partir da contradição aí acionada que se faz possível apreender sua singularidade. Ora com prerrogativas de Estado, ora com motivações de sociedade civil, uma natureza híbrida atravessou suas justificativas e seus argumentos. O Projeto figuraria, pelo avesso de suas intenções, o fim do Governo militar. A participação

---

<sup>16</sup> O grupo de trabalho era composto por representantes da Secretaria da Promoção Social do Estado de São Paulo, Secretaria de Bem-estar Social da Prefeitura de São Paulo, Juizado de Menores da Comarca da Capital, Escola de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Faculdade Paulista de Serviço Social e do Serviço Social do Comércio (SESC), Coordenadoria do Desenvolvimento Comunitário e Coordenadoria dos Estabelecimentos Sociais do Estado. Ver *Anais da XI Semana de Estudos do Problema de Menores*, São Paulo, 1972, pp. 123.

<sup>17</sup> Foram objetos deste estudo exploratório, o Centro Salesiano do Menor de Belo Horizonte, o Salão de Encontro de Betim e a Associação Adelino de Carvalho sediado em Ipameri, Goiás.

comunitária que procurou valorizar não deve ser analisada apenas pela via de suas insuficiências. É verdade que nada autorizaria identificar nesta valorização as mesmas motivações que alimentaram o ideário político-moral dos movimentos sociais urbanos da passagem dos anos setenta aos oitenta. Mas, da mesma forma, não há por que imaginar a exclusão das propostas do Projeto da cena política da qual, dentro dos limites de sua condição governamental, era também um de seus personagens. É fundamental reter este ponto. O ideário político-moral dos movimentos de oposição ao Governo militar está longe de ser uma decorrência de um processo autocentrado e isento de contradições. Para que a “comunidade” se transformasse no local privilegiado do consenso da militância oposicionista, foi preciso um intenso percurso de mudanças na história. As linhas doutrinárias da Igreja Católica, substancialmente reorientadas com o Concílio Vaticano II, teriam que ganhar, na mesma medida de valorização das relações interpessoais do cotidiano, a proximidade dos movimentos civis e de sua crítica à instrumentalidade e ao absolutismo da razão estatal. Também foi imprescindível processar, no interior da tradição marxista, ampla revisão teórica por meio da qual a noção de cultura, antes subordinada ao conceito de ideologia, receberia um novo *status* no seio da intelectualidade esquerdista, concorrendo para a politização das práticas sociais de abrangência local até então estranhas às tradicionais instituições de representação política. Somados ao abrupto crescimento urbano, estes fenômenos disruptivos criaram entre si uma inesperada afinidade, capaz de reintroduzir a idéia de comunidade na esfera pública, mas, agora, com uma forte conotação progressista, ao contrário do sentido pejorativo que lhe era imputado desde a afirmação do pensamento iluminista (DOIMO, 1995: 93).

Daí ser tendenciosa a idéia de que o Projeto Alternativas não teria reconhecido as “*causas estruturais*” da condição social dos meninos de rua (TOMAZZI *apud* MARQUES, 1999: 57). Uma simples consulta aos seus documentos revela não somente o reconhecimento das “*causas estruturais*” como também as premissas discursivas posteriormente trabalhadas pela representação do menino de rua como sujeito político. Na introdução de uma das primeiras publicações do Projeto, é possível observar isto com clareza. De forma lapidar, neste breve texto uma empatia com o leitor anuncia o seu início para, linhas à frente, definir o núcleo explicativo da existência do “*menino*”. “*Menino*” apenas. Ainda não é hora de adjetivá-lo. Enquanto sua “*sobrevivência*” for mediada pelo trabalho, a “*rua*” não será seu predicado. E este estado de coisas permanecerá até a entrada de uma estatística insofismável, a

renda *per capita*, a pobreza sob números: são as “*causas estruturais*”. A partir de sua evidência, um “*símbolo*” pode ser anunciado. À exceção do Estado, produto e responsabilidade de todos, eis que no texto surge o “*menino de rua*”:

*“Geralmente ele é franzino, vestido de roupas rotas, podendo surgir ao nosso encontro na porta de casa, nas calçadas, nos estacionamento, nas portas dos supermercados ou qualquer outro lugar onde possa obter mais um ‘trocadinho’.* Este menino está tentando ganhar a vida para sobreviver. Por causa disto o encontramos vendendo balas, amendoins, tomando conta de carros, carregando pacotes, limpando jardins, engraxando sapatos, distribuindo jornais, perambulando... A indagação é sobre o presente e o futuro deste menino, se não existem maneiras mais eficazes e efetivas de garantir suas necessidades de sobrevivência. Num país em que 42,6% das famílias recebem somente até meio salário mínimo ‘per capita’ (1977 – Perfil estatístico de crianças e mães no Brasil – I.B.G.E), inexoravelmente muitos menores se vêem na contingência de trabalhar para contribuir para sua própria sustentação e muitas vezes também, a de sua família. Jogados num mercado de trabalho já saturado e numa sociedade que sofre altas taxas de desemprego e subemprego, estes menores lutam como podem para conseguir alguma renda, de qualquer forma possível. Nesta luta, muitos ficam praticamente o tempo todo na rua, onde, carecendo de qualquer assistência e até trabalho estruturado, são expostos a todo o tipo de exploração e de perigos físicos e morais. Tornam-se, por falta de outras oportunidades, os chamados ‘meninos de rua’, um símbolo do desligamento do menor da proteção da sua família e da sociedade” (MPAS/SAS/FUNABEM/UNICEF, 1983b: 9).

“*Eu preciso trabalhar*”, título da publicação da qual foi retirada esta passagem, sugere a direção vacilante do início do Projeto Alternativas. Em pouco tempo, o fenômeno de crianças e adolescentes que tomavam a rua como espaço de moradia e sobrevivência viria a dividir espaço com a temática sobre a qualificação e inserção no mercado de trabalho<sup>18</sup>. O Projeto

---

<sup>18</sup> Sem dúvida, os elementos que incitaram a mudança no interior do Projeto Alternativas eram de outra ordem que aqueles experimentados, quatro anos antes, pela primeira pesquisa sobre os “meninos de rua”. Encomendado pela Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo (CJP/SP) ao Centro de Estudos da Cultura Contemporânea (CEDEC), este estudo, conduzido por Rosa Maria Fischer Ferreira (1979), teria criado o nome “meninos de rua”, mas o adota de modo vacilante, subtraindo-o em favor de outras designações: “*crianças e adolescentes marginalizados*” (Idem: 13), “*menor marginalizado*” (Ibidem: 18), “*meninos nas ruas*” (Ibidem: 41), “*meninos da rua*” (Ibidem: 42), “*menores de rua*” (Ibidem: 110). Indefinições terminológicas como esta costumam caracterizar momentos de constituição de um novo objeto de investigação e de intervenção prática. O próprio Projeto Alternativas refletia esta indeterminação. Para fins de avaliação, o Unicef solicitaria, em 1987, um balanço geral do trabalho desenvolvido nos quatro anos de Projeto. O relatório final indicava dois públicos diferentes. A existência ou suposição de vínculos familiares constituía o único critério para distingui-los (RAMOS, 1999: 41-42). A dificuldade de definir sociologicamente os meninos de rua exige a adoção de convenções e categorizações operacionais. Neste sentido, o Unicef propôs, no Encontro de Bogotá, em 1989, a distinção entre criança “de rua” e criança “na rua”. O primeiro grupo seria composto por crianças e adolescentes que: a) residiam na zona rural, b) possuem vínculos familiares frágeis ou não o possuem, c) desenvolvem

promoveria, em 1984, o *I Seminário Latino-Americano sobre Alternativas Comunitárias para Meninos de Rua*. O resumo dos trabalhos desenvolvidos durante o evento mereceu uma publicação especial, editada pelo Unicef e com comentários do pedagogo Paulo Freire (1989). Amplamente divulgada nos países da América Latina, esta publicação é dirigida aos educadores de rua. Seu conteúdo não esconde a transformação das preocupações colocadas a partir das atividades do Projeto. Tratava-se de privilegiar cada vez mais a abordagem pedagógica nos termos da matriz discursiva da educação popular, sobretudo aquela de forte inspiração freireana (GRACIANI, 1997; GREGORI, 1997; MARQUES, 1999; RAMOS, 1999). Anos antes, mais especificamente, em 1982, para o trabalho de um pequeno grupo de jovens da Pastoral do Menor preocupados com a situação de exposição à violência em que se encontravam crianças e adolescentes residentes nas ruas do centro da capital paulista, Dom Luciano Mendes de Almeida teria dado o nome de “educação social de rua”. De uma ação ainda difusa e vizinha às tradicionais práticas de caridade religiosa até 1985, ano de fundação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de rua, a educação de rua ganhou os espaços públicos, primeiro nos segmentos pró-infância de oposição ao Governo e depois nos meios de comunicação de massa. Aceitar com facilidade o argumento de que o Projeto Alternativas possuía apenas o objetivo de ocultar as “*causas estruturais*” e de propor soluções paliativas significa aceitar, a reboque de seu reducionismo, a dicotomia Estado/Sociedade como uma espécie de gabarito explicativo. A partir da inevitável contradição do Projeto, de sua ambígua presunção, de seu visível constrangimento é que foi possível dar novas conseqüências à potência política de suas impossibilidades<sup>19</sup>. É neste sentido que a relação com o Estado, tanto

---

atividades de sobrevivência e d) tomam a rua como principal espaço de crescimento e socialização em detrimento da convivência familiar, e) expostos generalizadamente a riscos. Quanto ao segundo grupo, o modelo entende dele pertencer crianças e adolescentes que: a) mantêm vínculo familiar, b) desenvolvem atividades laborativas para seu sustento, sejam informais ou não, c) estão mais tempo nas ruas do que junto ao núcleo familiar, d) recebem alguma forma de remuneração pelo trabalho que desenvolvem (o modelo admite também situações de trabalho não remunerado) e e) usufruem diretamente ou não a remuneração recebida (ALVES-MAZZOTTI, 1996: 118). Sobre outras convenções e categorizações, ver Rosemberg (1994), Soler (2000) e Lusk (1993). Ao analisar a literatura acadêmica produzida na década de oitenta sobre os meninos de rua, Rizzini (1996) observa o predomínio da temática “menores infratores”. Amplamente politizada, embora a discussão sobre os meninos gerasse denúncias e diversos estudos, não motivou maiores atenções por parte da academia.

<sup>19</sup> Para os seus militantes, a origem do Movimento Nacional remonta ao momento de ruptura de alguns participantes do Projeto Alternativas com a sua coordenação governamental. O Projeto havia propiciado espaços de encontro e discussão entre profissionais da área da infância e adolescência ou mesmo entre simpatizantes e aderentes à causa da defesa de crianças e adolescentes. Por meio dos “*semitágios*” (expressão que designava no interior do Projeto a fusão de duas atividades, o seminário e o estágio), de eventos regionais, oficinas, da produção de cartilhas e de material de apoio, diversos grupos locais foram sendo criados pelo país. No total, foram realizados 349 eventos, dos quais participaram oficialmente 12.772 pessoas. Na ocasião do I Seminário do

constitutiva quanto conflituosa, define a propriedade diferencial da história dos movimentos sociais na área da infância e adolescência dos anos oitenta, especialmente aquela radicada no Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MARQUES, 1999: 58).

Fundado em 1985 por profissionais e militantes da área da infância e adolescência, muitos deles antigos participantes e colaboradores do Projeto Alternativas, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) é uma das manifestações mais eloqüentes da aclimação política dos oitenta, que culminaria com a promulgação, em 1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente. Com a concepção de que *“as determinações econômicas, os condicionamentos político-sociais e os fatores histórico-culturais são responsáveis pela atual situação da infância e adolescência no Brasil”* (MNMMR, s/d), o Movimento Nacional entende que *“a pedagogia utilizada no atendimento deve estar ligada à compreensão dos direitos (pedagogia dos direitos), considerando que o pedagógico e o político são inseparáveis no MNMMR”* (IDEM). A figura do educador social responde ao princípio do Movimento de envolver crianças e adolescentes nos assuntos e debates públicos. O imperativo da *“organização e formação de meninos e meninas”* (MNMMR, 1995: 4), respaldado pela concepção de sujeito de direitos, deve ser conciliado com o pressuposto da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento de crianças e adolescentes, ambas as noções presentes no ECA. Antes mesmo de ser sancionado, a linha de atuação do Movimento, no início concentrada no grupo de meninos de rua, já havia deslizado para a generalidade dos assuntos relativos à infância e adolescência. O qualificativo “de rua” deixou de expressar exclusivamente o universo das crianças e adolescentes que habitavam os logradouros públicos das grandes cidades, passando a designar um novo ator político, *“crianças e adolescentes como seres humanos em condição peculiar de desenvolvimento; cidadãos, sujeitos de direitos legítimos, que devem participar das decisões das suas vidas, de suas comunidades e da sociedade em geral”* (IDEM: 4). Passados dez anos de existência, o Movimento já havia

---

Projeto, em 1984, teria partido a reivindicação por um encontro nacional destes grupos, o que ocorreria um ano depois e que constituiria a fundação do Movimento Nacional (BARBETTA, 1993 e TOMAZZI, 1997 *apud* MARQUES, 1999: 53). Para informações adicionais sobre este processo de mobilização do Movimento Nacional e sobre o contexto político no qual estava inserido, ver COSTA, (2004).

destituído totalmente a centralidade do fenômeno de crianças e adolescentes residentes da rua para incorporá-los ao “*plano emergencial*” de suas ações (Ibidem: 3)<sup>20</sup>.

Para Marques (1999), o termo “menino de rua” sofre, no Movimento Nacional, um constante processo de “*re-elaboração simbólica*”, um deslizamento semântico no interior de uma mesma representação, fenômeno que pode ser atribuído à eficácia política do nome, “*capaz de mobilizar a sociedade contra as condições de vida e a favor dos direitos das crianças e adolescentes pobres*”, pois “*se pensarmos no conjunto da população infanto-juvenil brasileira, observaremos que de fato os extremos é que têm maior visibilidade*” (IDEM: 95). Embora reconheça a importância deste processo de “*re-elaboração simbólica*”, Marques observa os impasses engendrados pelo princípio de participação política de crianças e adolescentes, ressaltando as contradições presentes na idéia de cidadania infanto-juvenil. O Movimento Nacional não estaria imune de experimentá-las. Aos meninos ofereceria poucas respostas quanto ao dilema trazido pela maioria jurídica, quando, “*como se sua substância se modificasse e, ao perderem o estatuto de cidadão enquanto crianças e adolescentes, com as peculiaridades que tal estatuto de cidadania evoca, ficassem um período vagando em busca de uma dimensão outra para sua cidadania ou, talvez, da ausência da mesma*” (IBIDEM: 147). Apesar dos impasses desta natureza, Marques defende que o Movimento possibilita um espaço para constituição da individualidade por meio da problematização da cidadania. O discurso em sua defesa seria responsável pela organização e regulação de formas coletivas de convivência nas situações em que isto apresentasse dificuldades. Ao mesmo tempo em que consolida sociabilidades locais e experiências privadas, legitima e defende a universalidade dos direitos. Ou seja, o discurso em defesa da cidadania só ganha sentido pelas vivências dos seus militantes. Entre o ato e a fala, o Movimento Nacional transformaria as palavras em ação, o ato em metáfora.

De origem refratária ao Governo militar, o protagonismo juvenil do Movimento Nacional apóia-se em uma delicada equação política. De uma atitude de denúncia das condições socioeconômicas de um grupo específico, passou a defender a idéia de cidadania ativa e de direitos para todas as crianças e adolescentes, tendo sido, inegavelmente, um dos

---

<sup>20</sup> “*Ainda que a perspectiva do Movimento seja o processo de educação social e política visando a conscientização de crianças e adolescentes pelos seus direitos, sua ação contribuiu para solucionar problemas imediatos e reorientar perspectivas de milhares de crianças e adolescentes que viviam nas ruas, levando-as a deixarem as drogas e a própria rua*” (MNMMR, 1995: 10).

principais responsáveis pela ampla mobilização social que deu origem ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Na publicação comemorativa dos dez anos do Movimento, não se tratava mais de evidenciar o conflito com o Estado, mas de recolocá-lo em outros termos, sem o agravante da negação da legitimidade das instituições públicas, na medida em que “*o MNMMR faz uma distinção entre Governo e o Estado (sociedade política e sociedade civil organizada). Assim, ele deverá exercer também sua dimensão de Estado e ter estratégias e táticas específicas para lidar com cada Governo*” (MNMMR, 1995: 28). Para que esta conversão pudesse ocorrer, o Estado deveria ser mais permeável às demandas sociais, possibilidade aberta, em tese, pelo reordenamento jurídico e institucional determinado pela Constituição Federal de 1988 e incorporada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Entre as novidades mais significativas, o conselho de direitos da criança e do adolescente, órgão de composição paritária entre representantes da sociedade civil e do Poder Público, passa a ser o responsável pela formulação e fiscalização das políticas públicas na área. Dispositivos como o conselho de direitos permitem a canalização da atividade política e das demandas sociais para o interior da estrutura do Estado. O Movimento tem se destacado pela intensa atuação nos conselhos. Significativa inflexão, pois “*desde a sua fundação até 1988 os esforços do MNMMR estavam mais centrados na sua estruturação e no combate à violência*”, sentido observado no documento da sua primeira Assembléia, que “*pouco referência fez à influência no chamado panorama legal brasileiro*” (IDEM: 25). O Movimento ratifica aquilo que talvez tenha sido a principal inovação dos movimentos sociais da década de oitenta, a saber, a atenção dada ao instrumento jurídico e sua incorporação pela agenda de reivindicações e pelo ideário da militância política (MÉNDEZ, 1998: 115).

Embora o Movimento Nacional tenha assimilado ao seu ideário a conciliação entre ativismo civil de seus militantes e a participação nas instituições do Poder Público, um traço de polarização persiste entre as diferentes modalidades discursivas que vieram a prorrogar e deslocar, para além do seu contexto original, a concepção de crianças e adolescentes como sujeitos políticos. Nos mais variados usos e apropriações, o universo de significação e visibilidade públicas deste conceito continua a ser concretizado tendo como parâmetro a dicotomia “*rua*” *versus* Estado. Se, entre os militantes, era principalmente amparo discursivo mediante o qual a experiência moral de si e da convivência com os outros pôde ser formulada, esta oposição jamais deve ser compreendida na ausência de seu sentido pragmático e do

contexto histórico com o qual manteve interlocução. É certo que o confronto concreto com a instituição estatal fortaleceu o vigor militante, mas, tomado isoladamente, ele não pode explicar o estatuto político deste fenômeno que estava então sendo construído.

É assim, entretanto, que boa parte dos pesquisadores se dispõe, ainda hoje, a interpretar os eventos que antecederam a grande eclosão política metaforizada pelos meninos de rua. A simbiose entre formas teóricas e orientações políticas tem presença generalizada em seus estudos. É a extensão da militância ou uma inesgotável simpatia por ela o elemento que melhor pode caracterizá-los. Mas convém evitar exageros. Não há razão e nem seria recomendável criticar de pronto a proximidade entre motivação política e atividade acadêmica, destituir a validade das pesquisas que fizeram desta proximidade a sua justificativa e condição de existência. Também não é o caso de reafirmar a importância da neutralidade axiológica. Ela é bem familiar, intensamente incorporada e ponderada pelas primeiras pesquisas sobre crianças e adolescentes residentes nas ruas ou que delas faziam espaço privilegiado de suas atividades laborativas (FERREIRA, 1979). Importa deter-se nesta junção, a um só tempo, política e científica, demorar-se um pouco mais na reversibilidade entre sujeito e objeto produzida pelos esforços em “*dar voz*” aos pesquisados, neste momento em que as produções sobre o tema são, antes de tudo, objetos de uma política sobre o sujeito. Por que esta proximidade se manteve com tenacidade é um problema em relação ao qual um apurado esforço investigativo seria mais do que justificado.

Militante histórica do Movimento e reconhecidamente uma das pioneiras da educação social, Maria Stela Graciani (1997) contextualiza a história das práticas pedagógicas junto ao contexto da rua. Teórica e politicamente alinhada à educação popular de Paulo Freire, sua pesquisa é expressamente marcada pelo esforço em conceber o menino de rua como sujeito cultural e politicamente autêntico, uma clara atualização do traço de polarização do discurso oposicionista. Segundo Graciani, meninos de rua são produtores de cultura porque “*criam relações socioculturais plenas, contrapondo-as em substituição a relações humanas que lhe foram subtraídas*” (IDEM: 149). Imersos em uma situação de adversidade social, elaboram uma individualidade fundada na “*resistência aos padrões autoritários*” da ordem dominante, construindo, deste modo, uma cultura particular. Daí a razão para atribuir às conclusões da autora um sentido muito próximo aos discursos de oposição ao regime militar. A rua é entendida como o espaço de liberdade, assim determinado pelas próprias crianças e

adolescentes, que no simples ato lúdico da brincadeira constituíram resistência ao autoritarismo da escola e da família: *"É desse ponto de vista que se pode deduzir e identificar, na tradição brasileira, tanto uma vertente autoritária no tratamento dispensado à infância como outra, de caráter e características opostas, construídas pelas próprias crianças, em função de seu desejo de brincar. Sem querer mitificar a rua, ela foi e é um lugar de liberdade, para se escapular dos espaços domésticos e escolares que sempre foram controlados pelos adultos, no caso das crianças de rua, espaços estes extremamente violentos e abusivos, no caso das famílias desagregadas, e apoiados pela violência simbólica, dentre outras, pela metodologia usada nas escolas"* (IBIDEM: 150). Muito mais do que uma simples atitude de militância, a defesa da criança de rua como sujeito político e culturalmente criativo tem a intenção de demonstrar um conjunto positivo de atributos do menino de rua em contraposição às formas institucionais dominantes na sociedade brasileira. Se, por um lado, Graciani produz um discurso sobre o menino de rua, por outro, ela define igualmente uma idéia genérica do que seria o país. Sem dúvida, há uma decisão político-moral no momento de valorizar o primeiro em detrimento do segundo.

Por conceber a atividade lúdica como ação historicamente criativa, Graciani atribui um valor diferenciado à fala do menino de rua. Cifrada em função das necessidades de sobrevivência em um ambiente hostil, ela carregaria em silêncio a sua verdade. Expressão disto, o uso generalizado do apelido entre os meninos de rua revela que o significado está escondido, protegido, pois *"tanto a comunicação verbal quanto a não-verbal são usadas como estratégia de resistência, que se configura como sistema tático de sobreviver e subsistir na rua, como é o caso dos apelidos"* (IBIDEM: 249). Ainda que Graciani considere a oralidade como possível manifestação da verdadeira condição dos meninos de rua, parece assim interpretá-la porque, no caso dos apelidos, sua linguagem está em código. E também por adotar esta idéia, a autora recomenda uma pedagogia preocupada em decodificar a linguagem implícita aos meandros dos processos comunicativos exclusivos ao grupo de meninos de rua. Um mundo à parte a exigir uma pedagogia tão singular quanto ele.

A especificidade sociocultural dos meninos de rua também pode ser observada nos estudos desenvolvidos por Leite (1998) na cidade do Rio de Janeiro. A análise das fontes documentais e a experiência como educadora - foi coordenadora da Escola Tia Ciata, estabelecimento de ensino reconhecido por sua preocupação em atender *"jovens que vivem à*

*margem do sistema escolar"* - conduziram Leite a elaborar o perfil do menino de rua segundo a perspectiva da opinião pública do século XX. A este perfil corresponderia um mito, que "*é falado, repetido, assimilado e que se tornou uma verdade, mas que não pode ser provado 'cientificamente'*" (IDEM: 22). Leite constata um amplo conjunto de atributos, presenças constantes no imaginário social brasileiro, associados a idéias de "*negatividade, de sujeira, da lascívia, da preguiça, da ociosidade, da permissividade, da delinqüência, mas também do abandono, da solidão, da tristeza, da pobreza, da vitimização*" (IBIDEM: 23).

Nesta linha argumentativa, que contrapõe os meninos de rua ao restante da sociedade, Leite sustenta a idéia original do projeto no subtítulo do livro, apesar do recorte temporal de um século: "*Meninos de rua: O rompimento da ordem (1554-1994)*". Três séculos de acréscimo apontam um equívoco e sugerem uma coerência. Para um estudo centrado na noção de mito, nada mais correto do que diluir o tempo, aqui, quatro séculos, na repetição de uma mesma expressão semântica. Leite defende a tese de que a apreensão do objeto será verdadeira se superada as mediações ideológicas do imaginário social. Um filtro ideológico, mítico, estaria distorcendo a correta visão dos fatos. O objetivo do estudo é dar resposta à questão de "*quem são, de fato, os meninos de rua*". Daí a coerência de sua preocupação em diferenciar, na materialidade tipográfica do texto, a fala do menino de rua das manifestações do imaginário social: "*Visando aumentar o destaque da fala, tão pouco valorizada, dos invencíveis, utilizo o ícone ♦ no início de cada uma delas*" (IBIDEM: 26). Com isto, Leite pretende situar a fala dos meninos junto ao que não é ilusão, ideologia. A expressão "*invencíveis*", utilizada no título do livro, representaria com fidedignidade a resistência desta população contra o sistema normativo e higienizador pelo qual se procurou e se procura desqualificar sua particularidade social e histórica. Além deste sentido, ela exprimiria as objeções e obstáculos à consolidação da cidadania destas crianças e adolescentes, dicção próxima da denúncia oposicionista. Meninos de rua seriam sujeitos de criação social, atores da transformação histórica, mas necessitariam de respaldo para que suas peculiaridades culturais possam ser mantidas e desenvolvidas.

A idealização de uma subcultura infanto-juvenil é íntima ao traço de polarização dos discursos oposicionistas, hegemônicos na virada dos anos setenta aos oitenta. É verdade que a idéia de uma subcultura infanto-juvenil encontrou suas primeiras formulações nas ciências sociais (GOTTLIEB, 1968). São clássicas as pesquisas sobre delinqüência juvenil (COHEN,

1968) ou sobre a *“tradição oculta da juventude”* (MATZA, 1968). Muito mais do que identificar as vertentes teóricas que consolidaram a idéia de subcultura infanto-juvenil, é recomendável compreender seus postulados e saber em que medida configuraram ou foram assimilados politicamente pelas práticas e discursos destinados a este segmento da população.

Exemplo do impacto político das ciências sociais, o efeito segregacionista do relativismo antropológico incorporado pelas formas de intervenção do Estado é analisado pelo estudo de Zaluar (1994) sobre os programas públicos para jovens no Rio de Janeiro. Atenta aos pressupostos de seu ofício, Zaluar localiza as contradições inscritas na transformação da crítica à razão absoluta, fundamental para a afirmação da especificidade do saber antropológico, em crítica ao poder absoluto do Estado. Se, por um lado, a *“construção de mundos à parte que configurassem as culturas em limites reconhecíveis, identidades claras e sistemas lógicos fechados foi um artifício de afirmação das diferenças”* (IDEM: 17), por outro lado significou a reatualização da tese estrutural-funcionalista de uma cultura sistêmica interiorizada pelos atores, por meio da qual a singularidade das ações ganha explicação. Por isto a tensão entre os pressupostos da Antropologia e a dinâmica de funcionamento do Estado. Programas “alternativos”, sob o pretexto de respeitar as particularidades do público ao qual são dirigidos, geralmente conduzem a aspectos segregacionistas e, conseqüentemente, ganham um forte conteúdo estigmatizador (ZALUAR, 1994; BULGARELLI, 1996; GREGORI, 1997). *“No caso dos ‘menores de rua’, tanto a imagem que faz deles criminosos violentos em potencial, quanto a que afirma pertencerem a um ‘mundo cultural totalmente diferente’ imputam a eles uma diferença radical inexistente, que só aumenta suas dificuldades de participar da sociedade a que pertencem”* (ZALUAR, 1994: 22). Como preservar, então, a singularidade dos sujeitos atendidos pelas políticas públicas sem que isto acarrete mais segregação?

Presente nos recentes estudos de Irene Rizzini (1997, 2000, 2001), a valorização do campo de atuação da sociedade civil aberto pelo Estatuto constitui uma tentativa de harmonizar a universalidade dos direitos com a singularidade das crianças e adolescentes. Nas palavras da autora, *“o Estatuto pode ser visto como um instrumento, entre outros, que potencializa a mudança de enfoque anteriormente apontada no sentido de deslocar o foco da criança-problema, como os meninos de rua, por exemplo, para todas as crianças, na plenitude de suas possibilidades e potenciais”* (RIZZINI, 2001: 12). A direção do argumento

de Rizzini é clara. Objeto de investimento político no início dos oitenta, o menino de rua concentrou a carga simbólica e as oportunidades de significação dos problemas referentes a infância e adolescência. Isto de fato ocorreu e trouxe benefícios à época, mas sua intensa exposição pública e a força política que alcançou deveriam ser superadas, pois seus efeitos indicam restrições à perspectiva universalista que a própria problematização sobre o menino de rua, no seu início, pôde conotar. Rizzini ressalta o valor do Estatuto, o seu potencial discursivo em referenciar práticas por meio de um paradigma universalista de direitos. Instância normativa de baixa discricionariedade<sup>21</sup>, esta lei serviria como um contexto comum para as ações e experiências locais. A particularidade e as limitações no espaço e no tempo assumiriam a virtualidade e o sentido universalista dos direitos. O mesmo fenômeno estaria presente na história da legislação brasileira. Rizzini enfatiza a influência dos debates, teorias e normativas internacionais sobre a criação e a reformulação jurídicas no país. Não é como inautenticidade que isto lhe chega aos olhos. A interlocução internacional é entendida como fundamental para o desenvolvimento da área da infância e adolescência. Com a crise do Estado do Bem-Estar Social, existiria uma tendência mundial à diversificação da execução de programas e políticas sociais, ao redesenho da responsabilidade do Estado, da família e da sociedade civil (RIZZINI, 2000: 84). O caso brasileiro seria um dos reflexos deste processo mundial.

Apesar de sua interpretação favorável à ratificação brasileira das convenções e tratados internacionais sobre os direitos das crianças e adolescentes, Rizzini reconhece as contradições acionadas pelo descompasso entre o novo paradigma jurídico e seu contexto sociopolítico de implantação. É possível afirmar que este descompasso é interpretado de duas formas. Quando a análise privilegia a discussão mais atual (RIZZINI 2000, 2001), predicada, portanto, no Estatuto, a normatividade jurídica é concebida como algo a ser efetivado. Por sua vez, à

---

<sup>21</sup> A título de ilustração, basta comparar o poder discricionário, que o Código de Menores concedia ao juiz, com o Estatuto da Criança e do Adolescente, que estende a decisão sobre a remissão da medida socioeducativa para o Ministério Público. Art. 8º do CM: *"A autoridade judiciária, além das medidas especiais previstas nesta Lei, poderá, através de portaria ou provimento, determinar outras de ordem geral, que, ao seu prudente arbitrio, se demonstrarem necessárias à assistência, proteção e vigilância ao menor, respondendo por abuso ou desvio de poder"*. Art. 126. do ECA: *"Antes de iniciado o procedimento judicial para apuração de ato infracional, o representante do Ministério Público poderá conceder a remissão, como forma de exclusão do processo, atendendo às circunstâncias e conseqüências do fato, ao contexto social, bem como à personalidade do adolescente e sua maior ou menor participação no ato infracional. Parágrafo único. Iniciado o procedimento, a concessão da remissão pela autoridade judiciária importará na suspensão ou extinção do processo"*. Sobre os conflitos suscitados pela atribuição de novas funções ao Ministério Público depois do Estatuto da Criança e do Adolescente, ver CASTRO et alli (2000); GREGORI, (1996).

medida que o enfoque incide sobre as legislações anteriores ao ECA, a análise de Rizzini (1997) passa a ser outra. Agora, a letra jurídica é tomada como instância a ser transposta, dada sua ineficiência em representar a correlação de forças sociais existente. Sobretudo por assumir o Direito como campo de investigação, terreno definido pelo juízo e, portanto, pela decisão racional em favor de uma vinculação axiológica, Rizzini torna-se partidária de uma explicação evolucionista. O título do seu estudo sobre as legislações e as políticas públicas da passagem do século XIX ao XX sugere este viés: "*O Século Perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*" (RIZZINI, 1997). "Perdido" em relação a um desenvolvimento ideal, e "século" talvez por razões de retórica, hipótese reforçada pela constatação de que o período mencionado (57 anos) ser muito inferior a um século, recurso semelhante ao empregado por Leite (1998), mas, agora, nos termos de um novo paradigma político. Não se trata mais de negar a legitimidade do Estado, mas de determinar os limites da política no interior da crítica dirigida a uma cultura concebida como avessa, historicamente, aos direitos de cidadania hoje reconhecidos pela Constituição do país. A instância de interlocução pública passa a ser a lei e suas instituições.

A partir de meados da década de setenta, a vasta literatura sobre grupos urbanos submetidos à precariedade socioeconômica constituiu um dos mais profícuos campos de pesquisa na temática sobre a infância e juventude, destacadamente no âmbito das ciências sociais<sup>22</sup>. As diferenças conceituais entre os estudos não indicam apenas a escolha de referências teóricas distintas. Entre o universalismo jurídico incorporado à teoria e a irredutibilidade cultural projetada sobre o objeto investigado, muitas convicções morais e posicionamentos políticos encontraram o seu argumento, a sua justificativa e objetividade necessárias. Esta aliança tática, partidária de razões muito distantes do simples interesse pelo conhecimento, serviu como um eficaz instrumento do discurso oposicionista. Para pesquisar a história desta aliança e os impactos sociais de seu discurso, Gregori (1997) caracteriza três grandes representações produzidas pelas ciências sociais sobre a população infanto-juvenil trabalhadora ou residente nas ruas dos grandes centros urbanos do país.

A primeira representação, contextualizada pelas análises da teoria da marginalidade, decorreria da interpretação que situava esta população na condição de '*marginalizados*', isto é,

---

<sup>22</sup> O que foi tema de ampla produção acadêmica nas Ciências Sociais apenas nos últimos dez anos tornou-se objeto de investimentos significativos de pesquisa na área da educação. Ver SPÓSITO (2002).

que a concebia como resultado do modelo de modernização que implicava, estruturalmente, a produção de um amplo contingente de pessoas sem acesso aos bens propiciados pelo desenvolvimento econômico. Havia também o entendimento de que este grupo de crianças e adolescentes constituía uma subcultura, com fortes traços de comportamento transgressor. A negação desta relação de causalidade, que associava imediatamente marginalidade à delinqüência, configura uma pequena variação no interior desta representação: os “*sobreviventes*”. A marginalização não implicaria um modo de vida delinqüente. Do estudo realizado, em 1979, por Rosa Maria Fischer Ferreira (1979), teria partido a formulação desta representação vicinal. Pioneiro – Gregori chega a atribuir à sua autora a invenção do nome “meninos de rua” – e preocupado, sobretudo, com as dimensões fenomênicas do campo investigado, este estudo constrói uma série de atributos que caracterizam uma população sujeita às forças estruturais que definem o padrão de dependência socioeconômica do país. Aos meninos de rua não restaria muito mais do que “sobreviver”. Apesar da admiração que tem pelo estudo, Gregori indica os efeitos negativos desta figuração, perceptíveis até mesmo nas ações institucionais das décadas seguintes. Haveria uma justificação dos delitos cometidos pelos meninos de rua. A restrita internalização de valores e da hierarquia, uma das principais características atribuídas por Ferreira a eles, explicaria o comportamento transgressor que por ventura pudessem ter. A tradicional impotência das instituições destinadas à educação de adolescentes infratores seria uma espécie de correspondente especular desta representação (GREGORI, 1997: 43).

O percurso que conduziu os “*marginalizados*” e “*sobreviventes*” ao segundo tipo de representação foi atravessado por substantivas modificações jurídicas, animadas pela intensa politização da temática da infância e adolescência nos anos oitenta. O surgimento do educador de rua, responsável por uma pedagogia militante e alinhado a setores da Igreja Católica simpáticos à Teologia da Libertação, é contemporâneo desta intensificação política. A preocupação generalizada em denunciar as condições do universo vivencial dos meninos condicionava uma crítica ao conjunto das instituições públicas destinadas às crianças e aos adolescentes das classes populares. A rua era vista como manifestação em escala reduzida do que seria a sociedade brasileira. Apogeu e fim de linha deste percurso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, sancionado em 1990, apresenta uma série de inovações na forma como crianças e adolescentes são juridicamente concebidos. O Estatuto desregulamentou a noção de

*menor* e estendeu os direitos à *proteção integral* a todas crianças e adolescentes, que passaram a ser juridicamente tipificados como *sujeito de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento*. Esta nova lei impede que se transformem em objetos da discricionariedade do juiz e da arbitrariedade do pátrio poder, características centrais da antiga concepção tutelar do Código de Menores. Gregori afirma que a própria proposta de uma educação nas ruas "*parte do pressuposto de que não se deve, mesmo levando em conta a vulnerabilidade à que estão «os meninos de rua» expostos nelas, retirá-los de lá, desrespeitando o seu direito à voz e a algumas decisões básicas*" (GREGORI, 1996: 43). Por sua vez, o postulado da condição peculiar de desenvolvimento permite responsabilizar a família, o Estado e a sociedade, projetando a garantia de proteção prioritária para todas as crianças e adolescentes. E vale acrescentar ainda, é também neste momento que se constata a disseminação da troca da adjetivação "menino de rua" pela expressão criança ou adolescente "em situação de rua", por meio da qual é veiculada a idéia de que a própria permanência na rua possuiria natureza transitória (BULGARELLI, 1996: 8). É este novo quadro conceitual que fornece as bases para a segunda representação proposta por Gregori: os "*vulneráveis*".

De "*marginalizados*" e "*sobreviventes*" aos "*vulneráveis*", foi possível forjar uma nova postura epistemológica. No lugar dos grandes conceitos, o fragmento, a experiência. Ao invés das caracterizações sociológicas, o estilo, a "militância do texto" (GREGORI, 1997: 45). Toma centro não mais o objeto do qual se desejava aproximar, mas a afinidade entre a linguagem e a rua, o adjetivo e o menino. Gregori identifica a afinidade desta representação com as vertentes "*pós-modernas*" da Antropologia. O vazio aberto pelo abandono da explicação causal seria ocupado pela idéia de vulnerabilidade. Em uma cultura avessa aos direitos de cidadania de crianças e adolescentes, um fluxo incessante de violência destinaria determinados segmentos sociais ao posto de objeto desta violência. Seriam os meninos de rua os mais "*vulneráveis*" entre todos.

Sobre a vulnerabilidade, ou melhor, sobre os estudos nela nucleados, Gregori localiza com precisão o traço fundamental de um novo discurso, não somente aquele sobre os meninos de rua, mas, principalmente, o que emerge da abertura de um outro campo de intervenção prática na área da infância e juventude. Ainda que Gregori não tenha trabalhado com esta hipótese, sua análise, sem dúvida, a tem como horizonte. Postulados pelos quais foi possível relacionar significativamente os aspectos fenomênicos das desigualdades sociais, a presunção

de uma ordem de causalidades foi substituída por um outro princípio de tipificação da sociedade. No lugar dos dramas sociais questionados no esteio da crítica ao Estado e ao Governo, a gestão dos intermináveis e contraditórios efeitos da própria convivência social.

Neste sentido, importa observar o desenvolvimento da análise de Gregori e a conclusão que dele é possível retirar. Embora possa criticar o ato performático embutido na retórica da vulnerabilidade – e o faz com competência –, a estratégia investigativa que adota evidencia uma afinidade justamente com aquilo que procurou criticar. Ao categorizar as representações sobre os meninos de rua no campo das ciências sociais (*“sobreviventes”, “marginalizados”, “vulneráveis”*), Gregori propicia uma ordem de exposição linear, beneficia-se de ganhos substanciais, entre os quais, a eliminação da necessidade de uma exaustiva investigação documental ou de um estudo específico a respeito da produção acadêmica sobre o tema nos últimos trinta anos. Porque privilegia os traços discursivos, opera diferenciações mais expressivas, associando-as a peculiaridades de cada conjuntura histórica, permitindo-lhe acompanhar com mais consistência o deslocamento dos significados e formas representativas sobre os meninos de rua no âmbito das ciências sociais e, por extensão, de suas repercussões sobre os modos de intervenção do Poder Público e de atores sociais politicamente organizados. Mas se estas vantagens metodológicas parecem dar a Gregori algo raro nesta área - a parcimônia do juízo -, com este procedimento é forçada a aceitar uma indiferenciação entre os recursos de formalização que emprega e o próprio objeto que investiga. Em outras palavras, ela extrai um benefício, não tanto de uma retórica com pretensões de ciência, como disse constatar na vertente “pós-moderna” da Antropologia, mas de um procedimento cuja astúcia, difícil de apreender, converte a malha conceitual no próprio objeto a ser analisado. É neste ponto de junção tautológica que Gregori apresenta a terceira representação sobre os meninos de rua, os *“viradores”*, não por acaso o personagem-conceito de todo o seu estudo.

A hipótese de Gregori é ratificada pela própria manifestação fenomênica do comportamento dos meninos de rua, a *‘viração’*. Apreendido pelo trabalho de campo e objetivado pelas descrições etnológicas, este comportamento é tomado como um conceito em ato<sup>23</sup>. A *“viração”*, neologismo criado pela autora em referência à expressão popular se *‘virar’*, *“de conquistar recursos para a sobrevivência”* (IDEM: 20), designa também a tentativa de

---

<sup>23</sup> Não é sem motivo que Gregori inicia seu estudo com uma longa descrição de uma situação retirada do seu caderno de campo.

manipular bens simbólicos no processo de interação social com as instituições de atendimento. O menino de rua “se vira”, aproveita o quadro ambíguo das representações sociais a seu respeito. Mas a “*viração*” não caracteriza a possibilidade de uma subordinação. Se Gregori assim aceitasse, teria que “*reduzir o menino de rua a ser uma mera invenção das instituições. Como dizer: se a sociedade brasileira fosse indiferente a esse problema, talvez ele não existisse*” (IBIDEM: 259).

Recusar a equiparação das dimensões discursiva e prática ou da ação e da ordem institucional é tão fundamental quanto analisar criticamente a existência de motivações políticas subjacentes às atividades de pesquisa. No âmbito das questões que cercam a educação de rua, o estudo conduzido por Ramos (1999) apresenta de forma clara este tipo de equiparação. Ao investigar as “*formações discursivas*” dos educadores que atendem crianças e adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro, Ramos supõe a reprodução termo a termo, por parte destes educadores, do discurso das instituições em que trabalham. As duas formações discursivas observadas, a saber, a “*educação social*” e a “*educação popular*”, pertenceriam a uma mesma “*formação ideológica*”. Disto depreende-se, então, a necessidade de indicar suas semelhanças e destacar suas diferenças. Ramos procede a uma listagem de características das duas formações discursivas, sem desenvolver, no entanto, sequer um recurso de formalização ou mesmo uma descrição mais densa, limitando-se a organizar tematicamente o material empírico. Desativa, deste modo, as contradições, impede a problematização dos efeitos práticos dos discursos, evitando a abordagem da indeterminação própria à esfera política, o que certamente arruinaria por completo a coerência de sua análise. Ramos finaliza o estudo apresentando os impasses das formações discursivas. Melhor sinal das restrições de sua pesquisa, os aspectos contraditórios observados pela investigação são convertidos em perguntas que, não por acaso, são todas relacionadas à prática educativa.

Muito distante deste tipo de análise, Gregori atém-se à influência das instituições de assistência social sobre o universo vivencial dos meninos de rua. Haveria um excesso de discursos e práticas institucionais que explicaria o fenômeno da “*viração*”. Espaço cada vez mais marcado por diferentes tipos de ação assistencial, a rua transformou-se em um território potencialmente capaz de oferecer bens, não apenas materiais, mas, principalmente, simbólicos e identitários. Gregori atribui a ela grande parcela de responsabilidade pela reprodução do ciclo que mantém estas crianças e adolescentes na rua, uma vez que “*são tantas as mudanças*

*de curso que sofrem as políticas de atendimento, tamanha a injunção de fatores que vão desde a competição por recursos, passando pela rivalidade política, até o desconhecimento das novas regras do jogo que toda a configuração legal implica, que o estímulo a circular e a se virar se intensifica, na experiência diária de adotar uma posição que traga benefícios, segundo cada tipo de prática adotada”* (GREGORI, 1997: 259). O problema não reside no fenômeno da “viração” em si, mas na simbiose entre trama institucional e lógica agarrada à menoridade jurídica. Haveria uma espécie de barreira simbólica à passagem dos meninos de rua à condição de maioridade, que os inscreve na menoridade assistida, no vocabulário da “viração” e na entrega de sua fala aos usos e disputas que, a despeito dos benefícios, lhes são alheios. Existiria um 'outro' na sua fala dos meninos. Outro este constituído por instituições assistenciais, educativas, políticas, discursos e representações sociais, fenômeno revelador de um paradoxo próximo ao “argumento aprisionante” que a própria Gregori afirma ter observado nos trabalhos de Goffman, a saber, a idéia de que a subjetividade não seria algo a se opor ao estigma, pois é ele que a preenche de conteúdos (IDEM: 38).

Coerente com as conclusões deste estudo, Gregori (1999a, 1999c) coordenou uma pesquisa sobre as famílias atendidas pela *Fundação Projeto Travessia*, organização não-governamental que trabalha com a assistência e educação de crianças e adolescentes em situação de rua na região central da cidade de São Paulo. Entre os objetivos complementares da pesquisa constava a produção de um banco de dados, cuja finalidade era “*propor uma metodologia eficaz de coleta e organização de informações que resulte em uma maior capacitação dos profissionais envolvidos e, com isso, (...) estimular o aprimoramento das intervenções dirigidas tanto às crianças e aos adolescentes, quanto às suas famílias*” (GREGORI, 1999b). O título do guia de implantação do banco de dados é bem sugestivo: “*informações sem mitos*” (GREGORI, 1999c)<sup>24</sup>. A crítica implícita neste título ajuda a caracterizar o atual agenciamento discursivo da intervenção pública na área da infância e

---

<sup>24</sup> A coordenação geral do projeto de pesquisa foi de responsabilidade de Maria Filomena Gregori, mas a produção metodológica e o texto do Guia de implantação do banco de dados, “*subproduto da pesquisa*”, são de autoria da socióloga Ivana Boal. Ver GREGORI (coord.) (1999c). Ainda que se possa contestar a associação dos estudos individuais de Gregori com esta de caráter mais coletivo, não parece equivocada assim fazê-lo. Pelo contrário. O sentido gregório da pesquisa sobre as famílias reflete o contexto institucional de sua produção. É preciso lembrar que ela foi resultado de uma ampla articulação entre diversas organizações. Dela participaram, além do CEBRAP e do Travessia, a Fundação BankBoston, a UNESCO e o Instituto de Terapia Familiar de São Paulo. Esta articulação ganha expressão na apresentação da publicação, composta por breves textos de cada uma das instituições “*parceiras*”. Ver “*Os parceiros*” e “*Prefácio*”, In: GREGORI (coord.) (1999a).

adolescência, na qual, não há como negar, Gregori está profundamente incluída. Interna ao cotidiano do trabalho das instituições de assistência e educação sociais, a crítica é dirigida especificamente aos seus profissionais. Mítica seria toda a justificativa ética ou moral para a retenção ou criação de obstáculos à livre circulação da informação, situações em que os educadores “*muitas vezes deixam de informar sobre suas combinações com os meninos*” (IDEM: 11). Certamente, a existência deste “*sentimento de posse*” não indicaria necessariamente a condenação do trabalho, pois “*o que importa é estar e, sobretudo, estar sempre disponível para ouvir críticas e sugestões*”. Deste modo, é assegurado “*ao menino o direito de ser sujeito de sua história de vida, registrada em cada instituição que o atende*”, além de subsidiar “*os profissionais no planejamento de seu trabalho e na avaliação constante. E, finalmente, arando o terreno para relações interinstitucionais mais frutíferas*” (IBIDEM: 12).

Recomendações e propostas como estas refletem uma nova ambientação política. Insuficientes haviam se transformado todas as modalidades de denúncia que não assumissem o rigor científico do tratamento dos dados –ou, ao menos, a sua suposição –, a aplicação de recursos formais e o controle metódico do material que viesse a possuir alguma significação política. Já eram bem conhecidos e largamente criticados os efeitos da inflação das estimativas sobre a quantidade de meninos de rua no país, tão freqüente nas denúncias realizadas pela militância oposicionista dos anos oitenta. Indício do declínio desta estratégia, as contagens de crianças e adolescentes em situação de rua tornaram-se prática corrente nos principais centros urbanos, não raro coordenadas por pesquisadores ou instituições de renome nacional (SOLER, 2000). Em 1993, a Secretaria Estadual da Criança, Família e Bem-estar Social promoveria a primeira contagem de meninos de rua no município de São Paulo (ROSEMBERG, 1994). Somados os períodos noturno e diurno, foram observados 5.415 crianças e adolescentes, nas diversas situações categorizadas pela contagem (“*trabalhando*”, “*entregando folhetos publicitários*”, “*esmolando*”, “*perambulando*”, “*brincando*”, “*dormindo*” etc.)<sup>25</sup>, números muito inferiores aos divulgados na mídia por militantes e organizações de defesa de direitos humanos. De 600 mil crianças na cidade de São Paulo, em 1985 (BULGARELLI, 1996: 11-

---

<sup>25</sup> As dificuldades operacionais envolvidas nas contagens talvez expliquem a variedade de metodologias existentes. Após analisar os resultados de sete estudos, desenvolvidos entre 1993 e 1999 em sete capitais estaduais e regiões metropolitanas, Soler (2000) conclui que não existe ainda nenhum parâmetro metodológico consolidado que permita realizar comparações entre as contagens realizadas regionalmente.

12), a 15 milhões na América Latina, em 1995 (PEREIRA, 1996: 1), as estimativas variavam conforme as contingências políticas e a dinâmica da captação de recursos junto aos governos e organizações de apoio humanitário do exterior (ROSEMBERG, 1993). Entre tantos efeitos deletérios, a inflação dos números criaria obstáculos a intervenções concretas, na medida em que *“o problema é tão generalizado que a sua solução só ocorrerá através das transformações gerais e estruturais da sociedade brasileira, algo como uma revolução que acabe com a miséria”* (Idem: 79). Em poucos anos, críticas como esta encontrariam acolhimento mesmo entre antigos partidários da estratégia das estimativas hiperbólicas. Os números voltariam às graças das organizações de defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Para tanto, foi preciso libertá-los de sua roupagem imaginária, domesticar seus exageros, lutar pela possibilidade de seu controle, encontrar uma linguagem para o seu cálculo e precisão. É neste contexto que a mencionada metodologia para o gerenciamento das informações deve ser situada, sendo nele que as conclusões do estudo de Gregori (1996) sobre a trama institucional do atendimento de meninos de rua na capital paulista podem ser melhor analisadas.

Segundo Gregori, a desativação do campo oposicionista estruturado durante a vigência do regime militar tem início, em São Paulo, no Governo Orestes Quécia e corresponde à marcante presença do Estado na execução de programas sociais direcionados ao público infante-juvenil, sobretudo aos meninos de rua. O maciço investimento na área teve como consequência a profissionalização do educador de rua ao mesmo tempo em que eram desarticuladas as iniciativas de atendimento e educação promovidas por atores da sociedade civil. O modelo da Secretaria do Menor do Governo Quécia, apesar da sua falta de sustentação política junto a organizações da sociedade civil e às demais lideranças do partido governista (PMDB), antecipou e concretizou diversos preceitos posteriormente determinados pelo Estatuto, sentido inovador que não tardaria a ser desmontado. Já nos últimos momentos do Governo Quécia e com a transição para a gestão Fleury, a avançada proposta da Secretaria perderia seu traçado original. Gregori afirma que a centralização estatal e a sistemática desconsideração das organizações não-governamentais como interlocutores do Poder Público, estas ainda *“presas à lógica das mobilizações e das denúncias”* (IDEM: 149), determinaram os *“efeitos devastadores sobre o atendimento da população de risco”* (IBIDEM: 149). A gestão Mário Covas terminaria por desmontar a herança quercista, retomando o tradicional modelo de

assistência social. O estudo tem entre suas conclusões a constatação de que a *"falta de correspondência entre a ação política e a intervenção concreta por parte das organizações não-governamentais inviabiliza alternativas de intervenção"* (IBIDEM: 5). Observa ainda que *"os impactos de uma avançada legislação resultam no acirramento de conflitos entre atores sociais já institucionalizados/legitimados e novos atores"* (IBIDEM: 5).

Como resposta aos *"efeitos devastadores"* da *"trama institucional"* destinada ao atendimento da população infanto-juvenil em situação de risco, Gregori vislumbra possíveis consensos no interior da pluralidade democrática, indícios da possível efetivação dos direitos determinados em lei. Há uma inegável tentativa de consolidar esta idéia. O destaque que concede a algumas organizações sociais, entre as quais, o Projeto Travessia, é o mais claro sinal desta tentativa e talvez explique o tom pouco acadêmico de alguns de seus comentários. Para diferenciar o Travessia do restante das organizações da *"trama institucional"*, Gregori não economiza elogios e uma sorte de esperança geralmente ausente nas suas pesquisas. Nos termos deste entusiasmo, *"o Projeto Travessia constitui, assim, um novo ator social na área, com grande poder de articulação e intervenção, diferenciado-se, como organização não-governamental, pela preocupação em contatar as demais instituições sociais antes de qualquer intervenção - excluindo assim riscos de sobreposição de tarefas - e pela simbiose com grupos empresariais e sindicais, convocando atores de outras esferas para sustentar iniciativas concretas na área"* (IBIDEM: 6). Tal como a neutralidade de uma informação tecnicamente administrada, o Projeto Travessia teria a vocação para transitar pela rede de atendimento, articulando, em favor dos direitos e interesses das crianças e adolescentes, as demais organizações sociais. Ele pode ser interpretado como uma espécie de síntese das variações, acumuladas nas últimas décadas, de práticas e discursos sobre os meninos de rua. Não obstante a pluralidade política do Projeto e a despeito de sua vocação para a convivência democrática, não há como isentá-lo das contradições típicas desta história. Mais correto seria interpretar a existência mesma do Projeto como a manifestação institucional de um novo modo de agenciar a visibilidade pública da temática da infância e adolescência e dela extrair conseqüências práticas.

Iniciativa conjunta do Sindicato dos Bancários de São Paulo e do BankBoston, o Projeto Travessia implanta seu programa-piloto com a parceria do Centro Brasileiro de Planejamento (CEBRAP), do Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São

Paulo (IEE/PUC/SP), da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) e do Projeto Axé, de Salvador<sup>26</sup>. Em junho de 1996, inicia suas atividades de educação na rua, limitando sua atuação ao centro histórico da cidade de São Paulo. Posteriormente, compreendendo a necessidade de desdobramento do trabalho realizado na rua, mais três programas foram criados: o Programa de Educação, Arte, Cultura, Esporte e Lazer (PEACEL); Programa de Educação, Família, Escola, Comunidade e Moradia (PEFECM) e o Programa de Educação e Acesso ao Direito (PEAD). Decorridos dois anos de funcionamento, o Projeto Travessia realiza uma avaliação interna, com a participação de todos os seus funcionários, evento que resultou no “*Planejamento Estratégico Participativo*” para o período de 1998 a 2000. A missão institucional é concebida, consistindo em “*garantir os direitos de crianças e adolescentes em situação de rua, através da mobilização de esforços do próprio grupo, da família, da comunidade de origem, da escola, da rede de atendimento e da sociedade em geral, visando a melhoria da qualidade de vida e o exercício pleno da cidadania*”. (Fundação Projeto Travessia, 1998)

A estrutura organizacional do Projeto Travessia, também produto deste planejamento, foi desenhada em três áreas de atuação: Área de Defesa de Direitos, Área de Promoção de Direitos e Área de Administração e Finanças. Embora integradas entre si, cada área mobilizava, naquela época, objetivos e estratégias específicas. De periodicidade bimestral, os relatórios encaminhados à diretoria da Fundação descreviam os resultados alcançados, a avaliação e o planejamento do período. Além dos bimestrais, a instituição realizava planejamento anual, que continha as metas e os planos operacionais de cada programa. As informações sobre o trabalho de educação eram organizadas pelos registros diários, relatórios de acompanhamento e banco de dados informatizado, que subsidiavam a supervisão psicológica, as discussões entre os educadores, a gerência do programa e a coordenação pedagógica. Cada criança/adolescente possuía uma pasta com documentos, relatórios e dados pessoais, atualizados periodicamente. Para os acompanhados há mais tempo e que freqüentavam as oficinas de arte-educação, a instituição desenvolveu instrumentais

---

<sup>26</sup> Sem qualquer constrangimento teórico, a vocação para a pluralidade democrática do Travessia se manifesta também pela convivência entre diferentes disciplinas. Segundo seus princípios, a criança e o adolescente tanto são “*sujeitos de Direitos: conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente*” como sujeitos de “*Cognição: capaz de desenvolver e consolidar aprendizados, conforme construção teórica de Jean Piaget*”, e também sujeitos de “*Desejo: aquele que, por incompletude, busca e investe seu afeto em objetos, conforme construção teórica da psicanálise*”. (CALIL, 2000: 11).

avaliativos, com indicadores de aferição do comportamento e da aprendizagem de conteúdos. Esta proposta educativa foi elaborada por meio da consultoria de uma pedagoga vinculada ao Ministério da Educação e Cultura (MEC).

Os relatórios anuais de 1996 e 1997 foram publicados em forma de revista. Já em relação aos anos de 1998 e 1999, não foram confeccionados relatórios para divulgação externa. Sugere ser claro e explícito o propósito da primeira publicação. Antes mesmo de a instituição completar seu primeiro aniversário, a publicação já comemorava e anunciava sua existência. Parte significativa desta precocidade ganha expressão pelos textos em estilo jornalístico e pelas breves descrições das atividades preparatórias da inauguração e do funcionamento do Projeto Travessia. Não à toa que inúmeros são os depoimentos dos “apoiadores”, dirigentes de empresas, representantes de sindicatos, lideranças políticas, consultores de renome nacional, que manifestam seu contentamento nos espaços vazados dos textos, um enorme esforço para comunicar ao leitor idéias como coesão, pluralidade e inovação políticas. Originário de *“uma intenção, compartilhada de forma inédita entre parceiros plurais, para alavancar alterações de profundidade no modo de produção de políticas e práticas dirigidas a crianças e jovens em situação de risco pessoal e social, através de um novo agir na sociedade para com ela mesma”* (FUNDAÇÃO PROJETO TRAVESSIA, 1996), o Travessia não poderia deixar de se dignar a ser o portador da inovação institucional na área em que acabava de entrar.

A organização do conteúdo da revista segue uma ordem linear, que corresponde às etapas de implantação e funcionamento da instituição. Primeiramente, os eventos que antecederam e deram condições para a sua criação: o Encontro Estadual sobre a Criança e o Adolescente, em agosto de 1995, e a constituição do grupo de consultores, em 1996, responsável pelo planejamento das atividades iniciais. No segundo momento, esquemas e diagramas explicam os princípios e as formas operacionais do Projeto. E em um terceiro e último momento, o relato da composição da primeira equipe de educadores e do início propriamente dito do trabalho. O time de consultores é colocado em cena pelos seus sempre favoráveis depoimentos sobre as semanas de treinamento e seleção desta primeira equipe. O texto expõe a metodologia empregada e o amplo diagnóstico realizado sobre a dinâmica da região central e de sua população, trabalho assessorado pela antropóloga Maria Filomena Gregori. Também compõem a publicação as falas dos educadores e os dados quantitativos dos primeiros meses de atendimento. O relatório destaca o aprendizado envolvido no trabalho, a

constatação da distância entre a parte “teórica”, burilada durante a capacitação da equipe de educadores, e os primeiros atendimentos realizados.

O relatório de 1997, publicado também em forma de revista, assume feição diferente do anterior. Mereceram especial atenção as oficinas de letramento e o atendimento familiar, os novos programas do Travessia. Reuniões e encontros formais entre autoridades perdem espaço. Agora, é o próprio processo de trabalho que vem a público: retratos de crianças em atividades pedagogicamente assistidas, seus desenhos e gravuras, que não demorariam a ocupar a estampa dos cartões de fim-de-ano comercializados pela instituição, além de registros fotográficos dos eventos de formação promovidos para vários agentes institucionais (profissionais da área social, policiais, representantes da associação de comerciantes da região etc.). Ao lado deste material, a publicação traz, em tom literário, os relatos dos educadores sobre situações específicas do atendimento. O segundo número da revista é finalizado com a prestação de contas do primeiro ano de funcionamento da instituição. A prestação de contas constitui uma das formas pelas quais uma continuidade com a publicação anterior é estabelecida, retificando ou constatando o que foi realizado em comparação ao estabelecido pelo planejamento, isto tudo segundo a linguagem administrativa de um modelo de avaliação institucional. Esta continuidade estava associada ao que sugeria ser uma política de comunicação da instituição. Talvez por isso a diagramação do relatório-revista de 1997 tenha sido exatamente igual à do número anterior.

Em relação às outras organizações sociais que realizavam o mesmo trabalho de educação e assistência social na região central do município, a estrutura do Travessia era nitidamente distinta. Em 1999, era possível constatar significativas diferenças quanto à origem e ao volume de recursos financeiros, além da diversidade de atividades desenvolvidas (OTA, 1999)<sup>27</sup>. Ao contrário de todas as outras instituições, o Travessia não mantinha qualquer

---

<sup>27</sup> Em dezembro de 1999, o Banco Mundial solicitou uma consultoria a Salvador Soler, Oficial de Projetos do Unicef, para caracterizar os principais trabalhos de assistência e educação sociais, conduzidos pelo Poder Público e organizações sociais, junto a crianças e adolescentes em situação de rua de quatro capitais estaduais (Rio de Janeiro, Belém, Recife e Salvador) e da Região Metropolitana de São Paulo. O trabalho de campo ficou sob a responsabilidade de cinco pesquisadores e consistia em realizar entrevistas com os profissionais, levantar material sobre o trabalho institucional desenvolvido em 1998 e 1999, além de indicar a literatura e os dados públicos sobre o tema. Fui o responsável pela pesquisa na Região Metropolitana de São Paulo. Foram identificadas seis instituições na capital paulista e duas no Grande ABC (Santo André e São Bernardo do Campo). Com exceção do programa da Prefeitura de São Paulo, os principais programas sociais, a se considerar a sua visibilidade pública e a sua abrangência, foram abordadas pela pesquisa. Cf. SOLER (2000).

convênio com órgãos do Estado e o montante de seu orçamento era muito superior ao de seus congêneres de trabalho na região. Sua fonte de receita era composta, segundo a previsão orçamentária para o ano de 1999, por contribuições cotizadas e divididas entre o Sindicato dos Bancários de São Paulo (23,5%), Sindicato dos Professores da Rede Oficial de Ensino de São Paulo/APEOESP (5,8%), BankBoston (23,5%), Bradesco (23,5%) e Banco Fibra (5,8%). Os rendimentos em aplicações financeiras (9,8%) e os valores provenientes da captação de recursos (7,8%) completavam a receita do Projeto, prevista em R\$ 1.020.000,00. (FUNDAÇÃO PROJETO TRAVESSIA, *Metas para 1999*). Apesar das contribuições cotizadas anualmente, o Travessia almejava a autonomia financeira. Para tanto, um fundo estava em vias de constituição<sup>28</sup>, fomentado por superávits anuais, entre os quais, o de 1999, calculado em R\$ 155.631,65. (CALIL, 2000: 83). Em 2001, o Projeto publica livro comemorativo de seu quinto aniversário (IDEM, 2000), com base no material levantado para um estudo encomendado pelo Banco Mundial, no qual era uma das instituições pesquisadas. A publicação reafirma este histórico diferenciado do Projeto, sublinhando o caráter inédito do acordo político firmado entre sindicalistas e empresários.

A estrutura do Projeto Travessia seria substancialmente alterada com a intensificação da municipalização das políticas de assistência social em São Paulo. Participante ativo dos fóruns que a precederam e a planejaram, ele assumiu, em julho de 2002, a administração de equipamentos de assistência social da Prefeitura, localizados nas regiões Leste e Sul da cidade<sup>29</sup>. A expansão da população atendida, agora não mais focada nas crianças e adolescentes em situação de rua, acarretou profunda transformação da instituição. Com o convênio que habilitou a transferência administrativa dos equipamentos para o Travessia, a média de 300 crianças e adolescentes atendidos por mês foi elevada para 2000 (BANKBOSTON BRASIL, 2002: 86), e o valor repassado pelo convênio com a Prefeitura de São Paulo ao final de 2003 era de R\$ 3.675.973,00 (FUNDAÇÃO PROJETO TRAVESSIA,

---

<sup>28</sup> Para o Projeto Travessia, o “*Fundo é a constituição de um patrimônio financeiro que gere remuneração suficiente para viabilizar o orçamento da Fundação. Este patrimônio pode ser composto por doações ou empréstimos de longo prazo, com estrutura e funcionamentos próprios. Será utilizada pela Fundação apenas a remuneração deste Fundo. Já existem experiências semelhantes nas fundações americanas. O ideal é que esse Fundo tenha rendimento anual equivalente ao orçamento previsto pela Fundação*”. (FUNDAÇÃO PROJETO TRAVESSIA, 1996: 51).

<sup>29</sup> Duas unidades (“*Estação Cidadania*”) de atendimento ininterrupto de recepção e encaminhamento de crianças e adolescentes em situação de risco e duas (“*Casas de Acolhida*”) de apoio e convivência, de caráter provisório, destinadas ao mesmo público (DIAS, 2003: 11).

*Demonstração de Resultado*, 2004). Ou seja, em relação à receita prevista para o ano de 1999, este convênio repassava um volume de recursos três vezes superior. O Travessia passa a compor a estrutura da Secretaria Municipal de Assistência Social, sendo responsável direto, não apenas pela execução dos serviços, mas também pela sua concepção e planejamento. Com as devidas adaptações, necessárias à lógica e à dinâmica da Secretaria, seu trabalho foi incorporado pelo Poder público municipal<sup>30</sup>. Ganhava ato o potencial político presente na prosa partilhada entre empresários e sindicalistas, seus fundadores<sup>31</sup>.

### **A Generalização da Forma Jurídica**

O declínio político da metáfora “meninos de rua” não indica tão-somente a sua transformação em objeto de uma moderna gestão pública das desigualdades sociais. É razoável supor - e a história parece assim confirmar - que ele está intimamente associado à própria efetividade prática desta metáfora. Representações e imagens sobre a infância já pertenciam ao receituário moral das instituições confessionais e das inúmeras versões laicas da filantropia. Notificações da pobreza, signos das injustiças, os “meninos de rua” foram como muitas representações sobre a infância pobre que os antecederam. Tomados apenas pela forma expressiva de seu apelo, eles pouco poderiam evocar além desta tradição caritativa. Também é necessário contrariar a idéia de que seriam mais uma entre tantas manifestações da opinião pública conduzida, via de regra, pelo clamor do espetáculo midiático. Os “meninos de rua”

---

<sup>30</sup> No primeiro semestre de 2004, o convênio com a Secretaria Municipal de Assistência Social foi cancelado. Com a mesma velocidade que havia se autorizado a ser o representante civil da pluralidade democrática nas questões que cercam crianças e adolescentes em situação de rua em São Paulo, o Travessia experimentaria a instabilidade administrativa decorrente da transferência da execução dos serviços públicos para as organizações sociais.

<sup>31</sup> Segundo as palavras de Henrique Meirelles, então presidente do Banco de Boston, “o Travessia nasceu sob o signo da audácia”. Mais moderado, o presidente do Sindicato dos Bancários, em 1996, Ricardo Berzoini, descreve e avalia a origem do Projeto: “o Travessia surgiu da preocupação do Sindicato em atuar no espaço urbano para tentar resolver os problemas que afligem não só a bancários, mas toda a população que trabalha e circula pelo Centro de São Paulo. Passamos, então, a projetar o que seria um trabalho da comunidade, dos agentes sociais e econômicos da região. A idéia foi procurar outras instituições que estivessem atentas à questão, como o Banco de Boston, que tinha uma preocupação similar à nossa. Nesse trabalho conjunto estamos conseguindo manter um relacionamento ético e respeitoso. Sem abrir mão de nossas divergências estamos conseguindo trabalhar por um mesmo propósito”. Hoje, o “mesmo propósito” de Meireles e Berzoini converge e se encontra no Governo Federal: Meireles como presidente do Banco Central e Berzoini como ministro do Trabalho e Emprego. Ver FUNDAÇÃO PROJETO TRAVESSIA (1996). *Relatório Anual de atividades desenvolvidas em 1996 e plano de trabalho 1997*.

estavam distantes deste fenômeno no qual muitos pesquisadores identificam a qualidade definidora da política contemporânea (MELUCCI, 1997). Seria precipitado também objetivá-los apenas como imagens da pobreza terceiro-mundista, confeccionadas pelos órgãos estatais e organizações não-governamentais na luta por recursos e orçamentos de governos e agência financiadoras do estrangeiro (ROSEMBERG, 1993: 78). Se fossem somente o efeito bem-sucedido de uma estratégia comunicativa, não seria possível reconhecer todas as evidências de sua singularidade. Isto porque foram tanto uma figuração da estratificação social como o nome que permitiu objetivar as insuficiências da lei e de seu ordenamento institucional. Sem dúvida, força comunicativa, a um só tempo, semântica, sintática e pragmática, mas, sobretudo, metáfora, segundo a natureza literária de seu sujeito, e dispositivo político, na orientação das conseqüências produzidas<sup>32</sup>. Enquanto tal, não designaram nenhum grupo sociológico, nenhuma população a ser assistida. Subtraíram-se a qualquer faticidade possível. Pura negatividade, instituíram uma transcendência, justamente o que o Código de Menores não poderia admitir. Extraíram, do símbolo, a ação; do particular, o universal. Figuraram as desigualdades fáticas para substituí-las por uma igualdade de direito, operação necessária ao advento de um juízo público radicalmente distinto da história do tratamento dispensado a infância e adolescência no Brasil e na América Latina.

Com o Estatuto da Criança e do Adolescente, a que lugar foram deslocados os “meninos de rua”? Em uma legislação que não admite mais adjetivos e locuções, nenhum vestígio de sua presença. É certo que foram apreendidos pelo Código de Menores de 1979. A conversão de uma evasiva descrição de quesitos fenomênicos em tipificação jurídica - “*menor em situação irregular*” - refletia a natureza autoritária do Estado. Sob sua alçada, a totalidade dos eventos concernentes a infância e adolescência, entre os quais, os “meninos de rua”. Mas agora aonde é possível conduzi-los se, no Estatuto, a criança é a “*pessoa até doze anos incompletos*” e o adolescente “*aquela entre doze e dezoito anos de idade*”? Se ambos são tão-somente “*pessoas em desenvolvimento*”, “*sujeitos de direitos*” e credores de “*proteção integral*”? Se por

---

<sup>32</sup> Este sentido é muito próximo ao sujeito político concebido por Jacques Rancière (1999). Para este autor, a política não possui um objeto que lhe seja próprio e que firme os traços de sua identidade. Não há questão ou sujeito essencialmente político, já que a igualdade, seu princípio regente, também pode ser verificada no seu contrário, isto é, na igualdade de tipo sociológico ou estatutário. O significado político de uma ação decorre de sua forma, “*a que inscreve a averiguação da igualdade na instituição de um litígio, de uma comunidade que existe apenas pela divisão*” (Idem: 44), e o seu “*modo de subjetivação*”, seu sujeito, “*é um animal literário, preso no circuito de uma literalidade que desfaz as relações entre a ordem das palavras e a ordem dos corpos que determinavam o lugar de cada um*”. (Ibidem: 49).

irregularidade é compreendida exclusivamente aquela cometida pelos responsáveis em garantir a efetividade da lei? Se privação diz respeito apenas à de liberdade, e isto após comprovada a materialidade do “ato infracional” do adolescente, dentro do “devido processo legal” e julgada a necessidade de aplicação da “medida socioeducativa”? “A falta, ação ou omissão dos pais ou responsável”, “a manifesta impossibilidade dos pais ou responsável” para prover “as condições essenciais” à “subsistência, saúde e instrução obrigatória” de seus filhos e a ausência de “representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável” (CM, art. 2) não qualificam mais um estado de privação. Inversão gramatical de conseqüências profundas. De uma das principais premissas da “situação irregular” a elemento da tipificação jurídica da ação direta do Estado sobre o adolescente autor de “ato infracional”, a idéia de privação revela a superação dos “eufemismos” das legislações menoristas (MÉNDEZ, 1998). Acontecimento histórico sem precedentes, o Estatuto da Criança e Adolescente significou a morte<sup>33</sup> da metáfora como política. A lei como linguagem por meio da qual a figuração das desigualdades fáticas ganha realidade institucional e é incorporada pela estrutura do Estado exige uma severa economia das imagens. Ao refutar a imprecisão discricionária do Código de Menores, o Estatuto confronta toda a tradição menorista, postura notável no conteúdo da definição de criança e de adolescente que determina<sup>34</sup>. Respalhado pela sua objetividade,

---

<sup>33</sup> Costa (1996) adota a trilogia “vida, paixão e morte” como uma seriação simbólica da história do “conceito poliédrico” meninos de rua. “Vida refere-se à etapa de expansão e afirmação do enfoque meninos e meninas de rua, via alternativas comunitárias de atendimento. Paixão refere-se à fase em que o ativismo começa a ser questionado e, de uma certa forma, posto em cheque pela noção de cidadania, fruto da ‘virada democrática’ em praticamente todos os países da região. Morte designa a etapa da afirmação desse segmento da população infante-juvenil, como sujeito de direitos exigíveis em face das políticas públicas” (Idem: 4). Esta seriação, contudo, não serve apenas como um recurso expositivo. Muitos educadores sociais a experimentaram durante sua militância ou no percurso de suas atividades profissionais. Seria especialmente interessante pesquisar as trajetórias político-profissionais dos educadores, quando e qual o contexto de incidência de cada um dos três componentes desta seriação sobre elas.

<sup>34</sup> A definição de adolescente é uma novidade introduzida pela legislação brasileira de 1990. A Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) das Nações Unidas de 1989 estabelece apenas uma definição, a de criança, embora sua abrangência etária seja a mesma atribuída pela legislação brasileira a crianças e adolescentes: Art. 1 da CDC: “Para efeitos da presente convenção considera-se como criança todo o ser humano com menos de 18 anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes”. Com esta definição, a Convenção evitava a polêmica tanto sobre o início da infância (seria o momento do nascimento que o caracterizaria ou o exato instante da concepção embrionária?) quanto sobre qual seria a idade concreta para a suspensão das medidas de proteção. A redação final do artigo 1 resulta da tentativa de ampliar o consenso entre os Estados Partes. Apenas em algumas situações a Convenção estabelece uma idade concreta como condição de sua efetivação. Não admite, por exemplo, pena capital sob nenhuma hipótese (art. 37), é contra o recrutamento às forças armadas de pessoas menores de 15 anos (art. 38) e, como na questão sobre a responsabilidade penal (art. 40), exige a definição de uma idade mínima. Ver HODGKIN, Rachel e NEWELL, Peter (2001). *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos Del Niño*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia: New York, pp. 1.

regula e circunscreve os limites e as funções da intervenção estatal. E o faz com mais contundência na sempre emblemática questão sobre a responsabilidade jurídica de crianças e adolescentes.

A inimizabilidade para pessoas menores de dezoito anos não é uma invenção do Estatuto. O Código de Menores de 1979 já assumia a mesma faixa etária para convencionar a idade da maioridade penal. Todavia, ele não estendia à população de crianças e adolescentes as mesmas salvaguardas jurídicas destinadas aos adultos. Nenhum respeito à garantia de *reserva legal* (princípio pelo qual uma sanção somente deve ser aplicada a partir de uma anterior definição jurídica do crime), à garantia de *proporcionalidade objetiva*<sup>35</sup> da resposta repressiva do Estado em relação ao autor de infração penal e, por fim, ignorância completa da garantia de *igualdade no tratamento* durante o processo judicial, o que envolveria, entre outras salvaguardas, o direito ao contraditório e à ampla defesa. Além de introduzir estas garantias, a Constituição Federal de 1988 procede a uma “*discriminação positiva*”, ao reconhecimento de direitos fundamentais especiais<sup>36</sup> para crianças e adolescentes que, somados aos dos adultos, compõem o sistema de proteção intergral (MACHADO, 2004). Ao vincular direitos positivos ao pressuposto da condição peculiar de crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento, ela implanta no ordenamento jurídico brasileiro uma “*desequiparação jurídica protetiva*” (IBIDEM). Em comparação aos direitos dos adultos, a “*discriminação positiva*” implica sempre a ampliação dos direitos, jamais a sua restrição. Esta determinação política do desenvolvimento biológico como substrato do sujeito de direitos procede a uma substituição das desigualdades fáticas pelo estabelecimento de uma igualdade jurídica.

---

<sup>35</sup> No caso de adolescente autor de ato infracional, o Estatuto não incorpora a garantia de proporcionalidade objetiva da resposta estatal ou ao menos não da mesma forma como a vigente para os maiores de dezoito anos. Frassetto (1999) lembra a desvinculação operada pelo Estatuto entre o delito praticado e a medida socioeducativa aplicada: “*É plenamente possível aplicar medida em meio aberto a adolescente que, por exemplo, envolveu-se em latrocínio. O bordão reiteradamente repetido em nossas Cortes no sentido de que a medida socioeducativa deve guardar relação de proporcionalidade com a gravidade do ato infracional praticado é apenas meia verdade. Ato leve, de fato, como se mostrará mais adiante, não permite resposta severa. Todavia, ato grave não reclama necessariamente medida drástica*” (IDEM: 170). Diferentemente do Código Penal (CP), o Estatuto define de modo genérico as medidas aplicáveis sem, no entanto, vinculá-las a nenhum delito em específico. “*Deste modo, arrisca-se dizer que a cominação do CP é previamente estabelecida pelo legislador e dentro de um sistema de delimitação positiva, sabendo o aplicador da pena de onde sai e até onde pode chegar. De outro lado, a cominação no ECA, cabe ao magistrado defini-la caso a caso, devendo fazê-lo dentro de um sistema de delimitação negativa, ou seja, para que saiba o aplicador da medida onde não pode ir*” (IDEM: 177).

<sup>36</sup> Segundo Machado (2004), são deles exemplos o “*direito de alimentação, de convivência familiar, de não trabalho e de trabalho protegido, de inimputabilidade penal, de excepcionalidade e brevidade na privação de liberdade*”.

Qualquer vinculação entre responsabilidade jurídica e capacidade de compreensão do caráter ilícito de uma conduta foi contundentemente evitada. Decisão política por excelência, a incorporação desta especificidade de crianças e adolescentes pelas cláusulas constitucionais explicita o princípio estrutural do Estado democrático. Circunscritos juridicamente, crianças e adolescentes gozam de “*absoluta prioridade*” no que diz respeito ao acesso aos direitos (CF, art. 227; ECA, art. 4; § 2º do art. 112).

A reconfiguração da inimputabilidade penal após o Estatuto não significa impunidade, já que as condutas “*descritas como crime ou contravenção penal*” (ECA, art. 103) são passíveis de sentença judicial e de aplicação de medida socioeducativa<sup>37</sup>, sempre levando em consideração a pessoa do adolescente e sua “*capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração*” (ECA, art. 112 § 1º). Mesmo quando o ato infracional for praticado por uma criança, a legislação acolhe as suas conseqüências com a aplicação de medidas de proteção<sup>38</sup>. Em contraposição à tradição tutelar do Estado no trato das questões sobre a infância e adolescência, o Estatuto desenvolve uma formalização cuidadosa, produz uma clara distinção entre as medidas socioeducativas e as de proteção<sup>39</sup>. Cuidadosa porque avessa aos adjetivos e suas suposições, às aberturas para a incidência sem fim do poder estatal, à

---

<sup>37</sup> Art. 112 do ECA: “*Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I - advertência; II - obrigação de reparar o dano; III - prestação de serviços à comunidade; IV - liberdade assistida; V - inserção em regime de semi-liberdade; VI - internação em estabelecimento educacional; VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI. § 1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração. § 2º Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado. § 3º Os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições*”.

<sup>38</sup> Constituem medidas de proteção aquelas descritas pelo art. 101 do ECA: “*Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes: I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II - orientação, apoio e acompanhamento temporários; III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII - abrigo em entidade; VIII - colocação em família substituta. Parágrafo único. O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade*”.

<sup>39</sup> Art. 98 do ECA: “*As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados: I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; III - em razão de sua conduta*”. Nogueira Neto (1998) observa no Estatuto duas noções de proteção. Uma primeira diz respeito à pressuposição de um sistema de garantia dos direitos fundamentais especiais. A segunda noção, de sentido mais estrito, refere-se às medidas dispostas pelo artigo 98. Ambas são completamente contrárias à idéia de proteção tutelar das legislações anteriores. Dentro de uma perspectiva ampla de garantia de direitos, as medidas socioeducativas, embora de natureza distinta do sentido estrito de proteção, estariam associadas à noção de proteção integral.

subordinação da lei à vontade da autoridade judicial. Não busca mais a legitimidade junto “aos interesses do menor” (CM, art. 5), ao que era um eficiente operador da indistinção entre aspectos fenomênicos do fato e a forma normativa da lei. Da idéia de proteção depreende-se apenas o que a legislação define por ameaça ou violação de direitos. Do ato infracional, somente o que descrito por ela como fato equiparado ao crime ou à contravenção penal. Esta auto-referência exige um quadro hermenêutico em que a interpretação deve ser investida de uma “postura técnico-científica”, sem o “paternalismo inconseqüente” dos juizes, sem a “repressão disfarçada” do Estado (SILVA, 2004). Prática e conceitualmente distante das legislações anteriores e da “informalidade dos mecanismos formais de controle social” do Poder público (MÉNDEZ, 1998), o Estatuto, sediado nos princípios da Constituição Federal de 1988, sanciona os efeitos de sua própria incidência. É a atualidade histórica do Direito, a legitimidade extraída da projeção da lei sobre si mesma, isto é, do seu próprio processo de autonomização enquanto esfera de valor (EWALD, 2000). A garantia contra o arbítrio estatal, consubstanciada juridicamente pelo respeito à processualidade judicial, constitui, historicamente, princípio central da formação do moderno Estado de Direito. Daí por que os direitos individuais ou civis consagrados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente representem a “Revolução Francesa que chega com duzentos anos de atraso” (MÉNDEZ, 1998: 199).

Dar fundamento a um delineamento formal<sup>40</sup> em contraposição à imprecisão semântica das legislações menoristas designa a radical transformação jurídica introduzida pelo Estatuto.

---

<sup>40</sup> Para Edson Sêda (2002), um dos redatores do Estatuto, as três hipóteses presentes no art. 98 (Ver nota anterior) refletem o cuidado e a preocupação do legislador em “eliminar a necessidade de rotular pessoas” (IDEM: 11). Ao comentar a proposta de lei de diretrizes socioeducativas (LDSE), redigida por um grupo de juizes e promotores da Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude (ABMP), um dos pontos mais criticados por Sêda diz respeito às adjetivações, à “rotulação” existente em alguns dos artigos da proposta: “Quando redigimos o Estatuto, fizemos a defesa da cidadania evitando todo rótulo e toda forma de discriminação e exclusão social. Ao elaborarem sua proposta, leitor, os juizes e promotores criaram os rótulos infames de egresso controlado por burocracia e de adolescente em situação de risco” (IBIDEM: 11). Sêda se refere aos artigos 10 e 29 da LDSE: “Art. 10: Em sendo verificado, a qualquer momento do procedimento sócio-educativo, que o adolescente se encontra em situação de risco, na forma do disposto no artigo 98 da Lei 8.068 <Estatuto da Criança e do Adolescente>, a autoridade judiciária competente, de ofício ou a requerimento das partes, promoverá a imediata aplicação das medidas previstas nos artigos 101 e 129, do mesmo Diploma Legal citado que se fizerem necessárias, podendo para tanto acionar o Conselho Tutelar do local do domicílio dos pais ou responsável daquele” (grifo meu); Inc. V do Art. 29 da LDSE, referente aos programas de semiliberdade e internação: “Acompanhamento e assistência do egresso, independentemente de sua inserção em medidas sócio-educativas em meio aberto ou de proteção, que deverá incluir, obrigatoriamente: a) orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade, à família, à comunidade, à escola, a cursos profissionalizantes, ao trabalho e ao atendimento profissional que necessite, de acordo com o

O poder estatal passa a ser limitado pela sua forma jurídica e pelo respeito à processualidade do sistema de Justiça, donde a plena correspondência entre as garantias civis para adultos e adolescentes<sup>41</sup>. Embora sejam inimputáveis, os adolescentes são portadores de todos os direitos titulados ao adulto durante o processo judicial. Também para eles, todas as garantias determinadas em lei contra o arbítrio estatal, o direito constitucional ao “*devido processo legal*”<sup>42</sup>. Ao antigo costume de privar crianças e adolescentes de sua liberdade, sob as mais diversas justificativas, seja em razão de seu “*desvio de conduta*”, seja em função da “*infração penal*” praticada, o Estatuto responde com a determinação de que a privação de liberdade somente poderá ocorrer nas situações em que o adolescente for apreendido “*em flagrante de ato infracional*” ou mediante “*ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente*” (ECA, art. 106). Ainda assim “*examinar-se-á, desde logo e sob pena de responsabilidade, a possibilidade de liberação imediata*” (ECA, art. 107 § único). A internação antes da sentença tem o prazo máximo de 45 dias, tempo para que a apuração do ato infracional seja concluída<sup>43</sup>. Além disto, “*deverá ser fundamentada e basear-se em indícios suficientes de autoria e materialidade, demonstrada a necessidade imperiosa da medida*” (ECA, art. 108). O Estatuto pratica, deste modo, o princípio constitucional de que todos os julgamentos “*serão públicos e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei, se o interesse público o exigir, limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes*” (CF, Cap III, inc. IX do art. 93).

---

*plano de desligamento; b) prover, quando necessário, condições de habitação e alimentação pelo prazo de seis meses, prorrogável a critério da coordenação do programa*” (grifo meu). Como o próprio autor admite, também o Estatuto refere-se ao termo “egresso”. Inc. XVIII do art. 94 do ECA, que dispõe sobre as obrigações das entidades que desenvolvem programas de internação: “*manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos*”. Para Sêda, no entanto, o problema não está na presença do termo em si, mas no sentido que ele ganha no contexto da LDSE, este sim propenso à “*rotulação*”.

<sup>41</sup> Art. 111 do ECA: “*São asseguradas ao adolescente, entre outras, as seguintes garantias: I - pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, mediante citação ou meio equivalente; II - igualdade na relação processual, podendo confrontar-se com vítimas e testemunhas e produzir todas as provas necessárias à sua defesa; III - defesa técnica por advogado; IV - assistência judiciária gratuita e integral aos necessitados, na forma da lei; V - direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente; VI - direito de solicitar a presença de seus pais ou responsável em qualquer fase do procedimento*”.

<sup>42</sup> Inc. LIV do art. 5º da CF de 1988: “*Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal*”; Art. 110 do ECA: “*Nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o devido processo legal*”.

<sup>43</sup> Art. 183 do ECA: “*O prazo máximo e improrrogável para a conclusão do procedimento, estando o adolescente internado provisoriamente, será de quarenta e cinco dias*”.

Ainda que investida de todas as garantias legais, a internação provisória, disposta pelo artigo 108, transita em um espaço de evidente indeterminação. Um modo de significá-la tem sido observar seu objetivo de “assegurar a integridade física e moral do acusado e, há quem diga, proteger a sociedade” (VOLPI, 2000: 347). Em verdade, este argumento é uma leitura do que já está determinado pelo artigo 174 do Estatuto<sup>44</sup>. Mas se o caráter do artigo 108 é de fato este e se pretende principalmente proteger o adolescente da “incompreensão”, da “estigmatização” e da violência de grupos de “exterminio”, de “justiçamento” e de “segurança privada” (IDEM, 347), é de se aceitar também, nos próprios termos deste argumento, possibilidade contrária, aventar a hipótese de outras formas de intervenção do Estado além da privação de liberdade<sup>45</sup>, uma vez que a “necessidade imperiosa” que a justifica é correlata ao princípio de “excepcionalidade” da medida socioeducativa de internação<sup>46</sup>. Atribuir ao artigo 108 uma função protetiva pode lhe conferir maior inteligibilidade, diminuir seu espaço de indeterminação, mas é incapaz de evitar a indução de um provável retorno da discricionariedade judicial que tanto marcou a tradição das legislações menoristas<sup>47</sup>. Se o

---

<sup>44</sup> Art. 174 do ECA: “Comparecendo qualquer dos pais ou responsável, o adolescente será prontamente liberado pela autoridade policial, sob termo de compromisso e responsabilidade de sua apresentação ao representante do Ministério Público, no mesmo dia ou, sendo impossível, no primeiro dia útil imediato, exceto quando, pela gravidade do ato infracional e sua repercussão social, deva o adolescente permanecer sob internação para garantia de sua segurança pessoal ou manutenção da ordem pública”.

<sup>45</sup> O adolescente sob o risco de violação de sua integridade física ou moral poderia ser encaminhado a serviços específicos de proteção a pessoas ameaçadas de morte.

<sup>46</sup> Art. 121, caput do ECA: “A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”.

<sup>47</sup> Pandjjarjian (1999) verificou alto índice de internações provisórias deferidas pelos juizes das Varas Especiais da Infância e Juventude da cidade de São Paulo, o que sugeriria um procedimento institucionalizado de claro desrespeito ao Estatuto: “Merece destaque o texto das representações do Ministério Público que fundamentam o pedido de internação provisória. Texto que, em geral, é o mesmo em todos processos analisados, compondo as peças de diversos tipos de atos infracionais, com diferentes gravidades (reincidência de furto, roubo qualificado, roubo qualificado com arma de brinquedo ou simulação de instrumento, latrocínio etc.): ‘...é preciso requerer a decretação da **internação provisória** do adolescente. Trata-se de fato grave, praticado em circunstâncias que denotam a impossibilidade, por ora, do jovem permanecer no convívio social’. É esse texto que, na maior parte das vezes, fundamenta o pedido de internação provisória e, sobre essa afirmativa, sem maiores considerações, em especial sobre a necessidade imperiosa da medida, é que o magistrado acolhe o pedido, geralmente, também, sem qualquer outra fundamentação” (IDEM: 173). Esta pesquisa é provavelmente o mais aprofundado trabalho que se tem notícia sobre o funcionamento das Varas Especiais da Infância e Juventude do município de São Paulo. Apoiada pela observação das audiências, pela análise de processos e acórdãos, sua publicação estava prevista, mas ainda hoje não concretizada. Entre os profissionais da área, sobretudo aqueles que acompanharam diretamente a confecção do estudo, predomina a versão de que a publicação foi impedida por um forte *lobby* de alguns juizes das Varas Especiais sobre o Ministério da Justiça, financiador do trabalho. Muito próximo às conclusões desta pesquisa, o relatório avaliativo do primeiro ano de atuação do Centro de Defesa Técnico-Jurídica de Adolescentes do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (2003) aponta para o “conservadorismo, pouca receptividade e resistência de Promotores, Juizes <das Varas Especiais da Infância e Juventude de São Paulo/VEIJ> e Desembargadores em aprofundar conceitos como o da necessidade imperiosa da medida <de internação provisória>” (IDEM: 10). Os

artigo 108 constitui uma medida judicial (porque requerida pelo Ministério Público e deferida pela Magistratura) que não caracteriza uma resposta estatal com finalidades socioeducativas (porque não pertence ao conjunto de medidas descritas pelo artigo 112) e se também não configura uma sanção de caráter retributivo (porque não incide sobre a culpa), como explicar sua existência? Ausente no Estatuto, consta no Código de Processo Penal a evidência de uma função endógena à prisão preventiva: *“por conveniência da instrução criminal ou para assegurar a aplicação da lei penal”* (CPP, art. 312). Sem acionar um recurso reflexivo como faz este Código, a *“segurança pessoal”* do adolescente e a *“manutenção da ordem pública”*, previstas pelo artigo 108 do ECA, sugerem um critério cuja fragilidade evoca toda a cultura judicial e a coloca diante de suas próprias fronteiras. Para uma vertente da jurisprudência, a internação provisória do adolescente *“se justifica em virtude da magnitude do ato infracional praticado”*<sup>48</sup>; segundo outra, trata-se da *“nulidade de decretos de internação provisória de adolescentes acusados da prática de atos infracionais quando baseados unicamente na gravidade do ato infracional”*<sup>49</sup>.

---

critérios variam conforme o juiz, o que caracterizaria um inegável indicio de discricionariedade no momento da interpretação do artigo 108: *“O magistrado da 4ª VEIJ entende que a necessidade imperiosa da medida está relacionada com a parte final do artigo 174 do Estatuto, qual seja, para a proteção da integridade física do jovem e para assegurar a ordem pública; o magistrado da 3ª VEIJ, por sua vez, entende que o requisito resta preenchido quando o ato infracional for aquele, nos termos do artigo 122, do ECA, que permite a aplicação da medida de internação, o que viola de forma evidente o princípio de presunção de inocência. Em regra, os juizes acolhem os argumentos ministeriais, que se limitam a afirmar que a gravidade do fato demonstra a impossibilidade de o jovem permanecer em liberdade, independentemente das peculiaridades que o caso apresenta”* (IBIDEM: 10).

<sup>48</sup> Tribunal de Justiça de Pernambuco - Habeas Corpus 79828-5 Comarca: Recife Relator: Antônio Camarotti Data Julgamento: 27/03/02, *apud* ABMP (2004). Nesta mesma linha interpretativa, para Nogueira (1998) a internação provisória *“deve ser destinada aos atos infracionais de natureza grave”* (IDEM: 156). Ressalta ainda que a jurisprudência da Câmara Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo é a de aceitar a *“confissão policial como prova suficiente para a internação provisória de adolescente acusado de homicídio qualificado, não havendo necessidade de prova robusta”* (IBIDEM: 156). O reconhecimento da confissão como elemento justificatório para a internação provisória, segundo Frassetto (1999), contraria a garantia constitucional de presunção de inocência e a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, que concede ao adolescente acusado o direito de não dar testemunho de sua culpa (IDEM: 174-175). Pandjjarjian (1999) constatou, nas Varas Especiais da Infância e Juventude da cidade de São Paulo, maior número de adolescentes que confessam a autoria do ato infracional durante a fase judicial se comparado ao daqueles que assim o fazem no momento que são apreendidos pela polícia. A partir deste dado, sugere a hipótese de um uso instrumental da confissão como meio de amenizar a sentença. Confessar o ato infracional, mesmo aquele não cometido, aumentaria a possibilidade do adolescente não receber a medida socioeducativa de internação.

<sup>49</sup> Tribunal de Justiça do Paraná - Habeas corpus - Nº 109.988-7, de Curitiba – Vara da infância e da juventude. relator: Des. Gil Trotta Telles. 20.09.01, *apud* ABMP (2004). Cabe contextualizar o acervo de julgados organizado pela Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude/ABMP (2004), fonte de consulta desta dissertação. Ainda que não constitua uma amostra representativa da jurisprudência dos Tribunais de Justiça do país e seja modesta em termos quantitativos, esta base de dados assinala alguns possíveis pontos de consenso, entre os quais, a interpretação desfavorável à prorrogação do prazo-limite de 45

Desta divergência, maiores conseqüências de análise devem ser extraídas, entre as quais, a hipótese de que a indeterminação disposta pelo artigo 108 é estruturalmente homóloga à violência institucional observada nas unidades de internação da FEBEM. Mais ainda, que o formalismo jurídico, apesar de motivado pela observância à processualidade necessária à autonomia do Direito, partilha com esta violência uma mesma lógica. Certamente, a ausência de uma cultura cívica pode explicar a extrema permeabilidade do corpo do adolescente internado às inúmeras formas de intervenção propagadas pelo Estado. Salvaguardas contra o poder do Estado, os direitos civis caracterizariam a sociabilidade propriamente moderna, assentada na subjetivação do controle dos instintos e na pacificação generalizada da sociedade. Na tímida consolidação destes direitos, o corpo perderia sua circunscrição cultural, transformando-se cada vez mais em objeto da violência. A tolerância a esta forma de violação física no interior do Estado de Direito definiria as instituições políticas de uma “*democracia disjuntiva*” (CALDEIRA, 2000). Mas se nesta “democracia” o corpo é reduzido, em última instância, ao seu aspecto biológico, como explicar o avanço representado pela definição jurídica de criança e de adolescente fundada justamente sobre a referência ao sistema biológico? Quais as conseqüências desta igualdade formal lastreada em uma diferença material?

É neste aspecto que a formulação arendtiana sobre a crise na educação apresenta o seu conteúdo de maior lucidez. O igualitarismo como ideário significa, para Arendt (1972), a destituição da história como referência pela qual uma comunidade política pode existir. Daí a fundamental importância da diferenciação entre os âmbitos da norma e da lei, da violência e do poder. Sem ela, o pensamento rende-se à completa impotência em assegurar o ato de julgar e sua correspondente responsabilidade. A falência da educação, o declínio da autoridade e da tradição como fenômenos culturais contemporâneos indicariam o fim das fronteiras que separavam a esfera da visibilidade pública do âmbito da privacidade, conclusão muito próxima, ainda que partindo de pressupostos bem diferentes e até mesmo antagônicos, às

---

dias da internação provisória. A ABMP tem se destacado pela intensa atuação em favor da implementação dos direitos da criança e do adolescente. O objetivo do acervo é prático, consiste em ser uma “*base de conhecimento para os operadores dos direitos da criança e do adolescente*” (ABMP, 2004). Neste sentido, a preponderância de julgados favoráveis aos posicionamentos defendidos pela ABMP seria uma ação deliberada para consolidar as bases de uma jurisprudência que correspondesse à nova cultura judicial introduzida pelo Estatuto. Não convém esquecer que, no interior do mundo jurídico, o Estatuto constitui uma novidade polêmica e não raro conflituosa. O acervo seria, assim, um instrumento de confrontação ao antigo paradigma menorista, o que o afasta, sem dúvida, das finalidades de pesquisa propriamente dita.

análises realizadas por Michel Foucault sobre a emergência da “*sociedade disciplinar*” e, posteriormente, sobre a “*biopolítica*”. Que uma afinidade entre Arendt e Foucault tenha ganhado a imaginação de muitos pesquisadores, isso parece uma consequência esperada. Inusitada, no entanto, foi a ausência de uma interlocução entre os dois, ainda mais porque contemporâneos um do outro.

Agamben (2002) propõe reatar justamente este encontro razoável, mas nunca ocorrido, entre as análises de Arendt sobre o totalitarismo e a tese foucaultiana da biopolítica. Além deste desencontro, haveria, em cada um deles, um curioso estado de suspensão. Se em *A Condição Humana*, Arendt fez constar na história do pensamento político ocidental a crescente centralidade da vida biológica, nesta obra curiosamente excluiu o fenômeno do totalitarismo, lapidarmente analisado poucos anos antes. Embora tenha antevisto a associação entre as tecnologias de individuação, próprias aos saberes disciplinares, e as estruturas de poder, Foucault experimentaria, segundo Agamben, o mesmo tipo de suspensão. Muito de sua hesitação em aceitar uma associação como esta pode ser interpretada à luz de sua crítica à tradição da filosofia política moderna. Compreender o poder a partir do modelo jurídico ou da soberania do Estado moderno implicaria excluir do universo de problematização a própria atualidade histórica. Marcadas pela primazia da malha de relações interdependentes entre posições e agentes estrategicamente orientados, as sociedades contemporâneas não podem ser analisadas a partir da transcendência jurídica da lei ou do Estado, mas pelo poder difuso, constante e escrutinador da norma. Talvez a contundência com que Foucault criticou o que denominou modelo jurídico-institucional possa explicar a razão para as suas vacilações em reconhecer a hipótese de uma “*totalização do poder*” (Idem: 13). Daí por que, para pontuar os vínculos entre as tecnologias de sujeição disciplinar e a lógica que preside o ordenamento jurídico de uma comunidade política, Agamben tenha defendido o estabelecimento de uma equidistância entre as teses de Arendt e Foucault. Para realizar o que eles anteviram, mas não desenvolveram, sua análise aloja-se em uma conciliação entre transcendência da soberania e a imanência do corpo biológico. Naquilo que Arendt definiu como acontecimento histórico sem precedentes, o totalitarismo, Agamben observa o retorno de uma positividade primeva. E da existência, tardiamente admitida por Foucault, de uma “*totalização do poder*”, extrai o encontro entre as democracias modernas e uma figura do Direito romano arcaico, o “*homo*

*sacer*”, pura faticidade cuja morte não renderia nenhuma ritualidade e pela qual ninguém poderia ser responsabilizado: “*a vida matável*”. (Ibidem: 16-17).

De acordo com Agamben, importa descrever a lógica que preside o poder soberano e as formas pelas quais sua presença pode ser identificada porque a fundação do ordenamento jurídico não constitui evento único, apartado de suas instituições e distante de seus desdobramentos práticos. Ele manteria com a lei um estranho laço de exterioridade íntima, formalizada por Agamben pelo recurso de duas relações lógicas: a inclusão e o pertencimento<sup>50</sup>. O ato fundador estaria, a um só tempo, alienado da inclusão “*no todo ao qual pertence*” e despojado do pertencimento “*ao conjunto no qual está desde sempre incluído*”, expressões paradoxais de uma “*crise radical de toda a possibilidade de distinguir com clareza entre pertencimento e inclusão, entre o que está fora e o que está dentro, entre exceção e norma*”. (Ibidem: 32). O poder soberano não é aquele que estima e sanciona os desvios a partir da normalidade que estabelece. Neste sentido, não pertence à ordem disciplinar. Porque institui um lugar para o “*indecível*” (Ibidem: 34), é pelo seu ato que a tópica jurídica ganha existência. Sua estrutura pode ser observada no fato de todas as tentativas de fundamentar a lei venham, cedo ou tarde, a se deparar com o problema da indistinção entre violência e direito. O retorno a esta indistinção original não indica uma contingência, a má sorte do ordenamento jurídico. Revela, antes de tudo, o princípio de sua lógica.

A repetição do instante de fundação da lei, a violência que incide sobre um corpo reduzido à mera existência biológica, é resistente à descrição ou à inclusão em uma série temporal. Para compreender o paradoxo da lógica da soberania é necessário apreender o fato político em sua dimensão evanescente, pois o “*estado de exceção*”, que caracteriza a fundação do ordenamento jurídico, possui a “*pura forma de referir-se a alguma coisa em geral, isto é, a simples colocação de uma relação com o irrelato*” (Ibidem: 36). Forma cuja pureza se assemelha à própria estrutura da linguagem. Todavia, se a lei pressupõe a transposição do discurso, como afirmar esta semelhança? Como simbolizar o que é anterior à linguagem? A aporia sobre o imponderável simbólico é solucionada, dirá Agamben, pela própria linguagem.

---

<sup>50</sup> Esta discussão pertence ao campo matemático da teoria dos conjuntos. A diferença entre pertencimento e inclusão diz respeito à distinção entre *ser elemento* e *ser parte* de um conjunto. Desenvolver esta diferença ultrapassaria em muito os propósitos desta dissertação. Aqui, o mais importante reside na possibilidade de construir uma figura topológica, tal como proposta por Agamben para a lógica da soberania, por meio desta distinção matemática. Esta mesma figura também é utilizada, em diversos momentos, pela psicanálise lacaniana. Para uma explicação clara deste debate, ver Badiou (1994) e Corrêa (2001).

Não há como ser diferente. Para estabelecer relação com o que há de mais exterior à linguagem, uma auto-referência é acionada para nomear o seu contrário, o “*irrelato*”, e assim inclui-lo na ordem do discurso, mas sob a forma de uma exclusão. A linguagem desdobra-se sobre si própria e produz, pela via de uma repetição especular, a figura de sua alteridade absoluta, a mesma relação topológica do estado de exceção.

Esta lógica auto-referencial seria a mesma processada pelas democracias modernas. A centralidade da biopolítica não caracterizaria o seu fim, mas a plena realização de seu ideal. As declarações dos direitos, que deram ensejo ideológico ao Estado-nação, inscrevem a “*vida nua*” no ordenamento jurídico ao estabelecerem uma correspondência entre nascimento e nacionalidade. É esta junção que torna inquietante a existência dos refugiados, os apátridas. São eles que atualizam o instante lógico da fundação dos Estados modernos, expondo a violência original latente sob a ficção da soberania nacional. O declínio desta ficção não objeta a expansão do princípio que permitiu sua invenção. Exposto à intervenção prática, flexível aos ditames da norma, o corpo biopolítico materializa a forma pura da lei e, em última instância, o próprio fundamento do Estado democrático de Direito. A “*secreta vocação biopolítica*” das democracias modernas possui uma natureza de “*oxímoro*”. A primazia do sujeito de direitos é constituída pela repetição da exceção soberana, inscrevendo em cada um dos cidadãos a vida nua. Por isto é possível afirmar que a democracia responde ao “*desejo da lei de ter um corpo*” com a obrigação da “*lei tomar sob seus cuidados este corpo*” (Ibidem: 130). É esta operação de redução formal que permite a Agamben conceber o “*campo de concentração como paradigma político do moderno*” (Ibidem: 125). Quando a relação topológica do estado de exceção se generaliza, o campo torna-se a regra do ordenamento jurídico, mas sem nele estar incluído. O vazio de sua enunciação normativa, no entanto, não mantém com a normalidade institucional um espaço de exterioridade. Pelo avesso das críticas que contrapõem, por princípio, regimes democráticos aos totalitários, o campo de concentração atualizou o instante da fundação do ordenamento jurídico no interior do modelo de Estado nacional. Luminar compreensão creditada a Hannah Arendt, que teria observado nos campos o mote central do totalitarismo. Ele não seria simplesmente o absoluto regramento das condutas e liberdades individuais, mas a infinita possibilidade de intervenção prática, a plena contingência sem fim como garantia do Estado. Onde “*tudo é possível*”, a temporalidade do ato fundador marca o inferno do eterno recomeço.

As isomorfias estabelecidas por Agamben impõem um formalismo projetado sobre o próprio objeto, seja ele o Estado e suas instituições, seja o fundamento último dos direitos do homem, a “*vida nua*”. Imprescindível para definir equivalências lógicas e, assim, localizar afinidades pouco apreensíveis por uma investigação estritamente historiográfica, a redução formal – análise “*histórico-filosófica*”, dirá o autor – necessita manejar o traço objetivante do conceito. Com este método, eventos equiparados ao “*estado de exceção*” podem ser inscritos no tempo e até mesmo configurações históricas desenhadas a partir desta compreensão inicialmente filosófica. Seu movimento de análise, contudo, não permite uma retroação a situações ou aspectos fenomênicos do objeto. Se assim fizesse, incorreria no mesmo tipo de procedimento que caracterizaria, nos termos de Foucault, os saberes disciplinares, as técnicas de produção da verdade. Agamben se atém à lógica da soberania, à topologia da instituição jurídica que indica, antes de tudo, a assunção da ordem simbólica. O formalismo que assume responde às exigências de análise deste objeto.

Com as devidas proporções, o presente estudo também pretende proceder a um formalismo histórico ao propor a investigação das formas assumidas pela problematização pública sobre a infância e juventude nas últimas décadas. Neste sentido, a despeito da inegável novidade histórica que representou, não convém apreender o Estatuto pela via de sua idealização moral ou política. É certo que, diante da recorrência de abusos e da violência dos órgãos públicos responsáveis pela custódia dos adolescentes internados, seria justificável aliar-se à militância, congregar os esforços de pesquisa em apoio a uma ampla frente de defesa dos direitos. Contudo, como sustentar esta disposição se a forma jurídica, elevada a fundamento do Estado democrático, mantém estranha e desconcertante afinidade com práticas e discursos que situam a infância e a adolescência no lugar de puro objeto de intervenção prática? De que modo direitos tão avançados seriam capazes de induzir e, muitas vezes, engendrar efeitos radicalmente contrários ao ideal que os instituíram?

Não parece estranho o fato de que a profunda transformação histórica implantada pelo Estatuto seja melhor observada nos aspectos processuais da lei do que na sua instância executiva. Há também uma evidente discrepância em relação à distribuição temática dos seus artigos. Se comparados aos destinados ao adolescente autor de ato infracional, os artigos mais diretamente vinculados à infância são significativamente em menor número. O predomínio de uma temática, no entanto, não indica menos conflito em relação à outra. Os acirramentos

internos ao movimento de defesa dos direitos da criança e do adolescente refletem bem isto. Ainda que seja resultado de um raro consenso político, o Estatuto não está imune às contradições, muitas delas acionadas pela própria inflexão paradigmática que produziu. É justamente no que há de mais inovador nesta legislação, no reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, que se alojam os pontos de ruptura entre os seus defensores. Para o olhar atônito dos militantes, a mesma mobilização política que foi capaz de congregiar atores sociais muito heterogêneos entre si, de dar existência jurídica à responsabilidade pública sobre a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, não pode manter-se mais sem perder sua coesão original. É verdade que o consenso foi utilizado como estratégia de confrontação às propostas de emenda constitucional para a redução da idade da maioria penal, mas não há como negar que, além deste aspecto pragmático, ele significou um ponto de equilíbrio efetivo entre forças políticas e representações sociais sobre a infância e adolescência (FAJARDO, 2004). E na medida em que as dissidências recaem sobre os elementos significantes do Estatuto, parece correta a hipótese do fim da unidade política do que tem se convencido chamar de movimento de defesa dos direitos da criança e adolescente. Não se trata simplesmente de um conflito pela posse do sentido dos direitos. Tampouco de uma difícil adequação às novas regras do jogo democrático. Daí por que a transformação de crianças e adolescentes em sujeito de direitos tenha sido mais do que uma invenção jurídica. Ela permitiu a criação de um juízo político. Seu declínio sinaliza a emergência de um novo juízo, não mais estruturado pela metáfora (como um dia foram os “meninos de rua”), nem pela instituição de direitos (como os determinados pelo ECA), mas por meio dos excessos da forma jurídica. De que maneira será possível libertar-se destas amarras discursivas talvez seja o mais urgente desafio colocado à política.

Como já mencionado, a judicialização da responsabilidade dos adolescentes que cometeram ato infracional constitui uma novidade introduzida pelo Estatuto. Ao contrário do que foi a tônica da história das legislações menoristas, os adolescentes gozam das mesmas garantias processuais conferidas aos adultos. Este tema concentra a variação das divergências e conflitos, tanto os internos ao movimento de defesa de direitos, como aqueles estabelecidos com agentes exteriores a ele. A polêmica em torno do adolescente autor de ato infracional localiza as contradições do texto legal, seus campos de indeterminação e a movimentação política que por eles transita. Não sem razão, no movimento de defesa de direitos o acento

desta polêmica recai sobre a instância executiva da lei, pouco trabalhada pelo Estatuto, mais especificamente, sobre a regulamentação das medidas socioeducativas. De um lado, os defensores da normatização da execução destas medidas, sob a justificativa de que, com a sua vigência, seria significativa a redução do espaço para a atuação discricionária da autoridade judicial; do outro, aqueles para quem esta regulamentação implicaria penalização dos adolescentes e, portanto, erosão completa do princípio socioeducativo contido no Estatuto.

Os teóricos do primeiro grupo se atêm à defesa da necessidade de anular qualquer tentativa de amenizar o reconhecimento da natureza sancionatória das medidas socioeducativas, pois *“se em uma definição realista o direito penal se caracteriza pela capacidade efetiva – legal e legítima – de produzir sofrimentos reais, seu rechaço ali onde a sanção de privação de liberdade existe e se aplica constitui uma manifestação intolerável de ingenuidade ou o regresso sem dissimulação ao festival do eufemismo que era o direito de menores”* (MÉNDEZ, 2000: 34). Contra longa tradição de *“eufemismos”* das legislações anteriores, a indicação de um *“inegável conteúdo aflitivo”* das medidas, mas cuja *“carga retributiva se constitui em elemento pedagógico imprescindível à construção da própria essência da proposta sócio-educativa”* (SARAIVA, 2001: 61). Se os adolescentes já são penalmente responsáveis, ainda que inimputáveis penalmente (isto é, não sofrem as mesmas sanções que os adultos), indiscutível, portanto, a constatação de que *“o sistema introduzido pelo ECA, na esteira da Convenção das Nações Unidas, projetando o adolescente na condição de sujeito de direitos, introduziu na ordem jurídica nacional um Direito Penal Juvenil”* (Idem: 61). Em contrapartida, para os que são da opinião de que uma lei de execução das medidas socioeducativas representa a equiparação do Estatuto às premissas do Código Penal, o argumento de que *“as medidas sócio-educativas são sanções de caráter pedagógico, sem caráter de pena, ou seja, não se busca a punição ou retribuição ao adolescente pelo ato infracional praticado”* (GOMES NETO, 2001: 49). Afirmar que a *“pena é uma das formas de sanção”* (IDEM: 50) é muito diferente de dizer, por exemplo, que *“sanções administrativas, advertências, suspensão etc. são espécies de penalização de uma legislação especial, administrativa”* (SARAIVA, 2001: 64). Da premissa de que a pena é uma variação da sanção e, portanto, de forma alguma é equivalente a ela, torna-se possível deduzir que *“uma nova espécie de sanção, de caráter sócio-educativo”* impõe *“para sua execução, uma metodologia,*

*terminologia, procedimentos, princípios e objetivos próprios e diferenciados dos exigidos para o conteúdo da sanção prevista no Direito Penal*” (CAMPELLO, 2004).

A princípio, são difíceis de compreender quais são as reais divergências presentes neste debate, uma vez que, de lado a lado, os posicionamentos reconhecem a natureza sancionatória das medidas socioeducativas. O mesmo pode ser dito das concepções que possuem sobre o seu conteúdo e objetivo. Com exceção de opiniões mais extremadas, há certo consenso em relação à idéia de que eles são, nesta ordem, predominantemente pedagógicos e de inibição da reincidência do ato infracional. Imprescindíveis para a consolidação de uma doutrina a respeito do tema, as diferenças de interpretação tomam, no entanto, as vias de uma polarização que, no limite, implicam a destituição do Estatuto como parâmetro normativo de um mesmo ideário político. Não é sem motivo que, a despeito da tenacidade de suas divergências, as partes em conflito comungam uma mesma conclusão, seja pela crítica do retorno da cultura discricional, seja pela denúncia de uma forma subjacente de penalização dos adolescentes. Consenso às avessas, é o fim do Estatuto que se anuncia pelas palavras de seus mais persistentes defensores. Resultado da tentativa de fundamentar conceitos, institutos e categorias jurídicas, de explicitar seus princípios regentes, a polarização do debate sobre a necessidade de uma lei de execução das medidas socioeducativas indica os efeitos contraproducentes da juridificação da política. Ainda que as partes em conflito pertençam majoritariamente ao mundo do Direito, esta discussão evidencia um fenômeno mais amplo. A formalidade do Estatuto, tão importante para a anulação da imprecisão semântica do Código de Menores, é generalizada para o conjunto dos discursos e práticas que compõe a mobilização política em favor dos direitos de crianças e adolescentes. Sua presunção de universalidade, que caracteriza um princípio geral do Direito, tem que se ater, agora, às conseqüências de sua própria eficácia.

A expansão política da forma jurídica do Estatuto não foi acompanhada, no mesmo tempo e adequação, por um reordenamento institucional do Estado. Segundo Fajardo (2004), a depender do modo como a função estatal é representada no texto legal, a normatividade jurídica poderá assumir uma configuração “*mais ou menos intervencionista, promocional, garantista, tutelar, autonomista etc.*” (IDEM). Muitos dos impasses verificados na execução do ECA podem ser compreendidos à luz de suas próprias ambigüidades. É oportuno, portanto, distinguir a natureza de cada uma delas. As conseqüências das ambigüidades no nível prático

são muito diferentes das existentes no registro da teoria. Sobre a finalidade da lei (proteção e controle social), sobre a idéia de proteção integral (tutelar e autonomista) e a respeito do modelo de justiça juvenil (protetor, educacional e punitivo), elas atravessam o texto do Estatuto e conformam situações que exigem respostas pragmáticas, *“pois se a lei expressa a convivência tensa entre distintas forças sociais, sua implementação será a expressão prática, a continuidade concreta dessa luta, e a história informará as sínteses construídas a partir destas ambigüidades”* (IDEM).

Também neste registro de problematização, Frasseto (1999) observa aspectos conflitantes da primazia dada pelo ECA à pessoa do adolescente em detrimento do ato infracional praticado. Haveria perdas segundo as perspectivas da segurança (porque a medida não é cominada objetivamente ao delito) e da equidade (porque um mesmo delito pode gerar diferentes soluções judiciais), mas ganhos substanciais de justiça, aqui entendida como a adequação da aplicação judicial ao caso concreto, a individualização da reação estatal segundo o respeito à particularidade do adolescente e das circunstâncias do ato infracional (IDEM: 169). Este tipo de convivência conflituosa define a natureza do Direito da Infância e Juventude em sua extensa intersecção com outras áreas do Direito. Atravessado por normas do direito administrativo, penal, tributário, civil, o Estatuto mantém interlocução com um complexo sistema referencial, também composto por elementos exteriores ao mundo jurídico (SARAIVA, 2001: 65). Nesta intensa interlocução, certamente muitas são as ocasiões de impasse no momento da interpretação da lei. A especificidade do Estatuto exige, em determinadas situações, o subsídio das regras gerais de outros campos do Direito, o que não significa perda de autonomia, uma vez que elas são complementares ao Estatuto, jamais devendo impor sua sistemática a ele (NOGUEIRA NETO, 1998: 38-39). A autonomia é garantida pela Constituição Federal de 1988, mediante o artigo 227, que dispõe sobre a absoluta prioridade de crianças e adolescentes em relação ao acesso aos direitos previstos em lei. O princípio da prioridade absoluta estabiliza também alguns conflitos de natureza teórica do ECA, como a tensão entre os objetivos de proteção social e de socioeducação (FAJARDO, 2004).

Contra a idealização do Estatuto e para escapar da polarização do debate sobre a lei de execução das medidas socioeducativas, cujas conseqüências não poderiam ser mais contraditórias para o movimento de defesa dos direitos, Frasseto (2004) propõe um modelo de

classificação das medidas. Após problematizar os diferentes significados atribuídos às suas dimensões (definição, natureza, objetivo e conteúdo estratégico), estabelece uma hierarquia entre elas. Segundo este modelo, a natureza sancionatória é uma consequência inerente do objetivo de ofertar “*prevenção especial*” ao adolescente, ou seja, de “*inibir a reincidência*” do ato infracional por meio da educação como “*conteúdo estratégico*” da medida. É factível que as garantias jurídicas contra o abuso de poder do Estado (garantismo) confronte-se, em alguns momentos, com o conteúdo pedagógico da medida aplicada (FAJARDO, 2004). Exemplo disto, o reconhecimento da culpa, que, do ponto de vista propriamente educativo, pode representar ganhos subjetivos, se opõe radicalmente ao garantismo, isto é, ao direito do adolescente “*cercar-se de todo um arsenal que lhe permita resistir à pretensão estatal de educá-lo independentemente do seu assentimento. Se a medida é sempre sancionatória, o garantismo deve ser onipresente*” (FRASSETO, 2004). Desta primeira regra, é possível extrair outra: “*nenhuma garantia outorgada ao adolescente processado pode ser suprimida sob o argumento de ser antipedagógica ou de frustrar o interesse superior do jovem*” (IDEM). E se sancionar não é objetivo, nem conteúdo da medida socioeducativa, mas apenas efeito de sua natureza, não há razão para deixar de extingui-la caso o objetivo seja alcançado por outros meios (como lembra o autor, uma das hipóteses seria o amadurecimento moral do adolescente).

Da polêmica sobre a regulamentação das medidas socioeducativas, parece autorizado supor uma revitalização da política, haja vista a clara suspensão do consenso histórico estabelecido no interior do movimento de defesa dos direitos de crianças e adolescentes. É certo que a política depende da pluralidade de posicionamentos. No entanto, reduzi-la à mera divergência e ao conflito de idéias contribui muito pouco para a compreensão do que constitui a matéria da problematização pública sobre a infância e adolescência na atualidade. Ainda é cedo para saber qual a real dimensão deste debate, qual o seu impacto sobre os discursos e práticas, os atores e instituições que compõem a área da infância e adolescência. De qualquer modo, é preciso estar atento para as consequências da generalização da forma jurídica e dizer, com Fajardo (2004), que no consenso gerado pela retórica da “*legitimidade global do ECA*”, a “*falácia*” consiste em “*tomar a parte pelo todo*”, pois “*a ênfase garantista do processo contradiz-se com a ênfase substancialista ou comportamentalista no julgamento e repressiva na execução. Por outra parte, o discurso educativista garante, também simbolicamente, a*

*legitimação do modelo, enquanto a prática repressiva e terapêutica garantem a eficácia de objetivos latentes de controle social” (IDEM, 2004). Em especial, no que concerne ao modelo de justiça juvenil, o Estatuto “apresenta-se como síntese dos modelos protetor e educativo e implementa-se como síntese dos modelos protetor e de justiça. Em termos gerais, o adolescente infrator é visto ao mesmo tempo como sujeito de direitos e como vítima/objeto de proteção e educação” (IBIDEM). Por isto talvez seja mesmo correto concluir que a “sociedade brasileira normatizou o que aspira, mas mantém institucionalizado o que realmente representa em relação à segurança cidadã e à infância em perigo ou perigosa” (IBIDEM).*

O debate sobre a regulamentação da execução das medidas socioeducativas expressa uma contradição fundamental do Estatuto. Suas ambigüidades internas são o ponto de partida de seus possíveis desdobramentos, de modulações simbólicas e princípios práticos mais amplos, não restritos ao mundo do Direito. Isto porque a generalização de sua forma jurídica é, antes de tudo, uma expansão nominalista. É esta a paradoxal conseqüência de seu processo de formação histórica. Diante dos indícios atuais de uma juridificação da política na área da infância e adolescência, surpreende a mobilização social da qual ganhou emergência. Consiste em uma de suas mais importantes características o reconhecimento das iniciativas civis, para as quais criou canais institucionais de participação política no interior da estrutura do Estado.

A politização da área da infância e adolescência não se resume a uma crítica à democracia representativa e suas insuficiências em promover a virtude republicana de seus cidadãos. Ela apresenta muito mais problemas do que a simples reestruturação estatal ou o rearranjo das instituições públicas. As tradicionais categoriais do pensamento político revelam com maior intensidade a sua atual anacronia. Não são poucas as questões e os desafios colocados pela destituição da subordinação jurídica de crianças e adolescentes e pela politização de uma área até então reservada ao controle tutelar do Estado e às práticas da filantropia laica ou religiosa. Expressão reveladora do sentido desta politização, a Constituição Federal de 1988, por meio do seu artigo 227, posteriormente regulamentado pelo ECA, dispôs a responsabilidade pública em assegurar para as crianças e os adolescentes, como “*dever da família, da sociedade e do Estado*” e “*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*”. Bem-sucedida solução jurídica para a questão da democratização dos processos deliberativos das instituições públicas, com a criação do conselho de direitos da criança e do adolescente, de “*participação popular paritária por meio de organizações representativas*” (art. 88 do ECA), órgão responsável pela formulação e fiscalização das políticas públicas na área, o ECA responde, nos três níveis de Governo (federal, estadual e municipal), às limitações e tensões características do sistema de representação política dos regimes democráticos. Mecanismos como o conselho de direitos permitem que as pressões pelo acesso a recursos públicos, sejam eles de natureza material ou simbólica, ganhem realidade institucional.

Na verdade, esta foi uma repercussão setorial de um fenômeno já observado nas atividades preparatórias da Assembléia Nacional Constituinte, iniciadas assim que o primeiro presidente civil tomou posse após mais de 20 anos de regime militar. Uma ampla e jamais vista movimentação social em torno das discussões sobre os significados e a prática concreta das instituições públicas e sua relação com a sociedade deu ensejo à reconfiguração do ativismo civil então sediado no extenso espectro oposicionista<sup>51</sup>. Deste momento, memorável por expressar em ato a formação de um novo juízo político, a área da infância e juventude retém um claro testemunho. Diversos conceitos ou passagens do Estatuto refletem esta história. A ampliação dos espaços institucionais do Estado para o processamento das demandas sociais e para a participação de setores civis nos seus mecanismos deliberativos é acompanhada pela dispersão das funções antes concentradas no Poder Judiciário. De uma perspectiva jurídica, o ECA é antes de tudo signo de uma profunda inflexão conceitual porque, entre tantas inovações, assume o “*princípio de hierarquização da função judicial*”, que se materializa pela restrição da atuação do magistrado a questões que envolvam ato infracional ou que afetem significativamente a condição jurídica de crianças e adolescentes (MÉNDEZ, 1998: 120). Para todas as outras situações, o Estatuto confere a representantes eleitos pela população, os conselheiros tutelares, a responsabilidade pelas decisões cabíveis a cada caso de possível ou já consumada violação de direitos. Destas decisões, a autoridade judicial somente

---

<sup>51</sup> Sobre o processo histórico que culminou com a Constituição Federal de 1988, ver DOIMO (1995). Para um recorte desta história a partir da temática da infância e adolescência, ver SILVA (1994), COSTA (2004), RIZZINI (2000), VOGEL (1995), FALEIROS (1995), GREGORI (1997). E especificamente sobre o cenário paulista, ver SILVA (1994), GREGORI (1997).

poderá interceder se os legítimos interessados assim solicitarem<sup>52</sup>. A diminuição dos poderes da magistratura também pode ser constatada pela possibilidade do Ministério Público conceder remissão<sup>53</sup> ao adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional. A revisão da remissão apenas ocorrerá “*mediante pedido expreso do adolescente ou de seu representante legal, ou do Ministério Público*” (art. 128 do ECA). Ainda no âmbito judicial, tanto a aplicação das medidas socioeducativas como a das medidas específicas de proteção devem priorizar o “*fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários*”<sup>54</sup>.

Ao menos em tese, as antigas práticas de institucionalização indiscriminada atingem seu crepúsculo. Com ele declina todo um aparato discursivo que, ao sabor das mais diferentes razões e idiossincrasias, incidia sobre atributos fenomênicos de segmentos populacionais específicos para deles subtrair a interpretação que convinha aos operadores da justiça, aos promotores da ordem pública e aos agentes, bem-intencionados ou não, da assistência social: a “*situação irregular*”. Se a permanência desta postura epistemológica pode ser verificada ainda hoje, não será porque, em última instância, o Estatuto tenha fracassado em seu objetivo de controlar, de uma vez por todas, a inflação e a dispersão adjetiva do léxico menorista. Neste aspecto, não há dúvidas, ele foi de uma eficácia rara. Formalidade judicial, garantismo ou qualquer outra designação adotada para nomear esta tentativa de conduzir a natureza inconstante e polissêmica da palavra nos enunciados da lei não deve ocultar a generalização de sua forma jurídica. É correta a observação de que ela tem permitido a incorporação de uma nova cultura política não apenas pelos operadores do Direito, mas, sobretudo, pela diversidade de segmentos e atores sociais que compõe a área da infância e adolescência. Que assim o Estatuto tenha convertido em assuntos para os quais o Poder Público deve prestar assistência a muitos problemas até então tratados exclusivamente no âmbito privado, isto parece

---

<sup>52</sup> Art. 137 do ECA: “*As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse*”.

<sup>53</sup> Art. 126 do ECA: “*Antes de iniciado o procedimento judicial para apuração de ato infracional, o representante do Ministério Público poderá conceder a remissão, como forma de exclusão do processo, atendendo às circunstâncias e conseqüências do fato, ao contexto social, bem como à personalidade do adolescente e sua maior ou menor participação no ato infracional*”.

<sup>54</sup> Art. 100 do ECA: “*Na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários*”. O Capítulo sobre as medidas socioeducativas incorpora esta determinação. Art. 113 do ECA: “*Aplica-se a este Capítulo o disposto nos arts. 99 e 100*”. O artigo 99 dispõe sobre a possibilidade de cumulatividade de medidas específicas de proteção: “*As medidas previstas neste Capítulo poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente, bem como substituídas a qualquer tempo*”.

indiscutível. No entanto, igualmente irrefutável sugere ser o fato de ele ter franqueado os critérios diferenciais entre os âmbitos do público e do privado.

A despeito das recorrências menoristas que o Estatuto possa conter, a titularidade jurídica de crianças e adolescentes que inaugura representa uma radical mudança nos princípios que estruturam o Estado. Democrático, sem dúvida, mas não só. Não se trata de uma simples substituição de um ideal político. A titularidade jurídica de crianças e adolescentes incita um outro juízo público e, portanto, um novo universo epistemológico. É neste sentido que a história dos “meninos de rua” não é a história da variedade de suas representações. Ela é, antes de tudo, história dos modos de enunciação e de objetivação dos discursos sobre a infância e adolescência. Em outras palavras, história de um nome, cujos efeitos práticos determinaram o sentido de sua própria incidência, e que encontrou seu limite no Estatuto. Com o seu advento, uma expansão realmente nominalista pôde ser constituída.

## **CAPÍTULO 2**

### **A GARANTIA SISTÊMICA**

#### **O Controle da Forma**

A permeabilidade do Estado às demandas e pressões sociais, processadas por canais definidos e regulamentados por lei, consiste em uma das mais claras traduções da movimentação política do período de transição democrática. Os conselhos setoriais e de direitos resultam, como já dito anteriormente, deste momento histórico. Relacionados a um conjunto mais amplo de reivindicações, cuja significação transpôs, à época, o habitual modo de conceber a representação política, os conselhos provavelmente são, no âmbito do Poder Público, a mais importante criação institucional com o propósito de ampliar e garantir a participação de grupos e segmentos da sociedade civil, independentemente, como atesta o público infante-juvenil, de sua capacidade de vocalizar ou organizar a visibilidade de seus interesses. É inegável que o reordenamento político-administrativo das instituições públicas determinado pelo Estatuto pressupõe a ação dos conselhos. No entanto, não será o caso de analisar, aqui, a sua inventividade ou sua difícil consolidação, questões já observadas por muitos estudos e que permanecerão, em função de sua atualidade, sendo matéria de investigação de tantos outros.

A politização da temática da infância e juventude não respondeu apenas a um momento histórico determinado; ela objetivou, com a criação de uma legislação específica, os parâmetros pelos quais é compreendida a transformação da realidade prática e das balizes teóricas desta área. E se é verdade que também participou da generalização da forma jurídica sem, necessariamente, uma vinculação com um juízo sobre a justiça, torna-se importante dirigir maior atenção a este fenômeno, em detrimento da aferição do grau de implementação dos canais institucionais de participação política ou da análise sobre a possibilidade da emergência de novos sujeitos coletivos. Interessa compreender as conseqüências da centralidade dos dispositivos jurídicos em relação à problematização pública sobre os direitos

de crianças e adolescentes. Não se trata tão-somente da já presumida projeção dos princípios e da lógica do Direito para a esfera pública, mas da observação de que a institucionalização determinada pelo Estatuto é assim figurada politicamente, inscrevendo a sistematicidade do Direito e, em muitas situações, também os seus procedimentos no entendimento forjado pela experiência do conflito, terreno por excelência da ação política.

É de Max Weber (1999, 2004) a tese de que a singularidade do Direito reside no seu caráter sistemático e especializado, que impõe aos seus operadores a formalidade das práticas jurídicas. A eficácia normativa do Estado seria estruturada por sua positividade, legalidade e formalidade. A lei é positiva porque regula a vida social, mas assim o faz conforme a lei. Ou seja, não há outro uso legítimo da violência que não o estatal e não existe forma de domínio que prescindia da lei. As instituições públicas e os agentes do Estado devem, segundo esta prerrogativa, respeitar a formalidade jurídica, princípio pelo qual o acesso ao Direito pode ocorrer e ser controlado publicamente. (ADORNO, 1999: 683). A assimetria dos atores sociais em relação à lei é revertida, no Estado democrático, em uma igualdade formal. Apesar de esta ser uma caracterização tipológica do Direito moderno, não é aconselhável ocultar a possibilidade de interpretá-la como uma tentativa de responder ao problema sobre a objetividade do juízo político. O mesmo Weber (1971) identificava na experiência moderna o seu sentido de inevitável transitividade, determinado pela impossibilidade de resolução racional dos litígios entre as diferentes esferas de valor. O mundo jurídico estaria em conflito com todos os âmbitos da vida social que, como ele, tenham nucleado sua normatividade em uma espécie de presunção de universalidade.

A idéia de que o Direito possui um caráter sistemático é corrente entre os seus operadores, embora ocorra de maneira muito mais intuitiva do que refletida e compreendida (BOBBIO, 1999: 71). A polissemia de que padece a noção de “sistema” ou a indefinição semântica que porta não impede sua disseminação, utilizada tanto para finalidades práticas quanto para subsidiar conteúdos programáticos. O “sistema” sugere ser um pressuposto para a prática jurídica, que ganha tonalidade exemplar na interpretação judicial. Frente à opacidade de uma norma ou à contradição manifesta da jurisprudência, não raro o recurso à idéia de que o ordenamento jurídico compõe um sistema serve como solução a problemas sobre a decisão do magistrado. Sua atividade interpretativa exige um universo referencial pressuposto como uma totalidade ordenada, ou seja, como um sistema (Idem: 76). Por isso as freqüentes

recorrências ao “espírito” ou à racionalidade da lei. Muito mais do que petições de princípio, elas indicam, sobretudo, a reflexividade do Direito diante dos impasses acarretados por sua indeterminação. A este sentido pragmático corresponde a operação de uma instância jurídica e epistemológica, que na formulação de Ewald (2000) ganhou nome de “*Direito do Direito*”, exigência da característica central do Direito moderno (Direito social), a saber, o reconhecimento de sua historicidade. Se a legitimidade de uma legislação não pode ser sustentada por qualquer teleologia moral, não haveria outra instância de justificação a não ser o próprio Direito. Como a linguagem, sua estrutura seria autopressuponente: o Direito só pode preceder a si mesmo (Idem: 209). Daí a exigência de um “*Direito do Direito*”.

Ser uma resposta prática ao problema da objetividade do juízo político implica considerar a indeterminação como elemento constitutivo do Direito moderno. Também ele padece da ausência de referenciais objetivos que, de um modo ou outro, possam orientar precisamente a conjunção da aplicação da norma jurídica a uma correta compreensão sobre sua justiça. Mesmo o Direito positivo não está isento da margem de indeterminação entre o conteúdo da norma e a decisão que justifica sua aplicação, entre o momento de compreensão do significado presente na lei e sua adequação ao caso concreto. Em outras palavras, os dispositivos legais são incapazes de anular o fato da interpretação judicial exigir tanto elementos externos ao Direito quanto recursos discricionários por parte do magistrado. A arquitetura jurídica seria, assim, uma construção acerca do problema sobre a objetividade do juízo. Se isso é verdade, novas questões são rapidamente identificadas. Diante da indeterminação do juízo sobre a justiça, convém questionar, por exemplo, se a matéria jurídica estaria aberta ao conhecimento e, em caso positivo, de que tipo ele seria. Caberia pensar também sobre a pertinência de uma Ciência do Direito ou mesmo de uma Filosofia do Direito, visto que o fenômeno jurídico não possuiria outra matéria além de sua historicidade (EWALD, 2000). Pressupor um universo de atributos ontológicos ao Direito ou mesmo uma previsibilidade passível de objetivação científica significaria perder o próprio problema da indagação jurídica. Daí por que, ainda segundo este mesmo argumento, o Direito é um nome, designação de experiências, práticas e discursos históricos sobre esta forma de problematizar a vida social. A natureza do conhecimento jurídico só pode ser um nó de interrogação constante, tanto prática como teórica, para os operadores e pesquisadores do Direito. Ainda que a

concepção do Direito como um sistema reforça a possibilidade de um conhecimento científico - uma Ciência do Direito -, não convêm desconsiderar, portanto, o seu conteúdo prático.

Em contrapartida, a ampliação do objeto de investigação da Ciência do Direito, que adviria da interlocução com outras disciplinas da área das humanidades, pode ser uma alternativa a esta forma de análise, que comprime o Direito contra sua própria indeterminação e que, no limite, conclui pela parcialidade do conhecimento sobre as questões que cercam o fenômeno jurídico (NOBRE, 2003). Alternativa esta igualmente contrária ao que seria um dos fatores responsáveis pelo modesto desenvolvimento da produção de pesquisa em Direito no Brasil: a centralidade das técnicas jurídicas e seus propósitos práticos na produção acadêmica. Ou seja, o estudo sobre o material jurisprudencial e doutrinário não deveria estar condicionado à defesa de uma tese previamente estabelecida, fator restritivo da pesquisa em Direito, na medida em que, deste modo, pouca diferença estabeleceria em relação à lógica da produção advocatícia (IDEM: 150). É provável que o amálgama teoria e prática, que tanto tem caracterizado o objeto das pesquisas em Direito no Brasil, seja, sobretudo, modo de tratamento da contingência do fenômeno jurídico. Neste sentido, torna-se factível, também neste caso, atribuir ao amálgama teoria e prática, refutado como núcleo da pesquisa jurídica, a confirmação do Direito como experiência da problematização sobre a objetividade do juízo sobre a justiça.

Obviamente, o Direito não se resume à experiência jurídica. São os dispositivos legais que conformam seus limites, fornecem o campo de suas possibilidades, impõem a reprodução das instituições jurídicas e da própria formalidade das práticas judiciais. Não se trata de opor o âmbito das instituições ao da experiência. Proceder a esta forma de diferenciação, ainda que justificada metodologicamente, seria incorrer em redução do alcance das questões colocadas pela indeterminação da lei e sua incidência sobre instâncias exteriores ao campo do Direito. Porque abstrata, a norma jurídica propicia espaço para a interferência, em sentido amplo, de forças e agenciamentos sócio-políticos. Embora a subsunção do fato à norma seja um princípio geral do Direito, a contingência jurídica, que se manifesta na própria interpretação judicial, jamais poderá ser suprimida. Este dado estrutural da forma jurídica projeta sobre ela o ponto de fixação de uma incerteza epistemológica, que resulta, paradoxalmente, da própria autonomia do Direito. Se é verdade que o único fundamento do Direito consiste em sua historicidade, então a indeterminação do fenômeno jurídico ganha atualidade nos impasses

colocados pela discricionariedade judicial. Do positivismo jurídico à fundamentação pública da aplicação da lei, a discricionariedade tem ocupado com recorrência o trabalho dos juristas e pesquisadores do Direito (VIEIRA, 1997). É de se supor que em países com forte cultura autoritária e insulamento institucional do Estado, quanto maior for o nível de abstração e quanto menores forem os dispositivos jurídicos que regulamentam os preceitos legais, maior será a discricionariedade judicial. Questão dilemática do Direito, a discricionariedade é incorporada pelas instituições e experiências jurídicas. Mas este modo de apreensão, institucional de um lado, subjetivo de outro, seria impossível se a própria forma jurídica não estivesse associada a uma presunção normativa de universalidade.

Um dos significados atribuídos ao ordenamento jurídico como um sistema supostamente universal teria origem no jusnaturalismo moderno e sua tentativa em deduzir o conteúdo da lei de princípios gerais, como se fossem postulados da linguagem lógico-dedutiva da ciência (BOBBIO, 1999: 77). Todavia, a constatação da necessidade de uma instância auto-referente não deve autorizar qualquer pendor geométrico como este. Segundo Ewald (2000), o Direito moderno não privilegiaria os axiomas porque seu critério de validação não requer teoremas, mas, antes, uma igualdade cambiante, definida pela norma social, isto é, por uma regra pela qual seja possível ao indivíduo “*comparar-se com os outros e avaliar o preço da solidariedade*”. (Idem: 150) Não se trata mais de um sujeito de direitos fundado pela ficção jurídica do contrato social. A regra do juízo sobre a justiça está longe de ser encontrada em um imperativo racional que garantiria a universalidade e constância do Direito. A distribuição aritmética dos interesses individuais obedece ao crivo da norma, ela própria a “*medida comum*” da justiça, a “*verificação regular da relação da sociedade consigo própria*” (Ibidem: 151). O Direito Social, da qual o “*Direito do Direito*” é, para Ewald, instância normativa, pertenceria ao mesmo solo epistemológico da descoberta das ciências humanas (Ibidem: 148). Auto-referente em sua resposta, contingente em seu fundamento, ele é arrastado por uma inevitável transitividade histórica. Nada mais pode lhe assegurar a inscrição no tempo a não ser o constante reenvio às marcas de sua contingência. Se é correto concordar com esta tese, convém questionar a possibilidade da própria jurisdição da lei, já que a epistemologia do Direito Social teria desacreditado qualquer recurso à universalidade como dimensão regulatória da vida coletiva.

Redundante dizer que o Direito Social ganhou realidade variada e que seria necessário, portanto, matizar seu amplo espectro histórico, ponderar os inúmeros contextos socioculturais em que foi implantado. Mas ao invés da observação dos descompassos que esta abordagem comparativa poderia propiciar, mais relevante para o presente estudo consiste em identificar seus traços mais fortes, delinear o alcance de sua eficácia e os termos de suas contradições. É neste ponto que torna-se particularmente significativo saber que, na Europa do XIX, a “descoberta” da interdependência como primado dos fenômenos sociais impôs a destituição da clássica distinção liberal entre Direito e moral. Tratava-se de substituir a “*razão jurídica*” pela solidariedade de tipo sociológico. É o próprio fato da solidariedade social que vem a ocupar o posto de fundamento normativo da lei, creditando à simples existência de cada indivíduo o “*direito à vida*”, a satisfação das necessidades convencionadas como sociais. (EWALD, 2000: 195). Assim, a “*razão jurídica*” é subtraída pela política. Ou seja, “*a política do direito acaba por se confundir com uma técnica da gestão da coerção estatal*” (Idem: 196), tese que conduz à conclusão de que o Direito Social vislumbra, no seu extremo, o horizonte de uma “*legalidade sem direito*”. Toda tentativa em responder à indeterminação da lei, seja pela proposição de um Direito natural positivo, seja por meio do Direito Constitucional, torna constante a exigência da forma jurídica ser atada ao tempo histórico, laço sem o qual se processa um retorno anacrônico aos fundamentos ontológicos do Direito ou a recusa de sua autonomia, isto é, negação da própria condição de existência do Direito moderno.

A titularidade jurídica do público infanto-juvenil e a conversão da assistência social como parte da Política de Seguridade Social, dever do Estado e direito desvinculado de contribuição previdenciária indicam um modo de presença do Direito Social entre nós. Contudo, algumas diferenças devem ser marcadas em relação ao quadro histórico analisado por Ewald. A se observar a politização das questões que cercam os direitos de crianças e adolescentes, é possível aceitar sua tese de que o Direito Social, ao contrário do ideário liberal, não encontraria limites para sua aplicação e que, portanto, carregaria consigo a possibilidade de se transformar em uma legalidade construída a partir da ausência de um juízo público sobre a justiça. A politização do Estatuto da Criança e do Adolescente é uma realidade no campo prático e teórico da infância e juventude. Entretanto, não somente porque os fatos atestem o contrário, esta política orientada pela lei está longe de designar a consolidação de uma rede de proteção social. A grande visibilidade desta legislação não tem implicado, necessariamente, a

construção pública dos parâmetros e sentidos da equidade social. Daí o motivo para falar em generalização da forma jurídica e não em institucionalização dos direitos ou em judicialização do conflito social. O modo como a lei é difundida na área da infância e juventude talvez possa esclarecer alguns aspectos sobre as prerrogativas do nosso Direito Social, muito além da constatação de seus descompassos ou de suas incongruências em relação ao modelo europeu.

Representante de um novo paradigma jurídico ou, para muitos, afirmação de um verdadeiro “*projeto de sociedade*”, o Estatuto é tanto mais um discurso quanto maiores forem os obstáculos à sua implementação. Mas não porque, diante de sua ineficácia, dele teriam restado somente as palavras. Se, por um lado, é possível indicar suas insuficiências, por outro, não há como escapar da observação do avesso de suas determinações. Efeito extremo do nominalismo do Direito, o discurso de defesa dos direitos introduziu categoriais e uma sistemática ao campo da ação de atores extrajurídicos, à “*mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade*” (art. 88, VI) fez corresponder uma totalidade encerrada e movida por uma lógica sistêmica. Uma ordem radicalmente nova, certamente, mas efetiva apenas sob a condição de não existir. Paradoxo da lei praticada e defendida como nome de um ideal. Compromissos políticos tipificados pela legislação e assegurados, em tese, pela ação estatal são convertidos em postulados de uma adequação normativa de segundo tipo. Agora, não se trata mais da legislação como totalidade estruturada pelo princípio da coerência (BOBBIO, 1999: 80), mas da própria ação política integrada à compreensão da sociedade como um sistema e segundo o esquema cognitivo determinado juridicamente. A reflexividade que caracteriza o Direito moderno desliza para o mundo social, um contra-senso apenas aparente, na medida em que a própria esfera extrajurídica, enunciada pelo Estatuto, é apreendida, não como fato a ser subsumido pela lei, mas enquanto objeto já pressuposto por ela. Exemplo do social que se reverte em parte da regra jurídica, a responsabilização da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público em assegurar a efetivação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes (art. 4 do ECA) ou a exigência de que as políticas públicas sejam implementadas por um “*conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais*” (art. 86 do ECA).

Esta abertura das instituições públicas à participação de segmentos sociais, paralela às formas de representação política já consagradas, não ocorreu de modo imediato à promulgação da Constituição Federal de 1988. Na área da infância e juventude, foram necessários dois

anos para que o Estatuto da Criança e do Adolescente viesse a regulamentar o artigo 227 da Constituição. O mesmo pode ser dito sobre os direitos de assistência social, igualmente determinados pela Carta Magna e dos quais crianças e adolescentes constituem um de seus principais credores. Data de 1993 a legislação que regulamenta os direitos de assistência social, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) que, como o Estatuto, definiu um modo institucional de incorporação, por parte do Estado, de novos espaços de negociação e deliberação públicas. Tributários da pressão política de diversos setores organizados, cuja heterogeneidade de interesses e demandas encontrou lugar em um quadro geral de consenso, o ECA e a LOAS parecem designar princípios e intenções muito mais do que dispositivos de execução jurídica, característica do que alguns estudiosos do Direito têm chamado de “*legislação compromissária*” (VIEIRA, 1997). Não se trata de negar a positividade da LOAS e do ECA, facilmente constatada, como mencionado, na criação de conselhos setoriais ou de direitos nos três níveis de Governo.

Entre suas conseqüências mais importantes, os conselhos deslocaram para a alçada do Poder Executivo – e, portanto, em respeito ao equilíbrio entre os poderes constituintes do Estado democrático – questões que a lei só poderia tratar por meio de uma constante adequação normativa à realidade extrajurídica. Indiscutível avanço, na medida em que sempre há o risco de atribuir a solução do problema da discricionariedade da magistratura a uma minuciosa tipificação jurídica, supostamente capaz de eliminar a distância entre o fato e a lei, ou seja, de destituir os equívocos e impasses da interpretação judicial. Além das funções que lhes são concedidas pelo Estatuto e pela LOAS, os conselhos servem ao princípio constitucional do reordenamento político-administrativo do Estado, em relação ao qual a descentralização e a municipalização dos serviços e programas de assistência social e de atenção à criança e ao adolescente possuem significativa importância. Muito mais do que a proximidade necessária dos serviços públicos às demandas de seus usuários, a municipalização e a descentralização expressam a configuração federativa do Estado brasileiro e atualizam o debate a respeito de qual deve ser o arranjo institucional a regular a relação entre Poder Público e sociedade na implantação das políticas sociais, haja vista que tanto o Estatuto (art. 86) quanto a LOAS (art. 6) determinam uma execução articulada entre atores e órgãos governamentais e não-governamentais no âmbito da União, Estados e Municípios.

Diante de exigências como estas, não são poucas as dificuldades em implementar as diretrizes legais da assistência social e da política dirigida ao público infanto-juvenil. Ainda sobre a temática dos conselhos, alguns mecanismos previstos em lei, como os fundos setoriais, normatizam o financiamento destas políticas já com o horizonte da descentralização e municipalização. Os fundos da assistência social e da criança e do adolescente são compostos por dotações orçamentárias da União, Estado ou Município e, especificamente na área da infância e juventude, também por intermédio de doações realizadas por pessoas físicas ou jurídicas via dedução do Imposto de Renda. A administração dos fundos é de responsabilidade dos respectivos conselhos. Na assistência social, a transferência de recursos do Fundo Nacional (FNAS) para os Estados e municípios exige a institucionalização determinada pela LOAS, a saber, a constituição do Conselho de Assistência Social, a existência do Fundo de Assistência Social a ele subordinado e do Plano de Assistência Social (art. 30 da LOAS). É também condição para o financiamento federal a “*comprovação orçamentária de recursos próprios destinados à Assistência Social*” por parte do Estado ou Município (art. 30 da LOAS). Já o Estatuto não possui qualquer dispositivo que discipline ou induza, como faz a LOAS, a transferência de recursos da União para os fundos estaduais e municipais. Sua atividade regulatória incide muito mais sobre os serviços e programas voltados para o atendimento do segmento infanto-juvenil do que propriamente sobre a relação entre os três níveis de Governo. No entanto, ainda que a LOAS disponha de elementos claramente indutores da descentralização e municipalização das políticas de assistência social, seria equivocado supor um processo ileso de obstáculos.

A história dos marcos regulatórios da assistência social expressa a fragmentação, sobreposição e arbitrariedade dos critérios que justificam a transferência de recursos públicos da Seguridade Social para as entidades filantrópicas ou, na terminologia introduzida a partir de 1988, para as entidades beneficentes de assistência social. Conhecidos e amplamente criticados, estes problemas persistem ainda hoje, a despeito das novas regras e diretrizes estabelecidas pela LOAS (GOMES, 1999: 93). Neste sentido, a assistência social como campo prático, teórico e político padece das dificuldades de reconhecer e afirmar sua especificidade. A própria legislação concorre para isto. Ao conferir ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) a responsabilidade de “*fixar normas para concessão de registro e certificados de fins filantrópicos às entidades privadas prestadoras de serviços e assessoramento de*

*assistência social*” (art. 18, III), a LOAS acentua, como as legislações que a antecederam, a indefinição de seu próprio terreno de competência. Chamado a se pronunciar sobre assuntos que transpõem seus limites de atuação, ao CNAS cabe, por exemplo, registrar e avaliar entidades de saúde e educação, a título de concessão de certificado de fins filantrópicos (GOMES, 1999: 98-99). Certamente, a incidência de diversas leis explica o nível de dificuldades para a consolidação de uma identidade própria à assistência social, mas não convém desconsiderar suas contradições internas, entre as quais, a sobreposição de objetivos muito díspares entre si. Integração ao mercado de trabalho, proteção à maternidade e à velhice, amparo a crianças e adolescentes carentes são propostas diferentes incorporadas pela LOAS e, muitas vezes, incompatíveis às suas reais possibilidades de execução. Em outras palavras, as questões para as quais a assistência social deve atenção encontram-se dispersas pelo conjunto das políticas sociais, o que explica a extrema dificuldade em caracterizar seu campo específico de atuação (ARRETCHE, 2000: 169).

Embora não experimente o dilema sobre a conceitualização ou mensuração da pobreza, isto é, não seja de sua responsabilidade a objetivação dos “*mínimos sociais*” ou a definição de quais seriam os conteúdos e condições para “*garantir o atendimento às necessidades básicas*” (art. 1 da LOAS), se comparada à fragmentação e aos problemas acarretados pela ausência de parâmetros normativos que consolidem uma clara caracterização da assistência social, as políticas públicas dirigidas ao segmento de crianças e adolescentes apresentam similaridades na medida em que, como ela, dependem da articulação entre diferentes níveis e esferas de Governo e da integração destes agentes ao universo heterogêneo de ações civis para concretizar os direitos determinados pela lei. Sujeito de direitos, entre os quais, direitos de assistência social, crianças e adolescentes são, nesta pluralidade democrática, objetos de intervenção de um ecletismo jurídico anacrônico e revestido de recorrências de claro corte autoritário. Fundamental compreender esta conjugação tão paradoxal, ainda mais explícita no tratamento dispensado ao adolescente autor de ato infracional. Que a temática da “delinquência juvenil” e de seu tratamento pelas instituições públicas tenham merecido a dedicação da militância e o investimento em atividades de pesquisa, sobretudo, nos últimos vinte anos, isto não significa a inviabilidade de novas interrogações. É preciso resgatar sua atualidade, não apenas em razão da manutenção da cultura incivil que respalda a violação dos direitos dos adolescentes sob custódia do Estado. A atualidade do tema pertence a uma outra

ordem de problematização, potencializada pelos novos dispositivos criados pelo Estatuto. É neste sentido que os argumentos que costumam animar a defesa de uma maior aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto manifestam as contradições próprias à politização da forma jurídica. No “meio aberto” não será raro observar a sorte de um retorno oposicionista. A proximidade da “comunidade” e a virtude da “sociedade civil” são tanto contrapostas ao Estado quanto defendidas do seu interior. A ampliação e diversificação dos agentes responsáveis pela proteção social (integral) de crianças e adolescentes expõe a questão sobre qual deve ser o arranjo institucional que corresponda ao que a lei determina, de modo a não dispersar e fragmentar o atendimento.

A coesão do atendimento dos direitos do público infanto-juvenil deve responder a linhas de ação, agrupadas pelo Estatuto como “*I - políticas sociais básicas; II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; (...) V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente*”. (art. 87 do ECA). Exceção feita ao inciso IV, que dispõe especificamente sobre o “*serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos*”, o artigo 87 apresenta os eixos estruturantes da aplicação da Doutrina da Proteção Integral. Completam as determinações jurídicas que configuram a institucionalização dos direitos de crianças e adolescentes, as diretrizes da política de atendimento desenhadas pelo artigo 88, a saber, a municipalização do atendimento, a criação de conselhos de direitos de crianças e adolescentes nos três níveis de Governo e de programas específicos segundo a descentralização político-administrativa; manutenção de fundos vinculados aos respectivos conselhos; integração operacional dos órgãos do Sistema de Justiça, da Segurança Pública e Assistência Social, de preferência em um mesmo espaço físico para celeridade do atendimento inicial do adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional e, finalmente, a já mencionada “*mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade*”. São nos termos das linhas de ação da política de atendimento e das diretrizes dispostas pelo Estatuto que as recentes discussões sobre o plano nacional do atendimento socioeducativo pretendem justificar sua “*opção pela forma de sistema*”, visto ser este o melhor modo de “*ordenar as várias questões que gravitam em torno da temática, reduzindo-se, assim,*

*a complexidade que encerra o atendimento aos direitos desse público <adolescentes em medida socioeducativa>*” (CONANDA, 2004b: 12). Não sem razão, o objeto da versão preliminar<sup>55</sup> deste plano recebeu o nome de “*Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*” (SINASE). No mesmo documento em que o SINASE é descrito, consta a idéia de que ele pertenceria a um grande conjunto articulado de ações e instituições, o “*Sistema de Garantia de Direitos*” (SGD), composto, por sua vez, por outros diversos “*subsistemas*”, tais como os já existentes Sistema Único de Saúde (SUS) e Sistema de Justiça, que se relacionam a um Sistema Único de Assistência Social (SUAS), segundo o documento, em vias de construção. Embora os redatores do plano tenham incluído, em sucinta nota de rodapé, a indicação da teoria dos sistemas de Luhman, é evidente que o sentido geral do SINASE termine por privilegiar a sistemática da esfera jurídica. “*Conjunto ordenado de princípios, regras e ações, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolvem o processo de apuração do ato infracional e de execução de medida sócio-educativa*” (Idem: 13), o SINASE igualmente deve incluir “*os sistemas estaduais, distritais e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atenção a este público*” (Ibidem: 13).

A administração de uma estrutura como esta deve ser compartilhada, de forma horizontal e descentralizada. São os princípios de um novo conceito de gestão social (IEE, 1998: 11; GARCIA, 1999: 95; CARVALHO, 1999: 19; DOWBOR, 1999: 31). Agora, o controle do Governo Federal não deve incidir diretamente sobre o desenho e os conteúdos da execução da política de atendimento, atribuição dos municípios e, em situações excepcionais, dos Estados. A diretriz a seguir é aquela já enunciada pelo Estatuto e pela Constituição Federal: municipalização e descentralização político-administrativa. A descentralização está

---

<sup>55</sup> A versão analisada data de setembro de 2004. O documento do plano nacional não foi concluído até o momento da redação do texto final da dissertação. Com o intuito de submetê-lo à avaliação, estavam agendadas, para final de novembro de 2004, oficinas de discussão com os operadores da Justiça, conselheiros de direitos municipais e estaduais, conselheiros tutelares, gestores públicos e demais profissionais da área. O documento final incorporaria as críticas registradas para finalmente ser apreciado pelo CONANDA. Se aprovado, o plano passa a determinar as diretrizes de uma política nacional do atendimento socioeducativo, pela qual as políticas estaduais e municipais devem se orientar. A inexistência de recursos financeiros que estimulem a adesão de Estados e municípios constitui um dos problemas mais significativos destacados pelo próprio documento. Datada de setembro de 2004, a última proposta de lei de execução das medidas socioeducativas, formulada por um grupo de trabalho do CONANDA, reconhece este tipo de problema, a se observar pela sua preocupação em disciplinar as responsabilidades da União, dos Estados e dos Municípios, além da atuação do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Poder executivo, conselhos de direitos, conselhos tutelares e entidades de atendimento, sejam elas governamentais ou não-governamentais.

associada à municipalização das políticas de atenção ao segmento infanto-juvenil, mas não se confunde com ela. O documento que descreve o SINASE distingue os seus significados, algo raro na área. Em primeiro lugar, destaca os termos pelos quais a municipalização se diferencia conceitualmente da descentralização político-administrativa. No Estatuto, a municipalização designaria o universo das práticas de atendimento. Esta lei teria exigido a proximidade geográfica da prestação dos serviços de atenção ao público infanto-juvenil, o que significaria que o conceito adotado não seria o mesmo do empregado pela doutrina administrativa, que compreende a municipalização como uma modalidade da descentralização. O documento estabelece ainda uma diferenciação no interior do conceito de descentralização, dividindo-o em dois tipos, a política e a administrativa. A primeira se refere às competências de cada nível de Governo na formulação das políticas de atendimento. A cada ente federativo é reservada a autonomia, ou seja, sua alçada de ação, que envolve a formulação da política social, independentemente da autorização de qualquer instância central. Já a descentralização administrativa diz respeito à implementação das políticas de atendimento, que pode ser efetivada de dois modos, ou diretamente pela administração pública ou por meio de cooperação com organizações não-governamentais. O documento reconhece este segundo modo como a única modalidade de descentralização administrativa. A descentralização política não pode ser aplicada a contextos que transpõem os limites de qualquer um dos níveis de Governo, já que *“não se admite juridicamente que o Estado transfira parte de seu poder político às entidades fora do âmbito do Estado”*. (CONANDA, 2004b: 25), ainda que o documento reconheça que, em se tratando da política de atendimento socioeducativo, esta conceitualização deva ser relativizada. (Idem: 25). Neste ponto em particular, o SINASE tangencia os problemas acarretados pela sobreposição ou indistinção entre as responsabilidades do Estado e da sociedade civil, por parte de cada um dos três níveis de Governos, explicitada, sobretudo, pelo processo de descentralização político-administrativa e da municipalização da política de atenção à criança e ao adolescente.

Os debates sobre a descentralização e municipalização não se restringem à temática do pacto federativo. Muito mais do que discutir e deliberar sobre o arranjo institucional das políticas sociais, as controvérsias dizem respeito às formas pelas quais a participação de setores civis pode ser processada também neste assunto que, a rigor, pertence à alçada de intervenção do Poder Público, pois a efetivação da municipalização e da descentralização

depende por completo de um acordo entre a União, Estados e Municípios. Mas no que diz respeito ao atendimento de adolescentes autores de ato infracional, elas implicam uma complexidade muito maior, pois, segundo o discurso de defesa dos direitos, exigem a articulação e integração de todos os agentes do Sistema de Justiça e dos órgãos e setores civis envolvidos na aplicação e execução das medidas socioeducativas. Não caberia contestar a possibilidade da municipalização ser uma “*estratégia de democratização da gestão pública*” (SPOSATI, 1994). É verdade que em nenhum instante ela deva ser reduzida à “*prefeiturização*”, ou seja, à simples transferência da competência administrativa do Governo estadual para o municipal. Também não pode ser associada à “*terceirização*”, isto é, à delegação da execução dos serviços do Estado para as instituições governamentais do município ou para as entidades civis (BAPTISTA, 2002: 30-31). No entanto, torná-la inteligível somente pela concretização do ideal de integração sistêmica<sup>56</sup> significa condená-la a ser um móvel constante de um discurso infinito. Deste modo, o ato performático que dá forma à visibilidade política não pode ascender à esfera prática. Como sugere o fenômeno da dissociação entre forma jurídica e juízo sobre a justiça, a dimensão fática e a lei não estão sob a mesma tensão. A autonomia do discurso pode ganhar existência nas suas versões jurídica e administrativa. É sob a ação e presunção de uma garantia sistêmica que se processa o “*deslizamento semântico*” dos direitos na área da infância e juventude.

Na área da infância e juventude, o quadro legislativo é modesto em instrumentos que permitam regulamentar a municipalização e a descentralização da política de atendimento, problema constatado mesmo na Assistência Social, que condiciona a transferência de recursos da União a uma prévia institucionalização, nos Estados e municípios, dos dispositivos criados pela LOAS. Ao que conclui o estudo de Arretche (2000), maiores taxas de municipalização na área da Assistência Social seriam fortemente influenciadas pelo histórico de capacitação dos agentes municipais, no bojo das iniciativas preparatórias coordenadas pelo Governo estadual para a transferência da gestão dos programas de assistência social, e pela convergência

---

<sup>56</sup> Segundo a publicação conjunta do Instituto Polis e do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, estratégia que já é o próprio objetivo: “*O processo de conversão da municipalização em estratégia de democratização da gestão da política de atenção à criança e ao adolescente deve contar com a participação efetiva do poder executivo (nas suas instâncias – federal, estadual e municipal – e nos diferentes setores que operam serviços relacionados às crianças e aos adolescentes), do poder judiciário, do poder legislativo, das organizações representativas da sociedade civil organizada (notadamente o Conselho dos Direitos e o Conselho Tutelar), do setor privado, dos usuários dos programas e de suas famílias*”. (BAPTISTA, 2002: 32).

programática favorável a ela entre órgãos da União e dos Estados. Estes dois fatores reduziriam a margem de incerteza do gestor municipal e, assim, seriam os principais fatores de estímulo à municipalização das políticas e programas de assistência social. (Idem: 194). No caso da implementação do plano nacional do atendimento socioeducativo, a indisponibilidade de recursos federais que induzam um movimento de adesão dos Estados ao SINASE desvela um outro lado do problema. Alguns orçamentos estaduais destinados ao atendimento socioeducativo superam enormemente as estimativas mais otimistas sobre o montante do fundo de implementação do SINASE. É pouco provável que um órgão com a autonomia financeira e a amplitude burocrática da FEBEM paulista, por exemplo, seja permeável ao plano nacional.

Óbvio afirmar que o Estado Federativo não permite que o seu reordenamento institucional, determinado pelo mandamento constitucional e assimilado pelas legislações setoriais, resulte de qualquer tipo de imposição ou constrangimento. A negociação política que envolve a descentralização e a municipalização das políticas de atendimento expõe os recursos de que dispõe cada uma das partes envolvidas. Na ausência de regras que disciplinem a matéria ou diante do desacordo entre a União, Estados e Municípios, as discussões sobre a municipalização dos serviços de atenção a infância e juventude tendem a uma especulação sem fim. Não raro a postulação da participação da sociedade civil organizada termina por ocupar o lugar da própria política. Aqui, a atualização de um significativo traço oposicionista, não apenas porque sobre esta “*sociedade civil*” se projete a idealização dos atributos virtuosos da cidadania, mas, principalmente, porque a figuração política que a anima extrai das insuficiências do Estado a sua legitimidade. Todavia, a forma desta operação, ao contrário do modo como se processava o discurso oposicionista, está subordinada ao jogo de referências jurídicas. Daí uma política cada vez mais apoiada em um conhecimento especializado sobre a lei e, talvez por isto mesmo, investida de pretensões pedagógicas, como se assim exigisse a “*mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade*” de que fala o Estatuto.

Parte significativa da estruturação do SINASE adota a esquematização e a formulação conceitual criadas por entidades não-governamentais da área da defesa de direitos, como o trabalho da Associação Nacional dos Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (ANCED), mais particularmente, de um de seus associados, o Centro Dom

Hélder Câmara de Estudos e Apoio Social (CENDHEC), sediado na cidade de Recife. Referência nacional nas questões que cercam a proteção jurídico-social de crianças e adolescentes, o CENDHEC também desenvolve atividades de formação de profissionais e militantes da área, sendo uma das instituições mais importantes na divulgação do conceito de Sistema de Garantia de Direitos. O SINASE é tributário deste campo associativo. Ele esquematiza o Sistema de Garantia de Direitos como proposto pelo CENDHEC, isto é, por meio de três eixos conceituais: “defesa”, “promoção” e “controle social” (GARCIA, 1999: 96; SINASE, 2004: 12). Neste esquema, a “promoção” diz respeito à “política de atendimento de direitos”, determinada pelo artigo 87 do ECA e pelo artigo 194<sup>57</sup> da Constituição Federal de 1988 (GARCIA, 1999: 96). O eixo “defesa” se refere ao acesso de dispositivos legais que permitem assegurar a “exigibilidade dos direitos” (Idem: 98). A ANCED estaria localizada neste eixo, pois composta por instituições habilitadas juridicamente, como determina o artigo 210 do ECA, a impetrar “ações cíveis, fundadas em interesses coletivos ou difusos”. Já o eixo “controle social” é definido pelo objetivo de fiscalizar o cumprimento da lei de modo complementar e não sobreposto à atividade dos conselhos de direitos. Neste eixo estão congregadas “as organizações da sociedade civil”, “os movimentos sociais”, “ONGs”, as “redes” e “os fóruns de defesa da criança e do adolescente” (CABRAL, 1999). O Sistema de Garantia de Direitos exige um funcionamento orgânico, sem duplicações funcionais. Cada ator do Sistema deve comportar-se segundo o seu objetivo e sua identidade específica. Daí por que os fóruns de entidades não-governamentais, mais especificamente, os fóruns dos direitos da criança e do adolescente devam ser articulados aos conselhos e não se ofereçam como seus substitutos. Ao contrário dos conselhos, os fóruns prescindem de previsão e regulamentação jurídicas. Sua função é a de ser a “retaguarda dos representantes da Sociedade Civil Organizada nos espaços deliberativos, responsáveis pela gestão democrática da coisa pública”. (GARCIA, 1999: 99). A diversificação do Sistema é uma hipótese possível, já que haveria “mais espaço ainda para a integração de novos atores, instrumentos, e quem sabe

---

<sup>57</sup> Art. 194 da CF: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativas dos Poderes Públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único – Compete ao Poder Público, nos termos da lei organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I – universalidade da cobertura e do atendimento; II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV – irredutibilidade de valor dos benefícios; V – equidade na forma de participação e custeio; VI – diversidade da base de financiamento; VII – caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados”.

*também espaços que, em novos arranjos sistêmicos, contribuam para uma crescente eficiência e eficácia*". (Idem: 100). Sobrepor os papéis e os níveis de ação de cada um dos atores do Sistema de Garantia implicaria contradizer, não apenas a lei, mas a concepção que anima este tipo particular de eficácia jurídica.

Não surpreende que o SINASE apresente esta forma de estruturação. Planos de natureza administrativa exigem definições claras das áreas de intervenção e dos resultados a serem verificados, além de instrumentos e recursos de codificação e formalização das finalidades e das regras que orientam o funcionamento institucional. É assim que será possível observar a exaustiva atividade de categorização, agregação e classificação temática de cada conteúdo previsto pelo SINASE<sup>58</sup>. Uma breve descrição acompanha cada uma das categorias, justificadas, no seu conjunto e coerência, pela correspondência que mantém com o Estatuto. Os conteúdos dos direitos fundamentais (Livro I, Título II, Capítulos I a V) são associados às medidas socioeducativas e agrupados por grandes eixos temáticos, esquema bem comum em documentos de avaliação e monitoramento de ações institucionais na área da infância e juventude, tanto as coordenadas pelo Poder público quanto pelas entidades não-governamentais. Em pontos específicos, sobretudo naqueles que dizem respeito a questões processuais dos adolescentes autores de ato infracional, o SINASE utilizará a base dados gerada pelo programa federal *Controle Informacional de Adolescentes em Conflito com a Lei* (INFOINFRA). Também aqui, cada quesito a ser monitorado corresponde a algum artigo do Estatuto, com a indicação de objetivos particularizados conforme a medida socioeducativa. O documento propõe quatro modalidades de avaliação e monitoramento do atendimento, que devem apreender elementos do *"fluxo de atendimento"* dos adolescentes, da *"qualidade do programa de atendimento"*, dos *"custos dos programas"* e permitir a realização de *"estudos de casos"*. (SINASE, 2004: 71). A avaliação da *"qualidade do programa"*, além do mesmo procedimento de formalização e estruturação geral do SINASE, é instrumentalizado por um conjunto de *"indicadores"*.

---

<sup>58</sup> O INFOINFRA é alimentado pelo Poder Judiciário dos Estados. Resultado do acordo de cooperação técnica entre Ministério da Justiça, Unicef, o Colégio de Corregedores, as Corregedorias de Justiça dos Estados e Distrito Federal, e integrando o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) do Ministério da Justiça, mais especificamente, o SIPIA II e SIPIA II plus. (GUARÁ, 2004), a implantação do INFOINFRA é falha. No estado de São Paulo, que responde aproximadamente à metade da população de adolescentes em medida socioeducativa, o SIPIA sequer chegou a ser testado.

A temática dos indicadores sociais não é nova, ainda que atualmente tenha ganhado maior visibilidade. Não convém discutir, neste momento, os pressupostos deste debate e nem dar atenção aos meandros tecnicistas ou defesas corporativas<sup>59</sup> que costumam acompanhá-lo.

---

<sup>59</sup> Como sugere a discussão travada pela internet entre os participantes da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação (Rebrama): "12/03/2004.: *Colegas avaliadores, parece que está de volta (pelo menos em certos setores do governo) a época em que se dizia que no Brasil não há espaço para o avaliador profissional. Um grande projeto da área social contratou 6 "avaliadores" para fazer a avaliação final. São eles um veterinário, um psicólogo, 2 psiquiatras, um economista e um biólogo, cada um com sua respectiva equipe. Nenhum membro é capacitado em avaliação. Já confessaram que não sabem que metodologia usar para tirar a amostra. Enquanto isso, Scriven está dizendo que a avaliação é um novo campo da ciência. R.K.W. 12/03/2004.: Caro R., enquanto não houver no Brasil cursos de pós-graduação em avaliação de programas sociais vai acontecer isso. Todos acham que conhecem o assunto. Não é só ser especialista em avaliação, mas também ter vivência e formação teórica em desenvolvimento de programas sociais. Temos que nos articular para que haja o avanço no Brasil da formação específica de avaliadores profissionais como uma disciplina no seu sentido pleno, como um ramo do conhecimento científico. C. R. N. B. 12/03/2004.: Prezado R., creio que a única forma de assegurar algum controle de qualidade nessa área seria uma instituição, talvez a própria ReBraMa, começar a desenvolver um projeto de certificação de qualidade de avaliadores, do tipo que se faz com `empresas acreditadas`. Não se trata de regulamentação corporativa, longe disso, mas uma sinalização aos interessados, sobre que são os profissionais de reconhecida competência na área, ou, pelo menos, o estabelecimento de alguns critérios (formação é um; experiência comprovada seria outro; podem ser imaginados outros mais) que sinalizassem aos interessados quais os atributos dos profissionais competentes nessa matéria. Em muitos países o trabalho profissional tem como referência o reconhecimento inter-pares. Quem quiser contratar é inteiramente livre para fazê-lo fora dessa certificação ou desses critérios, ou de acordo com eles, mas pelo menos saberia o que estaria decidindo e não teria o pretexto do desconhecimento para se acobertar. Creio que deveríamos refletir sobre isso. Aproveito para cumprimentá-lo pela discussão em torno do Marco Lógico e dos problemas e cuidados para lidar com causalidade na avaliação. Abs, M. G. R. 12/03/2004.: Prezados colegas da Rede, não posso deixar de enviar algumas palavras para colaborar no importante debate trazido por R. e depois alimentado pela M. G. R.. Teria muito a dizer a respeito do assunto, mas para poupar o tempo dos colegas, resumo minha intervenção em três tópicos breves: a) penso que a discussão a respeito de aprimoramento profissional é central para a Rede, está em seu planejamento estratégico e talvez ganhe agora relevância com estes pontos levantados. Ainda são modestas as iniciativas de formação na área, mas ao mesmo tempo são muitas. Estou seguro de que a Rede tem junto a algumas universidades brasileiras grandes, mas grandíssimas chances, de desenvolver um programa de pós-graduação. b) descordo da afirmação de R. K. W de que "está de volta o tempo em que avaliadores profissionais não têm vez", pois isso me faz comparar governos e, definitivamente, no campo da avaliação de programas e políticas públicas, os anos FHC avançaram tanto quanto se avança agora. Eu, particularmente, participo de um conjunto de esforços no Ministério da Saúde sobre o tema e tenho visto avanços por todos os lados neste campo. Acho que essa discussão nos dá a oportunidade de provocar uma discussão com o governo sobre o assunto e, novamente, estou seguro que a Rede pode articular um belo encontro em Brasília. Eu me comprometo com isso, se houver interesse da Rede. c) Estamos precisando articular nosso encontro nacional e penso que estes temas são de grande relevância: formação, certificação, acreditação (sic), utilidade dos processos, papel da avaliação nas políticas públicas, etc. Será que a Rede tem energia e quer depositar energia nisso agora? R. S. 12/03/2004.: C., concordo com você. Trabalho há algum tempo em avaliação de programas sócio-educacionais e tenho visto muita coisa por aí. Precisamos urgente de cursos. Um abraço. H. M. 12/03/2004.: R., o evento em Brasília poderia ser articulado em conjunto ou até mesmo pelo grupo da ReBrama Brasília, do qual faço parte, representando o Terceiro Setor. O Instituto Avaliação, do qual faço parte, poderá também auxiliar nesta atividade. Há algum tempo o grupo de Brasília não tem se encontrado. Creio que seria uma boa oportunidade de também retomarmos os nossos encontros. Rs. 12/03/2004.: Prezado R., sempre receio a nossa herança cultural de regulamentação corporativa, especialmente a nossa tradição de criar "cartórios". Por isso - e porque creio que o mundo de hoje demanda mais generalistas que especialistas - não cheguei a defender a idéia da formação profissional regular e específica, embora eu mesma atue na universidade exatamente na pós-graduação. Por outro lado, também creio que é necessário um investimento na consolidação das modestas iniciativas de formação na área. Penso que talvez fosse especialmente feliz uma parceria com*

Importa reter o potencial de objetivação de uma linguagem centrada em recursos formais como este. Convencionado para o uso em um determinado ambiente de análise, um indicador é sempre reducionista. Neste ponto, os idealizadores do SINASE não expressam grande domínio ou conhecimento sobre as possibilidades técnicas deste recurso<sup>60</sup>. Mas isto não acarreta maiores conseqüências. Isto porque em razão da divisão setorial que compõe a estrutura do Estado, o gestor público requer a redução da complexidade do seu campo de intervenção (Idem: 12). Ao lado dos indicadores, a noção de sistema responde a esta necessidade. Como nos possíveis impasses que cercam a interpretação judicial, neste caso a polissemia terminológica não incorre em problemas práticos. Importaria muito pouco analisar ou aprofundar sua relevância teórica.

A mesma disposição pragmática pode ser facilmente verificada fora do Poder Público. Em um primeiro momento, nenhuma contradição. O próprio Estatuto determina a participação de grupos da sociedade civil, ao lado dos agentes públicos, das ações de garantia de direitos, ainda que suas responsabilidades sejam diferenciadas entre si. O SINASE segue esta diferenciação ao atribuir a responsabilidade pela concretização da lei ao órgão estatal que coordena e executa a política setorial em questão. No mais, a impossibilidade concreta e a

---

*programas que têm como foco as políticas públicas, cujo estudo fornece um certo "pano de fundo" para a avaliação, e tem um forte traço de multidisciplinaridade. Acredito também que é preciso fazer um esforço para sistematizar experiências, organizar muito conhecimento hoje disperso, acumular e consolidar reflexão em torno da avaliação. Por tudo isso, vejo como muito oportuna a sua proposta de criar um espaço para enfrentarmos esse debate de modo mais consistente. Um abraço. M. G. R. 13/03/2004.: M. G. R, R. e amigos, ontem quase me intrometi nessa conversa sobre a provocação do Robert, mas demandas mais urgentes me impediram. Faço isso agora. Quando a discussão se iniciou também fiquei preocupado com a possibilidade de estarmos pensando em criar um cartório da avaliação. Basta de CRA, CORECON, CRM e etc cuja preocupação maior tem sido a de criar uma reserva de mercado para aqueles que se dispõem a adquirir um canudo, mais do que efetivamente estar investindo na profissão e no seu desenvolvimento. Entretanto a idéia de alguma forma de auto-referência (que informalmente qualquer categoria de profissionais já faz) como propôs a M. G. R. me parece interessante. Não sei se seria a Rede o espaço mais adequado para isso. Porque: Quando começamos a discussão de estruturação da rede - ou quando eu comecei a participar mais intensamente - nosso posicionamento estratégico era de adotar uma postura de contaminasse o ambiente com a idéia de que avaliação e necessária e que todos tem que estar preocupados em fazer avaliações e, com isto, contribuir para melhorar as políticas públicas e nossa vidinha. Acho que temos um ponto mais que interessante para trabalharmos nesse campo da "auto regulamentação". Não sei se ela faz sentido, mas acho que faz sentido discutir e avaliar a questão. Quanto ao e-mail da Rs. tomo como uma provocação, de fato temos estado muito calminhos por aqui. Quem sabe não começamos a pensar uma reunião ou um evento para discutirmos avaliação? Uma coisa que poderíamos pensar é a seguintes: como vcs(sic) sabem no fim do mês tem o curso com o Patton. Depois desse encontro poderíamos fazer um encontro aqui em Brasília em que os participantes do evento e demais interessados poderiam discutir as idéias e as propostas apresentadas no evento de Salvador. Que vcs(sic) acham? Bom fim de semana. P.H.L."*

<sup>60</sup> Basta verificar que, ao organizarem o quadro de avaliação dos programas de atendimento, nomeiam como "indicador" a simples tematização de um conjunto de questões. Ver SINASE, 2004: 82-104.

inadequação política da presunção, por parte de qualquer agente público ou privado, de atender à totalidade dos direitos dos adolescentes - “o *princípio de incompletude institucional*” - orientam a integração entre os “*subsistemas*” e as políticas setoriais, reservando à sociedade organizada a responsabilidade pelo controle da execução da política de atendimento socioeducativo (Ibidem: 14). O SINASE reconhece a importância da diversificação e intensificação do ativismo civil, contudo não chega a incorporá-lo tecnicamente à previsão de seu funcionamento ordinário.

Propostas para disciplinar a participação dos grupos e segmentos sociais têm origem, sobretudo, no discurso que defende a primazia de uma qualificação técnica dos profissionais da área da infância e juventude. Clara manifestação deste discurso, o caderno “*Gestão municipal dos serviços de atenção à criança e ao adolescente*” (IEE, 1998), desenvolvido pelo Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (IEE/PUC) a pedido da Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, procura fundamentar um “*novo conceito de gestão*” (Idem: 11), um “*novo fazer social*” (Ibidem: 13). Disseminado como material pedagógico pelo país, mereceu uma segunda edição, revisada, ampliada e publicada em 1998. O caderno não assume apenas os pressupostos de uma necessária “*nova relação de parceria entre Estado e sociedade*” (Ibidem: 11) e não representa tão-somente a transição, por parte de setores politicamente organizados da sociedade civil, de uma atitude de confronto à outra, de nítida colaboração. Pequena no volume, grande na pretensão, esta publicação procura conciliar aspectos que sempre foram contraditórios para a militância oposicionista. Antes mutuamente refratários, a razão estatal, apoiada na retórica tecnicista, e o relativismo cultural do ativismo civil, aberto a reconhecer a especificidade do saber dos atores locais (ZALUAR, 1994), são, agora, facilmente amalgamados pelos “*vínculos horizontais, de interdependência e complementaridade*” trabalhados pelo conceito de “*rede*” (IEE, 1998: 13). Certamente, a transformação de um “*modelo tradicional, centralizador, hierárquico, rígido nas normas e nos programas*” envolve “*processos de transição*” (Idem: 11). A “*criação de condições para o desenvolvimento de competências municipais*” exige este novo conceito, que “*interconecta agentes, serviços, mercadorias, organizações governamentais e organizações não-governamentais, movimentos sociais, comunidades locais, regionais, nacionais, mundiais*”. (Ibidem: 13). Uma diretriz jurídica como a descentralização e a municipalização da política de

atenção à criança e ao adolescente, uma determinação que diz respeito, portanto, ao reordenamento do Estado pode ser integrada até mesmo à escala das relações de parentesco e vizinhança, à dimensão das associações comunitárias. Isto porque um *“novo fazer social”* pressupõe a *“adesão comprometida e de uma sintonia de expectativas e valores culturais entre agentes e organizações”* da rede. (Ibidem: 14). Mas para que a inteligibilidade do conceito de rede possa ganhar força, é necessário atribuir a ele a expressão de um estado de coisas já existente. Se *“vivendo em sociedade, os seres humanos são obrigados a criar uma série de laços para sustentar sua vida social, material e afetiva”*, então, eles *“criam organizações, que dão origem a diferentes redes sociais, que se articulam entre si e se entrecruzam na satisfação das necessidades humanas”*. (Ibidem: 15). Postulado ontológico, corolário sociológico. A rede não é só conceito, mas designação do real. Daí por que o passo seguinte seja qualificar e descrever a heterogeneidade sociológica do conceito. *“Movimentalistas”*, *“espontâneas”*, *“de serviços comunitários”*, *“privadas”* e *“setoriais públicas”*, as redes são várias como são diversas as suas prerrogativas. Desta feita, as *“espontâneas”* pertencem e se originam no espaço doméstico, que se estendem do núcleo familiar à vizinhança. São marcadas pela interdependência e pelas relações face a face. Por sua vez, as *“movimentalistas”* servem de suporte para todas as outras. Consistem nos movimentos sociais de defesa de direitos, *“são instituintes de novas demandas de justiça”*. (Ibidem: 21). Estas e todas as outras redes, independentemente de suas diferenças, *“são imprescindíveis à proteção e ao desenvolvimento do ser humano, da criança e do jovem de modo especial”*. (Ibidem: 15). Fundamental, portanto, controlar esta heterogeneidade de boas virtudes. Uma gestão competente requer um planejamento que articule as redes e que tenha *“bem definidos objetivos, prioridades, metas e resultados a serem alcançados, com o envolvimento de todos – sujeitos e organizações”* (Ibidem: 43). Deste modo, os conselhos de direitos devem articular as redes, chegando até a criar outras, integrando-as, inicialmente, por meio de *“seminários setoriais”* ou *“microterritoriais, que reúnam movimentos, entidades e agentes públicos e privados em torno de metas comuns”*. (Ibidem: 23). Seja a partir da *“base local”*, de modo horizontal e sem hierarquia, seja por meio dos laços interdependentes e de complementaridade da rede de serviços sociocomunitários, cujas especificidades são aproveitadas sinergicamente, a *“nova gestão do social”* não esconde sua pretensão de totalizar os fenômenos coletivos pela

representação de uma sociedade harmônica, desenhada em seus diagramas e esquemas, em suas ilustrações programáticas.

É curioso observar, neste arranjo de técnicas, presunções normativas e disposições políticas, o retorno de uma espécie de funcionalismo, cuja crítica, no âmbito da produção acadêmica, já foi por demais realizada pelos pesquisadores da temática da juventude (ABRAMO, 1997; ADORNO, 1999; PERALVA, 1997; SOUZA, 2003; SPÓSITO, 2000; VOLPI, 2001). Aplicado a contextos práticos e revertido em parâmetro cognitivo da ação e julgamento dos atores políticos, este funcionalismo doutrinário ganha surpreendente vigor com o Estatuto, que confere a ele a tipificação e o conteúdo da norma, a definição dos atores e suas responsabilidades, as diretrizes e princípios de suas ações e, por fim, a lógica que congrega todos estes elementos em uma totalidade coerente, ordenada e idealizada politicamente: a sociedade. É somente no conjunto das operações de redução formal deste tipo que se pode compreender o sentido das conseqüências da generalização da forma jurídica. Isto porque a política não assume mais o traçado e a consistência literária da metáfora. O excesso das imagens, a imprecisão dos números, a desvinculação sociológica de seu sujeito, o recurso à alusão quase messiânica de seus enunciados não lhe são mais suportáveis. Agora, é imperativo descer ao nível da eficácia prática modelada pela forma jurídica e pela lógica de sua coerência. Virada da história. O imaginário igualitário, presente na movimentação oposicionista dos anos que se seguiram à década de setenta, sustentava as demandas de equidade e justiça por meio da crítica ao Estado. A enunciação de crianças e adolescentes como sujeitos políticos foi, sem dúvida, uma invenção deste imaginário. Mais do que um assunto a ser incluído na agenda das reivindicações dos movimentos sociais, a idéia de uma responsabilidade infanto-juvenil indicava a construção de uma alegoria do social. Sua inconsistência sociológica aumentava ainda mais a sua força política. O discurso em defesa da cidadania de crianças e adolescentes inscrevia a metáfora dos direitos (MARQUES, 1999), a objetividade literária que conferia ao juízo público sobre a infância e juventude algo bem diferente. Assemelhada à afirmação liberal clássica do espaço de autonomia individual frente à lei, a crítica oposicionista processou um efeito topológico notável. Ao identificar o lugar do Estado pela negação de sua legitimidade, um jogo de referências públicas pôde ser instituído para além do campo jurisdicional do Direito. Estranho acontecimento. Na distribuição dos lugares políticos e a despeito da afinidade com a equação que garante a igualdade abstrata do

Direito, o discurso oposicionista assim figurava uma sociedade livre da tradição tutelar e repressiva do Estado. À história das objetivações da infância, respondeu com a invenção de um sujeito inapreensível pela lei. O advento do Estatuto da Criança e Adolescente indica o limiar deste sujeito e da política que o instituiu; seu ápice e seu declínio.

O que é possível compreender de um Direito que, apesar da especialização dos seus operadores, permitiu e estimulou a expansão social de sua forma jurídica? Ao contrário de uma “*concorrência pelo monopólio do direito de dizer do direito*” (BOURDIEU, 1998: 212), na área da infância e juventude a linguagem jurídica convoca e reúne atores e instituições de origem e interesses variados, permite a definição de equivalências entre realidades bem distintas. Há, por assim dizer, uma democratização do “*direito de dizer do direito*”, uma apropriação previamente autorizada pela mesma legislação que confere, a todos os envolvidos nesta esfera prática, os elementos categoriais e o esquema interpretativo necessários para a sua generalização<sup>61</sup>. Não parece duvidoso dizer que o discurso em defesa de um caráter mais orgânico para a rede de proteção social mantém afinidade com as justificativas a favor de uma maior codificação do Estatuto, como observado na polêmica sobre a regulamentação das medidas socioeducativas. Controvérsia de diferenças amenas, pois a formalização, no sentido muito próximo ao dado por Bourdieu (1990), ou seja, como um “*controle lógico da coerência*” (Idem: 100), é entendida pelos oponentes como meio de efetivação da lei. Esta concepção não é predominante apenas entre os que defendem a regulamentação das medidas socioeducativas ou postulem um Direito Penal Juvenil, mas também entre aqueles que argumentam a favor de uma maior aplicação das medidas em meio aberto e até mesmo entre os que nelas identificam uma alternativa definitiva à custódia estatal do adolescente autor de ato infracional. A coesão dos vínculos comunitários suplantaria o controle repressivo do Estado. A lógica do Direito é assim difundida e projetada sobre a associação política dos atores sociais da área da infância e juventude. Daí por que, tanto no interior da especialização técnica da Justiça quanto na realidade extrajurídica da movimentação política em defesa dos

---

<sup>61</sup> Obviamente, isto não implica desfiguração do espaço judicial ou negação da especialização e autonomia do Direito. Uma das mais importantes prerrogativas do Estatuto da Criança e do Adolescente decorre do fato dele propiciar o acesso, ainda que não especializado e realizado por atores extrajurídicos, aos recursos de eficácia simbólica do Direito. É este o sentido da referida “democratização”, que também diz respeito a uma ampliação dos objetos sobre os quais incide a eficácia simbólica da lei.

direitos, o recurso à coerência sistêmica induza o uso de métodos e instrumentos de formalização<sup>62</sup>.

A aplicação de uma linguagem e de recursos de formalização a contextos políticos pertence à história do Direito Social (DESROSIÈRE, 1993). Na Europa do início do século XX, mais do que confrontar a autonomia das demais esferas sociais, a generalização de instrumentos técnicos de mensuração e objetivação dos fenômenos coletivos esteve de acordo com a emergência de um espaço público centrado na problematização da proteção social de grupos expostos aos riscos do desenvolvimento industrial (Idem: 8). A “descoberta” da sociedade é contemporânea de uma marcante produção de conhecimento estatístico e de um “*espaço cognitivo de equivalências e de comparabilidade, construído para fins práticos*” (Ibidem: 3), somente possível com a consolidação de um “*espaço de representações mentais comuns inscritas na linguagem e balizadas sobretudo pelo Estado e pelo Direito*” (Ibidem: 1). As informações estatísticas de que se alimentam hoje o Estado e a opinião pública, quase como se fossem elementos de uma naturalidade constitutiva, não foram resultado das conseqüências do livre progresso científico e tampouco decorreram simplesmente das convenções definidas pelas agências estatais. É certo que das operações de redução formal a estatística retire sua objetividade, as vias de sua precisão comunicativa. Mas para que as suas informações pudessem ser investidas de significação política, foi preciso percorrer um longo processo histórico, atravessado, de um lado, pelo desenvolvimento da ciência, e, do outro, pela constituição do espaço nacional e pela racionalização da administração estatal.

A própria designação do saber estatístico tem portado variações de sentido, a depender do contexto nacional e do período histórico submetido à análise. Desrosière propõe investigar, no interior destas variações, a formação das bases de equivalência entre diversos objetos sociais e o modo de tratamento dos ganhos de comparabilidade que elas permitiram. Para não adentrar a controvérsia sobre a pertinência pública da estatística, polêmica modulada pelas oposições entre os âmbitos da ciência (descritivo) e da ação (normativo), da presunção objetivista (realista) e da crítica relativista (nominalista), Desrosière associa estes dois eixos de

---

<sup>62</sup> Todavia, o que fazer se a operacionalização da Justiça e a sistematicidade do Direito tendem a ser revertidas em ritualística punitiva ou em formalidade vazia e arbitrária, como têm apontado inúmeros estudos a respeito? (ADORNO, 1999; MIRAGLIA, 2001; PANDJARIAN, 1999; ILANUD, 2003; OLHA O MENINO, 2004; GREGORI, 2000). Por que a lógica jurídica parece ser mais concreta no exterior do âmbito da Justiça? Estas questões serão trabalhadas adiante.

conflito, o que lhe permite analisar os traços diferenciais e os níveis de proximidade entre debates distintos. O lugar ocupado pela estatística no espaço público seria particularmente ilustrativo dos “níveis de debatibilidade” (Idem: 2) de uma determinada configuração social. Isto porque a informação estatística comporia um quadro cognitivo, a um só tempo, aberto e avesso à publicidade. Aberto nos momentos de composição crítica dos próprios objetos em debate; avesso nas situações em que os custos da desativação destes objetos se aproximam ou superam os recursos dispensados à sua construção (Ibidem: 16). É o caso, entre nós, dos conceitos empregados pelo Censo Demográfico para categorizar as formas de trabalho da população economicamente ativa. Antiga reivindicação do movimento feminista, a introdução dos afazeres domésticos como modalidade de trabalho no cálculo censitário demorou cerca de três décadas para ocorrer. (DEDECCA, 2004: 12). Intolerável politicamente, embora compreensível a partir de uma perspectiva estritamente técnica, esta morosidade revela exemplarmente a tensão exercida pela figuração estatística no espaço público. De uma parte, as injunções políticas podem pressionar no sentido de um uso normativo dos dados estatísticos. Por outro lado, distorções metodológicas causadas por concessões pragmáticas, a depender da linha argumentativa assumida durante as controvérsias públicas, significam avanços ou retrocessos. A crítica à fidedignidade das informações pode servir tanto aos propósitos da ação quanto à garantia da objetividade dos dados.

O conteúdo dos enunciados estatísticos parece frontalmente oposto à epistemologia do Direito Social que, para Ewald (2000), seria marcado pela extração sociológica da norma jurídica. Esta impressão inicial deve ser relativizada. Na medida em que suas proposições possuem uma mesma “*pertinência empírica*”, o “*raciocínio estatístico*” não difere do “*raciocínio sociológico*” (PASSERON, 1995: 124). Eles são diversos entre si pelo fato de não compartilharem a mesma lógica de composição dos enunciados. O raciocínio sociológico incorpora às conclusões sobre seu objeto os contextos que as cercaram e que, de um modo ou de outro, devem ser contemplados como parte da interpretação oferecida (Idem: 125). Da mesma forma, nenhuma estatística é convertida em enunciado sociológico sem abdicar das garantias da lógica experimental e sem as referências ao mundo histórico (Ibidem: 127). Estes dois corolários do postulado de que os raciocínios estatístico e sociológico conjugam uma mesma pertinência empírica reforçam a idéia de que, para além da significação realista ou nominalista e independentemente se possuem fins práticos ou não, as informações estatísticas

no espaço público compõem, com restrições ou subsídios, uma linguagem que formaliza medidas de equivalência entre os atores políticos e que é, ela própria, objeto de negociação e transformação. (DESROSIÈRE, 1993: 12). Com isto talvez se tenha encontrado solução ao impasse constatado pela observação de que, embora a jurisdição do Direito Social seja de tipo sociológico e, portanto, seja também designada pelo declínio da dimensão formal da racionalidade jurídica em favor da materialidade da norma social (EWALD, 2000: 153), mecanismos de codificação, muitos deles determinados pela lei, desenham as fronteiras da formação de referências comuns entre os atores políticos no interior da heterogeneidade da sociedade.

Parece ser este o significado das afinidades traçadas entre o Estatuto da Criança e do Adolescente, que dispõe sobre a articulação entre Estado e os diversos grupos sociais na garantia dos direitos, e a presunção sistêmica, fortemente apoiada na formalização estatística, que tem orientado a ação e o entendimento nesta área. As afinidades entre a linguagem jurídica e a formalização estatística não são conseqüências de uma determinação lógica ou de um jogo de homologias estruturais que subjazem os fenômenos sociais. Ou seja, elas não pertencem à ordem da lógica e se assim podem ser, em algum momento da análise, compreendidas, isto não significa que possuam a mesma consistência formal equiparadas às matemáticas. A atribuição de logicidade a um determinado arranjo de relações ou objetos sociais é ela mesma histórica. Desconsiderar esta premissa costuma implicar exageros teóricos. É mais significativo investigar de que forma a constituição de uma logicidade pôde ser proposta ou idealizada como o horizonte da concretização dos direitos. A área da infância e juventude tem, neste sentido, muito a dizer.

Seria um equívoco explicar este tipo de afinidade apenas em função dos altos níveis de formalização que possuem tanto a linguagem jurídica quanto a estatística. Se o espaço público pressupõe um universo de referências em comum, que estabilize os elementos que compõem o entendimento e, portanto, a matéria a partir da qual é possível dar, ainda que temporariamente, objetividade ao juízo, então ele também é o momento em que esquemas interpretativos ou mecanismos de redução da complexidade confrontam-se com a construção de novas significações políticas. Não convém isolar um dos pólos e reservar a ele a prerrogativa pública por excelência. É improvável uma publicidade sem um campo de entendimento e de disposições práticas consolidado. Tampouco ela advém da invenção extemporânea de novos

princípios de equivalência social ou de domínios inéditos de aproximação sociológica. Na área da infância e juventude, os recursos de formalização estatística mantêm com a categorização e a sistematicidade do Direito uma vinculação potencial. Isto porque a linguagem das variáveis ou dos indicadores, quando utilizada para finalidades de análise ou observação dos fenômenos sociais, transforma-se em enunciado sociológico. Não há como se firmar na jurisdição da esfera experimental e, ao mesmo tempo, pronunciar-se sobre os objetos do mundo histórico. A interpretação conceitual do raciocínio sociológico pode se servir dos dados estatísticos, mas jamais prescindir da delimitação empírica que, de um modo ou de outro, deve estar presente nele para contextualizar e limitar a forma estatística. (PASSERON, 1995: 126). Uma conclusão do raciocínio sociológico sempre é contingente. É esta singularidade que distingue a epistemologia, a qual se referia Ewald (2000) para delinear um mesmo sentido de pertinência para as ciências humanas e o Direito Social, da lógica experimental do controle estatístico das variáveis. Um constante jogo especular de reenvios prolongados ao infinito configuraria o diagrama interpretativo do sociólogo e do jurista moderno. No nível prático, no entanto, este jogo de auto-referências se dirige a soluções concretas, desvia-se das especularidades se uma dada situação e as condições do momento assim o exigirem. É neste contexto que será mais provável constatar a afinidade entre Direito, especificamente a legislação sobre os direitos de crianças e adolescentes, e o raciocínio estatístico. A transição do tratamento estatístico dos dados para o raciocínio sociológico deve explicar as oscilações observadas entre as variáveis sem recorrer ao insulamento da lógica experimental.

O estudo sobre a participação de adolescentes no quadro da criminalidade urbana do município de São Paulo, encomendado pela Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Governo Federal ao Núcleo de Estudos da Violência (ADORNO, 1999) e publicado em 1999, traduz claramente a transição do campo da estatística para o do raciocínio sociológico. A análise dos resultados de sua extensa investigação empírica, que envolveu a produção de uma base de dados formada por todos os processos abertos pelas Varas Especiais da Infância e Juventude durante o período de 1993 a 1996, expressa os recursos de que necessita servir-se para que seus enunciados possam ter relevância sociológica. Ainda que um simples comentário feito em língua comum sobre qualquer tabela estatística suponha a operação de um raciocínio de tipo sociológico (PASSERON, 1995: 127), a interpretação conceitual, neste caso, ganha forma pela aplicação de uma resolução argumentativa de quatro tempos. Primeiro,

o dado estatístico é exposto, geralmente por meio de uma representação gráfica ou numérica, para ser cotejado a seguir, seja por uma bibliografia de estudos congêneres, seja pela apresentação dos resultados primários de uma outra pesquisa. Os dados comparados são, via de regra, confrontados novamente ou relativizados por outras referências, segundo o mesmo procedimento empregado anteriormente. Finalmente, o último tempo de análise é caracterizado pelo retorno às informações iniciais, adensando a complexidade do objeto submetido à interpretação. Esta é a quadratura dos tempos - tipológicos - que configuram, na pesquisa em questão, a conversão das premissas e conteúdos estatísticos em matéria da interpretação sociológica, a se observar, por exemplo, nos resultados agrupados por gênero. Para que eles não fossem limitados à mera indicação de que *“é muito menor a participação das adolescentes no mundo do crime”* (ADORNO, 1999: 31), a pesquisa compara estas informações com a de outros estudos, nacionais e internacionais, próximos ou distantes do período analisado, que confirmam a participação minoritária de adolescentes do sexo feminino no campo da violência e criminalidade urbanas. Deste modo, torna-se relevante saber que *“fenômeno idêntico foi observado nos Estados Unidos”* e que, *“na Inglaterra, é seis vezes maior a chance de um infrator do sexo masculino ser encarcerado comparativamente à mulher que pratica infração às leis penais”*. (Idem: 31). Os níveis de complexidade aumentam ainda mais com a indicação da pesquisa conduzida por Alba Zaluar, contra-referência a qual *“sugere que, no domínio da criminalidade urbana violenta, as mulheres não são protagonistas principais”*. (Ibidem: 31). Ou seja, por não ocuparem posição de chefia nas práticas ilícitas, são menos visíveis, mas nem por isso *“estão ausentes ou excluídas do mundo do crime”*. (Ibidem: 31). Esta forma de aproximação argumentativa perpassa toda a pesquisa. Da apresentação dos dados primários, organizados em tabelas, à interpretação que associa o campo empírico à contextualização das condições da própria investigação, isto é, aos recursos que limitam a extensão de seus enunciados e de suas conclusões, o objeto social analisado - criminalidade juvenil na cidade de São Paulo - torna-se significativamente mais complexo.

Com objetivos muito próximos aos da pesquisa coordenada pelo NEV, Brandão (2000) desenvolveu extenso processamento e análise da *Base de Dados do Menor Infrator (B.D.M.I)*, cadastro do Ministério Público, sediado no Fórum das Varas Especiais da Infância e Juventude de São Paulo. As informações compreenderam o período de agosto de 1998 e julho de 1999. Mais detalhada do que o estudo do NEV, esta pesquisa incluiu a indicação do endereço de

residência dos adolescentes e do local em que foi praticado o ato infracional. Brandão compara o perfil socioespacial dos adolescentes com os resultados do *Mapa da exclusão/inclusão social da cidade de São Paulo* de 1996, desenvolvido pelo consórcio PUC/SP, INPE e Instituto Pólis. Os impasses e as exigências que subjazem a conversão de enunciados estatísticos em interpretação sociológica são explicitados pela análise dos dados sobre a reincidência infracional. Segundo os dados levantados pela pesquisa, cerca de 25% dos adolescentes, durante o período de aferição, haviam cometido novo ato infracional. Somada às informações sobre o percentual dos que foram internados anteriormente e sobre o valor proporcional de internações provisórias, a análise da reincidência exige operações comparativas. Brandão observa que, do total de adolescentes, 7,4% possuíam histórico de internação e 38,2% haviam passado por internação provisória. Estima que, se os 7,4% estiverem representados nos 38,2%, então, para 30% dos adolescentes a solicitação de internação pelo Ministério Público teria sido realizada pela primeira vez. Daí as três hipóteses que propõe: *“ou a internação é altamente efetiva e a maioria destes jovens não volta a cometer o ato infracional, o que justifica a baixa percentagem de adolescentes com internação anterior, ou, simplesmente, o aumento do número de adolescentes praticando ato infracional vem diminuindo este dado. Ou, ainda, o juiz não acolhe a solicitação do MP < Ministério Público> e nós não temos como saber, com os dados colhidos do Ministério Público, o que efetivamente ocorreu com estes adolescentes”* (Ibidem: 50-51, grifos meus). Hipóteses tão diferentes sugerem o propósito de contextualizar as condições que cercam a interpretação dos dados estatísticos. Brandão procede à mesma operação presente no estudo do NEV. Se o objeto submetido à análise – reincidência infracional - não pôde ser investido de níveis de complexidade muito superiores em relação à apresentação inicial dos dados, por sua vez, ele passa a ser inscrito no interior das possibilidades de uma interpretação conceitual. É neste sentido que a seletividade imposta à coleta das informações, seja por parte de atores ou eventos externos à pesquisa, seja pela própria metodologia utilizada, indica a conversão sociológica dos enunciados estatísticos.

Parte significativa das dificuldades de explicar as oscilações entre as variáveis decorrem da linguagem experimental do raciocínio estatístico. Para que hipóteses possam ser justificadas com mais consistência, é necessário deslocar o campo referencial, de modo a transpor a codificação e a coerência das formas convencionadas por esta linguagem. A verificação das hipóteses deve ser analógica e não obtida por meio de um controle endógeno

das variáveis. É o risco que experimenta a argumentação aproximativa do raciocínio sociológico de que fala Passeron (1995). Na pesquisa conduzida por Brandão, as hipóteses sobre a reincidência infracional são construídas a partir da conjugação de diversas variáveis explicativas. Comparadas individualmente com o coeficiente de reincidência infracional, os resultados obtidos pela aplicação das variáveis cor, naturalidade, sexo, renda familiar, escolaridade, situação ocupacional e forma de regulação trabalhista designariam, segundo o autor, um forte “*componente de exclusão social*”. (BRANDÃO, 2000: 54). Os recursos de que se serve Brandão para a análise dos dados são predominantemente estatísticos (diagramas de dispersão, medidas de correlação, procedimento de comparações múltiplas, testes de confiabilidade etc.). Contudo, neste caso em específico, ele não utilizou a estatística no que ela possui de mais significativo. Como a pesquisa do NEV, analisou os valores percentuais das variáveis, deixando de verificar a presença de correlação<sup>63</sup> entre cada uma das variáveis e o coeficiente de reincidência infracional<sup>64</sup>. Recursos estatísticos mais complexos foram adotados no momento da comparação do coeficiente de reincidência com os quatro índices compostos elaborados pelo Mapa da exclusão/inclusão<sup>65</sup>. Destes, apenas o “*índice de equidade*” demonstrou correlação significativa com o coeficiente de reincidência (Idem: 73) e o coeficiente de infratores por distrito administrativo<sup>66</sup>, que diminuem à medida que o índice de equidade aumenta. (Ibidem: 77).

Em linhas gerais, são modestas as conclusões da pesquisa, restritas a análises esparsas e que ressentem, sobretudo, da presença de uma perspectiva teórica propriamente dita. Ao que tudo indica, estudos como este carecem de aprofundamento conceitual em razão de restrições epistêmicas. Se a “*indexação*” de um enunciado da sociologia ou do discurso estatístico só pode ser uma, isto é, se a sua conceitualização somente pode ser realizada a partir da “*observação histórica*”, justifica-se ainda mais uma compreensão detida, não apenas nas “*operações que permitem passar de um a outro espaço assertórico*” (PASSERON, 1995: 124), seja ele historiográfico, sociológico ou estatístico, mas, também, no modo como se

---

<sup>63</sup> Como a medida de Pearson, por exemplo.

<sup>64</sup> O coeficiente de reincidência infracional é obtido pelo cálculo do total de adolescentes reincidentes no ato infracional por mil adolescentes do distrito administrativo.

<sup>65</sup> O Mapa da exclusão/inclusão desenvolveu 4 índices compostos, a saber, índice de população, autonomia, desenvolvimento humano e equidade.

<sup>66</sup> O coeficiente de infratores é obtido pelo cálculo do total de adolescentes autores de ato infracional por mil adolescentes do distrito administrativo.

processa, atualmente, a afinidade entre a figuração política e as diversas linguagens formalizantes, mais especificamente, a do Direito e a de tipo estatístico. Em oposição ao raciocínio sociológico, a linguagem formalizante das variáveis ou dos indicadores estatísticos postula a redução da complexidade e a primazia dos processos de objetivação que permitam estabelecer um princípio de equivalência entre o maior número possível de universos sociais. Respalhada pela centralidade da codificação da lógica experimental, esta linguagem é, em tese, mais facilmente apropriada em situações práticas.

Exemplo de aplicação de recursos de formalização estatística em um contexto prático, o *Índice de Vulnerabilidade Juvenil (IVJ)*, indicador sintético criado pela Fundação SEADE como subsídio às atividades do Projeto Fábrica de Cultura da Secretaria de Cultura do Estado de São Paulo<sup>67</sup>, agrega 6 variáveis<sup>68</sup>, retiradas do Sistema de Estatísticas Vitais do SEADE, da Contagem da População de 1996 e do Censo Demográfico de 2000, ambos do IBGE. Sob a perspectiva dos indicadores sociais territorializados, o IVJ organiza os dados distritais em um mapa municipal, partindo da concepção de que a juventude e a adolescência constituem “*um período de vida especialmente sensível ao perigo, mas transitório*”. Daí a razão para a ênfase de seus idealizadores na idéia de que as “*políticas eficientes para jovens seriam aquelas que, de alguma forma, contribuíssem para que este período natural de turbulência transcorra de forma a impedir ou minimizar escorregões para a transgressão*”.<sup>69</sup> Para que esta concepção tenha validade preditiva, o IVJ deve explicar a oscilação dos dados. Se as variáveis que o compõem respondem em conjunto e de maneira significativa a um mesmo padrão de variação, o índice possui capacidade explicativa, medida percentualmente, de um determinado universo de relações. A cada uma das variáveis é atribuída uma carga fatorial diferente, a depender do nível de correlação que mantém com o fenômeno a ser objetivado pelo índice. O universo explicado por este conjunto de variáveis é nomeado, neste caso, por vulnerabilidade juvenil. O

---

<sup>67</sup> O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), financiador do Projeto, exigiu a criação de um indicador capaz de definir os distritos administrativos da cidade que mais careciam de intervenção pública junto ao segmento juvenil. O IVJ veio responder a esta exigência.

<sup>68</sup> Percentual de mães adolescentes, de 14 a 17 anos, no total de nascidos vivos; percentual de jovens de 15 e 17 anos que não freqüentam a escola; percentual de jovens, de 15 a 19 anos, no total da população dos distritos; taxa de mortalidade por homicídio da população masculina de 15 a 19 anos; valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas com rendimento, responsáveis pelos domicílios particulares permanentes; taxa anual de crescimento populacional.

<sup>24</sup> Trecho retirado do site [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br) em 30 de março de 2004.

<sup>25</sup> Neste caso, principalmente o recurso de análise fatorial. Ver BABBIE (2001).

IVJ deriva da aplicação de recursos de uma análise estatística multivariada<sup>70</sup>, consiste em uma convenção que designa a objetivação deste universo, segundo uma escala de 0 a 100 pontos, que classifica os distritos e os agrupa em 5 grupos. Se o objetivo do IVJ é estimar a probabilidade de comportamentos transgressivos de jovens, ele deve poder explicar as oscilações distritais da incidência de adolescentes em medida socioeducativa na cidade.

Não é isso, no entanto, o que se constata quando os dados de dezembro de 2002 sobre a incidência de medidas por distritos da cidade de São Paulo são associados ao IVJ<sup>71</sup>. Inexiste correlação estatística entre a vulnerabilidade juvenil aferida pelo índice do SEADE e a ocorrência de medidas socioeducativas<sup>72</sup>. É muito provável que um valor como o observado autorize a invalidação do índice. Para tanto, o IVJ deve ser criticado a partir de sua lógica interna. O problema não está nos seus critérios de validação estatística, mas nos mecanismos que os convertem em parâmetro do juízo público sobre a temática, sempre polêmica, da criminalidade juvenil. Não é o IVJ que estigmatiza, tampouco é ele que confere a condição de estigmatizados aos adolescentes. Críticas como esta desconsideram, em última instância, justamente o que desejam denunciar, a eficácia simbólica da técnica. É preciso compreender a forma e a linguagem que sustentam o IVJ naquilo que ele se propõe. Certamente, questionar a associação imediata da pobreza com a criminalidade, mas também criticar, com a mesma intensidade, a desconsideração dos elementos práticos e da história que garantem este tipo de associação. Daí o equívoco em acreditar que o problema do IVJ esteja simplesmente em uma espécie de suposição, que concluiria que *“existe um grau de vulnerabilidade ao qual os jovens estão suscetíveis, e que esse grau indica uma chance maior de envolvimento com a criminalidade”* (MIRAGLIA, 2002 *apud* HIKIJI, 2003: 76). A lógica de construção de um indicador composto como o IVJ está longe de significar que *“engravidar precocemente, por exemplo, adquire um valor de risco tão importante quanto morrer assassinado”* (Idem). Isto porque o simples ato de designar um padrão de oscilações estatísticas com o nome de *“vulnerabilidade juvenil”* implica a introdução de elementos externos à coerência e ao controle experimental da linguagem estatística. É neste aspecto que a linguagem jurídica e os procedimentos técnicos envolvidos na elaboração de um indicador social encontram afinidades. A codificação e os níveis de formalização que conseguem produzir são transpostos

---

<sup>71</sup> Ver Anexo (tabelas com dados sobre MSE e IVJ)

<sup>72</sup> Foi verificado o valor de .134 sig. > .192 na medida de correlação de Pearson.

para o âmbito da interpretação conceitual e do juízo político. O controle semântico, que caracteriza a lógica experimental, é avesso à elevação da complexidade dos assuntos debatidos publicamente, embora seja útil aos propósitos de estabilização de referências, condição da figuração de um campo prático.

Uma comparação entre o IVJ e o mapeamento dos grupos e práticas juvenis na cidade de São Paulo, o *Mapa da Juventude*, concebido pelo Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC) a pedido da Coordenação Especial da Juventude da Prefeitura de São Paulo, é capaz de expressar as potencialidades dos recursos de formalização na construção de parâmetros para a atuação do Poder Público, notadamente na elaboração de políticas de atendimento ao segmento juvenil em geral e a parcela dos adolescente em medida socioeducativa em específico. Como o IVJ, a metodologia utilizada pelo Mapa da Juventude espacializa as informações por distritos administrativos e os classifica segundo uma escala de 0 a 1. Os valores desta escala são codificados em 5 grupos, as “*zonas homogêneas juvenis*”, que resultam da agregação de variáveis extraídas do IVJ (SEADE), da Análise do Fluxo da População em Busca de Atenção à Saúde (Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo) e do Mapa da Exclusão Social e de Risco da Violência (CEDEC).

A comparação entre o IVJ e o Mapa da Juventude indica uma correspondência de aproximadamente 90% entre seus resultados. Em apenas 10 dos 96 distritos do município de São Paulo a classificação do IVJ não foi proporcional a do Mapa. Duas hipóteses podem explicar esta diferença. Uma primeira diz respeito à definição da faixa etária do segmento populacional analisado. No IVJ, as faixas não ultrapassaram os 19 anos, enquanto no Mapa da Juventude o limite etário estabelecido foi de 24 anos. As metodologias sinalizam, deste modo, duas formas de delimitar empiricamente o que é conceituado como juventude. Neste sentido, no IVJ a distinção em relação à adolescência é muito pouco refletida, já que a faixa etária (15 a 19 anos)<sup>73</sup>, com que trabalha está quase toda incluída no período definido juridicamente como sendo o da adolescência. Por sua vez, ao estender até os 24 anos o limite etário da população de jovens, o Mapa amplia substancialmente seu universo de análise. Certamente, um estudo específico das conseqüências acarretadas por esta ampliação seria de grande valor, não apenas em razão dos interessantes aspectos metodológicos que propicia, mas, sobretudo,

---

<sup>73</sup> Isto se deve aos critérios do IBGE, que agrega 18 e 19 anos em uma mesma faixa etária, dificultando as estatísticas que assumem a legislação como critério para delimitação do campo empírico de análise.

porque ele permitiria observar seu impacto na estrutura dos serviços públicos, importante informação para o planejamento de políticas públicas para a juventude

A segunda explicação possível para a variação entre o IVJ e o Mapa da Juventude concerne ao próprio potencial analítico da metodologia empregada na criação das zonas homogêneas. É provável que a inclusão do coeficiente de viagens por motivo de lazer e do índice de mobilidade da população de 15 a 24 anos tenha colaborado decisivamente para a diferença entre os resultados. Uma comparação entre eles permite destacar os distritos mais sensíveis à incidência do fator lazer. A se levar em conta que as variáveis que compõem os dois indicadores são majoritariamente iguais, é muito provável que a diferença de 10% entre os resultados finais expresse um conteúdo qualitativamente significativo. Com o acréscimo de recursos estatísticos mais sofisticados e a adoção de um mesmo elenco de variáveis entre os dois índices, seria possível estabelecer parâmetros mais consistentes para as intervenções públicas associadas ao tema.

Ainda que se reconheçam as potencialidades políticas dos recursos de formalização estatística, na inexistência de parâmetros institucionalizados de processamento e análise das informações sobre a aplicação e a execução das medidas socioeducativas, do perfil do adolescente autor de ato infracional e demais questões que deveriam merecer maior atenção dos órgãos do Estado, as diversas iniciativas, sejam elas provenientes da universidade ou de entidades civis, fragmentam ainda mais o campo de entendimento público sobre o tema. Se, na produção acadêmica, a diversidade de metodologias e de referências teóricas é fundamental, no âmbito das políticas públicas, por sua vez, é imprescindível a constituição de uma linguagem capaz de objetivar esta diversidade por meio de uma instrumentação técnica e, assim, permitir a comunicação e a partilha semântica entre os operadores da Justiça, os profissionais e os gestores públicos da área da infância e juventude. É neste sentido que a linguagem do Direito se aproxima da redução da complexidade alvejada por mecanismos de formalização, notadamente os de origem estatística.

Seria leviano, no entanto, atribuir às atividades de pesquisa a responsabilidade pela fragmentação e pela inconsistência das informações que costumam subsidiar as controvérsias públicas, sobretudo as motivadas pelo aumento da violência e da criminalidade nos grandes centros urbanos do país e pela percepção que supõe que a inimputabilidade penal de

indivíduos menores de dezoito anos possa ser um dos fatores que mais contribuem para este fenômeno. Instrumentar a visibilidade das informações para fins de elaboração ou controle de programas e serviços públicos requer processos amplos de reestruturação do Estado. Não é possível afirmar com segurança se a gradativa institucionalização do Estatuto da Criança e do Adolescente vem sendo acompanhada por mudanças substantivas e com a mesma abrangência que a lei determina. A heterogeneidade da área da infância e juventude é grande, atravessada por outras legislações setoriais e, portanto, por outros dispositivos jurídicos e institucionais. É neste terreno de incertezas e conseqüências difusas que uma afinidade entre linguagem jurídica e raciocínio estatístico se expressa por intermédio de uma eficácia simbólica e, em algumas situações, de significativo impacto político, que não pode mais se apoiar nos exageros das estimativas desatreladas de qualquer regulação técnica e tampouco na objetivação da pobreza pelas imagens ou pela forma quase literária como foram os “meninos de rua”. O potencial dos recursos de formalização dita atualmente a regra da expansão dos esquemas cognitivos dos atores políticos desta área, acionados, principalmente, no momento em que as controvérsias passam a acompanhar o clamor social por ordem e segurança, as quais parece pertencer tudo o que diz respeito ao debate sobre a “delinqüência juvenil”.

Nos últimos trinta anos, inúmeras linhas de pesquisa foram desenvolvidas sobre este assunto: sondagens, contagens, levantamentos exploratórios e estatísticos sobre as instituições de tratamento de jovens sob a custódia do Estado brasileiro, pesquisas de opinião, estudos de trajetória ou histórias de vida dos adolescentes, avaliação das práticas terapêuticas, dos impactos pedagógicos, estudos de caso, análise dos discursos institucionais, dos prontuários e processo judiciais, da percepção e seletividade dos operadores da justiça, dentre outras. Contudo, as políticas públicas destinadas ao segmento infanto-juvenil não podem se valer de parâmetros que permitam medir e comparar universos regionais distintos. Embora nos últimos anos a linguagem administrativa dos processos de avaliação e monitoramento das atividades do Estado e das iniciativas civis tenha se aproximado muito da área da infância e juventude, a verdade é que não existe um campo estabilizado de referências práticas ou, para dizer com Desrosière (1993), um “*espaço cognitivo construído para fins práticos*” (Idem: 3). Muitas são as dificuldades em implementar parâmetros que permitam a instrumentação dos objetos pelos quais as políticas públicas podem ser incluídas em um campo de entendimento compartilhado. Planos como o SINASE esbarram em aspectos operacionais, que decorrem de sua postulação

sistêmica, experimentam impasses em relação ao funcionamento que deve ser, a um só tempo, orgânico e descentralizado, à integração dos agentes envolvidos nos procedimentos de apuração do ato infracional e da aplicação e execução das medidas socioeducativas. Não é sem propósito que o documento complementar ao SINASE, dedicado a avaliar a utilização do programa de informação do Ministério da Justiça, o INFOINFRA, tenha se preocupado em listar as inúmeras dificuldades em integrar os dados provenientes dos órgãos de Segurança Pública de cada Governo Estadual, das várias comarcas e instâncias do Poder Judiciário, dos municípios que executam as medidas em meio aberto, das Secretarias estaduais relacionadas ou envolvidas com o tema e do Ministério Público. (GUARÁ, 2004). Impedimentos nos fluxos de informação sinalizam o tipo de incongruências presente em propostas como esta. A circulação de dados sobre os adolescentes submetidos a medidas socioeducativas, que subsidie a formulação e implementação de uma política nacional de atendimento, depende de um consenso terminológico, conceitual e instrumental. O próprio documento que descreve o SINASE tem como função criar condições para uma homogeneização do entendimento sobre as diretrizes socioeducativas das políticas estaduais e municipais. Esta estabilidade requer uma linguagem que defina com clareza as questões em polêmica e os objetos que elas problematizam. Por isso o recurso à noção de sistema e seus desdobramentos esquemáticos, a insistente vinculação dos conteúdos de natureza política aos artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Constituição Federal. Talvez seja mesmo este o modo particular de incidência desta lei: formal, logicamente coerente, defendido e imaginado politicamente como a concretização de uma sociedade sistêmica e funcional.

### **A Medida dos Direitos e a Avaliação das Políticas Públicas<sup>74</sup>**

A Constituição Federal de 1988 garante a instância jurídica na qual o conflito social pode ser figurado politicamente. É neste sentido que o reconhecimento de segmentos da população carentes de ações setoriais e específicas não indica incorreta ou parcial execução da

---

<sup>74</sup> Uma versão resumida deste tópico foi publicada em SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DA PREFEITURA DE SÃO PAULO (2004).

lei. Os direitos de assistência social são expressão deste reconhecimento. São eles que garantem os “mínimos sociais” e de inserção na rede de proteção social a quem deles necessitarem. A universalidade dos direitos não deve significar, portanto, uma execução homogênea da lei, sob o risco de que, assim, a assistência social seja alijada de sua publicidade e de seu sentido político.

O reconhecimento da heterogeneidade das demandas da população exige uma execução das políticas de assistência social igualmente heterogênea. Saber qual o tipo de arranjo institucional será responsável por esta execução constitui pauta de intenso debate. Daí por que os dilemas da assistência social representam tão claramente os dilemas da democracia. Com a Constituição de 1988, a abertura institucional do Estado à participação social inverteu o significado anteriormente atribuído às políticas públicas. Inverteu porque sociedade e Estado passaram a compor um consórcio de serviços, programas e ações de controle, promoção e defesa de direitos. Este consórcio pressupõe o princípio de *incompletude institucional*, ou seja, a impossibilidade do conjunto das demandas da população ser atendido sem envolver a pluralidade dos agentes do Estado e da sociedade civil. É, portanto, a contundente constatação de que as políticas públicas devem colocar no centro de sua efetividade um amplo processo de interlocução social. Os novos mecanismos de elegibilidade e de representação nas instâncias decisórias da estrutura do Estado forçam o redimensionamento do espaço público e a transformação dos princípios pelos quais a problematização da vida em sociedade ganha visibilidade política<sup>75</sup>.

Ainda que um aprendizado político possa ser extraído desta reestruturação institucional do Estado, o que poderia significar a evidência de que a pluralidade democrática, ao contrário de localizar e determinar a legitimidade dos conflitos sociais, aciona a opacidade das referências públicas de entendimento e julgamento? Neste registro de indagação, Oliveira (1999) analisa aquilo que descreveu ser a “*destituição da fala*”, a impossibilidade discursiva em instaurar dissensos na esfera pública, isto é, atravessar os termos de conciliação normativa dos conflitos sociais com a inscrição de uma outra “*configuração do mundo sensível*”<sup>76</sup> (Idem: 58). A privatização do público e a destituição da fala não são conseqüências do programa de

---

<sup>75</sup> Bom exemplo disto, a criação de conselhos de direitos, entre eles, o conselho de direitos da criança.

<sup>76</sup> Oliveira (1999) refere-se à formulação desenvolvida por Jacques Rancière. A respeito, ver RANCIÈRE, Jacques (1999). *O dissenso*. In: NOVAES, Adauto (org.), *A crise da razão*, Companhia das Letras: São Paulo.

privatização das empresas e agências do Estado. Elas seriam, antes, "*uma falsa consciência da desnecessidade do público*" (Ibidem: 68), processo que, no seu âmbito objetivo, é lastreado na garantia estatal da reprodução do valor do capital privado, fomentando, assim, a promiscuidade entre interesses nas instâncias deliberativas do Governo e do Estado.

A indeterminação das fronteiras que diferenciam o espaço público dos negócios privados, decorre, segundo Arantes (2000), da atual incapacidade da política em localizar ideologicamente os seus sujeitos, fenômeno que corresponde à consolidação das organizações não-governamentais (ONGs) como novos atores políticos. Figura ambígua, nos últimos anos nomeada "*Terceiro Setor*", a rigor uma iniciativa civil, não raro mantida ora por recursos públicos, ora por financiamentos privados<sup>77</sup>. Eficiente em armar um quadro conciliatório entre atores sociais até então antagônicos entre si, seu desenvolvimento não deve ser justificado por uma suposta decisão política das classes opositoras a favor de uma reorientação de seu discurso nos termos de uma nova sedimentação de interesses. Não seria, portanto, uma simples aceitação da legitimidade da ordem legal do Estado a variável que explicaria o deslocamento da linguagem contestatária para outra, gradativamente mais preocupada em administrar os procedimentos operacionais mais propícios à gestão dos problemas diagnosticados, a fala "*gerencial-cidadã*" dos dilemas sociais<sup>78</sup>. O uso generalizado de uma fala pasteurizada para a inscrição de questões de natureza política não denota simplesmente uma ambigüidade entre as partes envolvidas. Arantes lembra que a reificação do vocabulário político oculta interesses bem definidos. A névoa de palavreados designa, antes, a expressão de uma economia

---

<sup>77</sup> Para apreender os termos pelos quais a idéia de "Terceiro Setor" é defendida, ver PEREIRA, Luiz Carlos Bresser (1998). *As organizações sociais*, In: Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional, Editora 34: São Paulo. O sentido da participação política e do controle social do aparelho estatal, nos termos da reforma gerencial do Estado, posta em curso nos dois últimos mandatos presidenciais, indicava, em nome de sua "eficácia", "*a transformação dos serviços sociais e científicos, que o Estado hoje presta diretamente, em entidades públicas não-estatais, entidades sem fins lucrativos, do terceiro setor*". (Idem: 235) Com a "crise do Estado", o "*espaço público não-estatal*" seria a melhor alternativa à privatização da propriedade estatal, donde seu papel de intermediação, facilitando "*o aparecimento de formas de controle social direto e de parceria, que abrem novas perspectivas para a democracia*" (Ibidem: 238). Operador do redesenho institucional dos serviços estatais, a "*organização social*" é definida como "*uma entidade pública de direito privado que celebra um contrato de gestão com o Estado e assim é financiada parcial ou mesmo totalmente pelo orçamento público*". (Ibidem: 243). "*Pública de direito privado*", sua ambivalência permite uma dupla forma de regulação. Por um lado, do Estado, pela via administrativa aberta ao "*controle social*", e, por outro, do mercado, mediante a "*competição entre as entidades*".

<sup>78</sup> Para uma análise instigante do modo como se opera a conversão da linguagem dos direitos em administração técnica pela qual a pobreza é naturalizada, ver TELLES, Vera da Silva (2001). *A "nova questão social" brasileira: ou como as figuras de nosso atraso viraram símbolo de modernidade*. In: TELLES, Vera da Silva, Pobreza e Cidadania, EDITORA 34: São Paulo.

aviltadora que, entre outras coisas, engendra a perda crescente dos direitos sociais. O processo de privatização do público não teria a forma da fala silenciada. Pelo contrário, assumiria a semântica do ruído e da algazarra. Para Arantes, o fundamental reside em saber o que possibilitou o esvaziamento do discurso como dimensão pela qual os conflitos ganhariam força de significação e identificação políticas. Se for verdade que o crepúsculo da negatividade oposicionista se deixou substituir pela aurora da pluralidade democrática, então, também será verdadeiro afirmar que ela, a despeito de seus méritos, institui ambigüidades na esfera pública, o que, a rigor, lhe seria inadmissível<sup>79</sup>.

Enfrentar a complexidade inscrita no redesenho institucional do Estado e o novo jogo de forças políticas não é tarefa que exige menor complexidade. Dar visibilidade ao estatuto político deste processo implica dar consistência às questões que, de um modo sempre polêmico, colocam em causa os limites valorativos de uma determinada forma de regular e conceber as relações sociais. Trata-se, portanto, de inventar *medidas de equivalência* que tracem os contornos do espaço público. O mais evidente sinal de que estamos diante de um novo modo de figurar e agenciar a possibilidade (ou impossibilidade) deste espaço público pode ser observado nos argumentos favoráveis à reestruturação do Estado, na sua maioria apoiados sobre a idéia de uma ineficiência imanente do Poder Público.

Discutir a eficiência das práticas estatais impõe a necessidade de definir o conceito desta eficiência. Nesse sentido, variadas e cada vez mais difundidas no Estado e entre as organizações da sociedade civil, técnicas de monitoramento e avaliação têm colaborado para introduzir e consolidar uma cultura institucional assentada naquilo que poderia ser definido como *razão administrativa*. A expansão desta cultura tem sido amplamente associada à idéia de modernização da gestão pública, sobretudo em cenários de evidente ou presumida continência econômica. Informações objetivamente produzidas e analisadas contribuiriam para o desenvolvimento da capacidade preditiva dos gestores, traduzido pela racionalização do uso dos recursos e pela entrada em um círculo virtuoso de ganhos crescentes de produtividade.

---

<sup>79</sup> Uma crítica contundente ao discurso terceiro-setorista consta em PAOLI, Maria Célia (2002). *Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil*, In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.), *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*, Civilização Brasileira: Rio de Janeiro.

Certamente, este é um argumento que costuma visitar os discursos sobre a atual situação das políticas públicas em geral e das políticas sociais em específico<sup>80</sup>.

É certo também que a imediata associação entre racionalização, objetividade e modernização não revela, necessariamente, a presença de transformações substanciais no modo de gerir as políticas públicas. Acreditar no controle administrativo como a via mais adequada para a discussão das grandes questões que problematizam a vida em sociedade agrava o risco de perdê-las em meio ao vazio político que costuma caracterizar os procedimentos essencialmente técnicos. O ato de tornar visível o que até então havia se retirado do âmbito dos problemas privados, prerrogativa política por excelência, aliena-se daquilo que lhe é mais próprio, a saber, a invenção de uma distinção fundamental, que divisa o modo dominante de apreensão do mundo sensível (RANCIÈRE, 1999), que institui sentidos, estrutura e induz a publicidade de novos sujeitos sociais, mantendo, nestes termos, muito pouca afinidade com a razão administrativa da cultura institucional sustentada pela cientificidade atribuída aos seus procedimentos.

Por outro lado, o controle parcimonioso dos recursos e a aferição metódica dos resultados não prefiguram a inevitável, paulatina e insidiosa desmontagem do sentido público da atuação do Estado ou de setores da sociedade civil identificados com a causa democrática. Práticas estatais ou sociais compromissadas com a equidade e a justiça também exigem o aprimoramento de suas respectivas capacidades operacionais. Assim como a incorporação de metodologias de gestão organizacional não condena por si só o Estado ou setores da sociedade civil a um confinamento burocrático, da mesma maneira a política não anula os ganhos sociais proporcionados pelo desenvolvimento técnico da ciência. Com redundante frequência, a

---

<sup>80</sup> Ver PEREIRA, Luiz Carlos Bresser (1998). *As organizações sociais*, In: Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional, Editora 34: São Paulo. O sentido da participação política e do controle social do aparelho estatal, nos termos da reforma gerencial do Estado, posta em curso nos dois mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso, indicava, em nome de sua “eficácia”, “a transformação dos serviços sociais e científicos, que o Estado hoje presta diretamente, em entidades públicas não-estatais, entidades sem fins lucrativos, do terceiro setor”. (pp. 235) Com a “crise do Estado”, o “espaço público não-estatal” seria a melhor alternativa à privatização da propriedade estatal, donde seu papel de intermediação, facilitando “o aparecimento de formas de controle social direto e de parceria, que abrem novas perspectivas para a democracia” (pp. 238). Operadora do redesenho institucional dos serviços estatais, a “organização social” é definida como “uma entidade pública de direito privado que celebra um contrato de gestão com o Estado e assim é financiada parcial ou mesmo totalmente pelo orçamento público”. (pp. 243). “Pública de direito privado”, sua ambivalência permite uma dupla forma de regulação. Por um lado, do Estado, pela via administrativa aberta ao “controle social”, e, por outro, do mercado, mediante a “competição entre as entidades”.

relação entre técnica e política tem assumido a expressão de uma interlocução impossível. No momento em que se presencia uma nova forma de figurar (ou desfigurar) a equidade social, concluir por esta impossibilidade significa recusar problematizá-la.

Os efeitos desta recusa não tardam a ser notados. Sem qualquer mediação pública, técnica e política reduzem suas distâncias, eliminam o movimento contraditório que as recortava, operando, deste modo, uma antecipação das referências de equivalência social e, em função da previsibilidade capaz de produzir, uma correlata anulação de qualquer significação politicamente construída. O que se esvazia com esta antecipação é o próprio universo em que a justiça e a equidade poderiam ser figuradas. Isto porque a disputa a respeito de quais devem ser as referências legítimas para a produção das formas de equivalência social é que confere inteligibilidade à justiça e à equidade. Daí a extração de uma conclusão urgente: proceder a distinções que permitam o ato de julgar questões de relevância pública é condição elementar para a significação democrática do Estado e da sociedade civil.

É por esta razão que a avaliação de programas e políticas sociais evidencia a necessidade de atualizar o pacto político tipificado na forma dos direitos. A rigor, isto significa superar a opacidade produzida pela disseminação da linguagem e dos maneirismos técnicos muitas vezes incrustados no discurso que apregoa para si a virtude responsável pela modernização da gestão pública. Significa reconhecer, portanto, que a lei não prescinde de outras formas sociais de percepção e expressão dos direitos, sem as quais eles seriam somente delineamentos jurídicos de conteúdo arbitrário e restrito. Em outras palavras, direitos efetivos são aqueles abertos a modos particulares de vida, a usos singularizados da lei. Apenas este tipo de conversão pragmática dos direitos pode certificar a posse democrática de sua forma jurídica. Sob esta posse reside a equação política por meio da qual uma equivalência social é determinada, operação que explicita os limites normativos das relações sociais.

Avaliar as políticas públicas costuma ser estranho e impertinente justamente porque expõe o processo de construção das medidas de equivalência social. Avaliar implica julgar, enunciar uma forma ideal para um determinado estado de coisas, atribuir uma medida de comparação entre mundos diferentes, indicar a importância da construção de um novo senso comum sobre os atributos da igualdade e da justiça.

No caso dos adolescentes autores de ato infracional, o Estatuto da Criança e do Adolescente determina o desenho da execução das medidas socioeducativas. Seria redundante afirmar que todo trabalho que se preste a avaliar as medidas socioeducativas deve tomá-lo sempre em consideração. No entanto, inúmeras são as limitações de uma avaliação pautada exclusivamente pelo que está na lei. Isto porque o Estatuto não é taxativo quanto aos elementos que caracterizam, qualitativamente, uma adequada execução da medida. É possível imaginar situações em que as exigências formais da lei sejam cumpridas sem que, no entanto, se desenvolva um adequado trabalho socioeducativo.

Muitos são os parâmetros de avaliação da execução das medidas socioeducativas, mas poucos têm sido os esforços para fundamentá-los publicamente. Limitada a raras iniciativas, a definição destes critérios e dos procedimentos correlatos vem sendo protelada de modo generalizado. É possível que esta situação seja fortemente estimulada por fatores políticos, mas não seria razoável desconsiderar as dificuldades conceituais e operacionais presentes neste trabalho. A indicação de estudos sobre aspectos diretamente relacionados aos adolescentes autores de ato infracional subsidia e fomenta a construção de referências para a avaliação da execução das medidas socioeducativas. Em função da qualidade e pertinência de suas análises, algumas iniciativas merecem especial atenção, entre elas, vale destacar o *Índice de Vulnerabilidade Juvenil (IVJ)*, elaborado pela Fundação SEADE, e o *Mapa da Vulnerabilidade Social e do Déficit de Atenção a Crianças e Adolescentes no Município de São Paulo*, produzido pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM/Cebrap) em acordo com a Secretaria de Assistência Social da Prefeitura Municipal de São Paulo (SAS/PMSP). O *Mapa da Vulnerabilidade Social e do Déficit de Atenção a Crianças e Adolescentes no Município de São Paulo* resulta na caracterização de oito grupos de privação social a partir da agregação dos dados relativos à condição socioeconômica e à estrutura etária da população do município de São Paulo. Esta metodologia adota o setor censitário (IBGE) como unidade territorial de análise, o que possibilita maior apreensão da heterogeneidade social de áreas antes padronizadas pelo parâmetro distrital. Com a combinação de técnicas de georeferenciamento,

ela diminui significativamente o risco de “falácia ecológica”, ou seja, a indevida generalização dos resultados a universos constituídos por diferentes unidades de medida<sup>81</sup>.

Em relação aos dados de março de 2003 sobre a incidência das medidas socioeducativas no município de São Paulo, embora os dois estudos utilizem unidades de análise diferentes, seus resultados apontam para uma mesma conclusão. O CEM/Cebrap verificou que os endereços de residência da maioria dos adolescentes em medida socioeducativa não correspondiam às áreas de altíssima privação social. Como mencionado, similar foi o resultado obtido pela aplicação do IVJ. A análise comparativa confirmou a hipótese da ausência de correlação entre a vulnerabilidade juvenil aferida pelo IVJ e a ocorrência das medidas socioeducativas na cidade de São Paulo. A ausência de correlação entre a vulnerabilidade, tanto a social quanto a juvenil, e a ocorrência das medidas exige uma transformação dos conceitos que tradicionalmente orientam o entendimento sobre a situação dos adolescentes autores de ato infracional.

---

<sup>81</sup> Como bem atenta Babbie (2001), “sempre que você correlaciona variáveis geradas a partir de dados agregados, torna-se difícil determinar se a mesma relação entre as variáveis permanece verdadeira no nível dos indivíduos.” (Idem: 72).

## CAPÍTULO 3

### UMA LEI EM MEIO ABERTO

#### A Liberdade Assistida na Cidade de São Paulo

Antes mesmo do Estatuto da Criança e do Adolescente ser sancionado, o município de São Paulo experimentaria um modo radicalmente novo de estruturação dos programas sociais destinados ao público de crianças e adolescentes. Foi sob o Governo de Orestes Quéricia que esta experiência ganhou realidade. A criação da Secretaria do Menor anteciparia diversos preceitos que, alguns anos depois, seriam reconhecidos pelo Estatuto. É certo que a Secretaria seria beneficiada pelo clima político do período de transição democrática, atravessada, de ponta a ponta, por profissionais com histórico de militância e de intensa participação política durante os anos que precederam o fim do regime militar. Sob o comando da engenheira sanitária Alda Marco Antônio e com o total apoio do governador, a Secretaria imprimiria uma política de atendimento jamais vista, ainda hoje lembrada como parte dos “*tempos áureos*” da área da infância e juventude em São Paulo.

É verdade também que esta mesma Secretaria não foi capaz de universalizar seus princípios e, sobretudo, a estrutura técnica e financeira que a manteve em elevados níveis de qualidade. A abrangência de seus programas era evidentemente limitada, focados que eram no público de crianças e adolescentes em situação de rua ou, segundo a nova terminologia que então ganhava voga, crianças e adolescentes em situação de risco, designação que permitia a inclusão dos vitimados por violência doméstica ou em condições de extrema pobreza, mas não a ponto de constituir uma política de assistência social nos moldes que seriam determinados, anos depois, pela LOAS. A direção imposta por Alda Marco Antônio sempre foi a de profissionalizar os quadros dos programas da Secretaria. Desta forma, ela imprimiria um intenso rearranjo institucional e uma profunda modificação no jogo de forças entre os atores políticos da área, obrigando entidades civis, historicamente consolidadas, a prospectar outros campos de atuação. Com o Estatuto, estas entidades, consagradas pela denúncia das condições

degradantes a que estavam submetidas crianças e adolescentes custodiados pelo Estado ou à revelia da arbitrariedade de seu controle repressivo, passaram a ocupar os espaços institucionais de participação política criados pela nova legislação, como o conselho municipal de direitos e os conselhos tutelares. Determinado pela centralidade do aparato estatal na execução direta dos programas e serviços destinados ao mesmo público infanto-juvenil que era, até então, assistido pela Igreja Católica, principalmente por meio da Pastoral do Menor, ou transformado em sujeito metafórico da luta das organizações de defesa de direitos, este rearranjo institucional teria, segundo Gregori (1997: 213), invertido as funções públicas do Estado e das entidades civis. De um lado, um Estado que atua como uma ONG e, do outro, uma sociedade civil que se organiza como Poder Público.

Este fenômeno de inversão das prerrogativas e atribuições públicas teria origem na decisão política que sustentou a criação e a manutenção da Secretaria do Menor. Uma substantiva estrutura paralela ao aparato de outras Secretarias foi montada como forma de viabilizar suas atividades. O financiamento de seus programas não respeitava os procedimentos usuais. Como resposta à impossibilidade de garantir recursos para a nova Secretaria, já que ela havia sido instituída após o fechamento do orçamento de 1987, convênios com diversas empresas estatais subordinadas ao Governo Estadual foram firmados para garantir a alocação de recursos necessários para o seu desenvolvimento. O valor do convênio seria equivalente aos gastos com 10% do total de funcionários de cada empresa (GREGORI, 2000: 24). O significativo volume financeiro diferenciava a Secretaria do Menor do conjunto dos órgãos do Governo estadual. Sua política de recursos humanos mostrava-se distante da adotada pelas outras secretarias. A defasagem salarial e a incontestável disparidade de condições para o desenvolvimento do trabalho acarretaram tensões tanto entre lideranças políticas sediadas em outras pastas do Governo como entre grupos cujos interesses estavam intimamente vinculados à FEBEM, todos insatisfeitos com os rumos adotados pela nova secretaria. Com a eleição de Luis Antônio Fleury, a situação de Alda Marco Antônio no Governo não seria mais a mesma. Isolada, sem o apoio político que anteriormente possuía do governador e pressionada pelos grupos ligados ao comando da FEBEM, Alda renunciaria ao cargo, em 1992, logo após a rebelião de adolescentes, a maior desde então, que destruiu parte das unidades de internação do complexo Tatuapé. Em seu lugar assumiria a delegada de polícia, Rosemary Corrêa, e, com ela, adviriam substantivas reduções no orçamento e nos

gastos com qualificação profissional, um dos aspectos que mais haviam diferenciado a gestão da antiga secretária.

Na sua criação, a Secretaria do Menor não incorporou a FEBEM, permanentemente alijada de suas inovações e de sua política de recursos humanos. Subordinada à Secretaria de Promoção Social até 1990, ano em que passaria à pasta de Alda Marco Antônio, a FEBEM foi um ponto de permanente tensão, para a qual a Secretaria do Menor planejava, a partir de 1990, a redução gradativa das unidades de internação e a desativação dos grandes complexos, como o do Tatuapé. Com a saída de Alda, a política de atendimento do público de crianças e adolescentes ganharia outra direção. Embora a Secretaria do Menor não tenha sido imediatamente destituída, o que veio a ocorrer, em 1993, com a sua fusão à pasta de Promoção Social, o seu modelo de atendimento, executado diretamente pelos órgãos estatais e mantido por uma estrutura paralela de financiamento, seria suplantado cada vez mais pela política de conveniamento com entidades não-governamentais. A despeito de ser uma das bandeiras políticas do Governo Montoro, é, sobretudo, neste contexto que a discussão sobre a descentralização e a municipalização dos serviços públicos de atenção a crianças e adolescentes começava a conquistar espaço entre os atores políticos da área e entre os gestores da administração pública.

Na gestão Quércia, a Secretaria Estadual de Promoção Social iniciaria gradativa transferência de recursos para os municípios e entidades sociais. Em 1990, estes repasses representavam 30% dos gastos com assistência social realizados pelo Governo estadual (LIMA, 1998: 205). Todavia, em razão da especificidade de seu financiamento, a estrutura da Secretaria do Menor oferecia fortes obstáculos à municipalização. A diferença entre as duas secretarias demonstrava a inexistência de um programa estadual de indução da descentralização e municipalização dos serviços de atenção ao público infanto-juvenil. Conseqüentemente, o Governo estadual centralizava o comando decisório sobre o repasse de recursos aos municípios, celebrava convênios diretamente com as entidades sociais e consolidou-se como o principal prestador dos serviços na área. A situação seria pouco alterada na administração Fleury, ainda que no final do seu mandato, diversas iniciativas governamentais indicassem a discussão sobre a redefinição das prerrogativas e responsabilidades que caberiam aos governos do Estado e dos municípios durante o processo de descentralização e municipalização dos serviços de assistência social. (Idem: 208).

A eleição de Mário Covas significaria a derrocada final do modelo implantado pela Secretaria do Menor. Além de demitir os funcionários contratados pela antiga forma de financiamento, a gestão Covas privilegiaria outro público, a de famílias de crianças e adolescentes em situação de risco, e promoveria o retorno da tradicional perspectiva da Assistência Social, até então preterida do comando das funções técnicas durante os dois últimos mandatos. (GREGORI, 2000: 42). Com a política de conveniamento dos serviços, o discurso estabelecido dentro do Governo Covas era o de que assim seria possível criar condições para a municipalização determinada tanto pela LOAS quanto pelo Estatuto. Contudo, os problemas no processo de transferência técnica e administrativa para as entidades não-governamentais e a ausência de parâmetros pelos quais ela seria realizada implicaram maior fragmentação da política de atendimento e, em alguns casos, a própria desativação dos serviços existentes até 1994. (Idem: 46). A administração Covas seria também resistente à municipalização dos programas federais. Colaborava com esta postura a forma como o Governo Federal decidiu induzir, neste período, a municipalização dos seus programas nos Estados. Segundo as diretrizes definidas pela Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social, caberia ao governo estadual a decisão sobre quais as entidades sociais ou municípios receberiam os repasses federais. Além do mais, o governo paulista havia adotado a prática de conveniar os serviços diretamente com as entidades, com pouca ou nenhuma implicação administrativa do poder público municipal e sem a transferência dos recursos ao Fundo Municipal de Assistência Social, como prevê a legislação do setor. Esta diretriz teria sido mantida até 1997, ano em que o Governo de São Paulo iniciaria a descentralização e municipalização dos serviços de assistência social, entre os quais, os programas de atenção a crianças e adolescentes. (ARRETCHE, 2000: 185-186).

No que diz respeito ao atendimento promovido pela FEBEM, foi no governo Covas que o processo de descentralização e municipalização ganhou início. Na verdade, a gestão deste governo frente à FEBEM foi marcada muito mais pela maciça celebração de novos convênios do que propriamente uma orientação no sentido da promoção da administração descentralizada e municipalizada dos programas e serviços. Com o Estatuto, a FEBEM passou a transferir gradativamente o controle dos programas destinados à população de “carentes”, limitando-se ao atendimento de adolescentes submetidos a medidas socioeducativas. Em 1997, firmaria o primeiro convênio com entidade beneficente ligada à igreja católica para o

atendimento de adolescentes em semiliberdade no distrito de Campo Limpo e arredores, zona sul da cidade de São Paulo. A partir de então, uma política de convênios com entidades não-governamentais e municípios se estendeu por todo o Estado. Os programas de liberdade assistida foram os mais atingidos por esta política. Em agosto de 2001, 61 convênios foram firmados em todo o Estado, sendo 22 com prefeituras e 39 com ONGs. (FEBEM, 2002: 19). Neste mesmo mês, do total de 12.747 adolescentes em liberdade assistida, cerca de 42% eram atendidos por meio de convênios, mais especificamente, 4.137 por entidades sociais e 1.222 por prefeituras. (Idem: 18). Em pouco mais de um ano, a situação seria bem diferente. Dados do mês de maio de 2003 indicavam substantivo crescimento da participação dos convênios no total de adolescentes atendidos pelos programas de liberdade assistida. Aproximadamente 73% do atendimento era realizado por entidades sociais ou prefeituras conveniadas com a FEBEM.

As informações sobre a política de conveniamento adotada pela FEBEM são de difícil acesso. É de amplo conhecimento o uso político ao qual elas estão sujeitas. Monopolizadas porque produzidas apenas pela FEBEM e pelo Sistema de Justiça, são freqüentemente restritas à construção de grandes quadros evolutivos, de caráter restritamente quantitativo. Por meio de categorias com baixo potencial descritivo, o aparato operacional da execução da liberdade assistida em São Paulo responde mais às exigências institucionais da FEBEM do que propriamente à perspectiva da formulação das políticas públicas. Fomenta esta conclusão a forma como ela organiza seu sistema de informação. Nele, os dados são divididos entre os produzidos pelos seus postos de atendimento e pelas entidades conveniadas. Sobre as informações do convênio, a FEBEM não sistematiza a maioria delas e, ao fragmentar e dispersar os dados deste modo, impede o conhecimento da realidade do atendimento municipal em sua totalidade. Mantido o atual sistema de informação, a dispersão dos dados será agravada à medida que a política de conveniamento for acentuada. O processo de regionalização do atendimento socioeducativo, correlato à expansão dos convênios, é visto com bons olhos pelos operadores da medida de liberdade assistida. Muito desta opinião é condicionada pela percepção de que a municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto pressupõe e deve seguir este modelo. Daí a importância de um sistema integrado de informações. Os problemas que a dispersão dos dados acarretam não são desprezíveis. Não é

preciso lembrar que a eficácia simbólica aí implícita pertence a uma lógica auto-reprodutiva: a representação ganha, em última instância, o poder de definir aquilo que representa.

Aberto, sobretudo, a elementos qualitativos, o levantamento exploratório, realizado no primeiro trimestre de 2002, investigou as categorias operacionais do trabalho dos agentes envolvidos no ciclo do atendimento (a FEBEM e as organizações sociais), e observou que: a) a rotina técnica é atravessada pelas dificuldades impostas pela rígida limitação das categorias/representações utilizadas para descrever e registrar o atendimento, tanto nos relatórios judiciais como nos da FEBEM; b) os técnicos condenam essa rigidez, qualificada em diversas ocasiões de “burocrática”, mas revelam a impotência em superá-la, ainda que tenham consciência de que são os procedimentos institucionalizados que determinam a direção do atendimento. Essa rigidez dos procedimentos tem como consequência a criação de critérios de *normalidade* para as ações e julgamentos dos profissionais. Um mecanismo auto-referente que cria sua própria realidade e impõe seus parâmetros de cognição a todos que estão sob sua alçada. Muito dessa rigidez deve-se à formalidade procedimental que caracteriza o poder judiciário. Não se trata de criticar a lógica de funcionamento do campo dos operadores da justiça, mas de apontar para a existência de uma inegável dificuldade quando os responsáveis pela execução da medida socioeducativa incorporam a impessoalidade da esfera judiciária no cotidiano de seu trabalho. Conduta esta mais freqüente nos postos da FEBEM, na medida em que não raro um técnico poderia ser responsável por 120 adolescentes, a depender do mês e das contingências do sistema de Justiça. É de se presumir que a formalidade, nessas situações, sobreponha-se à qualidade do trabalho. Os depoimentos colhidos em entrevistas com os coordenadores e técnicos dos postos da FEBEM revelaram o intenso desgaste físico e psicológico que essa carga de trabalho acarreta. Todos reconheceram os limites impostos pelo volume de trabalho e a respectiva “burocratização” do atendimento. Os compromissos com os prazos dos relatórios e com os procedimentos internos suplantariam a necessária atenção destinada às particularidades de cada adolescente.

No âmbito das organizações sociais, o diagnóstico não foi muito diferente, embora a quantidade de adolescentes por educador fosse, na ocasião do levantamento exploratório, menor. A proporção, em média, era de 1/20, com variações de 1/12 a 1/30. Isto, entretanto, não impediu que poucas fossem as entidades que desenvolvessem um sistema alternativo de informações ao fornecido pela FEBEM. Nos casos positivos, além de subsidiar a produção dos

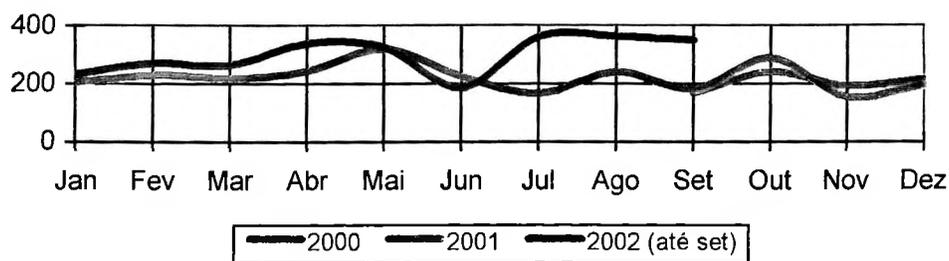
relatórios encaminhados ao Judiciário e à FEBEM, o banco de dados informatizado poderia viabilizar o acompanhamento *individual*, uma vez que permitiria aos educadores trabalharem com a idéia de *projeto*, determinado caso a caso e segundo às particularidades de cada adolescente. Porque o histórico do adolescente encontra memória na instituição, já que não está limitado aos documentos que compõem o prontuário oficial, seria possível retomar o trabalho anterior mesmo nas situações de reincidência do ato infracional. Sob a concepção de *projeto individual*, sustentada operacionalmente pelo uso eficiente do banco de dados, a equipe técnica teria condições de intervir na constante reprodução da descontinuidade e homogeneização do atendimento, traço marcante da área social.

No entanto, a implantação de um sistema informatizado de registro e resgate dos dados estava claramente distante da realidade econômica da maioria das organizações. O volume de recursos para a aquisição das máquinas e para o investimento em qualificação profissional impedia a transformação deste quadro em um curto período de tempo. A análise, realizada na ocasião do levantamento exploratório, das informações sobre as fontes de receita das organizações sociais revelou a dependência dos recursos provenientes do convênio com a FEBEM. Embora a maioria delas estivesse ciente da necessidade de diversificar as fontes de financiamento, nem sempre isso era possível, exceção feita aos projetos financiados por fundações empresariais, a se destacar, a Fundação Abrinq. A precariedade econômica ameaçava, em muitos casos, a existência do próprio programa de liberdade assistida. Era possível também defender a hipótese de que, não fossem os recursos deslocados de outros setores internos às organizações, a liberdade assistida no município de São Paulo continuaria preponderantemente sob a responsabilidade da FEBEM. Era recomendável, portanto, observar os tipos de arranjos institucionais que permitiam este aporte paralelo, atentar para o perfil institucional das organizações que compunham a rede de atendimento.

Com a elevação do valor de remuneração do convênio, que veio a ocorrer ao final do levantamento exploratório após quatro anos sem reajuste, especulava-se que, em função do presumível incremento da demanda, o perfil institucional da execução da liberdade assistida se diversificasse. A elevação do valor do repasse para as entidades conveniadas não revelou ser somente uma questão de natureza técnico-administrativa. Em setembro de 2002, ou seja, apenas 5 meses após a alteração do valor do convênio, a estrutura da execução já respondia a ela. Do ponto de vista qualitativo, não foi possível observar e avaliar o impacto sobre o perfil

institucional. Já do ponto de vista quantitativo, constatou-se uma inegável expansão dos convênios. Em abril de 2002, eram 16 organizações sociais conveniadas; em setembro do mesmo ano, o número saltou para 26.

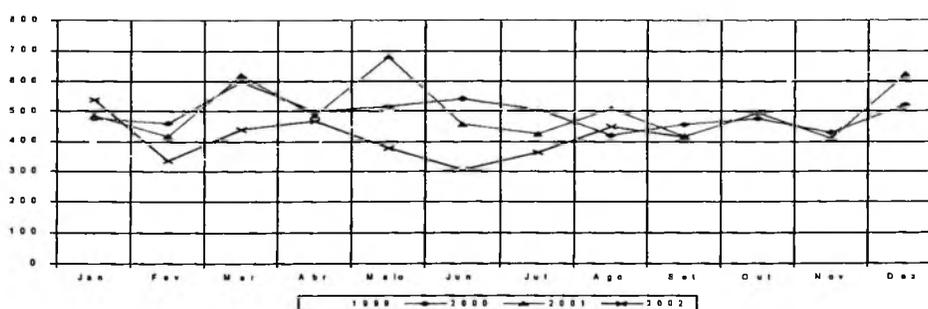
Gráfico 1 – Entradas<sup>82</sup> por mês – Convênio – Números absolutos



Fonte: Supervisão de Meio Aberto/FEBEM (2002).

Fortes oscilações no número de atendidos pela rede conveniada poderiam estar manifestando o impacto da elevação do número de convênios. A intensidade da oscilação indicaria a atual influência da política de convenciamento não fossem os dados correlatos dos postos da FEBEM. As curvas dos anos de 2000, 2001 e 2002 (até setembro) apresentam um mesmo padrão de variação sazonal ao dos convênios.

Gráfico 2 – Entradas por mês – Postos da Febem



Fonte: Supervisão de Meio Aberto/FEBEM (2002).

<sup>82</sup> Por “entrada” deva ser entendido o momento em que o Poder Judiciário envia o ofício solicitando atendimento socioeducativo aos postos da FEBEM.

É oportuno, portanto, não superdimensionar o impacto decorrente das decisões político-institucionais da FEBEM, já que qualquer transformação desta natureza dependeria de fatores vinculados à atuação do Poder Judiciário. Por sua vez, as entidades conveniadas respondem menos ainda do que a FEBEM às alterações no fluxo geral de entradas. Apesar do expressivo aumento de convênios em 2002, até o mês de setembro do mesmo ano foram os postos da FEBEM que assimilaram a elevação das entradas de adolescentes no sistema. Uma explicação plausível seria a de que o número de entidades conveniadas aumentou, mas a quantidade de adolescentes definida pelo convênio diminuiu. É possível que isto tenha ocorrido em função das premissas contratuais, centradas no cálculo per capita e na definição de um número predeterminado de adolescentes por entidade, o que permite entender por que a FEBEM é mais sensível às mudanças no fluxo geral de entrada do que a sua rede conveniada.

Em relação às modalidades de práticas adotadas pelo atendimento, o levantamento exploratório pôde observar que todos os programas desenvolviam atividades com grupos de adolescentes, procedimento também constatado nos postos da FEBEM. A periodicidade dos grupos à época do levantamento era quinzenal, intercaladas com orientações individuais, também quinzenais. Mesmo que a integração entre essas duas modalidades tenha encontrado justificativa nos educadores e técnicos entrevistados, é recomendável observar os motivos que influenciaram sua adoção generalizada. Uma hipótese pode ser aventada. Talvez as atividades com grupos fossem adotadas maciçamente porque possibilitavam a otimização do trabalho, impedindo a sobrecarga de atendimentos caso eles ocorressem sempre de modo individualizado. A escassez de recursos também não permitia o exercício de práticas que demandem conhecimento mais especializado e um volume maior de investimento, tais como a arte-educação e os cursos de informática. Poucas organizações trabalhavam com a perspectiva da educação integral, limitadas que estavam ao simples cumprimento da medida judicial de matriculamento escolar, sem, portanto, uma articulação entre o espaço formal da escola e o da comunidade. De modo preliminar, era factível afirmar que as alternativas ao padrão FEBEM seriam determinadas por duas ordens de fatores: a) o histórico da inscrição comunitária da instituição e, nela, a do programa de liberdade assistida; b) o arranjo de relações estabelecidas com atores externos à comunidade.

O tipo de inscrição comunitária da organização social parece definir os limites de seu campo de intervenção. Muitos programas foram criados a partir da demanda da FEBEM.

Desde 1997, quando se deu início a política de conveniamento, o corpo técnico dos postos de atendimento da FEBEM é responsável pela escolha e qualificação (treinamento e supervisão) dos programas de liberdade assistida. Segundo os coordenadores dos postos, os convênios são firmados após um detalhado diagnóstico da organização social. Esta avaliação muitas vezes ocorre antes que ela própria seja informada da possibilidade de convênio. Os técnicos da FEBEM mantêm contato com muitas instituições da região, conhecendo as características e o trabalho desenvolvido por elas. Após esta etapa, no momento de abertura de novos convênios, a FEBEM já possui em mãos uma lista de candidatos.

Em linhas gerais, as entrevistas com os coordenadores e orientadores sociais dos programas de LA, concedidas à época do levantamento exploratório, foram de opinião bem favorável à supervisão técnica da FEBEM. Muitos chegaram a afirmar que sem ela o trabalho não teria meios de existir. Afirmação compreensível. A liberdade assistida, por ser uma medida jurídica, requer autorização e regulação do Poder Judiciário. Em São Paulo, historicamente a responsabilidade pela execução das medidas socioeducativas tem sido da FEBEM. Seria estranho, portanto, se antes do convênio uma instituição reivindicasse a competência e a qualificação necessárias para exercer uma atividade que jamais pôde exercer. Há uma exceção, no entanto: a longa e reconhecida atuação da Pastoral do Menor, que, desde o final da década de 70, desenvolve programas de acompanhamento de adolescentes autores de ato infracional. Antes da política de conveniamento, iniciada na primeira gestão do Governo Mário Covas, a Pastoral do Menor do Belém, hoje um Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDECA), encaminhava adolescentes para os seus outros núcleos comunitários que, voluntariamente, os acompanhavam na região de sua residência. Daí a justificativa para nomear esta metodologia de atendimento: liberdade assistida comunitária (LAC).

Ao lado do tipo de inscrição comunitária da organização social, a abrangência das relações estabelecidas com atores externos ao seu contexto de origem sugere ser outro condicionante da produção de práticas alternativas ao modelo FEBEM. Isto porque novas interlocuções possibilitam novos recursos, tanto materiais quanto simbólicos e políticos, além de permitir a sinergia dos já existentes. O levantamento exploratório destacou os programas que assumiam esta forma de interlocução. Únicos a desenvolverem sistematicamente ações complementares à jornada escolar, estes programas contavam com recursos financeiros

adicionais, destinados ao desenvolvimento de projetos educativos diferenciados. Há que se refletir se este tipo de projeto deveria ser realizado pelo próprio programa de liberdade assistida. Os documentos produzidos pelos fóruns de organizações da sociedade civil e a minuta de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) reservam lugar de destaque ao *princípio de incompletude institucional* e à idéia de *fortalecimento da rede de atendimento*, formada por serviços públicos e privados. Contudo, a precariedade da rede de serviços impõe forte impedimento à concretização destes princípios.

Neste sentido, convém destacar os resultados da pesquisa com 60 adolescentes em liberdade assistida, realizada no último trimestre de 2002. Nas três principais instâncias de socialização (escola, família e trabalho), descritas pelo Estatuto como fundamentais para a execução da liberdade assistida, os aspectos associados aos serviços públicos essenciais ou aos programas de proteção social concentraram os principais problemas experimentados durante o atendimento socioeducativo do adolescente.

### Escola

Em comparação ao perfil escolar dos adolescentes atendidos pelos postos da FEBEM em 2001, os participantes da pesquisa apresentam maior nível de escolaridade e menor taxa de defasagem escolar, uma diferença de 30%<sup>83</sup>. Dos adolescentes entrevistados, 70%

<sup>83</sup> Um índice foi aplicado para a aferição comparativa das taxas de defasagem escolar entre o grupo pesquisado e o universo dos adolescentes atendidos pelos postos da FEBEM em 2001. Conforme a fórmula desenvolvida por GREGORI (2000), o índice de defasagem escolar resulta da aplicação da seguinte equação:  $Ind = \frac{Ia - (Sa + C)}{Se}$

Em que:

Ind = índice de defasagem escolar

Ia = idade atual do adolescente

C = constante igual a 7 (número de anos pré-escolares)

Se = série esperada

Sa = série atual

<i>Idade esperada</i>	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
<i>Série</i>	1ª Ens. Fund.	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª	7ª	8ª	1ª Ens médio	2ª	3ª
<i>Valor convencionado</i>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Para obter o índice de defasagem escolar média dos adolescentes atendidos pela FEBEM, é preciso ponderar os valores.

<i>ESCOLARIDADE (FEBEM/2001)</i>	<i>Média</i>	<i>%</i>	<i>Média ponderada</i>
1ª a 4ª série do Ensino Fundamental	2,5ª série	19,0	0,4
5ª a 8ª série do Ensino Fundamental	6,5ª série	64,9	4,1
Ensino Médio	2º colegial	15,7	1,5
Ensino Superior incompleto	2º ano	0,0	0,0
Sem instrução	0	0,3	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>6,4ª série</b>	<b>100,0</b>	<b>6,1 (total)</b>

Fonte: Supervisão de Meio Aberto - FEBEM (2002)

freqüentavam a escola à época da pesquisa. Sobre as razões alegadas para não estarem na

Após a ponderação dos valores, obteve-se a média ponderada da escolaridade dos adolescentes atendidos pela FEBEM (6,1ª série do ensino fundamental).

FALXA ETARIA (FEBEM/2001)	Média (em anos)	%	% ponderada	Média ponderada (em anos)
12 – 14 anos	13	7,1	7,2	0,9
15 – 17 anos	16	55,4	55,7	8,8
18 anos ou + (até 21)	19,5	36,9	37,1	7,2
Desconhecido	Não se aplica	0,6	0,00	0,00
	16,1 (média)	100,0 (total)	100,0 (total)	16,9 (total)

Fonte: Supervisão de Meio Aberto - FEBEM (2002)

Com a escolaridade média de cada segmento etário, o índice de defasagem escolar média dos adolescentes atendidos pela FEBEM, em 2001, pode ser calculado:

$$\text{Ind} = \frac{I a - (S a + C)}{S e}$$

$$\text{Ind} = \frac{16,9 - (6,1 + 7)}{9,5}$$

$$\text{Ind} = 0,39 \text{ ou } 39\%$$

Por sua vez, o grupo pesquisado em 2002 apresentou taxas de escolarização superiores ao do grupo atendimento pelos postos da FEBEM em 2001:

ESCOLARIDADE (Pesquisa)	Média	%	Média ponderada
1ª a 4ª série do Ensino Fundamental	2,50ª série	6,7	0,1ª série
5ª a 8ª série do Ensino Fundamental	6,50ª série	65	4,2ª série
Ensino Médio	2º colegial	28,3	2,8ª série
Ensino Superior incompleto	2º ano	0	0
Sem instrução	0	0	0
Outros	Não se aplica	0	0
TOTAL	6,4ª série		7,1ª série

Fonte: Consultoria para o Unicef/N.K.Ota (2002)

FAIXA ETARIA (Pesquisa)	Média (em anos)	%	Média ponderada (em anos)
12 – 14 anos	13	08,0	1,0
15 – 17 anos	16	62,0	9,9
18 anos ou + (até 21)	19,5	30,0	5,8
Desconhecido	Não se aplica	00,0	0,0
TOTAL	16,1 (média)	100,0	16,8

Fonte: Consultoria para o Unicef/N.K.Ota (2002)

Com a idade média em 16,81 anos e a escolaridade média em 7,17ª série, é possível aferir o índice de defasagem escolar média dos adolescentes que participaram da pesquisa:

$$\text{Ind} = \frac{I a - (S a + C)}{S e}$$

$$\text{Ind} = \frac{16,8 - (7,1 + 7)}{9,4}$$

$$\text{Ind} = 0,27 \text{ ou } 27\%$$

Entre os índices da FEBEM (2001) e do grupo pesquisado, é verificada uma diferença de 30%. Se o universo da pesquisa correspondesse a uma amostra probabilística do município, esta informação designaria uma redução de 30% na defasagem escolar média após 5,9 meses de execução da medida (tempo médio entre os 60 adolescentes entrevistados).

escola, 66,6% dos adolescentes nesta situação mencionaram a falta de vagas ou problemas na transferência de estabelecimento de ensino. A maioria dos casos, portanto, diz respeito à ineficácia da rede pública de ensino, incapaz ou pouco disposta a atender esta demanda. Quanto à evasão escolar, a pesquisa constatou que 55% dos entrevistados já haviam abandonado os estudos ao menos uma vez na vida. Destes, cerca de 30% evadiram novamente e 15% fizeram o mesmo em três ou mais ocasiões. Ainda que os dados levantados não expliquem os motivos da evasão escolar, é provável que o cumprimento de uma medida socioeducativa e, sobretudo, a passagem pelas unidades de internação tenham colaborado para a alta taxa entre os adolescentes pesquisados.

No momento do retorno à escola, 63,3% afirmaram que a família foi a responsável por esta providência, enquanto 33,3% atribuíram a esforços próprios e 20% à entidade onde cumprem a liberdade assistida. É preciso dizer que esta questão concerne apenas ao último abandono escolar e que a alternativa “entidade onde cumpre a liberdade assistida” não permite comparações com as outras, já que limitada ao período de cumprimento da medida. A despeito disto, importa atentar para o fato de que o retorno à escola tenha ocorrido predominantemente sem qualquer mediação institucional. Associado à informação de que 66,6% dos adolescentes que não estavam na escola alegaram a falta de vagas ou problemas na transferência de estabelecimento de ensino como causa desta situação, este dado sugere uma dupla deficiência da rede de serviços públicos e do sistema de garantia de direitos. A primeira refere-se à incapacidade do sistema público de ensino de acolher toda a demanda que lhe é dirigida pelos programas de liberdade assistida; a segunda concerne à inoperância de outros agentes institucionais, especialmente os conselhos tutelares que, por força de lei, deveriam zelar pelo cumprimento do direito à educação<sup>84</sup>, o que, obviamente, pressupõe a matrícula escolar. Diante desta conjugação duplamente negativa, não soa estranha a informação de que as providências para o retorno à escola tenham partido do próprio adolescente ou de seus familiares.

---

<sup>84</sup> A obrigatoriedade de frequência escolar compreende, segundo a Constituição Federal, apenas o Ensino Fundamental. No entanto, em relação aos adolescentes em liberdade assistida, a legislação exige o acompanhamento da frequência e aproveitamento escolar, incluindo, se constatada a necessidade, a promoção da matrícula. Ainda que no Ensino Médio, o adolescente em liberdade assistida deve frequentar a escola. Assim sendo, os conselhos tutelares devem zelar pelo cumprimento da lei, o que significa, também nestas situações, a matrícula no estabelecimento de ensino.

De maneira unânime, os adolescentes compartilham a opinião de que estudar é importante. Indagados sobre o que mais gostavam na escola, 61,7% indicaram a possibilidade de aprender e 23,3% o convívio com os colegas. Em relação ao que menos apreciavam no ambiente escolar, 25% dos adolescentes mencionaram o convívio com o diretor e os professores, enquanto 18,3% destacaram o momento do lanche. Convém destacar o número significativo dos que acreditam não existir regras na escola. 21,7% defenderam esta opinião. Não é de se estranhar, portanto, que as questões relacionadas à disciplina escolar tenham tanta importância para os adolescentes pesquisados. A escola é a última colocada entre as instituições segundo o critério do respeito às regras. Apenas 8,3% mencionaram-na, sendo a família o espaço no qual elas mais são respeitadas (33,3%).

No que diz respeito à principal função da escola, do total de entrevistados 56,7% são da opinião de que a ela caberia a preparação para a inserção qualificada no mercado de trabalho, enquanto 20% dos adolescentes mencionaram a tarefa de disciplinar os alunos e 15% defenderam a idéia de que sua principal função seria a de instruir no sentido de uma melhor compreensão da realidade. Segundo 61,7% dos entrevistados, a escola tem cumprido a sua função.

*Na sua opinião, a principal função da escola é (%):*

Preparar para um bom emprego	56,7
Ocupar o tempo	03,3
Encontrar com os colegas	01,7
Compreender melhor a realidade	15,0
Ensinar a respeitar as regras	20,0
Não serve para nada	03,3
TOTAL	100,0 (60)

*Fonte: Consultoria para o Unicef/N.K.Ota (2002)*

## Trabalho

A respeito da situação ocupacional no município, as informações do atendimento realizado pelas organizações sociais são pouco claras, incompletas e apresentam problemas porque não são categorizadas da mesma forma que os dados produzidos pelos postos da FEBEM<sup>85</sup>. Se cotejada aos dados municipais, a situação ocupacional dos adolescentes

<sup>85</sup> Há de se reconhecer que as dificuldades foram agravadas por deficiências no instrumental encaminhado para a supervisão de meio aberto da FEBEM, na medida em que era ambíguo ao oferecer a alternativa “estuda e trabalha” sem especificar se o seu valor deveria ser agregado nas alternativas “trabalha” e “estuda”. Para sanar este problema, os dados relativos à frequência escolar e à situação ocupacional foram totalizados em separado, a

pesquisados é favorável, assim como em relação à defasagem escolar. Muito provavelmente esta vantagem é resultado da própria execução da medida socioeducativa, uma vez que os dados dos postos da FEBEM refletem o momento em que se inicia o acompanhamento, enquanto as informações sobre o grupo pesquisado representam a realidade do adolescente após, em média, 5,9 meses em liberdade assistida (média ponderada do grupo pesquisado), tempo para que as diligências por escola e trabalho/profissionalização possam ter produzido efeito. É de se presumir que a margem de intervenção do aparato mobilizado pela medida seja muito menor nas questões relativas à profissionalização e à inserção no mercado. Talvez por esta razão não se tenha verificado uma acentuada diferença entre as situações ocupacionais dos adolescentes atendidos pela FEBEM e do grupo pesquisado (aproximadamente 3% a favor do último). Como dito, foi significativa a diferença entre as médias dos índices de defasagem escolar dos universos da FEBEM em 2001 e dos adolescentes entrevistados. Ainda que este tipo de comparação não possa merecer reconhecimento estatístico, uma vez que a pesquisa não trabalhou junto a uma amostra probabilística, a analogia entre os dados, no entanto, levanta hipóteses importantes.

*Situação ocupacional*

	FEBEM (2001)	%	Pesquisa (2002)	%
Trabalha	2007 (1366+741)	30,2	20	33,3
Não trabalha	4642	69,8	40	66,7
Estuda e trabalha	741	00,0	00	00,0
Estuda	3400 (2659 + 741)	50,4	42	70,0
Não estuda	3349	49,6	18	30,0

*Fonte: Supervisão de Meio Aberto - FEBEM (2002) / Consultoria para o Unicef/N.K.Ota (2002)*

Dos adolescentes entrevistados, 88,3% já possuíam experiência de trabalho<sup>86</sup>. Destes, 90,4% tinham idade inferior a 16 anos no primeiro serviço. Isto significa que a entrada no mundo do trabalho ocorreu no esteio da ilegalidade e à mercê de suas contingências. No momento da pesquisa, 33,3% estavam trabalhando, sendo que, destes, apenas dois adolescentes com registro em carteira. Em relação aos entrevistados sem ocupação, 62,5%

---

categoria “estuda e trabalha” sendo, portanto, anulada estatisticamente, o mesmo ocorrendo com a somatória de todas as variáveis. Isolados os dois universos (escola e trabalho), a cada uma das variáveis (“estuda” e “trabalha”) foi adicionado o valor da categoria “estuda e trabalha” (741), permitindo, deste modo, a extração de percentuais e, por extensão, a comparação com as informações levantadas junto aos participantes.

<sup>86</sup> Não houve a preocupação de qualificar e diferenciar as modalidades de trabalho. Nesta pesquisa, “serviço”, “emprego”, “ocupação” e “trabalho” caracterizaram um mesmo universo empírico, as atividades de alguma forma remuneradas.

estavam à procura de um serviço. O círculo privado, constituído pela família e pelos amigos, concentra os principais meios para procura de emprego. 48% disseram solicitar auxílio da família e dos amigos/conhecidos, 32% acionam as agências de emprego, 24% costumam recorrer aos classificados dos jornais e 20% ao programa de liberdade assistida. Entre os já empregados, a ajuda de familiares e amigos foi o meio mais eficaz para 75% deles.

Em relação à qualificação para o trabalho, 66,7% dos adolescentes já haviam frequentado pelos menos um curso profissionalizante na vida. Destes, 57,5% o fizeram em duas ou mais ocasiões. Para 70% dos adolescentes foi possível escolher o curso em que seriam matriculados. Se a família e os amigos/conhecidos constituem o meio mais eficaz para inserção no mercado, o mesmo não pode ser dito em relação aos cursos profissionalizantes. 37,5% tiveram acesso a eles mediante encaminhamento da entidade onde cumprem a liberdade assistida, 32,5% por intermédio da FEBEM, 27,5% em função de providências da família e 15% com o auxílio de amigos/conhecidos. É provável que o acesso à formação profissionalizante seja mais regulamentado, pois realizado por instituições que operam sob controle público, situação inversa à presente na entrada no mercado de trabalho. O fato de frequentarem estes cursos, no entanto, não se reverteu em ocupação no mercado, visto que 77,5% dos adolescentes disseram que em nenhum momento chegaram a exercer a profissão aprendida.

Os dados sobre a profissionalização e as formas de inserção no mercado de trabalho refletem um enorme dilema. O acesso à formação profissionalizante requer vias institucionais, fiscalizadas e sob controle público. Em contrapartida, a inserção no mercado de trabalho é processada de modo informal e com maior eficácia pela rede familiar e comunitária de apoio. Um arranjo disjuntivo opera, assim, uma única forma resolutiva: ou a informalidade do trabalho ou a legalidade da formação profissionalizante com baixíssimas taxas de empregabilidade. Para os adolescentes entrevistados, trabalhar significa decidir por uma das alternativas que, em verdade, são a mesma face da vulnerabilidade social, da exposição a um ciclo permanente de contingências.

### Círculo privado: a família e os amigos

Ao que sugerem os dados sobre a situação escolar e ocupacional dos adolescentes entrevistados, o círculo privado, centrado na família e nos amigos, exerce a função de suplência da rede pública de serviços. Reforça ainda mais esta hipótese a informação de que 98,3% dos entrevistados mencionaram a família como uma instituição que garante os direitos e o bem-estar. Ao situarem a família no topo da ordem de preferências, os dados se aproximam dos resultados alcançados pela pesquisa de opinião, realizada pelo Unicef (2002), junto a adolescentes do país inteiro, uma vez que 95% dos entrevistados nacionalmente consideraram a família como uma instituição que garante os direitos e o bem-estar, sendo acompanhada de perto pela escola (93%). No entanto, o estudo com adolescentes em liberdade assistida aponta para uma relevante diferença em relação a estes resultados. A escola (66,7%) é significativamente preterida pela família (98,3%).

*Quais locais você acha que garantem os seus direitos e o seu bem-estar? (%)\**

Família	98,3
Escola	66,7
Trabalho	68,3
Igreja	55,0
Comunidade	41,7
Governo	15,0
Polícia	08,3
Partidos políticos	08,3
Juiz	31,7
FEBEM	11,7
Programa de LA	83,3
Outros	05,0

*Fonte: Consultoria para o Unicef/N.K.Ota (2002) \*Múltipla resposta*

A tendência em reconhecer aspectos positivos na família é confirmada pelas questões mais diretamente voltadas para a convivência social. Para 51,7% dos entrevistados, a principal qualidade de sua família consiste na “união entre seus membros”, seguida da “abertura para o diálogo” (21,7%). E em relação ao principal problema, 35% dos adolescentes afirmaram ser a atual condição socioeconômica em que vivem e 20% alegaram que suas famílias não possuem problema algum. A maioria dos entrevistados que reconheceram problemas na sua própria família atribuiu suas origens a fatores externos a ela, ratificando a

opinião extremamente positiva a seu respeito. Na opinião de 56,7% dos adolescentes, a família também é a instituição “onde mais se aprende coisas importantes para a vida”, valor muito superior ao apresentado pela escola (16,7%).

Em um cenário como este, a gestão de recursos escassos pode facilitar a vigência de uma espécie de sistema de classificação informal, interior ao cotidiano dos programas, que julga e atribui valor ao comportamento dos adolescentes, estimulando práticas de “premiação” com a inscrição nas poucas vagas existentes em cursos profissionalizantes ou oficinas de arte-educação e esporte. O acompanhamento tende, portanto, a ser apreendido pelos critérios idiossincráticos do orientador social em detrimento de uma avaliação criteriosa sobre a qualidade da intervenção socioeducativa.

Privilegiar os próprios valores e pontos de vista pessoais como referência do acompanhamento não parece ser uma situação inusitada. Os depoimentos dos profissionais chamaram a atenção para a complexidade condensada na relação que estabelecem com os adolescentes. O êxito do trabalho pressuporia o estabelecimento do “vínculo” com o adolescente, ou seja, uma relação afetiva e de confiança que reforça o cumprimento dos acordos firmados durante o acompanhamento. Soma-se a esta pressuposição o preceito de que o programa seja uma referência para o adolescente e sua família.

O “vínculo” configura um quadro em que o intenso investimento afetivo na relação com o adolescente pode assumir feição de dependência assistencial, prejudicando, deste modo, a perspectiva educativa almejada. Por esta razão, uma supervisão conduzida por profissionais que não estejam diretamente envolvidos no acompanhamento sugere ser a mais aconselhável. Uma supervisão como esta poderia respaldar a equipe de orientadores na análise e compreensão de situações que oferecessem dificuldades. No entanto, apenas ocasionalmente as supervisoras da FEBEM assumem esta função, tamanha a dispersão de conteúdos trabalhados por elas, variando de respostas às dúvidas sobre o funcionamento do Poder Judiciário até a leitura e discussão de textos teóricos. Cientes da importância desta modalidade de supervisão, há alguns anos as 4 coordenadoras dos postos da FEBEM contrataram, com recursos pessoais, um profissional para o exercício desta função. Ao final do período do levantamento exploratório, a FEBEM firmou convênio com o Projeto Quixote, da Universidade Federal de São Paulo, para atividades de supervisão dos profissionais dos seus

postos de atendimento. Este serviço não foi estendido à rede conveniada. As informações mais atualizadas, coletadas no último trimestre de 2003 por uma nova pesquisa sobre a rede de entidades conveniadas com a FEBEM, então composta por 26 programas de liberdade assistida, indicaram que 33,4% dos programas pesquisados<sup>87</sup> dispunham de supervisão técnica além daquela realizada pelo posto de atendimento da FEBEM.

Quanto ao processo de conveniamento, esta mesma pesquisa não confirmou os dados produzidos pelo levantamento exploratório de 2002. Segundo 58,3% dos coordenadores dos programas pesquisados, a iniciativa para firmar convênio com a FEBEM partiu da própria entidade social. Convém afirmar que a metodologia do levantamento exploratório não foi a mesma desta pesquisa. É oportuno também não perder de vista que todo instrumental de coleta de dados possui limitações. Neste caso em específico, por envolver elementos nem sempre claros e abertos ao acesso público, as informações associadas ao processo de conveniamento são pouco apreensíveis pela utilização do questionário. A importância da conjugação de técnicas de investigação torna-se mais evidente na abordagem de informações como esta.

Da mesma maneira, a análise da efetividade dos princípios normativos, tais como a incompletude institucional e o fortalecimento da rede de atendimento, presentes nos documentos referenciais do processo de municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto, exige a combinação de diferentes técnicas de pesquisa. A incompletude institucional e o fortalecimento da rede de atendimento constituem princípios centrais dos programas de liberdade assistida. A eles são atribuídos importantes quesitos da efetividade da medida. A pesquisa de 2003 aferiu a participação da rede de serviços nas atividades desenvolvidas durante o acompanhamento socioeducativo do adolescente. Os resultados indicam que a realização das atividades é distribuída de modo quase paritário entre os programas de liberdade assistida e a rede de serviços. Das 21 modalidades listadas, 11 são predominantemente desenvolvidas pelos próprios programas de liberdade assistida ou por outros programas da mesma organização social. Em sua maioria, estas não são atividades que demandam formação especializada. São caracterizadas, sobretudo, pela proximidade dialógica atenta aos fatos do cotidiano, às necessidades e aos anseios do adolescente e de seus familiares.

---

<sup>87</sup> Participaram desta pesquisa 24 programas de liberdade assistida.

*Atividades socioeducativas desenvolvidas (múltipla resposta)*

Atividades	Programa de LA/prog. da organização social (%)	Rede de serviços públicos e privados (%)
1. Atendimento individual do adolescente	100,0	16,7
2. Atendimento individual de pais/responsáveis	100,0	16,7
3. Acompanhamento jurídico	41,7	66,7
4. Atendimento psicológico	66,7	58,3
5. Atividades esportivas	45,8	54,2
6. Bolsa-auxílio	12,5	58,3
7. Cursos profissionalizantes	54,2	75,0
8. Distribuição de cestas básicas/donativos	50,0	66,7
9. Grupo de pais e responsáveis	100,0	16,7
10. Grupo de adolescentes	95,8	04,2
11. Inserção no mercado de trabalho	58,3	70,8
12. Matrícula Escolar	70,8	50,0
13. Oficinas de arte-educação	66,7	41,7
14. Orientação sexual/DST	91,7	41,7
15. Programas de transferência de renda	00,0	62,5
16. Programas de geração de renda	25,0	50,0
17. Documentação	66,7	45,8
18. Telecurso/classes de aceleração	12,5	58,3
19. Tratamento de drogadição	16,7	91,7
20. Visitas domiciliares	100,0	00,0
21. Outras atividades	25,0	12,5

*Fonte: Consultoria para o Unicef/ N.K.Ota (2003)*

Estas informações convergem com as respostas sobre qual seria, do ponto de vista dos programas pesquisados, a principal finalidade da liberdade assistida. 62,5% dos coordenadores entrevistados assinalaram que a principal finalidade seria a de transformar os comportamentos e valores dos adolescentes, enquanto 45% indicaram a ressocialização/reinserção social e 33% destacaram o acesso aos direitos. Não sem razão os programas, segundo seus coordenadores, adotam o comportamento do adolescente (28, 2%) e a reincidência do ato infracional (23,1%) como os principais aspectos considerados no momento de avaliação do trabalho socioeducativo.

A predominância de aspectos diretamente vinculados à relação individual com o adolescente também pode ser verificada nas respostas à pergunta sobre quais seriam os “maiores desafios” os quais experimentam os profissionais que trabalham com a orientação socioeducativa de adolescentes em liberdade assistida. Promover mudanças no adolescente e na família representa, para 41,7% dos programas pesquisados, o maior desafio envolvido neste trabalho.

*Maiores desafios colocados para quem trabalha com adolescentes em liberdade assistida\* (1ª opção)*

	%
Promover mudanças no adolescente/ família	41,7
Articular rede	16,7
Lidar com frustrações envolvidas no trabalho	12,5
Reinserção social/ ressocialização	04,1
Reincidência/ Óbito	08,3
Outros	16,7
Total	100,0 (24)

*Fonte: Consultoria para o Unicef N.K.Ota (2003) \*Multipla Resposta*

A ênfase nos aspectos que dizem respeito à subjetividade e à particularidade individual do adolescente não contradiz a função de orientador social determinada pelo Estatuto. No entanto, há que se pensar se esta concepção de atendimento esteja respondendo, sobretudo, às insuficiências da rede de proteção social. Como já dito, as medidas em meio aberto são caracterizadas pela pluralidade dos atores envolvidos no acompanhamento socioeducativo. Elemento central da crítica às condições aviltantes das unidades de internação da FEBEM, estas medidas seriam mais eficazes na “ressocialização” e “reinserção social” dos adolescentes, visto que desenvolvidas junto à “comunidade” de origem de cada um deles, com participação dos familiares e atendimento cotidiano por parte de profissionais que, não raro, também são residentes ou conhecedores da mesma localidade<sup>88</sup>.

A despeito dos inegáveis problemas na rede de serviços públicos e de proteção social, a hipótese da dissociação entre a forma jurídica e a subjetivação da justiça é frontalmente contrária à idéia de que não há positividade no Estatuto da Criança e do Adolescente ou àquela que aceita, sem maiores mediações teóricas, os princípios políticos contidos nesta legislação. É evidente que uma hipótese como esta não é capaz de recobrir toda a realidade das práticas dirigidas ao público infanto-juvenil. Avanços concretos em relação à implementação do Estatuto são facilmente identificados. Mas talvez seja recomendável cerrar o ímpeto otimista e dedicar maiores esforços para a compreensão da particularidade da eficácia desta lei. Um estudo que assuma para si uma espécie de verificação da distância que separa a norma jurídica de o mundo social reproduziria os típicos efeitos da eficácia do Estatuto. Como já dito, esta legislação tipifica compromissos políticos e generaliza socialmente a responsabilidade pela

<sup>88</sup> Na pesquisa realizada em 2003, 49,3% dos profissionais entrevistados (149) residiam no mesmo local de abrangência do programa de liberdade assistida. Entre 50,7% restantes, cerca da metade haviam morado anteriormente na região ou a conheciam.

sua garantia, conferindo forma e conteúdo ao discurso de defesa dos direitos. A conciliação entre ação política e ordenamento jurídico não só existe como é estimulada mutuamente pelo Estatuto e pela militância na área da infância e juventude. É no contexto de afinidades como esta que a forma jurídica pode ser generalizada. A apropriação da legislação como referência comum dos atores políticos consiste em um importante indício da consolidação institucional do Estado democrático de Direito. É suposto que ela seja acompanhada de uma maior racionalização da administração pública e um processo de crescente estabilidade e previsibilidade operacionais. Contudo, a centralidade da linguagem jurídica na prática e nos discursos de atores sociais reunidos sob a temática da infância e juventude não conota somente um processo de institucionalização da política. Há uma outra dimensão deste conjunto de fenômenos que requer uma perspectiva de análise bem diferente. Daí ser fundamental transpor os limites de uma análise institucional, a compreensão do discurso da defesa de direitos, para deslocar a atenção em direção a quem deles é objeto.

### **Os Sentidos da Lei e da Justiça: Adolescentes em Liberdade Assistida**

São sempre contundentes as opiniões a respeito dos direitos de crianças e adolescentes. Não raro atravessadas pelos excessos de discurso, elas ganham traços mais evidentes à medida que a temática “delinquência juvenil” ganha visibilidade. Objeto de intervenção pública, pretexto para injunções morais, o adolescente autor de ato infracional padece de uma condição social cujo sentido parece expressar o núcleo das reais possibilidades da democracia entre nós. Pensar o significado político desta condição requer a introdução de distinções em um campo tradicionalmente avesso a elas.

Transformações do entendimento e da capacidade de julgar exigem muito mais do que uma simples alteração dos modos de representar a significação política de um determinado contexto social. Compartilhar um substrato comum de linguagem garante parâmetros de reconhecimento, pressuposto para que falas e práticas sejam circunscritas institucionalmente, mas não acarreta necessariamente mudanças na estruturação das formas de compreender e de julgar. Ocorrências de consenso certamente são constatáveis, mas isto com a ressalva, para a qual convém atentar, de que elas não são consequência de uma conciliação entre os atores e

seus interesses. Isto porque o entendimento e as vias públicas de diálogo produzem distinções no próprio ato da conversação, pontuando lugares e disposições discursivas diferenciadas. Em outras palavras, o consenso é uma figuração hipotética, que pode auxiliar o entendimento na medida em que suprime as ambigüidades e demarca as distinções que orientam o julgamento.

Proceder a julgamentos por meio de situações hipotéticas ou suposições ideais caracteriza aquilo que sociologicamente foi designado como conhecimento de *senso comum* (BERGER, 1978). Os processos de interação social vigentes na vida cotidiana, ou seja, nos espaços onde existe prevalência de mediações difusas e fragmentadas, funcionam desta forma e são parte de uma instância eminentemente reprodutiva, visto que centrados na consecução de parâmetros cognitivos mínimos, que ofereçam a previsibilidade capaz de habilitar uma convivência estável em um contexto de significações provisórias (MARTINS, 1998)<sup>89</sup>.

É por esta razão que consiste num problema a observação de que este tipo de produção de conhecimento oriente os agentes e instituições para os quais a sua suspensão não é apenas recomendável, mas imprescindível. Sem dúvida, transformar em objeto de análise os processos que conformam as fronteiras do entendimento daqueles que são responsáveis por assegurar os direitos de crianças e adolescentes, mas também o juízo forjado pela experiência em ser tomado como objeto dos discursos em sua defesa, da custódia estatal, da benevolência social. Interrogar a situação do adolescente autor de ato infracional para compreender dimensões significativas da efetividade da lei democrática e do laço social que ela produz. Seguramente, analisar a eficácia normativa de uma legislação específica, o Estatuto da Criança e do Adolescente, as contradições engendradas por sua execução em uma cultura política antagônica a ela.

O universo de práticas e discursos que operam sob a categorização jurídica da medida socioeducativa de liberdade assistida define o campo de investigação da presente pesquisa com adolescentes. Mas a categorização jurídica não consiste apenas em um elemento de caracterização e definição do objeto de estudo. Importa não perder de vista um paradoxo. Se a incidência da lei produz mecanismos de regulação, ela, no entanto, também cria as condições

---

<sup>89</sup> José de Souza Martins emprega vigorosa crítica a perspectivas teóricas como esta, que observam no *senso comum* e na vida cotidiana apenas o seu aspecto reprodutivo. Para os propósitos da pesquisa e em função das suas premissas metodológicas, a despeito da validade desta crítica, trabalhamos somente a dimensão reprodutiva do conhecimento de *senso comum*, mesmo porque, na ritualidade institucional, como a que encontramos entre os operadores da justiça, não há propriamente vida cotidiana.

de emergência de modos diferenciados de subjetivação. Por mais paradoxal que possa parecer, a mesma lei que restringe a liberdade individual sustenta a possibilidade de uma responsabilidade advir. Ainda que ciente das limitações que possa conter, o principal objetivo desta pesquisa é de dar evidência às condições e invenções por meio das quais isto é possível. Invenções e condições que precisam ser incorporadas pela própria prática de pesquisa, donde a preocupação em reconhecer a presença do pesquisador como elemento pertencente ao problema teórico e de investigação (BOURDIEU, 1997).

É desta perspectiva que as falas dos adolescentes foram acolhidas e interpretadas. Não se trata simplesmente de uma pesquisa de opinião. O que usualmente se entende por pesquisa de opinião se resume a uma simples técnica de aferição de manifestações imediatas, estimuladas como respostas a questionamentos com um sentido previamente definido (THIOLLENT, 1981). Apesar de utilizar instrumentais semelhantes aos da típica pesquisa de opinião (questionário e grupo de discussão), em nenhum momento o presente estudo desconsiderou o sentido da imediaticidade da informação levantada, o que significa que sua orientação metodológica supôs a diferença estrutural entre os momentos da investigação e interpretação (FERNANDES, 1976).

Participaram da pesquisa 60 adolescentes atendidos por nove organizações sociais conveniadas com a FEBEM. As atividades foram agrupadas em três macro-regiões do município de São Paulo: Sul, Leste e Norte. Esta divisão regional não expressa nenhuma amostra probabilística e teve somente o objetivo de conferir ao universo pesquisado a heterogeneidade aconselhável para um estudo qualitativo.

Em cada uma das macro-regiões foram aplicados questionários e realizados três grupos de discussão com adolescentes, totalizando 60 questionários válidos e 9 grupos. Dois foram os critérios para a composição dos grupos: a) número de ocorrências do ato infracional e b) passagem pelas unidades de “internação” e/ou de “semiliberdade”. Estes critérios instituíram três agrupamentos diferentes. Do primeiro decorreram os grupos “reincidentes” e “primários”. Já o grupo “internação/semiliberdade” respondeu ao segundo critério.

Embora o intuito inicial fosse organizar os participantes a partir da aplicação dos dois critérios, isto não foi possível em 2/3 dos grupos “reincidentes”. Com exceção das atividades da zona norte, única região onde foi possível formar os três grupos como inicialmente

planejado, as demais ocorreram com grupos assim constituídos: a) “primários”; b) “internação/semi” e c) “reincidentes” e “internação/semi”. O convite aos participantes ficou a cargo das organizações sociais.

As atividades duraram em média 3 horas e foram divididas de modo paritário em dois momentos: a) aplicação dos questionários e b) discussão em grupos de discussão. Em cada grupo, ambos os momentos ficaram sob a responsabilidade de uma dupla de pesquisadores, cujas atribuições eram mediar e registrar as discussões. O questionário era composto por 65 perguntas, estruturadas pelo eixo temático adotado também pelos grupos: a) expectativas; b) educação; c) família; d) trabalho; e) circuito socioeducativo; f) direitos e participação. Após a realização de um pré-teste com adolescentes atendidos pela Fundação Criança de São Bernardo do Campo, sua versão final foi concluída. Alterações na linguagem e supressão de algumas questões foram feitas para a adequação do instrumental ao tempo disponível para sua aplicação.

Ao final dos nove grupos de discussão, deu-se a realização de mais dois, com a presença de 20 adolescentes, para aprofundamento das questões discutidas. Estes adolescentes já haviam participado dos grupos anteriores e foram indicados pelos pesquisadores levando-se em conta a procedência regional e a motivação para participar novamente das discussões. A sub-representação de algumas regiões fez com que outros adolescentes fossem convidados, independente da motivação para participar da pesquisa. Nos dois grupos finais, da mesma forma que na maioria dos primeiros, houve agregação de “reincidentes” e “internação/semi” sem que, no entanto, se instituisse o terceiro grupo (“internação/semi”).

### **Os grupos de discussão**

O interesse dos adolescentes em participar dos grupos como pressuposto das atividades de pesquisa não respondia apenas a um princípio de valor, mas, antes de tudo, foi uma condição para a abordagem investigativa proposta. Ainda que em algumas situações se tenha constatado a imposição, por parte da organização social, do comparecimento dos adolescentes às atividades, a orientação era a de lhes garantir um momento de escolha antes do início das discussões. A pesquisa deveria acolher as conseqüências deste momento de decisão, postulado

para que a fala dos adolescentes pudesse derrogar o assujeitamento que lhe é reiteradamente imposto pelas agências e dispositivos de controle social. Se este era o objetivo, a pesquisa não deveria desconsiderar o fato de que ele somente seria realizado se os adolescentes assumissem a responsabilidade por aquilo que falavam. Para tanto, seria imprescindível estabelecer condições para que suas falas circulassem nas vias de uma reciprocidade pactuada com os pesquisadores, a quem posteriormente remeteram palavras, gestos e outras mensagens, muitas delas cifradas e, por vezes, sob o esteio de um enfrentamento explícito. Fundamental reciprocidade na ausência da qual os conteúdos enunciados facilmente adentrariam o jogo das estratégias reguladas pelo cálculo da maior rentabilidade entre meios e fins, prática corriqueira e incorporada por grupos e indivíduos expostos à alienação da possibilidade de manejar os significados de sua aparência e reconhecimento sociais (GOFFMAN, 1978).

Fazia-se necessário, portanto, estabelecer um “contrato”, recurso caro à educação social<sup>90</sup>, que visa garantir um momento de decisão para o adolescente ao possibilitar-lhe a abertura para não participar da atividade proposta. O “contrato” consolida e remete a responsabilidade pelo andamento da atividade aos participantes, expondo e colocando em operação o princípio de que o fundamento de suas regras se assenta sobre o compromisso firmado por todos os envolvidos. O “contrato” não designa um inventário de regras, apenas um elenco de itens submetidos à deliberação coletiva, e também se distancia da paridade existente em sua versão jurídica. Apesar desta indefinição conceitual, a noção de “contrato” foi central para os propósitos da pesquisa, na medida em que reconhecia explicitamente a responsabilidade<sup>91</sup> que possuíam os adolescentes sobre o sentido disposto por seu discurso. Os processos laudatórios, pelos quais passam no circuito de instituições de controle social, se estruturam sobre uma relação na qual as informações são produzidas, registradas e interpretadas apenas por uma das partes: o orientador, o juiz, o promotor, a assistente social, o advogado, o psicólogo. Neste circuito, a responsabilidade do adolescente é suprimida, seus atos são reduzidos ao enquadre da norma jurídica ou de uma injunção moral. Por esta razão, observar os efeitos desta atribuição de responsabilidade ao adolescente não parece ser algo de pouca valia. É presumível que este tipo de posicionamento, neste particular, inscrito no

---

<sup>90</sup> Sobre o uso e o sentido pedagógicos da noção de “contrato” em educação social, ver REIS, Ana Maria Bianchi dos (2000). *Plantando Axé: uma proposta pedagógica*, Cortez: São Paulo.

<sup>91</sup> Para compreender a discussão proposta, é imprescindível não atribuir a esta responsabilidade nenhuma conotação jurídica ou moral.

interior de uma relação de pesquisa, constitui uma das condições para a emergência de uma responsabilidade mediante a fala e a presença deste “outro”, aqui, encarnado pelo pesquisador.

### **A presença do pesquisador**

Pesquisador 1: W., quê que os “boca-aberta” falam de você?

W (ri): Lá na quebrada eles num fala nada não porque é o seguinte, p'ssora... oh, senhora, p'ssora [*Ele se confunde e vários riem. P. tira um barato: “ele acha que tá na escola, hahahaha.”*]

Pesquisador 1: Cê não tá na escola, é uma pesquisa.

Trecho da transcrição do grupo “internação/semi”, 05/10/2002.

A solicitação de informações embutida em uma pesquisa constitui uma demanda cujo agente costuma não ser o mesmo que o indivíduo ou grupo social do qual são extraídas. Em outras palavras, a demanda por conhecimento é, em verdade, demanda de um determinado agente dirigida a um outro. Daí por que toda pesquisa é, tendencialmente, a atualização da estratificação social (BOURDIEU, 1997). De fundamental importância, portanto, compreender as razões pelas quais os pesquisados atendem a esta demanda; analisar a posição do pesquisador e o jogo de forças sociais em ato nos processos interativos pelos quais a pesquisa pôde ganhar existência. Ao invés de defender a idéia, um tanto trivial e precipitada, de que a prática científica poderia criar uma situação comunicativa por meio do controle metodológico de seus propósitos, seria mais adequado professar o contrário. É a estrutura das estratificações sociais que determina as condições e as percepções iniciais de uma situação de pesquisa.

Neste sentido, é possível levantar informações privilegiadas a partir da análise de situações onde há limitações no conhecimento dos parâmetros cognitivos que regulam um determinado tipo de interação social. Nestas ocasiões, a associação entre elementos de esferas sociais distintas objetiva criar referências de orientação, ainda que provisórias. Os momentos iniciais de uma pesquisa ilustram bem este fenômeno, uma vez que tendem a atualizar, para aquele que aceita dela participar, constrangimentos e iniquidades cotidianas, revelando modalidades de assujeitamento, sobretudo mais visíveis quando há uma marcante diferença de *status* entre o pesquisador e o seu entrevistado. Em função da incidência jurídica, que define o campo e objeto de sua investigação, a pesquisa com adolescentes em liberdade assistida deve

supor esta atualização. Apesar do evidente caráter educativo previsto pela legislação, os adolescentes continuam a ser objeto de práticas e discursos alheios à possibilidade de uma responsabilidade ser criada e por eles mesmos sustentada. Estruturalmente, a incidência da lei configura a visibilidade social de um indivíduo por intermédio da atribuição de direitos e deveres. Os adolescentes autores de ato infracional estão expostos a esta visibilidade, não raro revertida em modo estigmatizado de existência social.

Sob este prisma é que se deve observar e acolher as pequenas manifestações de “crises referenciais”, como um lapso lingüístico que associou o pesquisador à figura escolar do professor, ou mesmo aquele que aproximou, bem verdade que de um modo intencionalmente jocoso, o coordenador da pesquisa ao “patrão”, indícios de recursos analógicos que caracterizam uma *semiologia sensível*, configurada por experiências e instituições sociais centradas em relações estruturalmente assimétricas e, na maioria das vezes, desiguais.

Se os primeiros momentos em um contexto novo e incerto são mapeados por construções hipotéticas, organizadas segundo menções imaginárias a significações familiares, há que se perguntar se diferentes formas de presença do pesquisador teriam habilitado diferentes estados de enunciação discursiva. Não se trata de incorrer na interpretação equivocada que concebe a subjetividade do pesquisador como fio condutor da produção das informações sob o pretexto de que criticando-a, a neutralidade e objetividade da pesquisa estariam garantidas. A subjetividade do pesquisador não constitui matéria desta pesquisa, o que está longe de significar que o lugar ocupado e conferido a ele deixem de ser aqui problematizados. Atentar para o fato de que diferentes modos de presença do pesquisador propiciaram reações grupais distintas significa aceitar o pressuposto de que toda relação de pesquisa, embora induzida e delimitada metodologicamente, não é capaz de prescindir das inúmeras experiências exteriores a ela. A particularidade das experiências sociais atravessa o campo de investigação e, muitas vezes, pode definir a direção da análise ou mesmo restringir o alcance da coleta de dados, influência cuja intensidade não é recomendável para nenhuma pesquisa. A questão não é tanto como evitá-la, mas saber em que medida ela conduziu a análise e quais as condições que impôs ao trabalho de campo. Trata-se, antes de tudo, de explicitar o problema e incorporá-lo metodologicamente à investigação e à interpretação do material, donde a relevância de se compreender o lugar percebido e ocupado pelo pesquisador na relação que estabeleceu com os indivíduos e universo pesquisados.

## **Pesquisador versus educador**

*“Ao final, os meninos perguntaram porque eles não poderiam sentar com os juizes assim como estavam fazendo com a gente. Alguns chegaram a pedir que déssemos um jeito para isso acontecer, ainda que um pouco em tom de brincadeira. Isso faz pensar que perspectiva esses meninos têm. Que perspectivas temos nós, como educadores e, mais particularmente, dentro dessa pesquisa? Como lidar com esses limites?”*

Registro de Campo, Pesquisador 4, 05/10/02.

Desde o início e durante a definição de sua equipe, a pesquisa foi colocada frente à exigência de estabelecer distinções. O principal critério adotado para escolha dos pesquisadores havia sido a experiência profissional na área de educação social, especificamente junto a adolescentes autores de ato infracional. Dos seis pesquisadores, apenas um não respondia a este requisito. Sua trajetória profissional era marcada por trabalhos de pesquisa, razão por que foi convidado a integrar a equipe. Todos os demais trabalhavam ou já haviam trabalhado como educadores sociais. Embora muitos frequentassem cursos de pós-graduação, possuíam, em sua maioria, pouca experiência como pesquisadores.

O critério para composição da equipe privilegiava a experiência de educador, mas o objetivo de suas atividades pertencia ao âmbito de pesquisa, o que exigia, portanto, a distinção entre a função de educador e a de pesquisador. Critério este de inegável ambigüidade, um estímulo para “crises referenciais”, às vezes enfrentadas pela tentativa, sempre fadada ao fracasso, de suspender a experiência como educador a favor do que supostamente seria a atividade ideal de um pesquisador. Constantes foram as discussões, parte delas acompanhadas por um supervisor, que procuravam orientar os trabalhos conforme seus objetivos, mas que não impediram conseqüências contrárias às planejadas. À exceção de posicionamentos extremados, os pesquisadores vivenciaram, do início ao fim do trabalho, a dificuldade em situar os significados de suas falas e ações no interior da relação estabelecida com os adolescentes.

A decisão por profissionais com experiência como educadores procurou responder a duas circunstâncias. A primeira dizia respeito à escassez de tempo disponível para conclusão da pesquisa, condição que exigia conhecimento prévio da realidade pesquisada. A segunda era

correlata ao pressuposto de que os adolescentes seriam muito refratários a pessoas pouco habituadas e desconhecedoras da situação a que estavam submetidos. Neste aspecto, não há como deixar de reconhecer a proximidade desta idéia com o preceito pedagógico do “vínculo”, tão presente nas falas dos orientadores sociais. Em uma das reuniões de supervisão, quando se debatiam os problemas verificados após o uso de crachás de identificação, foi flagrante a defesa do preceito semelhante ao “vínculo”, motivando ainda mais a polêmica sobre as diferentes atribuições e responsabilidades presumidas para as funções de educador e de pesquisador. Na mesma discussão, que acontecera poucas horas após a realização de um grupo de discussão, tenso para boa parte dos pesquisadores, a distinção entre estas funções veio novamente à tona para dar sentido às dificuldades vivenciadas neste dia.

Coordenador: (...) Você sabe que aquilo (*identificação dos adolescentes por crachás*) não é indiferente, gera incômodo, por que não encarar isso como uma coisa a ser trabalhada, entendeu? Você nem sabe se isso gera incômodo, pode dificultar (...). Por que não trabalhar isso? Não sei se se deve começar dessa forma, <porque> geralmente eles associam isso à Febem, <porque> a Febem era assim. Por que não ficar atento a isso?

Pesquisador 1: Não sei se gerar esse incômodo (...) é importante. Porque senão a gente poderia facilitar o impacto já de coisas chatas. Eu sempre acho que se é chato e não tem tanta importância, a gente não precisa fazer.

Pesquisador 2: Aí eu acho que tem uma questão importante (...) Nós não estamos construindo uma relação de afinidade, nem de educação. Quer dizer (...) eu acho que essa <situação>, essa que deixa todo mundo de bode é tão importante quanto a que deixa todo mundo feliz. Agora eu acho que entendi mais ou menos o que você estava colocando. Agora eu entendi, por exemplo, vendo ela falar <sobre> a dificuldade do crachá. Eu entendi o que você estava falando. “Vamos tornar tudo legal”.

Pesquisador 1: Não, não tudo.

Pesquisador 2: Desse ponto de vista da relação, não necessariamente é isso que interessa. Agora eu entendi. Não necessariamente é isso que interessa, que eles falem legal. De repente eles não se entrosaram, você é um babaca e tal. É legal isso para a pesquisa. Não é legal para você, nem é legal para eles.

Pesquisador 1: Mas é legal para a pesquisa criar um certo constrangimento desde o começo? Mesmo que não seja pedagógico?

Vários: Não, não.

Pesquisador 2: O objetivo é medir o efeito de um certo dispositivo que as instituições inclusive utilizam.

Pesquisador 1: Sim, então, então é legal para a pesquisa, tudo bem.

Pesquisador 2: Pode ser, não está dado como tal.

(...)

Pesquisador 3: (...) eu estava me sentindo muito (...) incomodado com o trabalho, não estava bem para fazer, e assim, na hora que você chegou e a situação que você encontra... eu vejo assim, todo mundo meio que olhando para isso, a gente comentava: “nossa, está estranho aqui”. Todo mundo estava falando “está estranho aqui”.

Pesquisador 2: Eu não estou achando nada disso, eu não estou me reconhecendo em nada disso que vocês estão falando. Eu estou achando estranho. (...) Eu encontrei o Coordenador lá e falei para ele: “estou achando legal aqui. É mais perto”. Porque, sinceramente, eu não vi, não atravessou o meu

trabalho, não atravessou o meu trabalho e é desse lugar que eu estou falando, que não vê um problema numa atividade que não traz bem-estar para a gente, entendeu? Quer dizer, a minha relação era mais fria, até porque eu não tenho identidade com a questão da infância. (risos) Então, quer dizer, desse lugar de onde eu falo, desse ponto de vista, não existe fracasso. É isso que eu estou tentando falar para vocês.

(...)

Supervisor: Então, acho que (...) para quem teve uma experiência de educador, isso que você (*dirigindo-se ao pesquisador 2*) está dizendo é muito difícil. Esse distanciamento é muito difícil, ou seja, suportar o silêncio de vinte minutos não é possível.

Ainda que a polarização que esta passagem sugere não deva ser generalizada, a “crise referencial” instituída pela polêmica permite a formulação de dois tipos de *disposições discursivas* que, embora não correspondam às profissões de educador e pesquisador, assim serão nomeadas apenas por motivos de clareza conceitual.

A primeira *disposição*, aqui designada inadvertidamente de *pedagógica*, caracteriza a produção de um sujeito por meio da moralização das normas e da conseqüente intenção em aproximar os fatos dos valores. O aprendizado pressupõe, do lado do educando, um sujeito em potência, e, por parte do educador, uma maestria. Esta maestria representa a autoridade da norma que institui a assimetria, na ausência da qual não há aprendizado. Mas para que esta autoridade seja reconhecida, é preciso controlar a distância entre os sujeitos da relação educativa para que ela não se transforme em uma mera relação de dominação. Um dos sentidos do “vínculo” é resultado desta exigência.

A segunda *disposição* decorre do discurso técnico da pesquisa social. Devido a este traço de filiação, seria adequado chamá-la de *científica*, ainda que nem sempre sua presença se dê no campo e segundo os valores da ciência propriamente dita. A *disposição científica* não pretende, como a *pedagógica*, professar uma realidade ideal ou mesmo atribuir um juízo de valor sobre ela. Sua finalidade é a de enunciar o estado de coisas vigente; afirmar o que *é*, e não aquilo que *deve ser*.

Esta tipologia manteria inadequadamente sua coerência se não fosse justificada e não servisse ao propósito de orientar a análise do material empírico. Seu traço excêntrico comprometeria a leitura dos dados caso sua finalidade fosse normativa, isto é, se a sua formalidade respondesse às contradições observadas na pesquisa de campo. A presente

pesquisa não assumiu esta perspectiva e fez de tudo para não reproduzir seus problemas, o que, é de se presumir, não foi inteiramente possível.

As regras da pesquisa<sup>92</sup>

Pesquisador 1: Então, as regras na escola pública não funcionam.

C: Tem regra não.

B: Na escola perto lá da minha casa lá é meio embaçado tentar xingar o diretor. Porque acho que ele é delegado desse negócio de adolescência, vixi! Se cê não andar na linha, ele já manda logo pra... tanto que, quando eu catei a minha medida de LA, ele queria que eu ficasse das 6 da manhã às 6 da tarde, pegando 2 período direto. Eu falei: “não vou não”.

C: Professor doido!

B: Eu falei: “Tá certo. Eu fico aqui. Mas se o senhor sustentar a minha família lá... beleza, né? Eu fico aqui até o resto da vida, até a morte mesmo. Se o senhor quiser fazer essa parte aí pra mim, tudo bem!”

Pesquisador 1: O B. tá falando que esta escola tem regras bastante firmes porque até o diretor abusa um pouquinho.

C: Se tem diretor desse lá na minha escola lá, os cara mata ele. É que lá é embaçado, na minha quebrada.

*Pesquisador 1 faz uma fala longa sobre alunos que querem enfrentar as regras da escola e são indisciplinados e outros que são comportados. Então, lança a questão: Vocês se posicionam assim, falam assim: “não, isso aqui tá uma zona...”*

B: E isso adianta alguma coisa?

Pesquisador 1: Cês acham que não adianta falar nada?

R.: Faço minha parte e pronto.

Pesquisador 1: E você, J.? Qual a contribuição que você dá?

*J (muito baixo, quase inaudível):* Eu faço minha lição [...] o pessoal quer bagunçar, mas [...]

W: Eu só bagunço no final.

Pesquisador 1: Só no final? Os 10 minutos finais de cada aula, W.?

W: 10 nada! Os últimos 20, 25.

Pesquisador 1: Mas a aula tem 50!

W: Tem que ser rápido. Professor acabou, já acabei também.

Pesquisador 1: Então cê faz assim, 20 minutos, cê...

W: Mas não vinte minutos. É o tempo que o professor passa a lição. Ele colocou o giz na lousa, eu coloco a caneta no caderno. Aí as pessoa ficam lá, batendo papo, idéia vai, idéia vem. Aí, o professor acaba de copiar, eu tô sossegado e as pessoas não.

Pesquisador 1: Que que cê faz quando cê tá sossegado?

W: Aí eu procuro quem acabou e fico conversando com ele.

Pesquisador 1: Isso atrapalha a aula, não?

R.: Às vezes. Eu saio da sala. Já fiz tudo!

*Pesquisador 1 vem crescendo:* E pode sair da sala?

*B, rindo, não percebe o ataque que vem chegando:* Pode, só na hora de ir pra diretoria.

*R. racionaliza:* Às vezes, não pode, mas...não tô fazendo mais nada. Vou ficar fazendo o que dentro da sala?

*Pesquisador 1 chama na chinha, mas ainda moderado:* Quais são as regras?

*[Começo a pensar no Anarquismo Pink Floyd. Todos falam ao mesmo tempo. Confusos.]*

*Pesquisador 1 aumenta um pouco a voz:* Quais são as regras?

<sup>92</sup> Os grupos de discussão foram gravados e transcritos. As frases e palavras em itálico indicam o comentário do pesquisador responsável pelo relatório das discussões.

R. *tenta se defender como pode*: A professora não tá passando matéria nenhuma, eu já copiei a matéria dela...

Pesquisador 1 *avança na fala dele*: Mas quais são as regras, R.?

R. *ainda mais racional*: A professora dá aula, 50 minutos de aula, dá aula. Não dá 20 minutos de aula e acabou.

[*Silêncio. Pesquisador 1, voz trêmula, volta à regra. A professora já não importa, apenas a regra.*]

Pesquisador 1: E aí, cê também começou abrir tudo porque a professora quebra a regra e você também quebra!

R., *esse Aristóteles, revida*: É lógico!

[*Não posso suportar mais. Viva a revolução!*]

Pesquisador 2: Que é isso?

Pesquisador 1: Oi?

Pesquisador 2: Cê tá dando lição de moral nele?

Pesquisador 1, *desconcertado, tenta sustentar a pose*: Não! Não. Tô tentando ver o quanto eles contribuem pras regras. Eles cobram muito as regras da escola. Cobram dos professores as regras, não cobram? Cobram que os professores ensinem. Eu quero saber o quê que eles contribuem para que essas regras aconteçam.

[*Falam ao mesmo tempo. Instaurei a revolta. Sou feliz.*]

C: Primeiro ele tem que fazer a parte dele.

W: Ele não fez a parte dele!

C: Ele faz a parte dele e nós faz a nossa e já era.

J: Aí começa o professor: “aluno só quer bagunçar e a gente não recebe nada.” Ele só quer saber de ganhar!

B: Que nem minha professora de matemática, ela faz curso de 2ª e 6ª, né, que o governo... a secretaria de educação chamou ela pra fazer o curso. Aí, ela diz que pra fazer... falou assim: “Ó, se eu pudesse, eu arrumava curso 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, e 6ª só pra mim não vir dar aula no 4º C”, que é nossa sala. Aí, a gente falou: “Professora, obrigado, hein?” Aí ela até saiu da sala e não deu aula pra nós. Assim vai bem. A professora fala uma coisa dessa, a gente até tem lembrança disso. Já não gostava de matemática.

Pesquisador 1, *contrariado, muda de assunto*: Que lugares que vocês se sentem mais incentivados pra aprender? A escola parece que não incentiva em nada.

Os comentários deste relator (pesquisador 2) não deixam mentir o descompasso entre concepções no interior da equipe de pesquisa. Sua função de registrar a discussão do grupo, mantendo-se preferencialmente distante dela, foi suspensa a favor do que acreditava ser uma imprescindível retificação da conduta do mediador (pesquisador 1). Um ideal de pesquisa atravessou a sua intervenção, provavelmente autorizada pela experiência pessoal acumulada nesta área. Sua intervenção se contrapôs à direção da mediação, interrompendo e questionando-a, e não parece ser por acaso que ela tenha se manifestado no momento em que o debate ocorria ao redor do tema das regras. A atribuição de uma “*lição de moral*” ao mediador exprime a defesa de uma “*relação mais fria*”, mais distanciada, em detrimento do “*bem-estar*” dos adolescentes e pesquisadores. Em contrapartida, a insistência do mediador em saber a opinião dos entrevistados em relação ao que “*eles contribuem para que as regras aconteçam*” pronuncia o viés pedagógico de sua interrogação. Regras implicariam, deste

ponto de vista, reciprocidade. Se ela não é reconhecida, não há regra possível. Daí o sentido da insistência da pergunta revelar seu teor normativo, já que tentava ressaltar e fazer com que os adolescentes reconhecessem este postulado. De certo modo, os dois pesquisadores incorporaram, quase com a mesma pureza da tipologia, os traços definidores das *disposições pedagógica e científica*.

## Equações da igualdade e da diferença

*“Nossa discussão, no entanto, foi interrompida por outra muito interessante. Mury<sup>93</sup> levantou para ir ao banheiro e, quando voltou, disse que tinha encontrado “aquele japonês, acho que é coordenador aí de vocês, né?” e sugerido que nos encontrássemos em outro dia, mas agora para eles perguntarem coisas para nós. Todos concordaram com entusiasmo. Disseram que <se> a gente quer conhecer eles, eles também querem conhecer a gente, também querem perguntar o que somos, o que dizem da gente, o que a gente faz que a gente não gosta. E o que brotou como idéia, começou a valer ali mesmo. Lembro agora de um momento em que, quando discutíamos sobre o papo de futuro do Brasil, alguns falaram que era preciso ter esperança e Mury perguntou ao Mediador 1: “você tem esperança?”. E aos poucos, as perguntas foram sendo feitas: “por que só vocês perguntam?” e o Mediador 1 devolveu: “tá certo, é isso mesmo, por que só a gente pergunta?”. E então perguntaram o que o Mediador 1 tinha estudado, no que trabalhava. Walter perguntou: “e vocês, o que vocês pensam de nós? Vocês têm medo?”. Mediador 1 falou um pouco que tínhamos trabalhado juntos no fórum, contou que trabalhara com as crianças na rua e que, fora dessa situação, tinha medo de algumas coisas. Emendei que não tínhamos medo deles, mas que tínhamos medo de que algo de ruim acontecesse com a gente, assim como eles também têm medo de que algo de ruim aconteça com eles. Walter ainda retrucou consigo mesmo: “isso sem nem me conhecer”. Falaram sobre as dúvidas que tinham sobre o que estávamos fazendo ali. Igor desculpou-se, mas perguntou: “vocês estão levando uma pra cima de nós, né?”. Mediador 1 disse que se estava ali era porque acreditava no que estava fazendo e queria mesmo saber o que eles achavam, o que eles tinham a dizer. Nesse momento, deu o quieto Bernardo como exemplo: tinha dito coisas importantes ali, dizer que não gosta da LA, por exemplo. A gente queria saber o que existe na LA e na forma como ela funciona, que faz com que ela não seja uma coisa boa para eles, para poder pensar o que seria bom. Deu exemplo da avaliação do Mury sobre a descontinuidade dos cursos profissionalizantes, dizendo que é preciso pensar nas falhas para melhorar o todo da LA. Eu falei um pouco da limitação que esse trabalho tinha e que a princípio era uma coisa que preocupava a gente também. A gente queria muito que essas coisas fossem de fato ouvidas para fazer uma proposta com a cara deles, mas não tínhamos certeza de que isso aconteceria, porque não depende só da gente. Essa era uma coisa que eu fazia, mas não gostava, respondendo a questão: ter que respeitar algumas decisões com as quais eu não concordo, mas até onde pudéssemos, levaríamos essas opiniões, colocaríamos no papel. Esse é o limite do trabalho e não*

---

<sup>93</sup> Por razões óbvias, todos os nomes foram substituídos por nomes fictícios.

*dá para fazer só o que a gente gosta, do jeito que a gente quer. Eles ainda disseram que esse tipo de conversa nunca acontece entre eles. Que eles também querem fazer pergunta, também têm coisas para falar.”*

Registro de campo, pesquisador 4, 05/10/2002.

É condição do trabalho com grupos de discussão o estabelecimento de traços identificatórios<sup>94</sup> entre os seus integrantes. Sem um mínimo de coesão, nenhuma atividade de pesquisa com grupos pode, ao menos não de modo adequado, ser desenvolvida e caracterizada enquanto tal. São estes traços que garantem sua existência e consistência. Embora a formação e consolidação dos grupos tenham atendido apenas aos critérios internos da pesquisa, as identificações que foram induzidas e sustentadas pelos pesquisadores põem em relevo uma importante questão de método, pois sublinham criticamente as formas assumidas pela relação de pesquisa e os limites impostos ao trabalho de campo. Se a questão central do estudo consiste em compreender as condições e invenções por meio das quais uma responsabilidade pôde ser enunciada pelos adolescentes, então, constitui uma primeira necessidade definir sua natureza, se coletiva ou individual. Decorrência da primeira, a segunda necessidade diz

---

<sup>94</sup> O conceito de identificação pertence ao universo teórico da Psicanálise. Processo psíquico que remonta a “*mais remota expressão de um laço emocional com outra pessoa*” (FREUD, 2000), a identificação designa uma função específica: a modificação do eu. Sob o pano de fundo da perda do narcisismo primário, ela é uma resposta à contingência da lei que, em um primeiro momento, instituiu para o sujeito a própria ordem simbólica. Segundo Freud, são três as modalidades de identificação, que se diferenciam conforme a relação estabelecida com esta instância fundadora. A primeira diz respeito à idealização da lei. O sujeito se identifica com o seu agente (em Freud, o pai) antes mesmo do momento de escolha do objeto sexual (que ocorrerá com o declínio do complexo edípico). Esta identificação porta a ambigüidade da convivência entre os afetos de amor e ódio ao pai, que será presentificada no complexo de Édipo, ou seja, com a definição da posição sexual do sujeito. A segunda modalidade refere-se à identificação ao objeto de amor, aquela que vem ocupar o lugar do que antes era investido libidinalmente. Freud atenta que esta identificação é processada por meio da apreensão de uma característica e não pela totalidade do objeto. Um traço do objeto é isolado, sendo em relação a ele que o sujeito se identifica. A terceira modalidade concerne ao sintoma. Neste caso, a identificação se estrutura pelo que existe de desejo no sintoma do outro. Aqui, não há investimento objetal propriamente dito. A identificação é fundamentada pelo “*signal de um ponto de coincidência entre dois egos*” (Idem). O “*ponto comum*” a que se refere Freud consiste no laço libidinal firmado com o pai ou, no contexto do grupo, com o líder. Seria este típico modo de identificação histórica e que definiria também a psicologia das massas. Nesta pesquisa, há que reconhecer uma apropriação conceitual pouco rigorosa. A despeito deste uso inadequado, o conceito de identificação apresenta e problematiza os dois modos distintos, manifestos na relação de pesquisa, de formação e sustentação de laços grupais. Neste aspecto, são imprescindíveis os comentários de Roudinesco (2000), que alertam para os possíveis equívocos induzidos pela tradução inglesa deste texto de Freud, na qual a versão em português se apoiou. Ao escolher “grupo” e não “massas”, a tradução aceitaria a mesma operação reducionista de algumas vertentes da ciência social americana, que consideram o grupo como reprodução em escala reduzida dos fenômenos sociais mais amplos. Alerta útil para a presente pesquisa, na medida em que problematiza a necessidade de ponderar os limites metodológicos da técnica de grupo de discussão.

respeito a uma ponderação metodológica. Os recursos de investigação empregados devem ser adequados conforme a natureza atribuída a esta responsabilidade.

Vicentin (2002) defende a tese de que os adolescentes autores de ato infracional não existem sem uma identificação fora dos laços grupais. Com efeito, as entrevistas individuais são preteridas ao lado do instrumental ou técnica de pesquisa que não pressuponha o grupo como referência empírica de análise. Perspectiva teórica diversa das pesquisas conduzidas pela orientação fenomenológica. Em linhas gerais, é possível dizer que o universo da análise fenomenológica se concentra nos mecanismos cognitivos que regulam os processos de interação social. A crítica mais comum concentra-se no suposto centralismo subjetivo subjacente a esta vertente teórica<sup>95</sup>. Complexas configurações sociais, implícitas nos processos interativos, seriam reduzidas a criações e procedimentos estritamente individuais.

Apesar do incontestado valor deste debate, esta pesquisa não reivindica ser uma das trilhas de seu desdobramento. Apesar de reconhecer o peso de um ecletismo metodológico pouco recomendado, teve a pretensão de conciliar uma abordagem de grupo com uma investigação preocupada com as mediações cognitivas dos processos interativos presentes na relação de pesquisa. Isto devido à concepção de sujeito que propõe. Não só por razões de rigor conceitual, é preciso dizer que este sujeito não designa realidade subjetiva alguma, seja ela corporificada pelo indivíduo ou pelo grupo, mas o efeito de uma determinada forma de enunciação, da emergência de uma certa *disposição discursiva ética*, muito diversa das outras, na medida em que toma posse da responsabilidade sobre o sentido posto em discurso. Sujeito efêmero, improvável nos grupos enredados por um forte laço de pertencimento identificatório, prerrogativa que impõe algumas dificuldades.

Nesta pesquisa, a identificação foi induzida e deveria decorrer da situação jurídica em que se encontravam os adolescentes. Os grupos ganharam existência e foram reconhecidos, ao menos num primeiro momento, pela aplicação da categorização extraída da legislação: adolescentes em medida socioeducativa de liberdade assistida. Este critério era de conhecimento de todos, informados sobre ele pelos profissionais das organizações sociais onde são atendidos e reafirmado na ocasião do “contrato”, antes do início das atividades de pesquisa. Outros critérios foram adotados sem a ciência dos adolescentes: a quantidade de

---

<sup>95</sup> Para compreender os termos desta crítica, ver BOURDIEU (1998). Cf. SMART (1978)

ocorrências do ato infracional e a passagem pelas unidades de internação e/ou semiliberdade. Mas justamente por não serem acessíveis aos participantes, envolviam diferentes estratégias de consolidação do grupo. Era de se esperar que as experiências comuns, propiciadas pela passagem nas unidades de internação, modulassem traços identificatórios entre os adolescentes, sobretudo nos grupos “reincidentes” e “internação/semiliberdade”, hipótese confirmada e que dependeu, em boa parte, da forma como o mediador conduziu as discussões. Importa saber qual a *disposição discursiva* assumida pelo mediador, pois a ele coube a tarefa de sustentar o significado gregário das informações levantadas.

Entre os pesquisadores que assumiram a função de mediação, as disposições discursivas designaram, basicamente, dois sentidos opostos. O primeiro caracterizou um tipo de mediação pautada por estratégias de identificação. Nos grupos com esta mediação, uma igualdade genérica pôde ser enunciada e se fazer notar pela proximidade entre pesquisadores e adolescentes. Daí não ser um fato casual a predominância de manifestações a favor da coesão grupal, seja por meio de confraternizações espontâneas ao final das atividades (como quando os adolescentes e os pesquisadores deram-se as mãos em círculo para proferir oração em agradecimento por aquele encontro), seja pelo reconhecimento de experiências e de pensamentos comuns. No entanto, estas mesmas estratégias potencializaram enfrentamentos e conflitos com alguns adolescentes. Em um dos eventos mais elucidativos, a tentativa dos pesquisadores de se aproximarem do grupo acentuou uma rivalidade predisposta e a disputa no interior de uma igualdade sem regulação. Embora fosse evidente a completa falta de interesse de alguns adolescentes em participar das discussões, a adoção de recursos de coesão grupal criou as condições que faltavam para que o desinteresse fosse revertido em hostilidade. Não houve discussão em grupo simplesmente porque um grupo não foi instituído. O estabelecimento de traços identificatórios entre os adolescentes, pressuposto do trabalho desta natureza, não foi possível talvez porque os mediadores tenham condicionado a própria existência do grupo à eficácia das estratégias de identificação centradas na pessoa do pesquisador.

A presença de relações de força durante a pesquisa de campo não deve ser negada e sua incorporação pela análise também não pode ser relevada. O conflito presente no encontro entre pesquisador e seu entrevistado instaura os limites interpretativos desta relação. Ainda que os termos que configuram qualquer relação social sejam construídos e, portanto, sejam

passíveis de mudança, eles são anteriores à entrada do indivíduo em um espaço de conversação, o que torna importante considerar o conflito e as negociações envolvidas como pontos de amarração dos significados produzidos na relação de pesquisa.

O sentido do segundo tipo de mediação é dado pela afirmação da diferença e da distância entre pesquisador e o grupo de adolescentes. A contundência com que esta disposição discursiva foi assegurada por um dos mediadores possivelmente inibiu, durante o seu trabalho, as manifestações de identificação grupal tão presentes nas atividades dos outros membros da equipe. É possível pensar que o fato deste pesquisador ser do sexo feminino, uma exceção entre os mediadores, tenha ressaltado este sentido. Elemento de inegável alteridade, a mediação conduzida por uma mulher pode ser compreendida como um obstáculo à identificação com o grupo majoritariamente masculino, visto que a diferença sexual apresentase à percepção como a primeira diferença, mais visível porque inscrita no corpo. Não é à toa que foi com esta pesquisadora que as questões relativas à infração e à experiência punitiva sofrida na FEBEM foram mais discutidas e explicitadas pelos adolescentes. Ao contrário da maioria dos outros grupos, aqui a infração foi amplamente abordada, sem qualquer tentativa de aproximação identificatória entre pesquisador e adolescentes. Quando este tipo de aproximação pôde ocorrer, o debate sobre a experiência punitiva chegou a se ausentar até mesmo nos grupos formados por adolescentes que passaram pelas unidades de internação, muito provavelmente porque os recursos de coesão grupal tenham merecido prioridade em relação a outros procedimentos. Esta ausência talvez possa ser explicada pela observação de que a discussão sobre a infração e a responsabilidade nela envolvida inscrevem um traço de singularidade na fala dos adolescentes, dificultando a proposição de uma igualdade genérica. É por esta razão que a mediação alheia a este tipo de estratégia talvez ofereça melhores condições para pontuar aspectos especificamente relacionados ao ato infracional.

Seria equivocado, no entanto, desconsiderar o fato de que os estímulos à identificação entre pesquisadores e adolescentes também promoveram profundas discussões sobre a experiência punitiva e sobre os efeitos do ato infracional na vida dos adolescentes. Fizeram mais: ressaltaram as condições favoráveis para a inusitada figuração da inversão entre as partes da relação de pesquisa. Em algumas ocasiões, esta inversão pôde vir à cena. Na mais destacável delas, os adolescentes questionaram os pesquisadores, indagaram quais as razões e os interesses realmente envolvidos nas atividades que estavam sendo propostas. Apesar do

“contrato” ter exposto as respostas para estas perguntas, os adolescentes, num comvente exercício ético, assim procediam a desobjetivação da relação instaurada pela pesquisa. Se toda relação de pesquisa supõe a atualização, mesmo que temporária, de um *modus operandi* da estratificação social, esta inversão, por seu turno, expressou em ato a possibilidade contrária, a do adolescente dispor e usufruir o sentido de sua própria fala.

Interessante seria, sem dúvida, transpor para o universo da execução da medida socioeducativa os aspectos que a análise da relação de pesquisa é capaz de ressaltar, ainda que restritos ao âmbito de investigação e com claro sentido hipotético. Isto porque discussões em grupo constituem uma forte tônica dos atendimentos realizados tanto pela rede conveniada quanto pelos postos da FEBEM. Sem atribuir uma uniformidade metodológica entre eles, o que certamente seria um equívoco, é preciso, no entanto, atentar para os procedimentos e, sobretudo, para as *disposições discursivas* assumidas pelos orientadores sociais. Somente a título de ilustração é possível levantar alguns pontos a respeito.

Na pesquisa, as atividades com os grupos foram conduzidas, em linhas gerais, por dois tipos de mediação que, nos termos aqui designados, correspondem a duas disposições discursivas diferentes: a *pedagógica* e a *científica*. Envolvê-las na discussão sobre o acompanhamento socioeducativo não parece uma imprudência. Mesmo que seja inequívoca a necessidade de aprofundar a análise, no que se refere ao acompanhamento algumas ponderações podem ser colocadas a partir das reflexões produzidas por esta pesquisa e, anteriormente, pelo levantamento exploratório. É possível afirmar que as duas disposições pertencem à lógica da execução da liberdade assistida. Isto não parece ser um fato circunstancial, uma vez que esta medida socioeducativa implica atividades de aferição, descrição e avaliação do adolescente, acionadas pelos relatórios remetidos ao Poder Judiciário, ao mesmo tempo em que também pressupõe um sentido educativo para si. *Científico* no momento da coleta de dados primários, na avaliação técnica e na confecção do relatório endereçado ao Poder Judiciário, e *pedagógico* no acompanhamento do adolescente e de sua família, o trabalho do orientador social é atravessado pelo conflito entre estas duas disposições

de discurso<sup>96</sup>. De certo modo, os pesquisadores vivenciaram temporariamente este conflito. A fugacidade desta experiência não deve intimidar algumas considerações.

A primeira delas diz respeito à forma como a proximidade entre educador e adolescente é construída e sustentada pelo acompanhamento e quais os pressupostos inseridos sob a designação do “vínculo”. A esta questão não se deve poupar esforços. Da sua resposta depende em muito o êxito e a qualidade da intervenção socioeducativa, já que o “vínculo” é, do ponto de vista dos responsáveis pelo acompanhamento, o operador do trabalho com o adolescente em liberdade assistida. Na sua ausência, o cumprimento da medida seria reduzido a uma mera formalidade judicial. Nas entrevistas concedidas durante o levantamento exploratório, alguns profissionais expressaram a forma-limite deste tipo de trabalho pela opinião de que certos adolescentes responderiam plenamente às obrigações judiciais por estarem conscientes da natureza coercitiva da medida, manejando com eficácia suas prescrições, de modo instrumental e calculado. Em contrapartida, outros profissionais atribuíram o descumprimento reiterado da liberdade assistida aos já “estruturados”, aos “bandidões”. Por estarem envolvidos no mundo do crime, estes adolescentes desprezariam qualquer determinação judicial, mesmo sabendo das conseqüências deste comportamento. Em detrimento do seu sentido educativo, nestes casos, o acompanhamento seria reduzido ao seu aspecto sancionatório. Nestes relatos, subjaz um modo de figurar um determinado acompanhamento a favor do qual o orientador nada poderia fazer. Não foram poucos os entrevistados que associaram o adolescente “reincidente” a esta situação. Representado e percebido como indivíduo deslocado de qualquer pertencimento social consistente, exceção feita aos seus laços com a criminalidade, este adolescente não estabeleceria nenhum “vínculo” durante o cumprimento da medida. Há nesta concepção um sistema implícito de classificação dos adolescentes e de suas respectivas potencialidades. Cabe pensar por que a ausência de “vínculo” pressupõe este fracasso e quais os possíveis efeitos discriminatórios desta idéia.

---

<sup>96</sup> O artigo 119 do ECA assim dispõe sobre as responsabilidades do orientador social: *“Incumbe ao orientador, com apoio e a supervisão da autoridade competente, a realização dos seguintes encargos, entre outros: I – promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social; II – supervisionar a freqüência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula; III – diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho; IV – apresentar o relatório do caso”*.

Os argumentos em defesa do “vínculo” já são bem conhecidos. Não há motivo para recusá-los. Sua consistência não sugere ser apenas retórica, mas real. Muitos são os indícios de que, mais do que uma simples defesa do afeto e da solidariedade, ele crie condições para a convivência fundada no respeito recíproco. Mas a proximidade instituída pelo “vínculo” pode propiciar situações similares aos conflitos ocasionados pela adoção inadequada de estratégias de identificação ou mesmo impedir uma abordagem educativa sobre o ato infracional cometido. O problema não está na existência do conflito em si, mas no fato de que, nestas situações, em tese, a responsabilidade pelos sentidos da fala é subtraída do adolescente, uma vez que nele não se reconhece nenhum *sujeito* em ato.

A todo o momento, a proximidade afetiva e de confiança pressuposta pelo “vínculo” confronta-se com a necessidade de um distanciamento para que o acompanhamento possa produzir efeitos propriamente educativos. Daí por que parte significativa dos orientadores entrevistados tenha ressaltado a importância de um apoio psicológico ou até mesmo “espiritual” para o desenvolvimento adequado do trabalho. A noção, nem sempre nomeada, de “vocação” para o trabalho de orientador social mantém afinidade com o preceito do “vínculo”. Há, por assim dizer, uma complexa e delicada equação. Por vezes, é necessário atuar no registro da identificação; em outros momentos, importa suspendê-lo a favor de uma intervenção alicerçada em conteúdos normativos. Tarefa difícil e de imediato percebida pelos orientadores, exemplificada pelos primeiros instantes do acompanhamento dos “reincidentes”, portadores de uma “*agressividade no olhar*” e dos habituais jargões de quem passou pela FEBEM: “*sim senhora, não senhora*”. Ao orientador, a contraparte negativa da intersubjetividade prevista pelo trabalho, os constrangimentos do “olho no olho”. Ao “*olho no olho*” bem poderia ser interposta uma mediação que propiciasse maior controle por parte do orientador, embora isto de certo modo sinalize o fim da relação intersubjetiva. De forma veemente, os orientadores entrevistados negaram esta possibilidade ao associá-la ao trabalho realizado pela FEBEM: massificado, impessoal e centrado no mero cumprimento das exigências formais da medida socioeducativa.

Assim como os orientadores sociais, nas discussões em grupo os adolescentes interpretaram a liberdade assistida por meio de indícios e referências simbólicas diversas, que auxiliaram a significação do contexto e do processo interativo circunscrito pela lei. Os signos que marcam a percepção dos adolescentes sobre a execução da medida devem ser

compreendidos, pois são eles que delimitam o campo semântico sobre o qual o trabalho socioeducativo deve intervir.

*“É mais fácil eu aprender a viver no seu ritmo de vida do que você a viver no meu”*

Pesquisador 3: E vocês entendem como é importante a voz de vocês pra isso? A gente não sabe essa experiência.

F.: Não sabe, mano.

Pesquisador 3: Quem sabe são vocês. Só que assim, tem que começar a falar...

F.: Eu falo pra você, é mais fácil eu aprender viver no seu ritmo de vida do que você viver no meu.

Pesquisador 3: Não sei, cara. Eu não sei julgar. Como você sabe?

F.: Sabe por quê? Eu vou falar uma coisa pra você, mano. Eu sou obrigado a conviver com um pessoal aí, que é insuportável, sabe aquele pessoal meloso mesmo? Mole, mole, sabe o que é um pai meloso? É tipo assim, eu acabei, do jeito que eles vive, eu acabei fazendo isso, tipo, com a minha idéia, sendo tipo, agora eles tão até mais humilde agora. Porque é o seguinte, eu quero ver o pessoal do Jabaquara, de Guarulhos, sai lá e ficar lá na quebrada, eles não vão ficar, mano. Lá na quebrada deles eu posso ficar sossegado, é tipo, ritmo de vida que eu posso, eu sei sair do zero e sei ir lá pro céu. Eles não conseguem sair e ir lá pro zero, não vão conseguir, não.

Pesquisador 3: Sabe qual é o meu dia? Acordo seis horas da manhã e chego em casa meia noite. É quase todo dia isso. Isso é vida legal também?

F.: Ah, minha vida é tipo assim também, mano.

Pesquisador 3: Então, é lógico que (...).

*Um quer falar mais alto que o outro.*

F.: A vida, mas, tipo, as necessidade...os problema, tudo. Aquela coisa, ali eu tenho que ir tocando, tocando, não você seguir meus passos, mas você, você vai seguir meus passos, vai sentir na pele o dia a dia, vai se deparar um dia com uma bomba na sua frente, que que 'cê vai fazer? Esses dia mesmo eu tava comentando com um mano, eu tava entrando em desespero já de ter que fazer uma besteira na minha vida, mas aí, eu queria ver o que a pessoa ia fazer, mano.

Pesquisador 3: Sabe o que eu acho, cara, em relação, por exemplo, vocês, né, tavam falando, aí da gente, um pouquinho. Eu vejo assim, que é como, a nossa sociedade, ela tá ruim pra todo mundo. Algumas pessoas tão ganhando bem, só que a maioria tá se fodendo. Eu também tô nessa, também. Assim, sempre pensando que eu posso perder meu trabalho, sempre pensando que amanhã não sei o que vai acontecer, né assim, tá mal pra todo mundo.

F.: Muita insegurança.

Pesquisador 3: Então, mas pra todo mundo tá isso. Lógico que pra algumas pessoas tá mais do que prá outras...

## **A semiologia do poder e os sentidos da justiça**

*“Fico pensando nas perguntas que surgiram sobre a gente, desde o momento em que o W. me perguntou o que eu era e o que tinha estudado, passando pelas perguntas ao pesquisador 3 ao longo da discussão e das que surgiram na intervenção, houve muito de querer saber quem éramos, o que fazíamos ali, para quê, por quê. Aparece também uma forma de nos enquadrar, que é sempre por meio da profissão, do estudo, das oportunidades, acho que também do dinheiro. Por que não o poder, se foi*

*algo que surgiu em relação à 'nevoa' que manda no país? Estávamos lá com a caneta na mão."*

Registro de Campo, pesquisador 4, 05/10/02.

Do mesmo modo como as disposições discursivas dos mediadores, formas pelas quais a pesquisa foi apresentada, a problematização dos recursos de pesquisa utilizados durante as atividades contextualiza criticamente os elementos que compuseram o campo de fala dos adolescentes. A escrita em quadros e tarjetas como meio de registro das informações durante os grupos de discussão seria um detalhe irrelevante se não ajudasse a decifrar importantes aspectos sobre os limites de apreensão e sentido da pesquisa para parte considerável dos adolescentes. Embora não tenha determinado a direção dos assuntos debatidos, esta forma de registro, que utiliza predominantemente a linguagem escrita, sugere a atualização de uma distribuição assimétrica do poder, estruturalmente próxima à relação social vivenciada na escola e à experimentada ao longo do circuito das agências de controle social. Associação reforçada, ao que faz crer, pela aplicação dos questionários antes do início das atividades em grupo.

Os pesquisadores perceberam rapidamente os efeitos simbólicos do uso reiterado da escrita. Entre os exemplos mais ilustrativos, o uso de crachás, como já mencionado, causou visíveis constrangimentos nos adolescentes. Apesar dos inúmeros alertas que lhe foram feitos, o coordenador da pesquisa, que em nenhum momento participou diretamente das discussões desenvolvidas nos grupos e talvez por isso tenha relutado em alterar os procedimentos envolvidos na preparação das atividades, manteve sua tarefa de distribuir os crachás mediante chamada pela lista de presença. Aqui, uma correspondência lógica e factual entre a função do crachá, o modo como foi proposta e o responsável por esta tarefa: nome, escrita e poder. Quando não se recusaram explicitamente a utilizar os crachás, os adolescentes encontraram meios alternativos de impedir sua função. Em um dos grupos, diante da percepção do desconforto causado, os pesquisadores propuseram que os participantes escrevessem seus apelidos nos crachás, sugestão prontamente aceita e que colaborou para o início das discussões.

Os apelidos podem ser interpretados como recurso estratégico para a difícil produção de uma inscrição simbólica a partir da qual a interlocução e o reconhecimento sociais sejam

possíveis. Os apelidos seriam uma espécie de cifra ambígua: localizam o indivíduo, não obstante limitem seu espaço de sociabilidade; conferem uma espécie de visibilidade social para uma condição política invisível. Na presente pesquisa, particularmente no grupo mencionado, também parece ter sido este o seu significado tácito. O traço identificatório possibilitado pela adoção do apelido anula o sentido genealógico do nome a favor do reconhecimento do grupo. Não parece ser um exagero dizer que os apelidos constituem uma negação da escrita que, como o nome próprio, designa o lugar do indivíduo em uma ordem de pertencimento simbólico. Negação do nome e, assim, esquecimento da marca genealógica do sujeito, donde o sentido etimológico da palavra “delinqüente”: fora de lugar (RASSIAL, 1999: 55). Ainda que escrito no crachá, é verdade que sempre de modo estilizado e grafado quase como para não ser compreendido, o apelido pronuncia uma condição social. Fora do nome, fora do lugar, fora do poder de dispor de seus atos, os adolescentes sob a chancela do reconhecimento restrito ao grupo são, antes, cifras de um pertencimento sempre frágil.

A fragilidade desta inscrição simbólica está intimamente relacionada à visibilidade social instituída pela incidência da lei sobre os adolescentes. Visibilidade esta freqüentemente associada ao estigma a que são vulneráveis. A conversão da lei em norma social, sob a força de disposições segregacionistas, inverte a noção de sujeito de direitos, fazendo emergir configurações de práticas e discursos nas quais os adolescentes transformam-se em objeto de apropriação moral e política. Em vários momentos da pesquisa, persistiu uma certa contraposição entre fala e escrita como forma de figurar a diferença entre a lei e a reciprocidade presente nas situações de diálogo ou convívio próximo. Não por acaso, a escrita e seus signos correlatos (“caneta”, “papel”, “relatórios”, “ler” etc.) foram com freqüência e rapidamente associados aos agentes envolvidos diretamente na aplicação e execução da medida: a assistente social, o orientador, o técnico, o promotor e, sobretudo, o juiz. É bem provável que a percepção que os adolescentes possuem da linguagem escrita seja determinada pelas inúmeras situações laudatórias por que passam e que os tomam como mero objeto de aferição normativa.

A resistência à força simbólica da escrita pode ser interpretada como uma crítica à ausência de reciprocidade experimentada pelos adolescentes no circuito institucional responsável pela aplicação e execução da lei. Sobretudo nos procedimentos de apuração e acompanhamento jurídicos, a anulação da reciprocidade pela escrita se evidencia com mais

clareza, o que não significa que deixe de vigorar o fenômeno de identidades formuladas pela importação de categorias jurídicas, como sugere o dado, levantado pelo questionário, de que cerca de 90% dos adolescentes utilizaram, espontaneamente, a tipificação do Código Penal em resposta à pergunta sobre qual delito haviam cometido. Ainda que os efeitos objetivantes da linguagem escrita se explicitem mais pelos procedimentos específicos ao campo do Direito, a reciprocidade também encontra obstáculos em outras instâncias. Contudo, isto não significa equivalência entre os efeitos normativos produzidos pela incidência jurídica e os decorrentes de regras sociais extraídas do hábito e costume. Os adolescentes compreendem claramente e são capazes de discutir em profundidade estas diferenças. Foram recorrentes as falas orientadas por uma espécie de *semiologia sensível*. Todos os procedimentos de apuração e julgamento, os diversos relatórios técnicos e de acompanhamento, constituiriam o momento “escrito” do circuito institucional, concentrados no prontuário individual do adolescente. Sem dúvida, escrita heterogênea, porém flexionada sempre no mesmo tempo, no presente imediato e atualizado a cada leitura. O adolescente autor de ato infracional carrega consigo a marca deste tempo, assume o seu “ritmo”. Nesta cadência, a palavra não circula pelas vias próximas de sua decisão e responsabilidade. Palavra estrangeira porque sempre escrita pelos outros. Daí por que o “delinqüente” é, antes, um “fora de lugar”. A infração o desaloja da possibilidade de usufruir os sentidos de seus atos, da responsabilidade que o faria sujeito de seu discurso.

Da mesma forma como o pertencimento social resultante do reconhecimento identificatório restrito à particularidade do grupo, a incidência da lei e, por extensão, a regulação pelos aparelhos de controle social garantem um lugar onde laços intersubjetivos podem ser estabelecidos. Mas assim o fazem de modo problemático, na medida em que esta reciprocidade é condicionada por identificações com baixo potencial de generalização. Seria correto afirmar que caracterizam um lugar para os “fora de lugar”, legalizam uma certa inclusão dos potencialmente excluídos.

Uma das mais contundentes manifestações desta paradoxal reciprocidade foi descrita pelas inúmeras ponderações feitas pelos adolescentes sobre o “olhar”. Ao contrário do “ler”, o “olhar” pressupõe uma intersubjetividade, pois a ação de olhar implica a de ser olhado. Os códigos de conduta, vigentes entre os adolescentes internados, atestam o conhecimento sobre a força vinculante do olhar. Por isso os momentos de visita de familiares são intensamente vigiados e controlados. Olhar para a visita do outro enreda, imediatamente, desconfiança e

rivalidade. Isto porque a visita olhada transforma-se em puro objeto da livre apreciação do pensamento daquele que olha sem assegurar as condições necessárias para que os significados de sua visão possam ser negociados. Há uma incerteza cognitiva na troca de olhares. Em ambientes de hostilidade manifesta, o olhar é objeto de intensa e detalhada regulação justamente para que esta indeterminação de sentido não conduza ao extremo da violência física. Por possuir vigorosa força vinculante, a ação de olhar deve ser moderada. Seu excesso será percebido e assimilado como tentativa de propor e assegurar uma distribuição assimétrica de poder.

É possível dizer que há, entre os adolescentes, uma contundente crítica ao olhar como operador cognitivo do julgamento e do entendimento. Como o “ler”, o olhar não pressupõe e não exige reciprocidade pactuada. Na medida em que prescindem do diálogo, são meios de objetivação do indivíduo. A justiça requereria o diálogo, sem o qual o ato de olhar não será mais do que um meio eficaz de produção de iniquidades. O julgamento embasado nas conclusões do olhar faz do outro um objeto de seu enquadre imaginário. A centralidade das formas imaginárias na construção dos parâmetros que regulam os processos interativos privilegia a natureza de indício dos preconceitos e estigmas. Seria este o típico modo de pensar e julgar dos operadores do Direito e dos agentes da segurança pública. É neste registro que a visibilidade pública, produzida pela incidência da lei, foi percebida por alguns adolescentes como fonte de discriminação. Ainda que tenha o mérito de incluir os potencialmente excluídos, sob a lei os adolescentes são maciçamente expostos à percepção pública e é presumível que esta visibilidade excessiva os transforme em indivíduos com o ônus do estigma, quando não objetos de apropriação moral e política.

#### *O olhar: a verdade do outro ou o outro da verdade*

A.: Uma coisa que eu percebi em mim mesmo também: antigamente, eu olhava pruma pessoa, assim, via ele como uma pessoa normal. Hoje em dia, eu olho pro olhar dele assim, eu vejo quando a pessoa é uma pessoa certa, quando a pessoa é uma pessoa que tem um pouco... tem uma maldade comigo, tem uma inveja de mim, entendeu? Só tipo no olhar eu vejo assim. Então, isso foi o que eu aprendi lá dentro, entendeu?

Pesquisador 2: Como é que você aprendeu?

A.: Ah, porque é o seguinte: lá dentro, você tá preso com uma pá de cara. Você não sabe o que se passa pela cabeça do outro, entendeu? Você sabe o que se passa na sua. Agora, na cabeça dos outros, você não sabe. Então, se de repente o cara tá num xis, assim, do tamanho disso aqui [*faz com os braços um tamanho de mais ou menos 2X2m*] – porque é impossível uma cela ser isso aqui – mas que seja isso

aqui, entendeu?, pessoal tá olhando prá você assim, cê olha pra ele assim, cê veio da rua a primeira vez, cê pensa: aquele moleque tá me olhando assim, qual que é a dele? Cê fica naquela, entendeu? Cê vai lá troca umas idéia com o cara. Às vezes não era nem o que cê tava pensando que era, entendeu? Mas, às vezes, pode ser também.

Pesquisador 1: Mas vocês ficam percebendo as pessoas com mais...

A.: Tipo no olhar, olhando fixamente no olhar da pessoa. Você já percebe quem é a pessoa, entendeu? Cê tá trocando um idéia com uma pessoa. A pessoa tá lá falando com você. Cê sabe se ela vai mentir ou não. Cê fixa, se ela não fixar o olhar em você... durante a conversa, se ela desviar o olhar, cê já...

Pesquisador 1: Ah, então, vou ficar olhando prá você. (Ri)

A.: Não, isso é o que se passa lá dentro. Aqui já é diferente.

## **A inscrição da lei pelo excesso de normas**

Pesquisador 1: Mas isso vocês começaram a refletir depois que vocês entraram em LA...

G.: É depois porque, enquanto você não cai, você é mó vida boa. É só você caindo pra ver. Aí você vai parar pra pensar.

F.: Tipo assim o meu primo. Ele foi preso, mas, como meu tio tinha um outro documento lá, foi com ele até lá e mostrou, sabe. Ele disse que nesse dia que ele foi, tipo ele mostrou um moleque todo arrebitado. Falou: “Cê tá vendo? Isso aqui é o grau mais próximo, agora o que você pode fazer? Provar você é deixar você um tempo aí”. Se todos tivessem contato... do nada ele mudou.

Trecho da transcrição do grupo “internação/semi”, 05/10/02.

É possível entender o estigma como índice de uma qualidade social disjuntiva, na maioria das vezes desfavorável para quem o carrega. Por pressupor um efeito de objetivação nos processos interativos, é reiterado e reforçado pela incidência da lei, embora prescindida dela para existir. Sua virulência é ainda mais intensa à medida que transforma características ou atributos corporais em signos de uma essência, aberturas na “carne” para o conhecimento da “alma”. Daí não ser estranho que o estigma tenha sido narrado pelos adolescentes como típico objeto do olhar. É neste aspecto que a lei corrobora a força do estigma. Apesar do Estatuto designar um contexto normativo temporário para os adolescentes autores de ato infracional, a visibilidade social que lhes propicia é semelhante à do corpo exposto ao olhar fixo, permanente e do qual nada pode esconder. Despojados de uma visibilidade social imediata, os estigmas não indiciados por traços corporais são, em tese, menos intensos. Não fosse o processo de subjetivação do estigma, seria este o caso destes adolescentes.

*Modos de subjetivação da lei* centrados no estigma não acarretam necessariamente sofrimento. O que é estigmatizado por alguns é passível de ser prestigiado por outros. O estigma revertido em prestígio joga com a estratificação social ao redefinir as formas da assimetria. Mas assim o faz, geralmente, no interior da esfera comunitária, ou seja, onde provavelmente vigore uma divisão mais eqüitativa de poder. Fenômenos como este são capazes de ilustrar mecanismos socioculturais de conversão dos direitos em privilégio. É o caso, alertado por muitos orientadores, da possibilidade, mediante determinação judicial, do matriculamento de adolescentes em liberdade assistida durante qualquer período do ano letivo, prática não extensiva ao restante da população. Poderoso conversor semântico, esta execução parcial da legislação, conjugada a práticas sociais segregacionistas, reduz os direitos a benefícios. Neste processo de conversão privatista dos direitos, da destituição da instância jurídica, sedimentam-se os pontos de apoio de uma engrenagem que não faz mais do que transformar a assimetria da lei em desigualdade social.

Entretanto, os dados sobre a inserção na rede de serviços públicos levantados junto ao grupo pesquisado contrariam a hipótese da existência de mecanismos de conversão privatista dos direitos. O cumprimento da medida socioeducativa não propiciou, para a maioria dos entrevistados, melhorias na inserção na rede, restrição objetiva de uma forma de vida cada vez mais aprisionada pela disjunção entre a lei e os seus modos de subjetivação. Aqui, a reciprocidade que confere legitimidade à norma jurídica se esvai a favor de uma lógica muito próxima à da ilegalidade e, no limite, à da criminalidade.

O tempo da criminalidade postula a repetição dos delitos, fundada pela consciência de que, fora da legalidade, os objetos e os benefícios materiais são sempre uma realidade efêmera. Ao contrário da reciprocidade dos direitos, garantida pelo reconhecimento da legitimidade da lei, na relação social atravessada pelo delito o fluxo de forças é unilateral. Não há reciprocidade porque os atos é que são pressupostos, não os sujeitos. Bem sucedida em seu objetivo, sua ação exige uma imediata repetição. A criminalidade prevê um automatismo movido pela engrenagem do ato com fim em si mesmo. Em última instância, é possível conceber, a partir dos relatos dos adolescentes, a existência de uma afinidade entre a criminalidade e os mecanismos de controle vigentes nas unidades de internação. Também é possível afirmar que o ponto de sustentação desta afinidade se aloja na eficácia normativa extraída do funcionamento institucional ordinário. Eficácia que não se concretiza sem a

contrapartida da coerção física que, a rigor, concorre para a prática da violência institucionalizada. Seus efeitos foram observados nas falas em defesa da autonomia individual que, de tão recorrentes, tendem a cair no terreno das falsas equivalências. Não se deve confundi-las com o discurso que valoriza o delito e dele tenta subtrair prestígio social. A afirmação moral, que constitui o cerne desta autonomia, alicerça-se sobre a resistência à dor e à violência sofridas.

A resistência à dor e à violência tem o corpo como referência material e simbólica. A punição educa o corpo segundo os valores de uma moralidade viril<sup>97</sup> e marca a fala do adolescente com o peso de uma auto-responsabilização pelas agressões e discriminações sofridas. Esta moralidade estrutura um modo de subjetivação determinado pela internalização das relações desiguais experimentadas no circuito institucional de controle social. A desigualdade certifica simbolicamente a maturidade e a virilidade atribuídas à tolerância à dor e, não por acaso, as discussões sobre o mundo adulto foram mais frequentes durante as comparações entre o sistema carcerário e a FEBEM.

Nas unidades de internação, o corpo, objeto do olhar, também é objeto da resistência à dor. A correção das injunções morais vigentes na FEBEM exige ritmo e retidão, exigências que poucos estarão aptos a cumprir. Daí o prestígio e o sentido de maturidade proporcionados pela violência punitiva para os que souberem respeitar os códigos de conduta: “*correr pelo certo*”, “*não ser patife*”. Um viés pedagógico<sup>98</sup> explicita a lógica de regulação desta moralidade ao projetar um corpo ideal sob o jugo das repetições da temporalidade do crime. O corpo-objeto não tem medida<sup>99</sup>, é circularmente marcado pela violência. Em cada agressão, o imperativo de uma outra. O horizonte deste tempo é, em última instância, a morte, pois a virilidade do corpo se concretiza no curso de sua degradação.

Entre os adolescentes pesquisados, a internação constituiu um importante parâmetro de percepção, entendimento e julgamento, mesmo entre aqueles que nunca haviam sido internados. Clareza semântica forjada pela aprendizagem punitiva. Ao longo dos debates, muitos foram os adolescentes que, espontaneamente, se responsabilizaram pela violência

---

<sup>97</sup> São muitas as semelhanças entre a moralidade viril e a “*cultura viril*” analisada por Alba Zaluar. Ver ZALUAR (1992).

<sup>98</sup> Sobre a matriz interpretativa que concebe o corpo como um objeto de controle pedagógico, ver FOUCAULT (1999b).

<sup>99</sup> Sobre a ideia de um corpo aberto à intervenção prática, o “*corpo incircunscrito*”, ver CALDEIRA (2000).

sofrida nas unidades de internação. Em comparação ao estigma, a agressão física parece favorecer a emergência deste tipo de responsabilidade, convém dizer, autopunitiva. Em contrapartida, ser objeto do estigma pressupõe perder o controle dos significados investidos sobre si. Ainda que o mesmo fenômeno possa ser constatado na punição corpórea, é a violência reiterada e ritualizada que conduz o adolescente à subjetivação do princípio de repetição da engrenagem institucional da FEBEM. Talvez por este motivo é que, mesmo depois da internação, se verifique a persistência desta moral autopunitiva. É preciso compreender qual o modo de subjetivação da lei propiciado pela execução da liberdade assistida e sob que perspectiva ela é capaz de se diferenciar da lógica punitiva das unidades de internação, que encontra no “*hiper-realismo*” (VICENTIN, 2002) o seu correspondente estilo narrativo.

A restrição das significações como elemento central do “*hiper-realismo*” não deve ser apreendida apenas em sua negatividade. Embora reconheça a dimensão regressiva das rebeliões, Vicentin salienta suas possibilidades e seu conteúdo político implícito. O “*hiper-realismo*” seria um modo de subjetivação predominante entre os adolescentes internados. Ainda que passível de ser incorporado pelas práticas institucionais, designa “*um modo de fazer frente à 'vida nua' (...) é uma 'verdade-arma', pois, em meio a esta indiscernibilidade de fato e direito, exercita uma feroz indiscernibilidade entre política e violência*”. (Idem: 263). Esta mesma autora observa nas rebeliões dos adolescentes internados na FEBEM a emergência cada vez mais acentuada do corpo como “*ato*”, “*prova*”, “*testemunho*”, parte do “*lugar de aparecimento possível dos jovens, de visibilidade*” (Ibidem: 125-126). Como atesta, não é novidade, nos estudos sobre a juventude, a preocupação em destacar o conteúdo performático das práticas juvenis. No caso dos adolescentes sob a custódia do Estado, o ato comunicativo teria encontrado no corpo o seu meio de expressão possível. Diante da ilegalidade das práticas estatais, da indistinção entre política e violência, Vicentin propõe a intensificação dos paradoxos como forma de problematizar as fronteiras entre o fato e o direito, de acolher as contradições, ambigüidades e os riscos envolvidos nas rebeliões dos adolescentes internados, cuja positividade possibilita algo realmente novo, a saber, “*a inversão dos valores e das polaridades tradicionais de inteligibilidade da sociedade, uma inversão do eixo explicativo da lei e da história, chamando uma 'explicação por baixo'*”. (Ibidem: 234).

O protagonismo político do corpo não requer, segundo Vicentin, a disciplina educativa ou a referência aos direitos estabelecidos pela legislação. Sob a custódia do Estado, o corpo confirma em ato a hipótese foucaultiana do “*biopoder*”, o poder sobre a vida. Contudo, a violência como elemento estruturante do funcionamento institucional da FEBEM impõe a radicalização desta hipótese. Sob esta radicalização se dá uma aproximação em relação às teses desenvolvidas por Agamben (2002), como a que consagra os campos de concentração a paradigma político moderno. Do mesmo modo, a violação institucionalizada dos direitos e do corpo dos adolescentes demarca o lugar em que o instante de fundação do ordenamento jurídico se atualiza repetidamente, inscrevendo a “*vida nua*” na legalidade do Estado. Talvez por esta razão seja mesmo correto indagar se “*não estão estes jovens passíveis de morte num grau sem precedentes*” ou se “*não estamos frente a uma curiosa conjugação de espetacularização e tortura, de corpo-espetáculo e corpo-organismo, de ‘biopolítica’ e ‘tanatopolítica’.*” (Ibidem: 227).

Os adolescentes sinalizaram, no transcorrer da pesquisa, inúmeros indícios de que a liberdade assistida atestaria um outro regime de discurso, um modo de subjetivação muito diverso do determinado pela cultura da violência punitiva das unidades de internação. A força da experiência punitiva, no entanto, oculta e, em alguns momentos, chega a anular o potencial criativo inscrito no atendimento socioeducativo. Isto porque a subjetivação da lei delimitada pela violência consolida uma moralidade viril, extremamente vinculada a uma forma de transposição, certamente parcial e paradoxal, das clivagens sociais. É neste sentido que a infração pode engendrar prestígio e a resistência à dor, maturidade, mas isto ao preço do esgarçamento dos laços pluralizados de pertencimento e reconhecimento sociais. Maturidade desorientada porque fundada nos termos da ilegalidade e desigualdade. Daí a correta conclusão: quanto maior o contato com o circuito das agências de controle social, mais intenso e consistente a construção de uma identidade criminosa (ADORNO, 1993b).

Algumas informações levantadas pela pesquisa reforçam este argumento. Do total de entrevistados, 11,6% haviam cometido, segundo a tipificação do Código Penal, crimes contra a pessoa. Mesmo que se considere apenas o grupo “internação/semi”, é possível presumir uma inadequada aplicação da lei, haja vista que menos de 10% destes adolescentes cometeram infração tipificável como crime contra a pessoa. E a despeito da possibilidade de infrações

tipificáveis como crimes contra o patrimônio terem envolvido violência, os dados sugerem que 90% dos entrevistados foram objeto de excesso punitivo.

A depender do grau de conhecimento da legislação que os entrevistados alegaram possuir, seria razoável que manifestassem idéias ou pontos de vista que criticassem esta injustiça de que eram vítimas. Hipótese constatada, ainda que, na opinião de 68,3% dos adolescentes, tenha ocorrido justiça no momento da audiência. Isto porque as denúncias e a crítica à injustiça e à desigualdade ganharam a forma de uma *semiologia do poder*. Como já mencionado, o “olhar”, o “ler”, o “escutar” e o “escrever” designam atos plenos de sentido e configuram as representações por meio das quais a igualdade e a justiça são significadas pelos adolescentes. Uma primazia ou exclusividade das informações quantitativas incorreria, portanto, em conclusões equivocadas. A aplicação do questionário e o tratamento de seus dados serviram de contraponto ao material levantado pelas discussões em grupo. Nem sempre de modo preciso e isento de contradições, este método propiciou, no entanto, a equalização comparativa das informações de modo a impedir parcimônias ou generalizações indevidas na análise.

#### A moralidade viril

T.: Eu vou te falar a verdade, ô dona. Eu cheiro uma farinha, certo? Mas é o seguinte: não vou roubar é nada. Eu tenho um parceiro, certo, que quando eu tenho um dinheiro, eu vou e dou pra ele, certo? Quando ele tem, ele chega e me dá.

B.: Maluco tinha de tudo, mano. Só andava de Mizuno lançamento. Começou o enganador, começou roubar, aí o maluco foi preso. Não tinha ninguém no mundão. Vai arrumar com quem? Começou a roubar, começou se envolver, começou vender o barato da irmã dele, a mãe dele morreu por causa dele...

G.: Muita treta aí hein mano?

T.: Igual eu, se eu não tenho dinheiro pra comprar, eu paro. Parei, parei. Já era.

Pesquisador 1: Mas você fica viciado, como é que cê pára?

T.: Você tem que parar. Igual ontem, antes de ontem, eu tava durão, lá, sem uma merreca no bolso, certo? Aí, ontem, a minha filha foi lá, com a minha ex-mulher. Foi comprar pacote de fralda. Aí eu fui e mostrei o que eu tenho e fui lá comprar. Se fosse outro não, ia correr pro lado e roubar.

F.: Eu levava um saco de lixo na tua casa, pegava logo um monte mano!

(Risadas)

T.: Um parceirinho meu. Ele tinha o quê? Vinte anos. Ele foi domingo: “Cria vergonha, não vou contigo não, sai andando vai”. Aí, ele saiu fora. Depois eu fui num churrasco na terça-feira. Chego lá, o rapaz falou: ‘Ô T., cê conhece um rapaz tal, tal?’ Eu digo: ‘conheço’. ‘Então, mano, é o seguinte: se eu fosse você não ficava andando com ele que nós vai matar ele’. Aí, fui lá dei a idéia e tudo. Aí firmeza, saí fora. Ele tinha era altas treta aí. Aí, domingo, ele foi me chamar pra roubar, eu falei que eu não ia. Aí, ele foi, ficou lá dentro da casa da mina dele. Saiu. Matou ele.

Pesquisador 1: Esses meninos... Morre muito adolescente? Da convivência de vocês?

G.: Lá, na minha quebrada morre muito, senhora. Tinha um moleque lá que tava assustado comigo. Aí, ele se aliou com um tal de Z., lá, aí, catou o revólver do moleque, era um 32. Foi lá e roubou um barato. Chegou e o dono do revólver perguntou: “E aí? Cê fez alguma fita?” Aí, ele falou: “não fiz, não”. O dono do revólver chegou lá e perguntou pros cara, os cara falaram: “Ixxx, mano, ganhou todos”. Aí o moleque ia catar o dinheiro e comprar um revólver, umas bala, pra dar prum maluco dar mais uma merreca pra eles. Aí o moleque que morreu falou: “Iii, cê é cuzão, cê num mata ninguém”. O moleque foi e sacou e sentou o dedo. Morreu de hemorragia o moleque.

Pesquisador 1: Isso mexe com a cabeça de vocês como?

Barreto: Pra mim não mexe nada.

*Pesquisador 1 pergunta se mexe mais com a cabeça deles o fato de terem passado pela Febem e LA ou de verem os colegas morrendo.*

T.: O que acontece é o seguinte, né, senhora: se o mano é um safado, não vai dar pra você fazer nada e você tem que correr pelo certo, né?

Pesquisador 2: Agora, tem que correr pelo certo. E, antes, quando vocês fossem roubar?

B.: Mesmo se fosse roubar tem que correr pelo certo.

Pesquisador 1: E quê que é correr pelo certo?

B.: Correr pelo certo. Não deixar nenhuma falha no sistema, né? (...) Se ele for malandro de fazer umas fitinha, aí, um dia ele acaba morrendo.

## **A liberdade assistida e os modos de subjetivação da lei**

Mediador 3: Então, tem uma diferença enorme, segundo o Homero, entre a internação e a medida de Liberdade Assistida. Alguém mais pode falar dessa diferença pra mim?

Pedro: Eu acho que não tem diferença nenhuma, não. Se o cara não quisesse ser preso, ele não ia roubar.

Homero: Cê cai lá dentro e apanha dos cara!

Pedro: Ué, normal.

Homero: Na LA, cê apanha?

Pedro: Não.

*Norberto pergunta rispido: Cê já foi preso alguma vez já, ô? Cê já foi preso, você, alguma vez? Já foi? [Pedro concorda com a cabeça.]*

Homero: Cê apanhou lá dentro?

Pedro: Não. Só uma vez só.

Norberto: Então, aí, é diferente.

Mediador 3: Então como que é, Norberto, qual a diferença?

Norberto: Não, eu nunca apanhei não. Só que como a gente vê assim falar: ‘Ah, não quero mais voltar pra lá’. Dá pra você perceber que não é bom.

Assis: Lá dentro o barato é louco. Cê apanha lá de 600. Se não tiver idéia prá trocar, já era.

Norberto: Pessoa fala que ficar lá é horrível, ‘não quero ir pra lá nunca mais na minha vida, fiquei lá 6 meses, 9 meses, apanhei pra caramba’. Vim falar que é igual? Acho que não é igual, não.

Trecho da transcrição do grupo “primários”, 26/10/2002.

Em linhas gerais, é possível afirmar que as diferenças entre os grupos pesquisados se referem ao lugar reservado ao estigma e à experiência punitiva. Na verdade, talvez fosse correto dizer que esta foi a única forma razoável de diferenciar os grupos. A idéia inicial de distribuir os adolescentes e compor os grupos pela aplicação de critérios pré-definidos (número de ocorrências do ato infracional e passagem pelas unidades de internação) partia da premissa de que as experiências e, com efeito, suas memórias e seus relatos, poderiam ser analisadas comparativamente. Contudo, a técnica de grupo discussão não é capaz de isolar as variáveis presentes à maneira de um experimento laboratorial, e a consistência que pode atribuir às diferenciações produzidas se refere, antes, à prévia determinação de uma divisão temática.

Entre os adolescentes do grupo “primários”, ainda que a internação tenha referenciado boa parte das discussões, os relatos sobre os efeitos da medida socioeducativa assumiram o estigma como tema-chave para comunicar as experiências. Por sua vez, nos demais grupos, falas centradas na violência física ocuparam lugar de destaque. Isto não significa que as discussões tenham adotado naturalmente esta divisão. A forma como o mediador conduziu os debates refletiu-se no modo como os adolescentes se posicionaram diante dos temas e das questões colocadas pela pesquisa. A leitura e análise dos registros de cada grupo e as reuniões de supervisão com a equipe permitiram observar que, caso o mediador não tenha pautado e fomentado os relatos e debates sobre a liberdade assistida, eles terminaram sendo preteridos por outros assuntos.

A percepção que os adolescentes pesquisados possuem da liberdade assistida pode ser apreendida, com o cuidado destas ponderações metodológicas, pela diferença observada entre as suas formas narrativas. Para os “primários”, a liberdade assistida constitui e procura ser apresentada pelos orientadores sociais como principal referência da lei após o ato infracional, o que não ocorre entre os que possuem passagem pelas unidades de internação. Não se trata de dizer que, para os “primários”, a violência tenha sido uma exceção. Eventos de agressão física e, não raro, de tortura, atravessam o circuito das instituições de controle social. Como na internação, nas delegacias e na unidade de atendimento inicial (UAI), temida até pelos adolescentes com histórico de longos períodos de internação, a violência não é circunstância, mas regra, princípio operador de práticas concretas de um dispositivo que, em última instância, reduz os adolescentes ao corpo, a uma existência social exposta à livre intervenção

moral e política. A violência marca o corpo e nas falas daqueles que dela são objeto inscreve suas vias de repetição. Não seria aconselhável, todavia, generalizar estas conclusões, haja vista que existem e são reconhecidas pelos adolescentes diferenças no interior da própria FEBEM. O fundamental a se reter é o fato de que, no momento em que se discutia a internação, os relatos tinham sido profundamente semelhantes entre si. A pesquisa não foi orientada pela necessidade de certificar a veracidade ou exatidão do que foi dito e, por este motivo, considerou como válidas todas as informações produzidas pelo debate em grupo. Com o mesmo princípio investigativo, a pesquisa pôde verificar que, majoritariamente, a discussão sobre a liberdade assistida veio acompanhada de questões relativas à internação, dificultando, em muitas oportunidades, uma abordagem mais específica sobre as diferenças entre as medidas socioeducativas.

A dificuldade em pautar a liberdade assistida nas discussões grupais, principalmente junto aos adolescentes com histórico de internação, reacende a interrogação sobre os modos de subjetivação da lei. A experiência forjada pela violência punitiva opera à maneira de um marco cognitivo para o contexto das medidas socioeducativas. Suas formas típicas de subjetivação denunciam uma correlação entre princípios funcional e formal: a objetivação do adolescente resulta do funcionamento institucional da violência que, por sua vez, configura a gramática do discurso em que o adolescente assume a responsabilidade pela violência e pelos estigmas dos quais padece. As inúmeras vacilações em problematizar a liberdade assistida parecem ser conseqüências desta forma de subjetivação da lei.

A liberdade assistida, reiterada e enfaticamente associada ao diálogo, parece não ser concebida como assunto que merecesse grandes polêmicas ou defesas de opinião. Há um certo clima de consenso quanto à sua importância. As opiniões foram, em sua maioria, favoráveis e assim concedidas porque refletem a idéia de que liberdade assistida amplia o acesso a contextos de diálogo e convivência pacífica. Embora seja a família a instituição reconhecida pelos adolescentes como a maior responsável pela garantia dos seus direitos e bem-estar, a liberdade assistida é entendida como meio para inserção em espaços de convivência ampliada e, por vezes, mais tolerante do que o próprio ambiente familiar. A depender dos problemas e aflições pessoais, alguns assuntos serão privados dos familiares para serem acolhidos e discutidos pelos orientadores sociais. Apesar do estigma a que são por inúmeras vezes submetidos os adolescentes, a percepção sobre os impactos da liberdade assistida nas suas

vidas reforça a tendência em associá-la a idéias positivas. Exemplo disto, para 78,3% do total de entrevistados e 85,7% dos matriculados, a escola não é um espaço onde tenham experimentado situações discriminatórias em razão do cumprimento da medida. Entre os adolescentes que trabalhavam, apenas 10% afirmaram já terem sido discriminados no serviço por este motivo. Segundo a opinião da maioria dos entrevistados, a liberdade assistida é um fator de melhoria na convivência familiar (53,3%).

Mas este sentido da liberdade assistida, enfaticamente comprovado pelas informações levantadas pelo questionário, foi amenizado nas discussões em grupo. Muitos foram os relatos que atribuíram situações de discriminação à medida. Isoladamente, portanto, estes dados dizem pouco, apesar de possuírem precioso valor metodológico, já que são eles que apresentam as coordenadas iniciais de uma espécie de mapa simbólico sobre o assunto. Também provisórias, estas coordenadas devem ser interpretadas com cautela. A opinião não é estática e o entendimento não padece da mesma natureza das convicções. Entendimento e opinião pressupõem processos simbólicos colocados em ato pela dinâmica interativa da relação social. Daí a sua inevitável complexidade que, para ser apreendida analiticamente, exige muito mais do que um questionário pode produzir; exige o aprofundamento dos pontos de vista, somente possível em um ambiente de livre conversação. O trabalho com os grupos, dentro dos limites da pesquisa, procurou propiciar esta situação.

A violência física e a reciprocidade forjada pelo diálogo mostraram ser os principais elementos que diferenciam o modo de subjetivação da lei na liberdade assistida e na internação. No regime de internação, a violência física exerce a função de normatizar o corpo, operando o princípio formal de um dispositivo que anula o advento do sujeito ao silenciar a sua fala pela produção de uma moralidade viril, resistente à dor e partidária de uma responsabilidade autopunitiva. Já a liberdade assistida sugere uma configuração normativa estruturada na fala. Ao contrário da violência, a fala possui restrito potencial de objetivação, porque marcada, sobretudo, pela polissemia. Se esta qualidade incorre em ruídos na comunicação e no possível enfraquecimento da coesão interativa, é ela, no entanto, que permite a pactuação da reciprocidade, a transformação da alta visibilidade propiciada pela incidência da lei em prerrogativa a favor do adolescente. Aos “olhos” do *Outro social*, o adolescente é estimulado a subverter os sentidos desta modalidade de exposição pública. Por esta razão não é precipitado também afirmar que a liberdade assistida contém em si o

princípio de um novo modo de subjetivação da lei, mais democrático e, certamente, mais justo.

*A liberdade assistida e seus sentidos*

Pesquisador 3: Gente, e na LA, toda essa discussão?

W.: LA é só o Be-a-bá.

*Muitos falam muitas coisas. W. faz alguma referência à Febem. A. fala junto.*

Pesquisador 3: Mas e dentro da LA?

M.: Você vai lá, come, escuta a mulher falar e só.

Pesquisador 5: É assim prá todo mundo?

B.: LA é prá ajudar, né?

C.: Eles querem te dar idéias boas prá você pensar (*diferente?*).

*M. continua uma fala que foi atravessada por essa do C.: ... que elas faz, te ajuda a arrumar uma base, tal; pensar diferente, né?*

J.: Arruma uns cursos prá fazer.

W.: Depende mais de você, mano. Se você tiver força fazer sua cabeça, de vontade, erguer a cabeça, já era.

R.: Prá mim, como eu já falei na outra pesquisa que teve, prá mim modificou muito, entendeu, a mesma coisa que eu disse, prá mim a LA serve prá mudar a pessoa, tá ligado? Prá fazer mudar a pessoa. Se você tava num sistema, como se diz, entre aspas, podre, se você tava lá dentro, você era chamado “menor infrator”, aqui fora você já não é. A LA eu acho que já serve prá isso, entendeu? Prá mudar, mudar a cabeça.

*Alguém balbucia algo sobre auto-estima, concordando com R.*

Pesquisador 3: E um ano na Febem, então, serviu pra quê?

*Alguém pergunta: o quê?*

Pesquisador 3: Um ano na Febem, serviu pra quê? Porque lá também tem técnico...

W.: Experiência.

(...)

Pesquisador 3: Então, gente, porque a gente fala, parece que mudou alguma coisa. A gente começa a repensar, começa a sair desse lugar de “menor infrator”, como você tava falando, a partir do momento que a gente tá lá fora: “a gente conversa com a técnica, elas escutam a gente e tal, tal, tal”. Só que dentro da Febem também tem isso!

R.: Só que dentro da Febem já é totalmente diferente, que lá dentro você tá preso. Você lá, você é chamado de “menor infrator”, você toma na cara, apanha, não pode fazer nada, entendeu? Agora, cada Febem tem um sistema, agora, que nem ele falou, Febem não tem sistema. Sistema mesmo tem dentro de uma cadeia, um Carandiru da vida, nem que seja do Estado, mas tem.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na área da infância e juventude, a política encontra na forma jurídica a sua atual via de realização. Com o novo quadro normativo instituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, o juízo público sobre as questões que cercam esta área não pode mais recusar a lei. O próprio juízo ganha objetividade pela adoção da linguagem extraída do Direito. E se esta objetividade ganha espaço com a ampliação e diversificação dos atores políticos, a generalização da forma jurídica parece ratificar a hipótese de que, a despeito do inegável avanço que representou, o Estatuto é tanto mais efetivo quanto menos for praticado pelas instituições responsáveis por sua garantia. A que efetividade corresponde esta equação contraproducente? Não se trata do respeito aos preceitos constitucionais, tampouco à normativa definida pelo Estatuto. Certamente, indicar as evidências de que a lei não está sendo aplicada daria ensejo a uma infinidade de apontamentos e de denúncias, contudo implicaria a reprodução dos próprios problemas que exigem análise mais detida e criteriosa. Pelas razões que ainda merecem melhor compreensão, o Estatuto é apropriado politicamente no âmbito de sua virtualidade, nas diretrizes doutrinárias que encerra, naquilo que o caracteriza como uma “*legislação compromissionária*” (VIEIRA, 1997), isto é, na projeção dos ideais que porta. A distinção liberal entre Direito e moral está longe de existir na área da infância e juventude. Muito pelo contrário. Há, por assim dizer, uma moralização da lei, acionada e mantida no limite do automatismo pela nova militância e pelo atual discurso de defesa de direitos. Daí por que a forma jurídica esteja desvinculada da problematização sobre a objetividade da justiça.

O ponto de equilíbrio que se cristaliza por intermédio deste excesso simbólico da lei redimensiona o campo prático e as referências de ação da área. Exata medida de sua antinomia, a institucionalização do Estatuto é acompanhada pela subversão dos seus preceitos doutrinários. Em outras palavras, elevado a “*projeto de sociedade*”, esta legislação institui as condições para que parte significativa da militância se identifique com a forma jurídica. É este o lugar construído pelo atual discurso de defesa de direitos. Isto não significa uma inversão dos papéis do Estado e da sociedade civil organizada (GREGORI, 2000). Presumi-la implicaria aceitar os pressupostos de uma espécie de retorno político do funcionalismo sociológico. A subversão em questão pertence a uma outra ordem topológica. Ela converte a

diversidade das significações discursivas em matéria delineada e objetivada por recursos de formalização. Os efeitos de polissemia são controlados, tornando possível uma intensa identificação com a forma jurídica. Isto porque cada vez mais a coesão e as estratégias políticas necessitam do primado prático da coerência e da codificação da linguagem. Desta configuração, a identificação com a forma jurídica extrai seu princípio. É como objeto da lei que os atuais partidários da defesa dos direitos podem encontrar o fundamento de seu discurso.

A identificação com a forma jurídica substitui o que antes se compunha como núcleo da problematização sobre os parâmetros de entendimento e julgamento da atenção destinada à infância e juventude. O lugar de enunciação da lei, despojado de qualquer conteúdo material, é modulado e assim defendido, em última instância, como condição para a efetivação dos direitos após o advento do Estatuto. Sob o imperativo de uma crescente formalização se processa o modo de subjetivação da lei entre os atores políticos da área. Neste sentido, não há nenhum déficit normativo. Mais e mais a movimentação política consolida os esquemas cognitivos e as fronteiras regulatórias extraídas da lógica e sistemática do Direito. Generaliza sua forma, mas não um juízo a seu respeito. A que configuração normativa pertence este fenômeno? Ela permitiria um outro modo de subjetivação da lei? Um dos aspectos abordados pela dissertação diz respeito à responsabilidade do adolescente autor de ato infracional e sua relação com a forma jurídica, à possibilidade de existir um outro modo de subjetivação da lei que não assuma a referência de um ideal ou não seja circunscrita pela violência, isto é, que não se identifique com o lugar de objeto da enunciação normativa ou não sirva como suporte da relação assimétrica que garante a tópica jurídica.

Esta questão foi trabalhada tangencialmente nos dois primeiros capítulos por meio da história recente das formas pelas quais a temática da infância e juventude foi publicamente problematizada. Nos últimos trinta anos, esta história passou por significativas transformações. O primeiro capítulo a investigou pela análise da emergência, apogeu e declínio da representação social “meninos de rua”. Esta seriação indica uma diversidade no interior do campo definido pela pesquisa. Se todas as transformações podem ser traduzidas em diferenças de forma (âmbito em que se procedeu à organização do material empírico da investigação), o que, de alguma maneira, coloca as questões em um eixo de equivalências, o mesmo não pode ser dito das diferenças tópicas entre elas. Nos “meninos de rua” há tanto uma construção cujo efeito configura a objetivação de um novo lugar de enunciação (uma

metáfora, portanto) quanto a indicação de um determinado dispositivo que modula, sempre segundo um mesmo princípio gramatical, a diversidade de enunciados (isto é, de objetos de intervenção prática). No curso desta história está o evento mais significativo na área, ele mesmo operador de uma grande inflexão. O Estatuto não representa tão-somente o advento de uma nova legislação, mas a construção de um novo juízo político. Daí por que os direitos de crianças e adolescentes no campo da Doutrina da Proteção Integral representem uma substantiva mudança nos princípios que estruturam o Estado democrático, criem condições para um outro juízo político. A história dos “meninos de rua” não se resume a um conjunto de representações sociais alinhadas em uma cronologia. Ela é composta pelos momentos de instituição e declínio das modalidades de enunciação e de objetivação dos problemas e das formas de investimento assumidas pelas práticas e discursos sobre a infância e juventude. História de um nome do juízo público sobre crianças e adolescentes. É neste aspecto que o Estatuto inaugura uma expansão definitivamente nominalista.

Se o Direito é, sobretudo, um nome (EWALD, 2000), então, a generalização da forma jurídica expressa quais são os contornos das experiências possíveis na área da infância e juventude. É neste sentido que a lei passa a se apropriar do que até então era de domínio da militância oposicionista. Na medida em que esta generalização envolve uma outra configuração política, fundamental saber quais suas linhas de força e como ela ganha efetividade. Para tanto, foi preciso iniciar pela surpreendente movimentação social que antecedeu o Estatuto e que, sem dúvida, criou condições para a sua existência. Esta movimentação, que acompanhou a construção da legislação, introduziu novos elementos para a compreensão do fenômeno que parece, em um primeiro momento, ser a sua própria negação. A expansão nominalista do Estatuto não é uma abstração jurídica. Se assim fosse, nenhuma singularidade histórica poderia ser atribuída a ele. São inúmeros os institutos, conceitos e categoriais desta legislação que refletem a intensa participação política que tiveram diversos atores e instituições da área da infância e juventude. Que haja uma juridificação da política, isto não impede a ampliação dos espaços públicos. Muito pelo contrário. Ao que tudo indica, a expansão da forma jurídica e a pluralização da política nesta área são fenômenos correlacionados. Daí a razão que torna importante compreender esta conjugação tão paradoxal, ainda mais explícita no tratamento dispensado ao adolescente sob medida socioeducativa em meio aberto. Explícita porque no meio aberto observa-se a sorte de um retorno oposicionista.

A participação da “comunidade” e a força democratizante da “sociedade civil” são contrapostas ao Estado. Paradoxal porque este retorno ocorre no interior e segundo os termos da legislação e das instituições públicas existentes.

É justamente sobre esta questão que o segundo capítulo se deteve. O investimento sobre a forma jurídica em detrimento da criação de novas modalidades de problematização pública sobre os parâmetros da justiça envolve uma figuração sistêmica da política. Por incitarem a conciliação entre a estabilidade das práticas estatais e o difuso e heterogêneo campo societário, a sistematicidade formal do Direito e a lógica experimental do raciocínio estatístico cada vez mais são alçadas a uma condição modelar. A diversificação da responsabilidade pública, reforçada pelo ecletismo jurídico que atravessa a área da infância e juventude, salienta a conciliação entre uma exacerbação semântica dos direitos e uma pragmática formalista. A instrumentação de um campo de referências comuns concorre para o fenômeno avesso ao constatado nos países do centro do capitalismo. Entre nós, ela não deve ser interpretada como uma simples expressão da institucionalização dos direitos. Ao que tudo indica, a coesão entre os atores e instituições responsáveis pela garantia dos direitos é muito diferente daquela que ganha realidade por meio da objetivação de um “*espaço cognitivo construído para fins práticos*” (DESROISIÈRE, 1993: 3). A estabilidade que a conjunção entre a lógica experimental e a sistematicidade jurídica confere diz muito mais respeito aos procedimentos formais dos atores políticos do que a uma consolidação das instituições democráticas. Como ilustrou o processo paulistano de municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto e sua política de protocolos, comissões e oficinas, a efetividade da lei incide, prioritariamente, sobre uma dimensão de procedimentos. Daí por que o princípio geral do Direito, a subsunção do fato à norma legal, seja convertido em uma reflexividade na área da infância e juventude. A faticidade social, consubstanciada no imperativo da participação política, já é regra jurídica antes mesmo de ser normatizada pela lei. O Estatuto projeta sobre si o objeto que deve regular. Neste caso, a auto-referência, prerrogativa do Direito moderno, garante a coerência lógica e as condições para o exercício interpretativo dos direitos no interior de uma epistemologia cuja estabilidade exige uma constante formalização, a definição incessante de equivalências e, portanto, a reprodução da paridade entre fato e direito. Ora, se a lei é a instância que objetiva a heterogeneidade social, a forma jurídica somente pode ser universalizada, neste cenário histórico, ao custo de se transformar na indicação da inexistência

do juízo sobre a justiça ou, melhor ainda, de se reverter em uma “*legalidade sem direito*” (EWALD, 2000).

Nas recorrências e rupturas das formas pelas quais a infância e juventude foram problematizadas, era necessário atentar para a incidência desta história sobre o próprio sujeito que dela é objeto de investimento, temática do terceiro capítulo. O adolescente submetido à medida socioeducativa em meio aberto, mais particularmente, à liberdade assistida, é especialmente afetado por esta história, sobretudo em seus momentos disruptivos. É certo que o mais significativo deles, a criação de uma legislação específica para crianças e adolescentes, com características atinentes ao Estado democrático de Direito, repõe velhos dilemas. No entanto, somente com o Estatuto é possível observar as contradições engendradas pela politização da forma jurídica. Saber quais as conseqüências deste fenômeno para o adolescente constitui uma questão central para compreender a atualidade do juízo político sobre a infância e juventude. Inscrito em uma situação de pesquisa construída para tornar evidente os efeitos da incidência da forma jurídica, o adolescente em liberdade assistida materializou o imponderável do discurso de defesa de direitos. A despeito de seus propósitos, este discurso não pode evitar a exclusão da responsabilidade que não seja a determinada pelos dispositivos que o compõem, seja pela presunção socioeducativa, seja pela objetividade da ciência. Sob a justificativa de melhor garantir os direitos do adolescente, não pode existir sem refutá-la.

Entre os atores políticos da área, a identificação com a forma jurídica caracteriza um modo de subjetivação da lei, mas não o único. O recrudescimento desta modalidade identificatória permite que se conceba a possibilidade da própria ausência da lei estruturar um modo de subjetivação. Ainda que tenha o Estatuto como referência, ele recusa seu conteúdo normativo. E apesar de recusá-lo, se apropria de sua forma. Sem dúvida, uma reificação formalista, mas também um modo de subjetivação coerente com o deslizamento político por que passou, nas últimas décadas, o juízo público sobre o tratamento dispensado a crianças e adolescentes. Não convém estabelecer uma correspondência entre os atores políticos e os diferentes modos de subjetivação. Um modo de subjetivação da lei não indica a presença de uma subjetividade coerente e auto-reflexiva, não caracteriza uma unidade entre um corpo e um psiquismo. Por isto falar em modo de subjetivação e não simplesmente em subjetividade.

Entretanto, no se refere à FEBEM paulista, a coerência subjetiva não apenas existe como é objetivada pelos mecanismos institucionais de violação dos direitos, pelas práticas de subtração do discurso, pela violência sobre o corpo. Coerente porque equiparada à pureza formal, à maneira de uma notação lógica calcada sobre um suporte material aberto, flexível. As falas daqueles que experimentaram a reiterada violência nas unidades de internação da FEBEM designam uma operação de tipo gramatical. O controle das significações que a violência propicia inscreve no corpo o ponto de sustentação da lei. A enunciação normativa a partir do substrato biológico transforma o adolescente em objeto da livre intervenção prática coordenada pelos mais diferentes agentes institucionais. Por isso, a subjetivação da lei, principalmente entre os adolescentes com histórico de internação, ocorra pelo excesso punitivo. Muito próximo à redução formal processada pelas diversas linguagens centradas na lógica experimental ou sistêmica, este modo de subjetivação é marcado pela anulação da polissemia da linguagem ou, como afirma Vicentin (2002), pelo “*hiper-realismo*”<sup>100</sup>.

A temática do adolescente autor de ato infracional em São Paulo hospeda os mais ativos atores políticos da área e tem mobilizado, há décadas, suas ações no sentido da confrontação com o Estado. Entre aqueles que defendem a imediata extinção da FEBEM, que ganharia realidade com o indulto do Governador a todos os adolescentes, e os que professam solução menos drástica pelo incentivo à aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto, o princípio é o mesmo. Privilegiada pela politização da forma jurídica presente nas controvérsias sobre a inimputabilidade penal, é como um postulado que a condição peculiar de crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento ganha sentido. Da mesma forma como um sistema dedutivo exige a enunciação de axiomas, o Estatuto, ainda segundo este discurso, encontra nesta condição peculiar a justificativa que fundamenta a inimputabilidade penal. É certo que esta lógica garante a consistência da lei. Entretanto, sob a base axiomática do Direito concebido como uma totalidade sistêmica reside a forma especular da lei: o corpo. Daí por que, em relação ao universo de problematização da infância e juventude, mais especificamente, a respeito da temática dos adolescentes autores de ato infracional, as teses de Agamben expressem pertinência e atualidade. A forma jurídica do Estatuto, no contexto

---

<sup>100</sup> A relação socioeducativa parece polarizar dois estilos expressivos. Zoppei (2003) desenvolve estudo sobre o trabalho de educação social no Fórum das Varas Especiais da Infância e Juventude do Brás. Em linha exatamente oposta ao “hiper-realismo” dos adolescentes, Zoppei estiliza seu texto, de inegável finalidade prática, com citações que combinam literatura, falas dos educadores e textos teóricos.

histórico que a determinou, se assemelha à máxima expressão do corpo biopolítico. Se a fundação do ordenamento jurídico exige a presença de um corpo, a violência estatal perpetrada nas unidades de internação da FEBEM traduz, ao seu modo, a efetividade da lei. Pelo avesso de suas determinações, o Estatuto encontra na forma jurídica, despojada do juízo sobre a justiça, o princípio de sua generalização, como se sua positividade encontrasse realidade na identificação, por parte dos atores políticos da área, com a enunciação normativa, como se os seus conteúdos doutrinários fossem concretizados pelos recursos de formalização de que se servem tanto o ativismo civil quanto as práticas administrativas do Estado. A figuração sistêmica que anima a imaginação dos atores políticos reserva à criança e ao adolescente o lugar de fundamento da lei. Em outras palavras, a lei representada como um sistema e assim incorporada pela política necessita de uma instância axiomática. É neste sentido que o corpo do adolescente violado pelas punições objetiva o ponto sobre o qual o sistema jurídico se alicerça. A afinidade entre a violência, operadora por excelência da redução semântica, e a fundamentação dos direitos não deve ser recusada. Em meio aos excessos discursivos vigentes nos debates e nas querelas jurídicas, é neste corpo, sobretudo, que os postulados da condição peculiar e da inimputabilidade penal se transformam no princípio geral do atual juízo político sobre a infância e juventude. Obviamente, não se trata de reduzir a ordem democrática à trágica peripécia que se observa no itinerário das formas pelas quais a infância e juventude foram problematizadas publicamente nas últimas décadas. Tampouco existe qualquer razão para reconhecer no atual estado em que se encontra a execução dos direitos de crianças e adolescentes o reflexo das profundezas de nossa história. Daí a importância de saber em relação a que ponto desta configuração normativa o reconhecimento da responsabilidade do adolescente autor de ato infracional corresponde um ato realmente transgressivo.

Para que esta transgressão exista, a responsabilidade deve perpassar um campo radicalmente distinto da generalização da forma jurídica, tal como analisada até este momento. Ela também não pode estar adstrita à discussão sobre a natureza das medidas socioeducativas, se punitiva ou predominantemente pedagógica, se conforme a necessidade de regulamentar a execução do Estatuto ou não. A responsabilidade de que se trata não é moral, jurídica ou política, não está encadeada a um acontecimento a partir do qual é preciso deduzir uma culpa ou extrair uma ordem das causas e conseqüências. Da mesma maneira, não pertence à idéia de proteção social a que o sujeito teria direito em função dos danos acarretados pelo

desenvolvimento da sociedade (EWALD, 2000: 171-172). É reflexiva, mas não implica gestão das incertezas como meio de afirmação identitária ou individual, não pressupõe a “*referência a um grupo*”, o “*engajamento em uma modalidade qualquer de risco*” frente o declínio das clássicas agências de regulação social (Estado nacional, trabalho, família etc.) ou uma “*representação conflitiva*” em relação a outras representações sociais como meio de consolidar a experiência pessoal da autonomia em um contexto igualitário cada vez mais acentuado (PERALVA, 2000: 123). É subjetiva porque pressupõe um assentimento, mas não pertence à esfera disciplinar de um ideal terapêutico. É a invenção de uma topologia, de um novo modo de subjetivação da lei, sem com isto envolver qualquer identificação, seja qual for a origem do traço que permite a coesão gregária, se política ou jurídica.

A emergência de uma responsabilidade que corresponda a todos estes requisitos sugere a destituição da lei como referência teórica e prática. Na medida em que o próprio Direito moderno se estrutura pelo princípio sociológico da norma e não pela racionalidade centrada na idéia de sujeito de direitos (EWALD, 2000), torna-se necessário questionar os conceitos que até então orientavam a compreensão dos fenômenos políticos. No quadro geral das violações de direitos e da institucionalização da violência nas unidades da FEBEM, a própria noção de modo de subjetivação da lei pareceria, em um primeiro momento, problemática. Para não reproduzir as típicas teses propagadas pelos saberes disciplinares, que convertem o ato infracional em comportamento delinqüente por intermédio de uma suposta ausência de internalização das normas e valores sociais, seria fundamental, ainda segundo esta linha argumentativa, adotar novos parâmetros conceituais, adequar os antigos, eliminar os resíduos anacrônicos da teoria. Também a hipótese da identificação com a forma jurídica como o modo de subjetivação da lei predominante entre os atores políticos da área não prescinde de uma revisão conceitual. Novamente, o que está em jogo consiste na manutenção da lei como referência prática e teórica em um contexto histórico cada vez mais marcado pela primazia da norma social. Entretanto, a generalização da forma jurídica na área da infância e juventude parece dar evidências suficientes que contrariam a crítica ao “*modelo jurídico do poder*”. A incidência da lei é concreta e central para a compreensão da configuração normativa que se instalou com a democratização do país. Por isto os adolescentes submetidos ao controle judicial sejam especialmente reveladores desta nova configuração.

A pesquisa com os adolescentes sinalizou inúmeras ocasiões em que a liberdade assistida implicaria um outro regime de discurso muito diverso da cultura punitiva vigente nas unidades de internação. Porque centrada na fala e na relação intersubjetiva com o orientador social, a liberdade assistida envolve elementos que consolidam um espaço de manifestação e expressão do adolescente, ainda que situações de violação de direitos tenham sido relatadas pelos entrevistados. No entanto, a força da experiência punitiva salienta a violência e os processos de objetivação do adolescente, suprimindo, assim, o potencial socioeducativo do atendimento. Isto porque a subjetivação da lei processada pela violência incita uma moralidade viril, próxima de uma forma de transposição, parcial e paradoxal, das clivagens sociais. Nos casos extremos, as agências de segurança e promoção da ordem pública ofertam a construção da identidade criminosa para a sua clientela institucional (ADORNO, 1993).

Sinal de que a liberdade assistida designa um regime normativo diferente, a maioria dos adolescentes mencionou mudanças, observadas em si mesmos, de atitudes, valores e hábitos como os aspectos benéficos da medida. Conseqüentemente, a percepção e avaliação dos impactos da medida são deslocadas para o registro da subjetividade, restringindo o universo da intervenção socioeducativa à esfera individual e, não raro, ao um registro estritamente moral. Nas informações coletadas pelo questionário, esta percepção pode ter expressado maior pendor para idéias positivas, mas não reflete todos os sentidos das experiências relatadas durante as discussões em grupo. Isto porque a liberdade assistida é circunscrita e interpretada por meio de operações comparativas. Com a internação, com a esfera familiar e escolar, com o universo do trabalho, as comparações foram diversas e localizaram os julgamentos dos entrevistados sobre a medida. No questionário, apenas algumas perguntas possuíam este recorte. É de chamar a atenção para o fato da liberdade assistida ter sido bem avaliada justamente em resposta a questões de caráter comparativo, o que, se não confirma, ao menos sugere, a hipótese de que os círculos de sociabilidade dos adolescentes não são indiferentes ao cumprimento da medida. As opiniões foram, em sua maioria, favoráveis porque refletem a idéia de que a liberdade assistida amplia o acesso a contextos de diálogo e convivência pacífica. A despeito de a família ser a instituição que os adolescentes reconheceram como a maior responsável pela garantia dos seus direitos e bem-estar, a liberdade assistida é percebida, majoritariamente, como meio para inserção em espaços de convivência ampliada e, por vezes, mais tolerante do que o próprio ambiente familiar. Apesar de faltarem elementos

para que se possa saber como, a incidência jurídica parece transformar os diversos espaços de convivência.

Uma vez que a liberdade assistida caracteriza uma configuração normativa diversa da violência punitiva e da moralidade viril, para além da simples constatação discursiva desta diferença, foi preciso mobilizar outras formas de mensuração. A investigação revelou o peso da presença do pesquisador nos resultados obtidos pelos grupos focais. Muito longe de ser uma figura indiferente a quem caberia a simples mediação do debate e a subsequente sistematização das informações, o pesquisador deve ser compreendido como parte constitutiva do objeto estudado. Postura epistemológica de difícil concretização. Os conflitos no interior da própria equipe refletiram, no momento dos grupos de discussão, as divergências entre campos de experiências sociais que, é fundamental salientar, podem ser observadas na execução da liberdade assistida. Também entre os pesquisadores foi possível constatar a vigência das presunções educativa e científica e, portanto, dilemas semelhantes aos relatados pelos profissionais dos programas. A centralidade da relação intersubjetiva no encontro entre pesquisadores e adolescentes permitiu compreender que as denúncias e a crítica à injustiça e à desigualdade são figuradas por intermédio de *semiologia sensível do poder*. O “olhar”, o “ler”, o “escutar” e o “escrever” designam atos plenos de sentido e consistem nas formas pelas quais a igualdade e a justiça são pensadas pelos adolescentes. Ao contrário da tendência de formalização e sistematização da política, esta semiologia exige um corpo, mas para significá-lo. É verdade que seu potencial de significação encontra limite na violência e na lei. No entanto, constitui um modo de subjetivação que se recusa a assumir o lugar de fundamento da lei e o posto de suporte da identificação com forma jurídica.

A nova configuração normativa que ganha emergência após o Estatuto da Criança e do Adolescente não designa tão-somente a expressão máxima do biopoder (Vicentin, 2002), não ratifica a destituição da lei como referência prática e teórica. Ao que tudo indica, quanto mais intensa a crítica ao “*modelo jurídico do poder*”, inspirada no pensamento foucaultiano, menor a compreensão sobre os fenômenos políticos em voga na área da infância e juventude. Igualmente, as apostas nos atos performáticos dos adolescentes ou no caráter não linear das manifestações juvenis devem ser ponderadas, uma vez que o excesso simbólico da forma jurídica ultrapassa o campo do Direito e atravessa, de modo geral, os discursos e ações dos atores políticos desta área. De que maneira será possível se desvencilhar desta amarra

composta por categorias, imagens, discursos e práticas formalizantes constitui a questão política por excelência de nossa atualidade histórica. Nada resta ao juízo público senão nela nuclear sua inquietação e o vigor de seu entusiasmo.

## BIBLIOGRAFIA

**ABRAMO**, Helena Wendel (1997). *Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil*, In: Revista Brasileira de Educação da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, nº 5/6, 1997.

**ADORNO**, Sérgio (1993). *Criança: A lei e a cidadania*, In: RIZZINI, Irene (org.), A criança no Brasil Hoje: desafios para o terceiro milênio, Editora Universitária Santa Úrsula: Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_ (1993b). *A experiência precoce da punição*. In: MARTINS, José de Sousa (org.). O massacre dos inocentes – a criança sem infância no Brasil. Editora HUCITEC: São Paulo.

**ADORNO**, Sérgio (1999). *Justiça Formal: Estrutura e funcionamento do sistema de Justiça Penal*. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio. Continuidade Autoritária e Construção da Democracia – Relatório Final, Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, mimeo.

**ADORNO**, Sérgio et al. (1999) *O adolescente na criminalidade urbana em São Paulo*, Brasília, Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos Humanos/Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo.

**AGAMBEN**, Giorgio (2002). *Homo Sacer – O poder soberano e a vida nua I*, Ed. UFMG: Belo Horizonte.

**ALVEZ-MAZZOTTI**, Alda Judith (1996). *Meninos de rua e meninos na rua: estrutura e dinâmica familiar*, In: FAUSTO, Ayrton e CERVINI, Ruben (orgs.). O trabalho e a rua – Crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80, Cortez Editora: São Paulo.

**ANAIS DA XI SEMANA DE ESTUDOS DO PROBLEMA DE MENORES** (1972). Tribunal de Justiça, São Paulo.

**ARANTES**, Paulo (2000). *Esquerda e Direita no espelho das ONGs*. In: ONGs, identidade e desafios atuais, Cadernos ABONG (Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais), n. 27, maio/2000.

**ARENDR**, Hannah (1972). *A crise na educação*, In: ARENDR, Hannah. Entre o passado e o futuro. Editora Perspectiva: São Paulo.

**ARRETCHE**, Marta Teresa da Silva (2000). *Estado Federativo e Políticas Sociais: Determinantes da descentralização*, Editora Revan/ FAPESP: Rio e Janeiro/ São Paulo.

\_\_\_\_\_ e RODRIGUEZ, Vicente (orgs.) (1998). *Descentralização das Políticas Sociais no Estado de São Paulo*, FAPESP/ Edições FUNDAP/ IPEA: São Paulo/ Brasília.

**ARIÉS**, Philippe (1978). *História social da criança e da família*, Zahar editores: Rio de Janeiro.

**ASSOCIAÇÃO OLHA O MENINO** (s/d). *Instrumentais de coleta de dados*.  
\_\_\_\_\_ (2004). *No Labirinto da Justiça – A Experiência do Projeto de Intervenção Disciplinar no Sistema de Justiça da Infância e Juventude de São Paulo da Associação Olha o Menino*, no prelo.

**BABBIE**, Earl (2001). *Métodos de pesquisa de Survey*, Ed. UFMG: Belo Horizonte.

**BADIOU**, Alain (1994). *Para uma Nova Teoria do Sujeito*, Relume-Dumará: Rio de Janeiro.

**BANKBOSTON BRASIL** (2002). *Relatório Anual Financeiro/ Social*, São Paulo.

**BAPTISTA**, Myrian Veras (coord.)(2002). *Criança e Adolescente – avaliação da política municipal*, Observatório dos Direitos do Cidadão – acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, Instituto Polis/ PUCSP: São Paulo.

**BARBETTA**, Alfredo (1993). *A saga dos menores e dos educadores na conquista da condição de cidadão. O Movimento Nacional de Meninos/as de rua na década de 80*, dissertação de mestrado, Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo.

**BERGER**, P. & **LUCKMANN**, T. (1978). *A Construção Social da Realidade*, Vozes: Petrópolis.

**BOBBIO**, Norberto (1999). *Teoria do Ordenamento Jurídico*, Ed. UNB: Brasília, DF.

**BOURDIEU**, Pierre (1997). *Compreender*, In: BOURDIEU, Pierre (Coord.) *A Miséria do Mundo*. Vozes: Petrópolis.

\_\_\_\_\_ (1998). *Sobre o poder simbólico*, In: *O poder simbólico*. Bertrand Brasil: Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_ (1990). *A codificação*, In: BOURDIEU, Pierre. *Coisas Ditas*, Brasiliense: São Paulo.

\_\_\_\_\_ (1990). *A sondagem – Uma “ciência” sem cientista*, In: BOURDIEU, Pierre. *Coisas Ditas*, Brasiliense: São Paulo

**BRANDÃO**, José Ricardo de Mello (2000). *Adolescentes infratores em São Paulo: Retrato da exclusão social*, dissertação de mestrado, Departamento de Saúde Materno-infantil, Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo: São Paulo.

**BRASIL**. Lei 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente.

**BRASIL**. Lei 8.742 de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica de Assistência Social.

**BRASIL**. *Código de Processo Penal*.

**BULGARELLI**, Reinaldo S (1996). *Para onde foram os meninos de rua?*, texto apresentado no Colóquio sobre Experiências Municipais de Atenção à Criança e ao adolescente, UNICEF: Brasília, DF.

**CALDEIRA**, Teresa Pires do Rio (2000). *Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*, Edusp/Editora 34: São Paulo.

**CALIL**, Maria Isabel (2000). *Da rua para Cidadania: 5 anos de Travessia*, Publischer Brasil: São Paulo.

**CAMARGO**, Candido P. F. de et alli (1980). *Comunidades eclesiais de base*, In: BRANT, Vinícius Caldeira e SINGER, Paul (orgs.), São Paulo: o povo em movimento, Vozes/CEBRAP: Petrópolis.

**CAMPELO**, Mauro (2004). *Medida Sócio –educativa: Natureza Sancionatória de Conteúdo Sócio-Pedagógico*, In: Acervo Operacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude/ Fundo das Nações Unidas para Infância e Juventude. 1 CD ROM.

**CARVALHO**, Maria do Carmo Brant de (1999). *Gestão social: alguns apontamentos para o debate*, In: RAICHELLIS, Raquel e RICO, Elisabeth de Melo (orgs.), *Gestão Social, uma questão em debate*, EDUC/IEE: São Paulo.

**CASTRO**, Rosa et alli. (2000). *O Judiciário e a comunidade: prós e contras das medidas sócio-educativas em meio aberto*, Instituto Brasileiro de Ciências Criminais: São Paulo.

CABRAL, Edson Araújo (org.) (1999). *Sistema de Garantia de Direitos*, CENDHEC – Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação social: Recife.

COHEN, A. K. A (1968). *Delinquência como subcultura*, In: BRITTO, Sulamita de (org.). *Sociologia da Juventude II – Ávida coletiva juvenil*, Zahar Editores: Rio de Janeiro.

**COMISSÃO INTERINSTITUCIONAL SOBRE O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: LIBERDADE ASSISTIDA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE (2003).** *Sistematização das conclusões da comissão interinstitucional sobre o processo de municipalização da execução das medidas socioeducativas em meio aberto: liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade - 31/03/2003.*

**CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (2004a).** *Diretrizes Nacionais para a Política de Atenção Integral à Infância e à Adolescência*, CONANDA/Ministério da Justiça: Brasília, DF.

\_\_\_\_\_ (2004b). *Sistema Nacional de Atendimento Sócio-educativo – SINASE (versão preliminar)*: Brasília, DF, mimeo.

**COORDENADORIA ESPECIAL DA JUVENTUDE DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (s/d).** *Mapa da Juventude*, disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br>. Acesso em: outubro de 2003.

CORRÊA, Ivan (2001). *A Psicanálise e seus paradoxos – Seminários Clínicos*, Ágalma/ Centro de Estudos Freudianos do Recife: Salvador/ Recife.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da (1996). *Meninos e Meninas de Rua: Vida, Paixão e Morte – Trajetória, Situação Atual e Perspectivas de uma Categoria de Compreensão e Ação Social na Luta pelos Direitos da Criança e do Adolescente na América Latina*, CELATS – Centro Latino Americano de Trabajo Social: Belo Horizonte.

\_\_\_\_\_ (1999). *O Nó e a Rede – A articulação como princípio estruturador da política de proteção integral à criança e ao adolescente - Perguntas e Respostas*, Modus Faciendi – Desenvolvimento Social e Ação Educativa, Belo Horizonte.

\_\_\_\_\_ (2004). *De menor a cidadão*, In: Acervo Operacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Associação Brasileira de Magistrados e

Promotores de Justiça da Infância e da Juventude/ Fundo das Nações Unidas para Infância e Juventude. 1 CD ROM.

**DEDDECA**, Cláudio Salvadori (2004). *O Censo Demográfico e a mensuração das novas formas de trabalho*, mimeo.

**DESROSIÈRE**, Alain (1993). *Discuter l'inddiscutible* In: Raison Pratiques, nº 3 <Pouvoir et légitimité. Figures de l'espace public>. Paris: Éditions de EHESC. <texto traduzido disponível na bibliografia do curso ministrado, em 2003, pela Profª. Dra. Vera da Silva Telles no Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo – FFLCH/USP>.

**DIAS**, Marília Costa (2003). *Alfabetização e exercício de cidadania*, Fundação Projeto Travessia: São Paulo.

**DOIMO**, Ana Maria (1995). *A vez e a Voz do Popular - Movimentos Sociais e Participação Política no Brasil pós 70*, ANPOCS/ Relume-Dumará: Rio de Janeiro.

**DONZELOT**, Jacques (1986). *A policia das familias*, Graal: Rio de Janeiro.

**DOWBOR**, Ladislau (1999). *A gestão social em busca de paradigmas*, In: RICO, Elizabeth de Melo e RAICHELIS, Raquel (orgs.). *Gestão Social – uma questão em debate*, EDUC/IEE: São Paulo.

**EWALD**, François (2000). *Foucault – A Norma e o Direito*, Comunicação e Linguagem/ Veja: Lisboa.

**FAJARDO**, Sinara Porto (2004) – *Natureza do trabalho sócio educativo à luz de uma análise sócio-jurídica do Estatuto da Criança e do Adolescente*, In: Acervo Operacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude/ Fundo das Nações Unidas para Infância e Juventude. 1 CD ROM.

**FALEIROS**, Vicente de Paula (1995). *Infância e Processo Político no Brasil*, In: RIZZINI, Irene e PILOTTI, Francisco (orgs.). *A Arte de Governar Crianças*, Editora Universitária Santa Úrsula: Rio de Janeiro.

**FERNANDES**, Florestan (1976). *Ensaio de Sociologia Geral e Aplicada*. Biblioteca Pioneira: São Paulo.

**FERNANDES**, Heloisa Rodrigues (1997). *Infância e Modernidade: doença do olhar*, In: GUIARDELLI JR., Paulo (org), *Infância, escola e modernidade*, Cortez: São Paulo.

**FERREIRA**, Deborah Pimenta (1999). *Desenvolvimento de um sistema de informações, em intranet, para uma organização responsável pelo atendimento ao adolescente em conflito com a lei (FEBEM/SP)*, tese de doutorado, Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo: São Paulo.

**FERREIRA**, Rosa Maria Fischer (1979). *Meninos da Rua – Valores e expectativas de menores marginalizados em São Paulo*, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea/ Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, São Paulo.

**FERREIRA**, Tânia (2001). *Os meninos e a rua: uma interpelação à Psicanálise*. Autêntica Editora: Belo Horizonte.

**FERRETTI**, Maria Cecília Galletti (2000). *O infantil: Lacan e a modernidade*. Tese de Doutorado, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo: São Paulo.

**FOUCAULT**, Michel. (1999a). *A Verdade e as Formas Jurídicas*, Nau Editora/ Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_ (1999b). *Vigiar e Punir*, Editora Vozes: Petrópolis.

\_\_\_\_\_ (1997). *Resumo dos Cursos do Collège de France (1970 – 1982)*, Jorge Zahar Editor: Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_ (1985). *História da Sexualidade: a vontade de saber*, Edições Graal: Rio de Janeiro.

**FRASSETO**, Flávio Américo (1999). *Infância e Juventude: esboço de um roteiro para aplicação das medidas socioeducativas*, In: Revista Brasileira de Ciências Criminais, ano 7, n. 26, abril/junho de 1999.

\_\_\_\_\_ (2004). *Pela necessidade de uma doutrina do processo de execução de medidas sócio-educativas – Breves comentários à proposta de lei de diretrizes sócio-educativas*, In: Acervo Operacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude/ Fundo das Nações Unidas para Infância e Juventude. 1 CD ROM.

**FREIRE**, Paulo (1989). *Educadores de rua – Uma abordagem crítica – Alternativas de atendimento aos meninos de rua*, UNICEF: Colômbia.

**FREUD**, Sigmund (2000). *Psicologia de grupo e análise do ego*. In: Edição eletrônica das obras de Freud. Imago: Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_ (1979). *Três ensaios sobre a sexualidade*. In: Edição Standard Brasileira das Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud, vol. VII, Imago: Rio de Janeiro.

**FUNDAÇÃO DO BEM ESTAR DO MENOR** (2002). *A Responsabilidade dos municípios pela aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto*, Imprensa Oficial: São Paulo.

\_\_\_\_\_ (2002). *Liberdade Assistida: construindo novos caminhos*, Imprensa Oficial: São Paulo.

**FUNDAÇÃO PROJETO TRAVESSIA** (1996). *Relatório Anual de atividades desenvolvidas em 1996 e plano de trabalho 1997*.

\_\_\_\_\_ (1997). *Relatório Anual de atividades desenvolvidas em 1997 e plano de trabalho 1998*.

\_\_\_\_\_ (1998). *Plano para o biênio 1998/2000*, mimeo.

\_\_\_\_\_ (2003). *Histórias reais*.

\_\_\_\_\_ (2004). *Demonstração de Resultado*, In: Folha de São Paulo, Especial – p.3, 24/09/2004.

**FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS**. *Índice de Vulnerabilidade Juvenil*. [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br)

**FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA** (2002). *A voz dos Adolescentes*, Unicef/Fator OM: Brasília.

**GARCIA**, Margarida Bosch (1999). *Um sistema de garantia de direitos – Fundamentação*, In: CABRAL, Edson Araújo (org.). *Sistema de garantia de Direitos – Um caminho para a Proteção Integral*, Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social – CENDHEC: Recife.

**GOFFMAN**, Erving (1978). *Estigma*, Zahar: Rio de Janeiro.

**GOMES**, Ana Lígia (1999). *A Nova Regulamentação da filantropia e o marco legal do terceiro setor*, In: Serviço Social & Sociedade, ano XX, n. 61, novembro de 1999.

**GOMES NETO**, Gercino Gerson (2001). *O adolescente autor de ato infracional rente aos princípios e garantias do Estatuto da Criança e do Adolescente*, In: Adolescentes em Conflito com a Lei – Revista do ILANUD, n. 14.

**GOTTLIEB**, David e **REEVES**, J (1968). *A questão das subculturas juvenis*, In: BRITTO, Sulamita de (org.). *Sociologia da Juventude II – para uma sociologia diferencial*, Zahar Editores, Rio de Janeiro.

**GRACIANI**, Maria Stela (1997). *Pedagogia Social de Rua*, Cortez: São Paulo.

**GREGORI**, Maria Filomena (1996). *Os meninos de rua e as instituições: um estudo sobre os atores e as políticas sociais*. Relatório final de pesquisa, CEBRAP: São Paulo.

\_\_\_\_\_ (1997). *Meninos nas Ruas: a experiência da 'viração'*. Tese de doutorado, Depto. de Antropologia da FFLCH/USP.

\_\_\_\_\_ (1999a). *Diagnóstico das famílias de crianças e adolescentes em situação de rua*, CEBRAP/UNESCO/Travessia/Instituto Terapia Familiar/Fundação BankBoston: São Paulo.

\_\_\_\_\_ (1999b). *Projeto de sistematização de Banco de Dados das Famílias atendidas pelo Projeto Travessia*, mimeo.

\_\_\_\_\_ (1999c). *Informações sem mitos: guia para instituições organizarem as informações sobre o atendimento a crianças, adolescentes e famílias*, CEBRAP/UNESCO/Travessia/Instituto Terapia Familiar/Fundação BankBoston: São Paulo.

\_\_\_\_\_ (2000). *Viração – Experiência de Meninos nas Ruas*, Companhia das Letras: São Paulo.

\_\_\_\_\_ e **SILVA**, Cátia Aida (2000). *Meninos de Rua e Instituições – tramas, disputas e desmanche*, Editora Contexto: São Paulo.

**GUARÁ**, Isa e **RUDGE**, Maria Ângela Leal (2004). *Monitoramento e Avaliação do Sistema Nacional de Atendimento Sócio-educativo*, In: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. *Sistema Nacional de Atendimento Sócio-Educativo – SINASE*, Brasília, DF.

**HIKIJ**, Rose Satiko Gitirana (2003). *A Música e o Risco – uma etnografia da performance musical entre crianças e jovens de baixa renda em São Paulo*, tese de doutorado, Departamento de Antropologia, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo: São Paulo.

**HODGKIN**, Rachel e **NEWELL**, Peter (2001). *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia: New York.

**INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E APOIO COMUNITÁRIO (2003).**  
*Outras violências: conceitos, percepções e atitudes de moradores de 13 distritos de saúde do município de São Paulo.*

**INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2000).**  
*Questionário básico do Censo Demográfico 2000.*

**INSTITUTO DE ESTUDOS ESPECIAIS – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1998).** *Gestão Municipal dos Serviços de Atenção à Criança e ao Adolescente – Série Programas e Serviços de Assistência Social, IEE – PUCSP/ Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social: São Paulo/ Brasília.*

\_\_\_\_\_ e **FUNDAÇÃO ESTADUAL DO BEM ESTAR DO MENOR (1999).** *Liberdade Assistida & Prestação de Serviços à Comunidade: medidas de inclusão social voltadas a adolescentes autores de ato infracional, IEE/FEBEM: São Paulo.*

**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE (2002).** *Defesa Técnica de adolescentes acusados da autoria de atos infracionais em São Paulo, São Paulo.*

\_\_\_\_\_ (2002/2003).  
*Relatório Final do Projeto Centro de Defesa Técnico – Jurídica de Adolescentes, mimeo.*

**KOWARICK, Lúcio (1994).** *As lutas sociais e a cidade: repensando o objeto de estudo,* In: KOWARICK, Lúcio (org.), *As lutas sociais e a cidade,* Editora Paz e Terra: Rio de Janeiro.

**LACADEÉ, Philippe (1999).** *Su verdadera necesidad espontánea.* In: Cuaderno 3 do Ciento Interdisciplinario de Estudios el Niño (CIEN), Instituto del Campo Freudiano: Buenos Aires.

**LALANDE, André (1999).** *Tautologia, item B,* In: Vocabulário técnico e crítico da Filosofia, Martins Fontes: São Paulo.

**LEFORT, Claude (1999).** *Formação e autoridade: a educação humanista,* In: Os desafios da escrita política, Discurso Editorial: São Paulo.

**LEITE, Ligia Costa (1998).** *A Razão dos Invencíveis,* Editora UFRJ: Rio de Janeiro.

**LIMA, Maria Helena de Castro (1998).** *Descentralização da Política de Assistência Social,* In: ARRETICHE, Marta e RODRIGUEZ, Vicente (orgs.). *Descentralização das*

Políticas Sociais no Estado de São Paulo, FAPESP/ Edições FUNDAP/ IPEA: São Paulo/ Brasília.

LUSK, Mark W. e MASON, Derek T. (1993). *Meninos e meninas “de rua” no Rio de Janeiro – Um estudo sobre sua tipologia*, In: RIZZINI, Irene (org.). *A Criança no Brasil Hoje – Desafio para o Terceiro Milênio*, Editora Universitária Santa Úrsula, Rio de Janeiro.

MACHADO, Marta Toledo. *Sistema Especial de proteção da liberdade do adolescente na Constituição brasileira de 1998 e no Estatuto da Criança e do Adolescente*, In: Acervo Operacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude/ Fundo das Nações Unidas para Infância e Juventude. 1 CD ROM.

MARQUES, Carolina (1999). *A Cidadania como metáfora: o projeto de formação e organização de meninos e meninas do movimento nacional de meninos e meninas de rua*. Dissertação de mestrado, Depto. de Sociologia da FFLCH/USP: São Paulo.

MARTINS, José de Souza (1998). *O senso comum e a vida cotidiana*. In: *Tempo Social, Revista de Sociologia, USP*, volume 10, nº 1 de 1998: São Paulo.

MATZA, David (1968). *As tradições ocultas da juventude*, In: BRITTO, Sulamita de (org.). *Sociologia da Juventude III – A vida coletiva Juvenil*, Zahar Editores, Rio de Janeiro.

MELUCCI, Alberto (1997). *Juventude, tempo e movimentos sociais*. In: *Revista Brasileira de Educação da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação*, nº 5/6, 1997.

MENDEZ, Emilio Garcia (2000). *Adolescentes y responsabilidad penal: los aportes de Brasil y Costa Rica al debate em América Latina*, In: OVIEDO, M.G. e SOTOMAYOR, C.T.(coord.). *De La arbitrariedad a la Justicia: Adolescentes y Responsabilidad Penal en Costa Rica*, UNICEF: Costa Rica.

\_\_\_\_\_ (1998). *Infância, Lei e Democracia: uma questão de justiça*, Universidade Regional de Blumenau: Blumenau.

MILLOT, Catherine (1995). *Freud antipedagogo*, Jorge Zahar Editor: Rio de Janeiro.

MIRAGLIA, Paula. *Rituais da Violência – a FEBEM como espaço do medo em São Paulo* (2001), dissertação de mestrado, Departamento de Antropologia, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo: São Paulo.

**MOVIMENTO NACIONAL DE MENINOS E MENINAS DE RUA** (1995). *1985 - 1995, 10 Anos de Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – Construindo a cidadania e a justiça com o sonho e a alegria dos meninos e meninas do Brasil*, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_ (2001). Relatório de Atividades, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_ (s/d). *Folder de divulgação do Escritório Estadual de Santa Catarina do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua*.

**MPAS/ SAS/ FUNABEM/ UNICEF** (1983). *Projeto Alternativas de Atendimento aos Meninos de Rua – O que é o projeto*, Brasília, DF.

**NICOLETTI**, Elena (1999). *El trabajo en el CIEN y las ficciones jurídicas*, In: Cuaderno 3 do Centro Interdisciplinario de Estudios el Niño (CIEN), Instituto del Campo Freudiano: Buenos Aires.

**NISBET**, Robert (1981). *Conservadorismo e Sociologia*. In: MARTINS, José de Souza (org.). *Introdução Crítica à Sociologia Rural*, Hucitec: São Paulo.

**NOBRE**, Marcos (2003). Apontamentos sobre a pesquisa em Direito no Brasil, In: *Novos Estudos*, CEBRAP, n.66, julho de 2003.

**NOGUEIRA**, Paulo Lúcio (1998). *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*, Editora Saraiva: São Paulo.

**NOGUEIRA NETO**, Wanderlino (1998). *Responsabilização jurídica do adolescente em conflito com a lei penal, partir do ordenamento jurídico brasileiro*, In: Políticas Públicas e Estratégias de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei – Coleção Garantia de Direitos, Ministério da Justiça, Brasília

**OLIVEIRA**, Francisco (1999). *Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal*, In: OLIVEIRA, F. & PAOLI, M. C. (org.), *Os sentidos da Democracia - políticas do dissenso e hegemonia global*, Vozes: Rio de Janeiro.

**OTA**, Nilton Ken (2002). *A liberdade assistida e os sentidos da lei: a percepção dos adolescentes*, relatório de pesquisa para o Unicef, São Paulo, mimeo.

\_\_\_\_\_ (1999). *Levantamento Exploratório: Organizações que trabalham com Crianças e Adolescentes em Situação de Rua – Região Metropolitana de São Paulo*, relatório para Banco Mundial, São Paulo, mimeo.

**PANDJIARJIAN**, Valéria e **PIMENTEL**, Silvia (1999). *Aplicação do ECA: ainda repressora ou protetora? Ensaio que problematiza a incorporação do novo paradigma pela Justiça de São Paulo*, São Paulo, mimeo.

**PAOLI**, Maria Célia (2002). *Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil*, In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.), *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*, Civilização Brasileira: Rio de Janeiro.

**PASSERON**, Jean-Claude (1995). *O Raciocínio Sociológico – O espaço não-popperiano do raciocínio natural*, Editora Vozes: Petrópolis.

**PERALVA**, Angelina Teixeira (1997). *O jovem como modelo cultural*, In: Revista Brasileira de Educação da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, nº 5/6, 1997.

\_\_\_\_\_ (2000). *Violência e Democracia – O Paradoxo Brasileiro*, Editora Paz e Terra: São Paulo.

**PEREIRA**, Luiz Carlos Bresser (1998). *As organizações sociais*, In: *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*, Editora 34: São Paulo.

**PEREIRA**, Tânia da Silva. *Direito da Criança e do Adolescente – Uma Proposta Interdisciplinar* (1996), Renovar: Rio de Janeiro.

**PLON**, Michel e **ROUDINESCO**, Elisabeth (2000). *Dicionário de Psicanálise*, Jorge Zahar Editor: Rio de Janeiro.

**PROJETO ALTERNATIVAS DE ATENDIMENTO AOS MENINOS DE RUA** (1983). *Eu preciso Trabalhar – Subsídios para o encontro sobre geração de renda por menores*, Ministério da Previdência e Assistência Social/UNICEF: Brasília.

**RAMOS**, Lilian Maria P.C. (1999). *Educação de Rua – O que é, o que faz, o que pretende*, Amais Livraria e Editora Ltda.: Rio de Janeiro.

**RANCIÈRE**, Jacques (1999). *O dissenso*. In: NOVAES, Adauto (org.), *A crise da razão*, Companhia das Letras: São Paulo.

**RASSIAL**, Jean-Jacques (1999). *O adolescente e o psicanalista*. Companhia de Freud: Rio de Janeiro.

**REIS**, Ana Maria Bianchi dos (2000). *Plantando Axé: uma proposta pedagógica*, São Paulo: Cortez.

**RIZZINI, Irene** (1997). *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*, Editora Universitária Santa Úrsula: Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_ (2000). *A lei e a criança no Brasil: revisitando a história (1822-2000)*, Unicef/CESPI/USU: Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_ (2001). *Criança não é risco, é oportunidade: fortalecendo as bases de apoio familiares e comunitárias para crianças e adolescentes*, CESPI/USU - Instituto PROMUNDO: Rio de Janeiro.

**RIZZINI, Irene e RIZZINI, Irma** (1996). “Menores” institucionalizados e meninos de rua: os grandes temas de pesquisas na década de 80, In: **CERVINI, Rubens e FAUSTO, Ayrton**, O trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80.

**ROSEMBERG, Fúlvia** (1993). *O Discurso sobre a Criança de Rua na Década de 80*, In: Cadernos de Pesquisa – Fundação Carlos Chagas, n.87, novembro de 1993.

\_\_\_\_\_ (1994). *Contagem de crianças e adolescentes em situação de rua na cidade de São Paulo*, Secretaria da Criança, Família e Bem –Estar Social, São Paulo.

**ROUDINESCO, Elisabeth** (2000). *Psicologia de massas e análise do eu*, In: **PLON, Michel e ROUDINESCO, Elisabeth**, Dicionário de Psicanálise, Jorge Zahar Editor: Rio de Janeiro.

**SARAIVA, João Batista Costa** (2001). *Medidas sócio-educativas e o adolescente infrator*, In: Adolescentes em Conflito com a Lei – Revista do ILANUD, n. 14.

**SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DA PREFEITURA DE SÃO PAULO** (2002). *Plano de Assistência Social da Cidade de São Paulo. PLASsp 2002-2003*.

\_\_\_\_\_ (2003). *Construindo a política de proteção especial de adolescentes em situação de risco*. CD-ROM.

\_\_\_\_\_ (2003). *Instrumental de cadastro de organizações sociais*, mimeo.

\_\_\_\_\_ (2004). *Tear – Sistema de Avaliação e Monitoramento das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto no Município de São Paulo*, São Paulo.

**SÊDA, Edson** (2002). *Comentários à proposta de lei de diretrizes sócio-educativas*, Rio de Janeiro, mimeo.

SILVA, Cátia Aida (1994). *Os conselhos tutelares da criança e do adolescente e os segmentos pró-infância: conflitos negociações e impasses na construção de espaços públicos*, São Paulo: dissertação de mestrado, FFLCH/USP.

SILVA, Francisca (1998). *Liberdade Assistida, uma proposta sócio-educativa?* Dissertação de mestrado, Programa de Estudos Pós-graduandos em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo.

SILVA, Roberto (1998). *Os filhos do governo – A formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas*, Editora Ática: São Paulo.

SILVA, Antônio Fernando do Amaral (2004). “Proteção” – *Pretexto para Controle Social Arbitrário de Adolescentes e a Sobrevivência da “Doutrina da Situação Irregular”*, In: Acervo Operacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude/ Fundo das Nações Unidas para Infância e Juventude. 1 CD ROM.

SMART, Barry (1978). *Sociologia, fenomenologia e análise marxista: uma discussão crítica da teoria e da prática de uma ciência da sociedade*, Zahar editores: Rio de Janeiro.

SOUZA, Regina Magalhães de (2003). *Escola e Juventude – O Aprender a aprender*, Educ/Paulus/FAPESP: São Paulo.

SOLER, Salvador (2000). *Crianças e Adolescentes em situação de rua: uma leitura de metodologias e procedimentos de monitoramento e avaliação utilizados no Brasil*. Relatório de pesquisa. Banco Mundial: Recife, CR-ROM.

SPOSATI, Aldaíza (1994). *Os desafios da municipalização do atendimento à criança e ao adolescente: o convívio entre a LOAS e o ECA*, In: Serviço Social & Sociedade, ano XV, N.46, dezembro de 1994.

\_\_\_\_\_ (coord.) (2000). *Mapa da exclusão/inclusão social da cidade de São Paulo, 2000 – Dinâmica Social dos Anos 90*, Instituto Polis/ Instituto de Pesquisas Espaciais/ PUCSP: São Paulo. 1 CD ROM.

SPÓSITO, Marília Pontes (2002). *Considerações em torno do conhecimento sobre a juventude na área da educação*, In: SPÓSITO, Marília Pontes (coord.), *Juventude e Escolarização (1980-1998)*, MEC/Inep/Comped: Brasília.

\_\_\_\_\_ (2000). *Algumas hipóteses sobre as relações entre movimentos sociais, juventude e educação*, mimeo.

**TEIXEIRA**, Maria de Lourdes Trassi. *As Histórias de Ana e Ivan – Boas Experiências em Liberdade Assistida*, Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança: São Paulo.

**TELLES**, Vera da Silva (2001). *A “nova questão social” brasileira: ou como as figuras de nosso atraso viraram símbolo de modernidade*. In: TELLES, Vera da Silva, Pobreza e Cidadania, EDITORA 34: São Paulo.

**TERRA**, Eugênio Couto (2001). *A idade penal mínima como cláusula pétrea*. In: A razão da idade: mitos e verdades, Ministério da Justiça/Secretaria de Estado dos Direitos Humanos/Departamento da Criança e do Adolescente/Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente: Brasília.

**THIOLLENT**, Michel (1981). *Crítica metodológica, investigação social e enquete operária*, Editora Polis: São Paulo.

**VICENTIN**, Maria Cristina (2002). *A vida em rebelião: histórias de jovens em conflito com a lei*, Tese de doutorado, Programa de Estudos de Pós-Graduação em Psicologia Clínica da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo.

**VIEIRA**, Oscar Vilhena (1997). *Discricionariedade Judicial e Direitos Fundamentais*, XXI Encontro Anual da ANPOCS, ANPOCS: Caxambu.

**VOGEL**, Arno (1995). *Do Estado ao Estatuto – Propostas e Vicissitudes da política de Atendimento à Infância e Adolescência no Brasil Contemporâneo*, In: RIZZINI, Irene e PILOTTI, Francisco (orgs.). *A Arte de Governar Crianças*, Editora Universitária Santa Úrsula: Rio de Janeiro.

**VOLPI**, Mário (2001). *Sem liberdade, sem direitos: a experiência de liberdade na percepção dos adolescentes em conflito com a lei*, Editora Cortez: São Paulo.

\_\_\_\_\_ (2000). *Artigo 108*, In: CURY, Munir; MENDEZ, Emilio Garcia; SILVA, Antônio Fernando (orgs.). *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado – Comentários Jurídicos e Sociais*, Malheiros Editores: São Paulo.

**WEBER**, Max (1971). *Rejeições Religiosas do Mundo e suas Direções*, In: WEBER, Max, *Ensaio de Sociologia*, Zahar Editores: Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_ (1999). *Sociologia do Direito*, In: WEBER, Max. *Economia e Sociedade*, Editora UNB: Brasília, DF.

\_\_\_\_\_ (2004). *A Ética protestante e o Espírito do Capitalismo*, Companhia das Letras: São Paulo.

ZALUAR, Alba (1992). *Nem líderes nem heróis: a verdade da história oral*, In: ZALUAR, Alba (org.). *Violência e Educação*, Cortez: São Paulo.

\_\_\_\_\_ (1994). *Cidadãos não vão ao Paraíso*, Editora da UNICAMP/ Escuta: São Paulo.

ZOPPEI, Emerson (2004). *O itinerário das passagens: a lição do (dês)encontro entre adolescentes e educadores sociais no Fórum da Vara da Infância e da Juventude/Brás*, dissertação de mestrado, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo: São Paulo.

## ANEXO

Tabela: Medidas Socioeducativas e Vulnerabilidade Juvenil

<i>Distritos</i>	<i>Índice de Vulnerabilidade Juvenil (0 a 100)</i>	<b>Coefficiente do IVJ (0 a 1)</b>	<i>Incidência de MSE na população de adolescentes (%)</i>	<b>Coefficiente da incidência de MSE (0 a 1)</b>
Marsilac	92	1,00	0,15	0,05
Iguatemi	79	0,84	0,46	0,20
Cidade Tiradentes	77	0,82	0,60	0,26
Jardim Angela	76	0,81	0,45	0,19
Grajaú	76	0,81	0,41	0,17
Parelheiros	75	0,80	0,42	0,18
Pedreira	74	0,79	0,42	0,18
Brasilândia	72	0,76	0,80	0,36
Itaim Paulista	72	0,76	0,70	0,31
Cidade Ademar	71	0,75	0,74	0,33
Jardim Helena	70	0,74	0,60	0,26
Lajeado	69	0,73	0,31	0,12
Anhanguera	69	0,73	0,04	0,00
São Rafael	69	0,73	0,60	0,26
Capão Redondo	68	0,72	0,52	0,22
Guaianases	67	0,70	0,76	0,34
Sapopemba	67	0,70	0,57	0,25
Cachoeirinha	66	0,69	0,83	0,37
Vila Curuçá	66	0,69	0,49	0,21
Jardim São Luís	65	0,68	0,40	0,17
Jaraguá	65	0,68	1,71	0,79
Cidade Dutra	64	0,67	0,36	0,15
Vila Jacuí	63	0,66	0,40	0,17
Perus	63	0,66	0,52	0,22
São Mateus	62	0,65	0,85	0,38
Parque do Carmo	62	0,65	0,21	0,08
Campo Limpo	61	0,63	0,48	0,20
Jaçanã	60	0,62	0,58	0,25
Itaquera	60	0,62	0,80	0,36
Raposo Tavares	60	0,62	0,52	0,22
São Miguel Paulista	59	0,61	1,02	0,46
José Bonifácio	59	0,61	0,64	0,28
Erm. Matarazzo	58	0,60	0,45	0,19
Vila Maria	57	0,59	0,69	0,30
Tremembé	57	0,59	0,34	0,14
Cidade Líder	56	0,58	0,45	0,19
Vila Andrade	56	0,58	0,40	0,17
Vila Medeiros	55	0,56	0,71	0,31
Cangaíba	55	0,56	0,43	0,18
Sacomã	54	0,55	0,40	0,17
Jabaquara	54	0,55	0,73	0,32
Sé	52	0,53	1,35	0,62
Artur Alvim	52	0,53	0,75	0,33
Ponte Rasa	52	0,53	0,38	0,16
Rio Pequeno	51	0,52	0,81	0,36
Pirituba	51	0,52	0,55	0,24
Aricanduva	51	0,52	0,21	0,08
Jaguaré	50	0,51	0,23	0,09
São Domingos	49	0,50	0,20	0,07
Limão	48	0,48	0,66	0,29
São Lucas	46	0,46	0,41	0,17

Freguesia do O	45	0,45	0,24	0,09
Bom Retiro	45	0,45	1,02	0,55
Brás	44	0,44	2,14	1,00
Vila Prudente	44	0,44	0,39	0,16
Vila Sônia	44	0,44	0,24	0,09
Jaguara	43	0,43	1,71	0,79
Ipiranga	42	0,41	0,45	0,19
Casa Verde	42	0,41	0,77	0,34
Vila Matilde	42	0,41	0,39	0,16
Vila Formosa	42	0,41	0,24	0,09
Cursino	41	0,40	0,45	0,19
Socorro	41	0,40	0,31	0,12
Penha	40	0,39	0,42	0,18
Mandaqui	40	0,39	0,47	0,20
República	39	0,38	0,95	0,43
Barra Funda	38	0,37	1,02	0,46
Pari	37	0,36	1,43	0,66
Carrão	37	0,36	0,33	0,13
Vila Guilherme	36	0,34	0,41	0,17
Campo Grande	36	0,34	0,47	0,20
Vila Leopoldina	35	0,33	0,27	0,10
Tucuruvi	35	0,33	0,25	0,10
Belém	33	0,31	1,12	0,51
Água Rasa	33	0,31	0,39	0,16
Bela Vista	32	0,30	1,74	0,80
Cambuci	32	0,30	0,84	0,38
Liberdade	31	0,29	1,22	0,56
Butantã	29	0,26	0,18	0,06
Morumbi	29	0,26	0,16	0,05
Santana	27	0,24	0,34	0,14
Santa Cecília	26	0,23	0,98	0,44
Tatuapé	25	0,22	0,32	0,13
Saúde	25	0,22	0,22	0,08
Campo Belo	24	0,20	0,42	0,18
Mooca	24	0,20	0,41	0,17
Lapa	23	0,19	0,14	0,04
Santo Amaro	21	0,17	0,35	0,14
Vila Mariana	19	0,15	0,16	0,05
Perdizes	19	0,15	0,07	0,01
Consolação	18	0,13	0,28	0,11
Alto de Pinheiros	14	0,09	0,08	0,01
Itaim Bibi	14	0,09	0,34	0,14
Pinheiros	14	0,09	0,32	0,13
Moema	8	0,02	0,05	0,00
Jardim Paulista	6	0,00	0,08	0,01

Fonte: OTA, Nilton\_Consultoria para o Unicef\_2003/SAS\_mar/2003/SEADE\_2002/FEBEM\_mar/2003