

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

EDUARDO MARTINS DE CAMARGO

**O Estado Democrático Brasileiro e os mecanismos de inclusão
e exclusão social do adolescente em conflito com a lei**

GOIÂNIA
2016

**TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR
VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES E DISSERTAÇÕES
NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG**

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: ☒ Dissertação ☐ Tese

2. Identificação da Tese ou Dissertação:

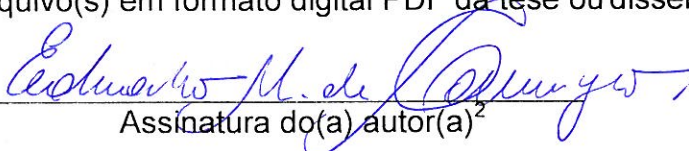
Nome completo do autor: Eduardo Martins de Camargo

Título do trabalho: O Estado Democrático Brasileiro e os mecanismos de inclusão e exclusão social do adolescente em conflito com a lei

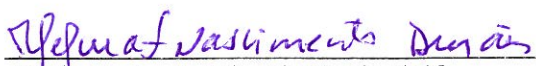
3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento ☒ SIM ☐ NÃO¹

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF da tese ou dissertação.


Assinatura do(a) autor(a)²

Ciente e de acordo:


Assinatura do(a) orientador(a)²

Data: 30 / 07 / 2016

¹ **Telma F. do Nascimento Durões**
Prof. Faculdade de Ciências Sociais/UFG
Matrícula 1703357

Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à coordenação do curso. Os dados do documento não serão disponibilizados durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

² A assinatura deve ser escaneada.

EDUARDO MARTINS DE CAMARGO

**O Estado Democrático Brasileiro e os mecanismos de inclusão
e exclusão social do adolescente em conflito com a lei**

Dissertação apresentada à
Coordenação do Programa de Pós-
Graduação Stricto Sensu em Ciência
Política da Faculdade de Ciências
Sociais da Universidade Federal de
Goiás, nível Mestrado, requisito
obrigatório à obtenção do título de
Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Professora Doutora
Telma Ferreira do Nascimento
Durães.

**GOIÂNIA
2016**

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do
Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Camargo, Eduardo Martins de
O Estado Democrático Brasileiro e os mecanismos de inclusão e
exclusão social do adolescente em conflito com a lei [manuscrito] /
Eduardo Martins de Camargo. - 2016.
CLI, 161 f.: il.

Orientador: Profa. Dra. Telma Ferreira Nascimento Durães.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás,
Faculdade de Ciências Sociais (FCS), Programa de Pós-Graduação em
Ciência Política, Goiânia, 2016.

Bibliografia. Anexos.

Inclui siglas, abreviaturas, gráfico, tabelas, lista de figuras, lista
de tabelas.

1. Estado. 2. Democracia. 3. Políticas Públicas. 4. Adolescentes
em conflito com a lei. 5. Sistema Socioeducativo. I. Durães, Telma
Ferreira Nascimento, orient. II. Título.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIENCIA POLÍTICA**

ATA DA SESSÃO DE JULGAMENTO DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE

EDUARDO MARTINS DE CAMARGO

Aos vinte e nove dias do mês de julho de 2016, às 14h, na Sala de Defesa da Faculdade de Ciência Sociais, da Universidade Federal de Goiás, realizou-se a sessão de julgamento da Dissertação de Mestrado do mestrando **EDUARDO**

MARTINS DE CAMARGO, intitulada: "O Estado Democrático Brasileiro e os mecanismos de inclusão e exclusão social do adolescente em conflito com a lei". A Banca Examinadora foi composta, conforme Portaria n.º 26/2016-FCS, de 27 de julho de 2016, pelos seguintes Professores Doutores: Telma Ferreira do Nascimento Durães – (Presidente/UFG), Fabiana da Cunha Saddi (Membro-UFG), José Maria Baldino (Membro-PUC/GO) e Denise Paiva Ferreira (Suplente-UFG). O candidato apresentou o trabalho, em seguida os examinadores o arguiram. Às 17 horas, a Banca Examinadora passou a julgamento em sessão secreta, pela qual foram atribuídos ao mestrando os seguintes resultados:

☒ **Aprovado(a)** () Reprovado(a)

Dr^a. Telma Ferreira do Nascimento Durães

Telma F N Durães

☒ **Aprovado(a)** () Reprovado(a)

Dr^a. Fabiana da Cunha Saddi

Fabiana da Cunha Saddi

☒ **Aprovado(a)** () Reprovado(a)

Dr. José Maria Baldino

José Maria Baldino

Resultado

Final: O aluno foi aprovado e deverá insuportar
as observações da banca

Reaberta a sessão pública, a Presidente da Banca Examinadora proclamou os resultados e encerrou a sessão, da qual foi lavrada a presente ata que, vai assinada por mim, Maria Auxiliadora Gonçalves de Souza, Secretária do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, e pelos membros da Banca Examinadora.

Maria Auxiliadora Gonçalves de Souza



*“Quem come do fruto do conhecimento,
é sempre expulso de algum paraíso.”*

(Melanie Klein)

Dedico este trabalho ao João e às Marias.

*João Paulo, meu irmão. Maria Camargo,
minha avó. Maria Domingos, minha avó.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família e meus parentes, pelo total apoio em todos os momentos, não só desta jornada, como da vida.

Agradeço à minha orientadora, professora Telma, que soube me proporcionar muito mais do que orientações, uma formação humana.

Agradeço à minha namorada e sua família, pelo apoio e bons momentos.

Agradeço aos meus amigos e colegas da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Goiás e de fora, pelas companhias, trocas de vivência e compartilhamento de conhecimento.

Agradeço às professoras e aos professores da Universidade Federal de Goiás, em especial as (os) da Faculdade de Ciências Sociais, que fazem da educação e formação de discentes o sacerdócio da vida de cada uma e de cada um.

Agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás pela colaboração com a bolsa de pesquisa.

Enfim, agradeço a todas e a todos que de alguma maneira contribuíram para esta pesquisa e para mim.

A todas e a todos vocês, o meu mais sincero obrigado!

RESUMO

Este trabalho trata do sistema socioeducativo e dos adolescentes em conflito com a lei em meio aberto no contexto do Estado democrático brasileiro, buscando responder à seguinte questão: há mecanismos de inclusão e exclusão social atuando concomitantemente sobre os adolescentes em conflito com a lei no Estado democrático brasileiro? Está dividido em três capítulos. O primeiro traz uma abordagem mais teórica sobre Estado, democracia e fundamentos de políticas públicas. O segundo capítulo apresenta uma descrição sobre as políticas públicas voltadas para o adolescente em conflito com a lei, em especial o SINASE. O terceiro capítulo trata dos mecanismos de inclusão e exclusão social dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas; e apresenta dados e análises sobre entrevistas feitas com profissionais que atuam no sistema socioeducativo de Goiânia; bem como apresenta dados e análises sobre a pesquisa de campo feita em prontuários de adolescentes em conflito com a lei, da Secretaria Municipal de Assistência Social de Goiânia. Faz-se utilização de entrevistas em profundidade, análise de plano amostral sistemático, produção de dados via formulário de pesquisa do Levantamento do Sistema Socioeducativo Municipal em Goiânia, diário de campo.

Palavras-chave: Estado, Democracia, Políticas Públicas, Adolescentes em Conflito com a Lei, Sistema Socioeducativo.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art. Artigo.

CF/88. Constituição Federal de 1988.

CONANDA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

CNAS. Conselho Nacional de Assistência Social.

CRAS. Centro de Referência em Assistência Social.

CREAS. Centro de Referência Especializada em Assistência Social.

ECA. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990.

Et. al. *Et alia*. E outros.

Etc. E outras (os) mais.

FCS. Faculdade de Ciências Sociais.

GERMED. Gerência de Média Complexidade.

L.A. Liberdade Assistida.

LOAS. Lei Orgânica da Assistência Social. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

n. nº. Número.

NECRIVI. Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência.

ONU. Organização das Nações Unidas.

PNAS. Política Nacional de Assistência Social.

PSC. Prestação de Serviços à Comunidade.

SEMAS. Secretaria Municipal de Assistência Social do Município de Goiânia.

SINASE. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

SIMASE. Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo de Goiânia.

s. d. *Sine date*. Sem data.

s. p. Sem página.

SUAS. Sistema Único de Assistência Social.

UFG. Universidade Federal de Goiás.

Vol. Volume.

LISTA DE TABELAS

Tabela n. 1 Criança e adolescente: antes e depois.

Tabela n. 2 Compilação de definições de exclusão social.

Tabela n. 3 Compilação de definições de inclusão social.

Tabela n. 4 Dados das profissionais entrevistadas.

Tabela n. 5 Questões e respostas do eixo 3 do Roteiro de Perguntas

Tabela n. 6 Raca/cor de adolescentes em centros de internação no ano de 2013

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Idade de ingresso no sistema socioeducativo – 2014 (cumprimento da medida).

Gráfico 2. Escolaridade do adolescente – 2014.

Gráfico 3. Encaminhamento com inclusão em programa ou curso profissionalizante e/ou mercado de trabalho – 2014.

Gráfico 4. Encaminhamento com inclusão em programa ou curso profissionalizante e/ou mercado de trabalho – 2013.

Gráfico 5. Encaminhamento com inclusão em programa ou curso profissionalizante e/ou mercado de trabalho – 2012.

Gráfico 6. Encaminhamento com inclusão em programa ou curso profissionalizante e/ou mercado de trabalho – 2011.

Gráfico 7. Renda familiar dos adolescentes em conflito com a lei 2011-2014.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 ESTADO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS	16
1.1 Noções sobre Estado.....	16
<i>1.1.1 O Estado nas visões de Weber, Bourdieu e Offe: a seletividade e os mecanismos de exclusão.....</i>	<i>18</i>
1.2 Noções sobre democracia	30
<i>1.2.1 Democracia Liberal-Pluralista</i>	<i>36</i>
<i>1.2.2 Democracia Deliberativa</i>	<i>42</i>
<i>1.2.3 Republicanismo Cívico.....</i>	<i>48</i>
<i>1.2.4 Democracia Participativa</i>	<i>51</i>
<i>1.2.5 Multiculturalismo</i>	<i>55</i>
1.3 Fundamentos de Políticas Públicas	60
2 – POLÍTICAS PÚBLICAS E OS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI.....	69
2.1 Políticas públicas e a Constituição Federal de 1988.....	69
2.2 O Estatuto da Criança e do Adolescente.....	72
2.3 O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.....	78
2.4 O Sistema Socioeducativo em Meio Aberto no Município de Goiânia.....	81
3 O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI NO CONTEXTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO.....	87
3.1 Mecanismos de inclusão e de exclusão social do adolescente em conflito com a lei.....	87
3.2 Apresentação e análise das entrevistas realizadas com servidoras que atuam no sistema socioeducativo municipal em Goiânia.....	92
3.3 Apresentação e análise dos dados produzidos a partir dos formulários da pesquisa: Levantamento do Sistema Socioeducativo Municipal em Goiânia.....	120
CONCLUSÃO.....	131
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	136

Anexo A Formulário de Pesquisa SEMAS.....	146
Anexo B Roteiro de Entrevistas.....	154
Anexo C Parecer do Comitê de Ética.....	156
Anexo D Termo de Consentimento Livre Esclarecido.....	159
Anexo E Declaração NECRIVI.....	161

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa trata do adolescente em conflito com a lei e do sistema socioeducativo sob a perspectiva do Estado democrático brasileiro pós Constituição de 1988 e dos mecanismos de inclusão e exclusão social.

A questão dos jovens que cometem atos infracionais sempre ganharam manchetes de jornais e renderam muitas discussões, que vão desde a ressignificação dos adolescentes à redução da maioridade penal.

Mas dentro do próprio sistema socioeducativo há uma clivagem de interesse muito acentuada. Grande parte das discussões sobre socioeducativo falam somente dos jovens que cumprem medida de internação. O que é mostrado para a opinião pública gira em torno dos adolescentes que cumprem medida em meio fechado, e os interesses em pesquisas também têm seguido essa linha. É curioso notar que até mesmo em documentos produzidos pelo poder público, como em relatórios ou levantamentos sobre o sistema socioeducativo, os adolescentes que cumprem medidas em meio aberto e todos os profissionais que lidam com eles são quase invisíveis. Os dados sobre o meio aberto, que incluem as medidas de prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida. No entanto, é no meio aberto que encontramos a maior parte dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. A importância do tema é vista pela maior quantidade de pesquisas que estão sendo desenvolvidas sobre o sistema socioeducativo em meio aberto.

A abordagem teórica escolhida e desenvolvida sobre Estado, democracia e políticas públicas possibilita analisar os mecanismos de inclusão e exclusão que podem atuar sobre os adolescentes em conflito com a lei.

Meu principal problema de pesquisa é: no Estado democrático brasileiro há mecanismos de inclusão e de exclusão social atuando concomitantemente sobre os adolescentes em conflito com a lei?

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE é recente (2006 via CONANDA e 2012 a lei instituidora) e instituiu uma nova

visão para o sistema socioeducativo nacional. No entanto, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), bem como a Constituição Federal trataram, anteriormente, de romper com o paradigma da situação irregular que imperava nos Códigos de Menores e adotar a doutrina da proteção integral para os adolescentes. A modificação legal pode não acontecer na cultura da sociedade, bem como dos profissionais que lidam com os adolescentes no sistema socioeducativo e principalmente, podem não acontecer nas estruturas do próprio sistema, motivo pelo qual a inclusão proposta, em parte, pelo SINASE pode se dar em sentido contrário, atuando, na prática, como exclusão.

Minha hipótese é que sim, há mecanismos de inclusão e exclusão social que atuam simultaneamente sobre os adolescentes em conflito com a lei no contexto do Estado democrático brasileiro. As políticas públicas, que são influenciadas pelas estruturas de Estado que absorvem diferentes concepções de interesses democráticos, podem auxiliar nessa análise.

O capítulo 1 trata de Estado, democracia e políticas públicas. É um capítulo denso, dada a riqueza de informações trazidas. O Estado é trabalhado com um viés de seletividade e exclusão, e não de instituição que visa garantir o bem-estar de todos, indistintamente. Após, trabalho as noções sobre democracia e as teorias democráticas contemporâneas. Por último, discuto os fundamentos de políticas públicas e faço uma junção entre Estado, democracia e políticas públicas.

O capítulo 2 é mais descritivo do que analítico e trata das políticas públicas e o adolescente em conflito com a lei. Inicia falando sobre as políticas públicas e a Constituição Federal de 1988, que considero como marco legal para a pesquisa. Após, apresento aspectos importantes sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE e, por último, o Sistema Socioeducativo em meio aberto em Goiânia.

O capítulo 3 traz uma parte teórica sobre mecanismos de inclusão e exclusão e também o campo empírico. Sobre a pesquisa de campo, esta pesquisa está inserida noutra maior que contempla várias investigações sobre sistema socioeducativo, qual seja: Levantamento do Sistema Socioeducativo

Municipal em Goiânia, que é desenvolvida pelos membros do Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência – NECRIVI, o qual faço parte.

Ressalto que a parte do campo empírico desta pesquisa foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Goiás (conforme parecer e declaração anexos).

Sobre os métodos, técnicas e abordagens metodológicas, utilizo entrevistas em profundidade com profissionais que atuam no sistema socioeducativo em meio aberto em Goiânia. As entrevistas foram realizadas nos locais de trabalho de cada profissional, garantindo-lhes o sigilo da identificação e foram baseadas em 3 eixos de perguntas, sendo 1) Noções sobre democracia; 2) A concepção de democracia com políticas públicas; 3) As políticas públicas e os adolescentes em conflito com a lei.

Foi desenvolvida produção de dados a partir de prontuários de adolescentes em conflito com a lei na Secretaria Municipal de Assistência Social de Goiânia (prontuários dos anos 2011, 2012, 2013 e 2014). Para tanto, utilizo levantamento amostral sistemático, com erro amostral de 5% e grau de confiança de 95%. Ainda, foi produzido diário de campo, constando observações notadas e as impressões do sistema socioeducativo.

Assim, especialmente preocupado com a difusão de conhecimento e com um modelo de educação libertadora, espero que esta pesquisa possa, mesmo que minimamente, contribuir com a discussão e os rumos dos temas aqui tratados.

1 ESTADO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

Este capítulo trará uma discussão teórica sobre três temáticas: Estado, democracia e políticas públicas.

Para isso, inicialmente abordarei noções sobre o Estado, buscando delinear uma definição mais usual do termo. Após, lanço mão da abordagem de três autores (Max Weber, Pierre Bourdieu e Claus Offe) que enfrentam o tema com visão crítica.

No segundo tópico serão abordadas noções de democracia e, posteriormente, as teorias da democracia contemporânea serão apresentadas, debatidas e esmiuçadas.

Mais adiante, trarei os fundamentos das políticas públicas, contendo definições, que no decorrer da pesquisa se mostrarão importantes, como o ciclo de política pública e suas inter-relações com o campo social.

Por fim, mostro que as três temáticas são fortemente ligadas e possibilitam relevantes análises se trabalhadas em conjunto.

1.1 Noções sobre Estado

Neste tópico inicial falarei sobre o Estado, buscando concepções sobre sua formação e elementos essenciais que compõem seu conceito.

Várias são as concepções que nos remontam à ideia de Estado. Em caráter histórico, poderíamos trazer ensinamentos da Grécia antiga, via de seus filósofos e políticos, passando por Roma até chegarmos ao Império Bizantino. No entanto, a ideia de Estado que será trabalhada nos conduz ao Estado moderno. Para tanto, primeiro trarei uma breve exposição sobre os

elementos que compõem o Estado e esboçarei uma definição perfunctória¹ sobre o mesmo. Após, abordarei o Estado a partir da concepção de alguns pensadores, como Max Weber, Pierre Bourdieu e Claus Offe, buscando levantar uma crítica à ideia de que o Estado é um organismo que tem por finalidade o bem de todos, indistintamente.

Como toda organização, associação ou comunidade, o Estado também possui elementos que ajudam a entender o que ele é. Os elementos que compõem o Estado, ou seja, que são imprescindíveis para que alguma associação² seja caracterizada como tal, são: território, povo, finalidade, e soberania (ou poder).

O *território* é a porção de terras pertencentes a um devido Estado; é o caráter geográfico e deve ser entendido não somente como o solo, mas também o ambiente aéreo, o subsolo e áreas marítimas que integram determinado Estado (ITAMI CAMPOS, 2009). O território é a área do Estado.

O *povo* é o componente mais fundamental para a caracterização de um Estado, isso porque diz respeito ao elemento humano; são as pessoas que fazem parte de uma determinada região, com costumes, língua e cultura similares.

A *finalidade* não é um elemento que se encontra como essencial em todos os livros de teoria do Estado. No entanto, há autores que elencam esse elemento como sendo essencial para o conceito de Estado. Pode-se dizer que, de maneira geral, a finalidade é o escopo que se busca ao se instituir um Estado. Dessa forma, a finalidade seria o bem comum das pessoas que integram o Estado.

Por último, o elemento *soberania*, que neste sentido também pode ser encontrado como *poder*, é o elemento de força do Estado. De nada adiantaria se o Estado tivesse um território, um povo, a finalidade do bem comum, mas não tivesse o monopólio do poder e força (coerção) em suas mãos. Este

¹ Essa definição é também conhecida como uma definição clássica de Estado. Mais a frente, trarei a discussão de Pierre Bourdieu sobre a temática, incluindo aí uma crítica a essa ideia clássica.

² Nos moldes de Max Weber (2004), em *Economia e Sociedade*.

elemento é o que dá o sustentáculo e a organização para o Estado. No sentido estrito, a soberania significa que no âmbito interno o Estado não reconhece ninguém como sendo seu igual, e na órbita externa, o Estado não reconhece nenhum outro Estado como sendo seu superior.

Estado então pode ser caracterizado como sendo a nação politicamente organizada.

Assim, uma definição primária de Estado que engloba esses elementos pode ser: uma organização que possui um território específico, no qual exista um povo com costumes, tradições e língua semelhantes, que se agrupam com a convicção de um viver coletivo e com a finalidade do bem comum, e que não se subordina a ninguém no âmbito internacional e não reconhece nenhuma outra organização como sendo sua igual, no âmbito interno.

1.1.1 O Estado nas visões de Weber, Bourdieu e Offe: a seletividade e os mecanismos de exclusão

O Estado para Max Weber é, antes de qualquer coisa, visto como uma espécie de associação política. O autor traz em sua obra *Economia e Sociedade* uma discussão que se mostra importante do ponto de vista da emergência do Estado moderno, da racionalidade empregada ao termo, das formas de dominação institucional, do caminhar justaposto entre Estado e capitalismo e traça características peculiares para a reflexão e discussão sobre o Estado.

Weber remonta a criação do Estado moderno via modificações históricas das sociedades do meio e fim da Idade Média. Ele argumenta que o nascimento do Estado moderno, por ele chamado de Estado racional, passa pelo período mercantilista na Europa e constitui um período interessante da história econômica, pois os Estados nacionais passaram a concorrer pelo capital, que poderia se instalar em qualquer lugar e trazia consigo as possibilidades de tornar um Estado poderoso. Assim, “é, portanto, o Estado

nacional fechado que garante ao capitalismo as possibilidades de sua subsistência e, enquanto não cede lugar a um império universal, subsistirá também o capitalismo” (WEBER, 2004, p. 517).

Para Weber (2004), o capitalismo moderno só pode florescer no Estado racional, pois neste o capital encontra dois elementos importantes para sua atuação: um funcionalismo especializado e um direito racional.³

O direito racional se traduz, em Weber, no processo de sistematização de leis e interpretações e também do ensino jurídico, além de pregar o estabelecimento de formas fixas como uma disciplina interna na organização administrativa. Com isso, somente um funcionalismo especializado poderia trazer a tona e aplicar essa racionalização do processo. Assim, dá-se uma forte preponderância ao direito formalista, que, por sua vez, é previsível. Esvazia-se o direito material em favor do direito formal. São essas características que propiciam a instalação do capitalismo moderno no Estado racional.

No pensamento weberiano, o Estado moderno é uma forma de associação política que emprega um meio específico peculiar a ele, qual seja: o uso da força física. O autor, em sua sociologia da dominação, trata a coação física legítima como sendo um pressuposto para se caracterizar alguma associação política enquanto Estado.

Nestes termos: “hoje, o Estado é aquela comunidade humana que, dentro de determinado território - este, o “território”, faz parte da qualidade

³ Sobre as funções fundamentais do Estado, Weber (2004, p. 158) mostra que: “são produtos de um desenvolvimento somente a monopolização do emprego legítimo de violência pela associação territorial política e o estabelecimento de uma relação associativa racional que faz dela um regime com caráter de instituição. Por isso, nas condições de uma economia não-diferenciada, a posição especial de uma comunidade, como comunidade política, encontra, muitas vezes, dificuldades para constituir-se. Aquilo que atualmente consideramos as funções fundamentais do Estado - o estabelecimento do direito legítimo (legislação), a proteção da segurança pessoal e da ordem pública (polícia), a proteção dos direitos adquiridos (justiça), o cultivo de interesses higiênicos, pedagógicos, político-sociais e outros interesses culturais (os diversos ramos da administração) e, por fim e sobretudo, a proteção organizada, por meios violentos, contra inimigos externos (administração militar) - simplesmente não existe nos tempos primitivos, ou então não na forma de regimes racionais, mas sim na de comunidades ocasionais amorfas, ou está repartido entre comunidades diversas: comunidade doméstica, clã, comunidade de vizinhos, comunidade com terras comunitárias, além de associações funcionais de resto livres.”

característica -, reclama para si (com êxito) o monopólio da coação física legítima.” (WEBER, 2004, p. 525).

Assim, às demais: “associações ou pessoas individuais somente se atribui o direito de exercer coação física na medida em que o Estado o permita. Este é considerado a única fonte do "direito" de exercer coação” (WEBER, 2004, p. 526).

Ressalta-se que: “evidentemente, a coação não é o meio normal ou o único do Estado - não se cogita disso -, mas é seu meio específico” (WEBER, 2004, p. 525). Essa afirmação marca a ideia de poder e dominação na teoria do autor.

A sociologia política weberiana: “é uma sociologia da dominação, que considera a força e a violência como momentos essenciais do processo político e da própria existência e funcionamento das instituições políticas” (BIANCHI, 2014, p. 85).

Isso porque Weber pensa o Estado como uma relação de dominação e, sobre este ponto, diz que:

O Estado, do mesmo modo que as associações políticas historicamente precedentes, é uma relação de dominação de homens sobre homens, apoiada no meio da coação legítima (quer dizer, considerada legítima). Para que ele subsista, as pessoas dominadas têm que se submeter à autoridade invocada pelas que dominam no momento dado. Quando e por que fazem isto, somente podemos compreender conhecendo os fundamentos justificativos internos e os meios externos nos quais se apóia a dominação (WEBER, 2004, p. 526).

O autor considera que as justificativas internas são os fundamentos da legitimidade de qualquer dominação. Max Weber traz três categorias de dominação: a tradicional, a carismática e a legal.

A dominação tradicional é aquela praticada através dos costumes e tradições e pode ser exemplificada pela dominação que exerciam patriarcas e príncipes. Este modo de dominação tem seu fundamento no passado, trazendo a validade de autoridades através da disposição habitual de respeitá-las.

A segunda categoria de dominação é a carismática. Esta forma de dominação caracteriza-se em virtude das qualidades de 'líder' de uma pessoa; é a confiança pessoal em alguém, motivada por sua história, características, pontos de vista, nível de empatia, heroísmo, carisma. A pessoa passa a ser considerada um 'líder' em virtude de sua própria vocação.

Weber escreve que, em matéria de líderes, todas as sociedades sempre tiveram os seus; nas guerras, o príncipe ou comandante do exército; nos clãs e religiões, o profeta. Mas o que, segundo Weber, distingue o Ocidente quanto ao resto do mundo sobre a dominação carismática é o fato de que no Ocidente surgiu a figura do líder político e chefe de partido. Consequentemente, a argumentação weberiana fala de "políticos profissionais" pela vocação⁴.

A dominação legal é a terceira categoria de dominação e é aquela que acontece em virtude da "legalidade", ou seja: "da crença na validade de estatutos legais e da "competência" objetiva, fundamentada em regras racionalmente criadas, isto é, em virtude da disposição de obediência ao cumprimento de deveres fixados nos estatutos". Weber (2004, p. 526) ressalta que este tipo de dominação é: "uma dominação como a exercem o moderno "servidor público" e todos aqueles portadores de poder que com ele se parecem neste aspecto".

Assim, sobre a definição de legitimidade e de Estado na obra do autor, podemos dizer que:

Weber recusou um conceito normativo de legitimidade. Pela mesma razão, rejeitou um conceito de Estado baseado naquilo que o Estado deveria fazer – manter a paz e a segurança, garantir o bem comum, assegurar a propriedade, prover os súditos daquilo que é necessário para sua felicidade etc. –, bem como um conceito que se sustentasse naquilo que o Estado faz. Nada mais estranho à sociologia weberiana do que a explicitação de um conceito pela definição de uma função que deveria ter ou que é desempenhada. Se o Estado não pode ser definido por sua função é porque ele estaria apto a desempenhar um grande número de funções e porque não haveria quase função que ele já não tivesse desempenhado (BIANCHI, 2014, p. 102).

⁴ Weber (2013) desenvolve o tema na obra *Ciência e Política: duas vocações*.

Como foi argumentado mais acima, Weber indicou que para se compreender o funcionamento da dominação e, por conseguinte, o funcionamento de instituições e do Estado, devemos nos ater não somente às justificativas internas, que giram em torno da legitimidade, mas também analisarmos os meios externos. Quanto a estes meios externos para a compreensão de como se opera a dominação, Weber traz uma reflexão sobre o aparelho administrativo no Estado moderno, que é um aparelho que preza pela racionalidade e, assim, desvincula os meios materiais da organização (e, em última análise, da coação) do Estado do quadro administrativo.

Isso quer dizer que nenhum funcionário é proprietário pessoal do dinheiro empreendido para se custear, por exemplo, a segurança pública, os serviços sociais básicos, os prédios públicos e a maquinaria do Estado. Dessa forma, no Estado atual, está, portanto,: “completamente realizada - e isto é essencial para o conceito - a "separação" entre o quadro administrativo, os funcionários e trabalhadores administrativos, e os meios materiais da organização” (WEBER, 2004, p. 529).

Weber arremata a discussão sobre o tema dizendo que:

o Estado moderno é uma associação de dominação institucional, que dentro de determinado território pretendeu com êxito monopolizar a coação física legítima como meio da dominação e reuniu para este fim, nas mãos de seus dirigentes, os meios materiais de organização, depois de desapropriar todos os funcionários estamentais autônomos que antes dispunham, por direito próprio, destes meios e de colocar-se, ele próprio, em seu lugar, representado por seus dirigentes supremos. (2004, p. 529).

Assim, para Weber, o Estado moderno tem o monopólio da coação física e esta tem legitimidade na medida em que os membros da associação política creditam sua conformidade às leis. Ainda, a utilização dos meios de coação física legítima ocorre pela distribuição dos poderes inerentes ao Estado, de acordo com estatutos e regras previamente conhecidas pelas instituições (BIANCHI, 2014).

Dessa maneira Weber delinea seu pensamento sobre o Estado e seus aspectos relativos à dominação e legitimidade, ressaltando que as

características do Estado racional propiciam a instalação do capitalismo moderno.

Outra noção de Estado é a de Pierre Bourdieu, que parte da visão de Estado de Max Weber, complementando-a e trazendo uma discussão importante sobre a gênese do que chamamos de Estado.

O Estado, enquanto objeto de estudo, foi um dos maiores desafios empreendidos por Bourdieu, chegando ele a se expressar da seguinte maneira no início de um curso no Collège de France: “em primeiro lugar, gostaria de vos dizer – certamente que já o devem ter percebido – que a questão do Estado é uma questão supremamente difícil. Penso que, para um sociólogo, não há questão mais difícil” (BOURDIEU, 2014, p. 160).^{5 6 7}

Autor de inúmeras obras sobre variadas temáticas, Bourdieu dispensou vários anos de suas investigações ao Estado, inserindo aí alguns de seus mais conhecidos conceitos, como campo e hábitos. Ele visualiza que sempre quando se trabalha com algum objeto do mundo social, encontra-se o Estado e efeitos de Estado sem necessariamente o procurar, o que demonstra a importância da pesquisa e discussão sobre o tema. (BOURDIEU, 2014).

Para Bourdieu (2014, p. 149): “o Estado foi um dos grandes asilos da ignorância, no sentido em que deixamos para o Estado tudo o que não sabemos explicar no mundo social e que o cobrimos de todas as funções possíveis”.

Para o sociólogo francês, o Estado pode ser encarado como uma ficção, uma ilusão bem fundada, um lugar que existe essencialmente porque acreditamos que ele existe. Assim, o Estado enquanto tal não é algo que possamos tocar, no entanto essa: “realidade ilusória, mas coletivamente validada pelo consenso, é o lugar para onde se é remetido quando se regressa

⁵ A obra “Sobre o Estado. Curso no Collège de France (1989-1992)” traz as aulas proferidas por Pierre Bourdieu por ocasião de curso sobre o Estado no anfiteatro do Collège de France.

⁶ Aula proferida dia 10 de janeiro de 1991.

⁷ Penso que o caso se aplica não só aos sociólogos, mas também aos cientistas políticos e, de modo geral, a todos que têm como objeto de pesquisa direta ou indiretamente o Estado.

a partir de determinados fenômenos – títulos acadêmicos, títulos de profissão ou de calendário.” (BOURDIEU, 2014, p. 26).

Ele adverte no sentido de que: “todas as frases que têm por sujeito o Estado são frases teológicas – o que não significa que sejam falsas, na medida em que o Estado é uma entidade teológica, ou seja, uma entidade que existe pela crença.” (BOURDIEU, 2014, p. 27).

Como a existência do Estado é condicionada à crença, pode ele ser entendido como um princípio de ortodoxia; um princípio oculto que só se torna visível nas manifestações de ordem pública.

E, por sua vez, a ordem pública só se fundamenta pelo consentimento, pois:

A ordem pública não é apenas a polícia e o exército, como sugere a definição weberiana – monopólio da violência física. A ordem pública assenta no consentimento: o facto de nos levantarmos a determinada hora certa implica que aceitamos essa hora. A belíssima análise, totalmente intelectual, de Sartre sobre <sou livre, posso não ir trabalhar, tenho a liberdade de me não levantar> é falsa, embora muito sedutora (BOURDIEU, 2014, p. 23).

Bourdieu parte da ideia de Weber que entende o Estado como monopólio da violência legítima e acrescenta dizendo que é o monopólio da violência física e simbólica. Para ele “poder-se-ia até dizer: monopólio da violência simbólica legítima, na medida em que o monopólio da violência simbólica é a condição da posse do exercício do monopólio da própria violência física” (BOURDIEU, 2014, p. 16).

O autor avança seu raciocínio e conduz a análise para uma síntese. Para Bourdieu (2014, p. 21): “o Estado é o nome que damos aos princípios ocultos, invisíveis [...] da ordem social e, ao mesmo tempo, do domínio físico e simbólico, bem como da violência física e simbólica”.

Para Bourdieu (2014, p. 152), traçar a formação do Estado: “é descrever a gênese de um campo social, de um microcosmos social relativamente autônomo no interior do mundo social englobante, no qual se joga um jogo particular, o jogo político legítimo”.

Aqui ganha lugar uma argumentação que reputo importante no pensamento do autor. Bourdieu vê o Estado não como um bloco, mas sim como um campo. O Estado é um setor peculiar do campo do poder. Notadamente,: “é um espaço estruturado segundo oposições associadas a formas de capital específicas, a interesses diferentes” (BOURDIEU, 2014, p. 40).

Com isso Bourdieu problematiza e tenciona a própria ideia de que o Estado tenha como finalidade o bem de todos, indistintamente, pois se há interesses diferentes dentro desse campo de poder a que nomeou-se Estado, a sua estruturação, desde a gênese, é conflituosa, colocando em xeque a definição tradicional do Estado já abordada. Assim:

A gênese do Estado é um processo durante o qual se opera toda uma série de concentrações de diferentes formas de recursos: concentração de recursos informacionais (a estatística através dos inquéritos, os relatórios), de capital linguístico (oficialização de um dialeto que é constituído como língua dominante, de tal maneira que todas as outras línguas passam a ser formas degeneradas, corrompidas ou inferiores dessa língua). Este processo de concentração acompanha um processo de despossessão: constituir uma cidade como capital, como lugar onde se concentram todas as formas de capital, é constituir a província como despossessão do capital; constituir a língua legítima é constituir todas as outras línguas como dialetos. A cultura legítima é a cultura garantida pelo Estado, garantida por esta instituição que garante os títulos de cultura, que atribui os diplomas que certificam a posse de uma cultura garantida. (BOURDIEU, 2014, p. 153).

Percebe-se que a descrição da gênese do Estado nos conduz a pensá-lo enquanto um campo de poder; e esse campo é um ambiente no qual se travam conflitos, pois exterioriza diferentes interesses, recursos e formas de capital, permanecendo em constante tensão.

Pela própria gênese do Estado, há inúmeros e distintos processos que trazem consigo escolhas, e estas, por si só, já moldam um certo arranjo de como é o Estado, mas também, concomitantemente, as opções realizadas categorizam tudo o que não foi escolhido. É nesse sentido que Bourdieu (2014, p. 25) aponta que: “uma das funções mais gerais do Estado é a produção e a canonização das classificações sociais”. Daí esses processos de

desposseção; o oficial passa a ser legitimado pelas escolhas feitas pelos agentes/instituições dentro do campo, caracterizando, a partir dessa seleção, que todo o restante não é oficial.

A gênese do Estado para Bourdieu (2014, p. 156): “é a gênese de um lugar de gestão do universal e, ao mesmo tempo, de um monopólio do universal, e de um conjunto de agentes que participam no monopólio efetivo dessa coisa que, por definição, é o universal”. Portanto, a ideia de criação do universal traz consigo um monopólio, que é exercido pelos agentes participantes desse campo específico do poder. O que se considera oficial está ligado à ideia de universal (no sentido de que o Estado se expressa por matéria de ordem pública) e, por consequência, à noção de monopólio do que vem a ser o universal (na medida em que os agentes – direta e indiretamente – participantes do campo legitimam o universal pelas tomadas de decisões) traduzindo a seletividade do campo estatal.

Vale dizer que esta concentração de formas, recursos e capital: “é, ao mesmo tempo, uma unificação e uma forma de universalização. Onde havia o diverso, o disperso, o local, passa a haver o único” (BOURDIEU, 2014, p. 153).

Portanto, esse campo do poder denominado Estado reflete seu modo seletor diante das escolhas feitas pelos agentes e instituições face a interesses divergentes. E essas escolhas ganham legitimidade através do processo de concentração e unificação acima percorridos, pois buscam uma construção do caráter universal do Estado.

A última ideia de Estado que trago para este momento está assentada nos ensinamentos de Claus Offe. Este autor ultrapassa a barreira da gênese do Estado e trata da seletividade das instituições políticas.

Para Offe o Estado é instituição eminentemente política que agrupa uma série de filtros ou mecanismos de seleção; ele é seletivo e excludente em razão de sua própria natureza e deve ser concebido como um Estado capitalista, e não como um Estado dentro da sociedade capitalista. Um importante conceito utilizado por Offe (1984, p. 151) é o de seletividade, que

para ele: “é a restrição não-aleatória (isto é, sistemática) de um espaço de possibilidades”.

O processo de seleção das instituições gera uma série de ocorrências, e essas indicam que se trata de uma configuração de regras de exclusão institucionalizadas. Para descrever o modo de atuação das regras de exclusão, Offe lança mão do conceito daquilo que elas excluem, ou seja, dos “não-acontecimentos” relevantes.⁸

O autor especifica três categorias de não-acontecimentos ou de fenômenos excluídos, podendo defini-los como não-acontecimentos sócioestruturais, acidentais e sistêmicos.

Os acontecimentos excluídos sócioestruturalmente são aqueles em que os pré-requisitos para a ocorrência dos tais acontecimentos não estão dados nas estruturas da sociedade. Trata-se de uma categoria cuja impossibilidade não advém das qualidades do sistema de instituições políticas, mas das características estruturais anteriores do sistema social e das premissas históricas ao qual está subordinado. São fenômenos excluídos pelas características sociais e estruturais da sociedade (OFFE, 1984).

Os acontecimentos excluídos acidentalmente podem ser exemplificados pelo privilegiamento de uma alternativa legal diante de outra que está ao mesmo tempo em debate. Assim, para Offe (1984, p. 148), pode-se chamar de acidentais: “aqueles acontecimentos que se tornaram impossíveis, que poderiam ter sido realizados, sem que as estruturas e regras de procedimento do sistema político fossem com isso afetadas”.

Por último, são sistêmicas as operações de seletividade que se encontram nas áreas intermediárias entre as duas classificações anteriores. A

⁸ Claus Offe utiliza a expressão “não-acontecimentos” para designar fenômenos excluídos. Ele critica ainda a posição dos cientistas políticos behavioristas que só aceitam uma abordagem científica a partir de ocorrências visualizáveis, ou seja, a partir de acontecimentos do sistema em que se investiga. Para Offe, às vezes decisões que não são adotadas são tão significativas na determinação dos resultados políticos quanto as decisões que são adotadas. Então, os “não-acontecimentos” se mostram como instrumentos tão significativos quanto os acontecimentos explicitamente destinados a fazer política.

não realização destes fenômenos excluídos não pode ser imputada nem às premissas gerais de uma sociedade, como características socioestruturais, nem à organização dos determinantes contingentes do processo político. Portanto, para Claus Offe (1984, p. 148): “são sistêmicas aquelas operações de seletividade impostas de forma imediata pelas estruturas e processos organizacionais do sistema político e que podem ser explicadas sem referência a tais processos”.

Dessa forma, Offe classifica esses fenômenos excluídos e caminha para uma apresentação dos mecanismos de seleção do Estado, institucionalmente arraigados, que podem ser identificados no sistema político em quatro níveis – estrutura, ideologia, processo e repressão. Para o autor,,: “Eles constituem um sistema de filtros, um anteposto ao outro, cujo resultado, ou seja, atos soberanos concretos e processos políticos, é determinado pelas operações cumulativas de seleção deste sistema” (OFFE, 1984, p. 151).

O nível de estrutura é o filtro segundo o qual cada sistema institucional dispõe de um raio de ação e de limitação definido, que é fixado tanto juridicamente pelas leis quanto de fato, e determinam qual matéria pode tornar-se apropriada ou não para a política estatal. Utilizando as próprias palavras de Offe (1984, p. 152):

A estrutura de cada sistema institucional-político pode ser interpretada, portanto, como uma exclusividade consolidada institucionalmente, como um programa de seleção que estabelece premissas e barreiras de ação, inaugurando um espaço de atuação mais ou menos estreito para a “política” possível.

O espaço de possibilidade de acontecimentos políticos é delimitado pela estrutura das instituições políticas. É a seletividade estrutural.

O filtro de seleção de ideologia atua na própria estrutura do Estado, restringindo-a através do sistema de normas ideológicas e culturais. Para Offe (1984) há uma ideologia não articulada nas instituições políticas. Essa ideologia intrínseca às instituições promovem a percepção e articulação seletiva de problemas e conflitos sociais.

O terceiro nível de mecanismo de seleção estatal se mostra através do processo e consiste nos procedimentos institucionalizados da formulação e implementação política. Assim:

As estruturas formais de regulamentação que determinam os processos de assessoria parlamentar, da barganha coletiva, do planejamento e da administração burocrática, do assessoramento político-científico, das campanhas eleitorais e das comunicações políticas de massa jamais são meros formalismos processuais, mas prejudgam como tais, o possível conteúdo, ou seja, o possível resultado do respectivo processo. (OFFE, 1984, p. 153).

Com isso, essas formalidades relacionadas ao processo conduzem certos conteúdos a maiores probabilidades de sucesso no meio estatal, assegurando tratamento preferencial de certos interesses e possibilitando a utilização de meios de poder específicos. Então,: “cada regra processual cria relações de favorecimento e, inversamente, de exclusão para certos temas, grupos ou interesses” (OFFE, 1984, p. 153).

Assim, reivindicações para mudanças no sistema e alocação de benefícios e privilégios podem ser sufocadas antes de se tornarem articuladas, ou ainda mantidas a distância. Podem também ser eliminadas antes de entrarem na agenda estatal ou, falhando tudo isso, podem ser esvaziadas no estágio da implementação da decisão, no processo político. A isso se chama processo de não-decisão (OFFE, 1984).

O último filtro ou mecanismo de seleção do Estado percorrido por Claus Offe (1984, p. 153) é a repressão,: “que consiste na aplicação ou na ameaça de atos repressivos do aparelho estatal através dos órgãos de polícia, exército ou justiça”. É quando o Estado contém ou coíbe o espaço de ocorrências possíveis.

Fica claro então que a abordagem de Estado oferecida por Claus Offe se mostra importante no que diz respeito à dominação política e aos mecanismos de seletividade e, por consequência, de exclusão, engendrados no e pelo próprio Estado. Nesse sentido, Offe contribui para uma visão crítica da engenharia estatal, que é excludente desde sua formação.

1.2 Noções sobre democracia

A palavra democracia, que ainda hoje gera, e continuará a gerar inúmeras controvérsias, detém alguns pontos consensuais. O primeiro diz respeito justamente ao fato de que esse regime político⁹ é marcado por controvérsias. Não há como conceber um regime democrático sem conflito de ideias, interesses, atores. Por mais que se busque uma unidade decisória, o conflito é essencial à democracia. Outro ponto diz respeito a um caráter cronológico. O termo democracia, até as duas Guerras Mundiais do século XX, detinha uma definição mais clara tanto na sociedade como nos mundos acadêmico e político. Prevalecia uma noção de democracia baseada no governo do povo em contraposição à arbitrariedades do Estado.

Até a década de 40 do século passado, falava-se abertamente em governos antidemocráticos, e se reconhecia que regimes ocidentais como o fascista e nazista de fato eram antidemocráticos. Mas, a partir de então, instituições e ideias passaram a ser defendidas e alcunhadas como sendo democráticas. O fato é que a palavra democracia se tornou universalmente honorífica¹⁰ (SARTORI, 1994).

Vários autores, sobre diferentes áreas e subáreas das Humanidades, semantizam e ressemantizam a expressão 'democracia'. Descrevem e/ou

⁹ Para o termo regime político, utilizo a definição de Lucio Levi (1998, p. 1091). "Por Regime político se entende o conjunto das instituições que regulam a luta pelo poder e o seu exercício, bem como a prática dos valores que animam tais instituições. As instituições constituem, por um lado, a estrutura orgânica do poder político, que escolhe a classe dirigente e atribui a cada um dos indivíduos empenhados na luta política um papel peculiar. Por outro, são normas e procedimentos que garantem a repetição constante de determinados comportamentos e tornam assim possível o desenvolvimento regular e ordenado da luta pelo poder, do exercício deste e das atividades sociais a ele vinculadas."

¹⁰ Sartori (1994) utiliza essa expressão para relatar a oposição da definição do termo democracia antes e após o período das Guerras Mundiais. Segundo ele, até o fim da Segunda Guerra Mundial, democracia era um termo com identidade básica em que se tinham poucas dúvidas. Já no final da década de 40, os políticos e teóricos da política passaram a acusar outros regimes de antidemocráticos e se tornaram unânimes em enfatizar que as instituições e teorias que defendiam eram democráticas. Assim, o termo democracia se torna universalmente honorífico. Nenhuma instituição e/ou regime deixam de enfatizar seu caráter democrático.

prescrevem sobre esse regime de governo sem levarem em consideração o imenso espectro de significação que carrega e norteia o termo. Perpassam sobre o tema como se unânime fosse. Enquanto isso, outros¹¹, que se dedicam ao estudo da democracia, erigem formulações teóricas a fim de contribuir com os estudos sobre o tema, ou desenvolvem análises reflexivas de modelos normativos diante de uma ou outra concepção acerca de democracia.

O que se busca são respostas ou conformações para perguntas que sempre tiveram importância na história social humana: quem governa? Sob quais condições? Como são tomadas as decisões? Qual é o papel do povo na democracia?

A literatura sobre democracia seguramente é uma das mais vastas de todos os campos do saber. Com uma busca rápida em qualquer base de dados, se se optar pela busca ao termo democracia, certamente será apresentado um arsenal de pesquisas, trabalhos, *papers*, teses e obras que contenham alguma noção ou intersecção com democracia.

A ideia de democracia pode ser encarada de tantas maneiras quanto tentam significá-la. Mas, o certo é que por mais que existam inúmeras definições para democracia, várias delas se contrariam¹². No entanto, um aspecto interessante que se pode falar em coro único é a valorização da igualdade. Claro que aqui estou falando de igualdade formal, aquela prescrita em lei. Isso porque se falarmos em igualdade material, o 'coro único' deixará de ser único para dar lugar a várias vozes, cada uma defendendo um ponto de vista. Algumas dessas vozes falarão que a democracia deve garantir igualdade de oportunidades, enquanto outras defenderão que um regime democrático deve oportunizar igualdade de condições.

¹¹ Utilizo aqui autores em sentido amplo para me referir a estudiosos da democracia, em especial aos que pairam suas reflexões sobre a teoria democrática contemporânea.

¹² Exemplo disso pode ser observado entre a ideia liberal-pluralista e a ideia deliberativa de democracia. Na primeira, o indivíduo é chamado a atuar no cenário político para decidir através do voto, em periodicidade, quem deve governar. Na segunda, o indivíduo deve estar inserido em fóruns de discussão e deliberação permanentes para legitimar e construir seus interesses através da argumentação.

O debate sobre democracia nos dias de hoje circunda especialmente dois aspectos. O primeiro diz respeito à noção que busca seu sentido através do caráter etimológico do termo. Democracia, assim, nada mais é do que um regime de governo do povo. Desse sentido que advém toda a herança da democracia grega. O segundo está intimamente atrelado ao processo eleitoral. Democracia é um regime político em que há uma competição eleitoral. O povo vota e escolhe seus governantes.

Ocorre que até mesmo essas duas ideias básicas sobre democracia são suscetíveis de problemas. As eleições, desde o tempo da democracia grega, sempre foram vistas como mecanismo de desigualdade. A explicação para isso reside no fato de que para os gregos, a igualdade entre os cidadãos eram um pressuposto. Assim, a forma de se escolher os governantes era através de sorteio. A lógica era: se todos os cidadãos¹³ são iguais, não há razão para haver uma eleição, que supõe ideia de competição pela preferência dos outros.

Outro fato para reflexão é que em nenhum regime contemporâneo considerado democrático, o povo governa de fato. Ainda, na democracia clássica, o cidadão tinha voz e era escutado nas tomadas de decisões. Enquanto isso, na democracia do hoje, os cidadãos além de não terem voz ativa no processo de tomada de decisão, só são ouvidos por períodos, nas eleições (MIGUEL, 2002).

Vivemos então numa época chamada de democracia confusa. O que a democracia é não pode ser separado do que a democracia deve ser. Descrição e prescrição fazem parte do conceito de democracia para Sartori (1994). Aqui, a democracia empírica é a democracia descritiva; e a democracia racional é a democracia prescritiva.

Para Dahl (2001, p. 37), “quando se discute democracia, talvez nada proporcione confusão maior do que o simples fato de “democracia” referir-se ao mesmo tempo a um ideal e a uma realidade”.

¹³ O conceito de cidadão na Grécia antiga era restrito e excluía, por exemplo, mulheres, escravos e estrangeiros. Os cidadãos eram a menor parte da população.

Como ponto inicial, o ideal democrático, isto é, o *dever ser*, não necessariamente contextualiza a realidade da democracia, ou seja, o *é*; assim como o mundo real democrático não traduz o que de fato uma democracia deve ser. Ainda, o resultado final da democracia é estabelecido pelas interações entre seus ideais e a sua realidade (SARTORI, 1994).

A democracia moderna depende da junção de três fatores, sendo: (1) procedimentos eleitorais, com periodicidade e disputa de votos; (2) a limitação do poder da maioria, para que não se chegue a uma ditadura ou um congelamento de ideias por parte dessa; e (3) passagem do poder aos representantes¹⁴ (SARTORI, 1994).

Dessa maneira, a democracia representa um regime de governo em que ninguém pode se autoproclamar representante do povo, nem ao menos detém o poder de maneira perpétua ou hereditária.

As contribuições teóricas sobre democracia vão de definições mínimas até rebuscadas teorias. Utilizando uma primeira definição mínima, a democracia pode ser entendida como um conjunto de regras fundamentais que se prestam a estabelecer quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos (BOBBIO, 2011). Ainda, pode-se falar que a democracia é diametralmente oposta a qualquer forma de governo autocrático.

Mais uma definição básica pode ser descrita como o conjunto dos seguintes elementos: (a) voto secreto; (b) sufrágio universal; (c) eleições regulares; (d) competição partidária; (e) direito de associação; (f) responsabilidade dos executivos. Com alterações miúdas, pode-se falar que a grande massa de cientistas políticos aderem a esses critérios para a definição de democracia (WEFFORT, 1992). A definição acima utilizada é próxima da preconizada por Dahl, em seu clássico, *Poliarquia*, base de estudos do pluralismo na Ciência Política.

O imaginário democrático grego, assim como a herança republicana do período renascentista influencia de maneira relevante o ideal de democracia

¹⁴ Essa definição é ancorada pela teoria liberal-pluralista da democracia.

que temos hoje. Uma forte ideia sobre o período renascentista é o governo da lei e liberdades civis (Estado de Direito) como de expressão e associação.

Outro fator de relevo para o que pensamos sobre democracia foi o liberalismo clássico. Essa corrente de pensamento influenciou o ideal do individualismo, objetivando resguardar os cidadãos de ações absolutistas por parte do Estado. Dessa forma, também assentou que as instituições devem ser responsivas. O que tinha vez era a escolha individual. O respeito ao indivíduo e os direitos individuais são a maior herança do liberalismo.

Dessa maneira, foi se formando o ideal democrático de hoje. Pode-se classificar a democracia através de suas teorias de diversas formas. No entanto, esta pesquisa utilizar-se-á de um mapeamento das teorias democráticas contemporâneas, adotando-se como base os trabalhos de Miguel (2005) e Marques (2007). Abordarei cinco correntes que, se aglutinadas, refletem as discussões teóricas contemporâneas a respeito de democracia. São elas: (a) a democracia liberal-pluralista; (b) a democracia deliberativa; (c) o republicanismo cívico; (d) a democracia participativa; (e) o multiculturalismo.

A teoria da democracia liberal-pluralista é a que carrega em seu bojo as posições mais descritivas dos regimes democráticos, ou seja, aquelas posições que se encarregam de dizer o que a democracia é, ao invés do que ela deveria ser. O ponto crucial para esta teoria é a preservação dos direitos individuais do cidadão, a liberdade individual, regras claras sobre o procedimento eleitoral e que haja competição pelo voto. O cidadão é consultado no seio do processo eleitoral, mas não governa.

A corrente da democracia deliberativa é apontada hoje como a principal teoria crítica à democracia liberal-pluralista. Seu ponto nevrálgico é que as decisões devem ser tomadas através de amplo processo de deliberação, garantida a participação de todos no debate. Para a corrente da democracia deliberativa, diferentemente da democracia liberal-pluralista, os agentes, em constante diálogo e deliberação, são capazes de alterar seu ponto de vista e, assim, buscarem um consenso para o debate. Além disso, um importante

aspecto desta corrente é que ela vê os agentes da deliberação com caráter racional, livres de qualquer coerção.

No republicanismo cívico, a participação na vida pública é caracterizada como um valor em si mesmo. Esta vertente da democracia prega a revalorização do sentimento de comunidade. É importante aqui o sentimento de pertencer a alguma comunidade.

A teoria democrática participativa indica que os espaços para tomadas de decisões devem ser ampliados. Para esta teoria, o importante não é somente que o cidadão seja chamado a opinar nos períodos eleitorais, mas que ele também esteja engajado na vida cotidiana. A participação democrática é fundamental para promover a qualificação dos cidadãos. Os cidadãos comuns devem ocupar e participar da gestão de empresas, escolas e instituições em geral. Há ainda um caráter educativo da participação. Talvez o maior mecanismo prático desta corrente hoje seja o orçamento participativo.

O multiculturalismo é uma vertente mais recente dentro da teoria política e seu principal argumento é considerar fundamental as características dos diversos grupos sociais. No multiculturalismo, não somente os indivíduos, mas os grupos também são reconhecidos como sujeitos de direito. Esta vertente está preocupada com a política das diferenças.

Ressalta-se, por óbvio, que essa classificação não esgota o debate sobre teoria democrática contemporânea. No entanto, é uma escolha que guia e demonstra o atual momento da teoria democrática e como isso influencia os campos acadêmico e político.

Fato é que a corrente liberal-pluralista de democracia engloba as posições mais descritivas dos regimes políticos democráticos, enquanto que as outras vertentes buscam alternativas para este modelo dominante de democracia.

Mais uma questão contemporânea, que se indaga sobre a democracia, diz respeito à representação. O povo é de fato representado? A democracia grega era exercida de maneira direta, ou seja, sem intermediários. Os considerados cidadãos decidiam por si mesmos, sem a representação de

outrem. Para Held (1987) o modelo ateniense clássico de democracia não pode ser ampliado e expandido no tempo e no espaço; ele foi desenvolvido em uma sociedade coesa e seu desenvolvimento e sucesso à época se deveu ao contexto das cidades-estado e sob as peculiaridades sociais, especialmente a definição de quem tinha ou não o status de cidadão.

A clara exigência de inclusão de amplos setores da sociedade (mesmo que de maneira formal), e consequentemente a maximização dos conflitos de interesses se traduz em uma interessante e valiosa dimensão dos regimes democráticos contemporâneos. Isso faz com que a experiência democrática ateniense não possa ser repetida somente devido aos critérios da expansão do território e da população (MIGUEL, 2014).

A partir de agora, discorrerei sobre as teorias democráticas contemporâneas com mais detalhes.

1.2.1 Democracia Liberal-Pluralista

A corrente predominante de democracia pode ser, de maneira geral, caracterizada como a “democracia liberal”, mas a expressão é abrangente demais e traz consigo uma forte carga semântica – afinal, o liberalismo é a base comum de quase toda a teoria política contemporânea. O conflito potencial entre liberalismo e democracia é um problema teórico e prático de suma relevância. Isso porque a indagação primária que se faz é a seguinte: como compatibilizar o exercício da soberania popular com a preservação de direitos individuais inalienáveis, que se impõem mesmo contra a vontade da maioria? O fato de essa tensão permanecer como central na reflexão da política contemporânea denota que, ao menos no plano normativo, não desejamos abrir mão da democracia, nem do liberalismo. Não há dúvida de que as contribuições teóricas de relevo sobre o tema da democracia atual são, em grande proporção, herança do liberalismo (MIGUEL, 2014).

Do mesmo modo que o ideal democrático incorpora a noção de que todos têm direito igual a participar no processo de tomada de decisão e a ter opiniões e interesses levados em consideração, o ideal liberal se funda numa crença da igual capacidade de cada um buscar o próprio interesse e governar a própria vida. Assim, democracia e liberalismo compartilham um entendimento igualitário (MIGUEL, 2014).

O início desta corrente democrática contemporânea ficou por conta da concepção liberal de democracia na obra *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, do austríaco Joseph Alois Schumpeter, de 1942.

Da obra acima citada, poucos capítulos falam sobre a democracia. Porém, foi o bastante para redefinir o sentido da palavra. A partir de Schumpeter, que sofreu influência de Weber e suas preocupações com a burocracia, a democracia passara a significar uma proteção contra governo tirânico. Enquanto isso, para Weber, democracia era um antídoto contra o avanço totalitário da burocracia (OLIVEIRA, 2003).

Weber defendia a democracia representativa moderna mais por sua capacidade de selecionar líderes qualificados e competentes, do que pela sua possibilidade de se constituir em mecanismo de extensão da participação política. A democracia direta no contexto sócio-histórico seria inadequada à política moderna e à mediação de lutas entre facções (OLIVEIRA, 2003).

Para Schumpeter, que rompe com o sentido essencialmente etimológico do termo, democracia seria um método político através do qual o cidadão elege representantes periodicamente para trabalharem em seu benefício.

Na obra de Schumpeter (1961, p. 306-307), ele desmistifica ideias como bem comum e a vontade do povo. “Não há, para começar, um bem comum inequivocamente determinado que o povo aceite ou que possa aceitar por força de argumentação racional”, pois “para diferentes indivíduos e grupos, o bem comum provavelmente significará coisas muito diversas”.

Dessa forma, o economista austríaco desconstrói uma argumentação que, pelo menos desde Rousseau, fazia parte da significação e justificação da

democracia. Bem comum é uma categoria fundamentalmente distinta para diferentes pessoas e grupos, dependendo de seus interesses.

Schumpeter argumenta também que o senso de responsabilidade do cidadão comum se mostra diferente de acordo com a aproximação ou não de seus interesses individuais (reais). Para ele, o reduzido senso de realidade explica não apenas a existência de um mitigado senso de responsabilidade, mas também a ausência de uma vontade eficaz. Isso porque, em sua visão, a fala, o desejo e o sonho são ações ou sentimentos que o indivíduo detém, mas que não chega a se configurar o que se chama de vontade, que é ação responsável e intencional (SCHUMPETER, 1961).

A consequência disso é que o cidadão mediano perde rendimento mental quando entra no campo político. O cidadão enxerga as coisas nesse campo de maneira que ele mesmo acharia precário se analisasse do mesmo modo como analisa em seu âmbito de interesses mais próximos, ou, para usar a linguagem de Schumpeter, seu pensamento assume o caráter puramente associativo e afetivo (SCHUMPETER, 1961).

Tudo isso para concluir o argumento de que o povo, em matéria de política, não utiliza de escolhas racionais. A massa não age no campo político como costuma agir no campo de seus interesses reais. A distância entre essa órbita de interesses inerentes ao indivíduo e o campo da política é fundamental da argumentação e arquitetura teórica de Schumpeter.

Com o indivíduo agindo no campo político sem se atentar para escolhas racionais, utilizando puramente caráter associativo e afetivo, Schumpeter chega a um ponto nevrálgico de seu argumento. Pois, com esse contexto, na análise dos processos políticos, descobre-se uma vontade do povo. Mas não uma vontade genuína, mas sim artificialmente fabricada. Em outras palavras, o autor fala que essa vontade fabricada no campo político corresponde à vontade geral da doutrina clássica democrática. Assim, a vontade do povo representa um resultado e não a causa primeira do processo político (SCHUMPETER, 1961).

Daí o caráter procedimentalista e minimalista desta corrente. Para a vertente liberal-pluralista, a democracia é mero procedimento; o povo não governa; o governo é exercido por elites políticas; as elites competem no mercado político pela preferência dos eleitores; o voto é a moeda.

Dessa maneira, a soberania popular é reduzida à condição de moeda de troca através do voto. Não cabe aqui lugar para descontentamentos. A própria engenharia da teoria de Schumpeter é criada para que haja governabilidade com a passividade do povo.

Joseph Schumpeter, então, redefine a democracia como sendo simplesmente uma maneira de gerar uma minoria governante legítima (MIGUEL, 2005). A democracia passa a ser compreendida como o procedimento para a escolha da elite que irá governar. Assim, o resultado eleitoral não indica nenhum tipo de vontade real do povo.

A democracia em Schumpeter é simples agregação de interesses manipulados, preconceitos e decisões impensadas. Isso porque para o autor, o povo deve se colocar em um lugar de passividade, vindo a ter destaque tão somente quando chamado a escolher os próximos governantes (MIGUEL, 2005).

Assim, para Schumpeter, a política é regida pelo método competitivo. Há uma verdadeira competição pelo voto do cidadão. Mas com essa competição, o mais bem votado (quantitativo) será a parcela da elite vitoriosa. Portanto, com a necessidade de maximização de votos, há um relativo impedimento de que os partidos e os políticos sirvam exclusivamente a seus interesses grupais ou de classes.

O lado pluralista desta corrente democrática fica a cargo, em especial, de Robert Dahl, autor norte-americano que tem influência de Weber e Schumpeter e é consagrado por, entre outras obras, a Poliarquia.

Os pluralistas são preocupados com a realidade da democracia. Para eles, o 'jogo' político é estabelecido competitivamente, então os variados grupos da sociedade buscam a consecução de seus interesses, estabelecendo

assim um equilíbrio na competição por consequência da desagregação de poder.

O foco dos pluralistas é a atividade dos indivíduos juntando força em grupos para competir em favor de seus interesses. As facções são resultado da livre associação em um ambiente de interesses fragmentados. Cabe ao governo a garantia da liberdade de associação e ação das facções, que são fonte da estabilidade e expressão central da democracia na visão pluralista (MARQUES, 2007).

Robert Dahl nomeia seu modelo de poliarquia, e reserva o termo democracia somente para “um sistema político que tenha, como uma de suas características, a qualidade de ser inteiramente, ou quase inteiramente, responsivo a todos os seus cidadãos” (2005, p. 25).

É importante notar que Dahl fala sobre democracia, mas guarda o termo para aplicações ideais. Em seu modelo descritivo, ele usa o termo poliarquia. Na poliarquia, a apatia e desinteresse do eleitorado é relativizado se comparado com a teoria de Schumpeter, pois para Dahl, os cidadãos podem se mobilizar para defender seus interesses reais.

A poliarquia seria resultado do processo de democratização, o que para Dahl se desdobra em duas dimensões, a inclusividade (ampliação do número de pessoas incorporadas formalmente ao processo político, que deve ser de iniciativa dos cidadãos) e a liberalização (reconhecimento do direito de contestação, que deve ser garantida pelo sistema) (MIGUEL, 2005).

Assim, Robert Dahl parte da ideia de que os Estados situavam-se no espectro de hegemonias fechadas. Se ocorrer um progressivo aumento da liberalização, ou seja, da contestação pública, este Estado tende a se transformar em uma oligarquia competitiva. Se ocorrer um progressivo aumento de inclusividade, ou seja, de participação, o regime político do Estado tende a se transformar em hegemonia inclusiva. E no caso de ocorrer aumento da contestação pública juntamente com a participação, o regime será então a poliarquia.

Assim, as poliarquias podem ser pensadas então como “regimes relativamente (mas incompletamente) democratizados, ou, em outros termos, as poliarquias são regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública” (DAHL, 2005).

Para Dahl (2001), a democracia proporciona oportunidades para: 1. Participação efetiva; 2. Igualdade de voto; 3. Aquisição de entendimento esclarecido; 4. Exercer o controle definitivo do planejamento; 5. Inclusão dos adultos.

Além disso, numa resposta à pergunta ‘por que democracia?’, Dahl (2001) fala que a democracia apresenta consequências desejáveis, a saber: 1. Evita a tirania; 2. Garante a seus cidadãos uma série de direitos fundamentais; 3. Liberdade pessoal; 4. Autodeterminação; 5. Autonomia moral; 6. Desenvolvimento humano; 7. Proteção dos interesses pessoais essenciais; 8. Igualdade política; 9. Busca pela paz; 10. Prosperidade.

Em seu modelo, Dahl (2005) parte do pressuposto de que os cidadãos são considerados politicamente iguais e que devem ter oportunidades plenas para: (1) formular preferências; (2) expressar suas preferências a seus concidadãos e ao governo através da ação individual e da coletiva; (3) ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo, ou seja, consideradas sem discriminação decorrente do conteúdo ou da fonte da preferência.

No entanto, Dahl (2001, p. 73) trata a democracia apenas como patamar prescritivo, sendo que para o próprio autor, “na prática, a democracia jamais correspondeu a seus ideais”.

Uma grande lacuna na teoria liberal-pluralista é que ela não trata nem analisa desequilíbrios na distribuição de poder, influência e recursos. Outra crítica a esta vertente democrática é o fato de não se levar em conta o lobby político e o poder que detém alguns grupos na formação da agenda política, em detrimento de outros grupos que sequer têm as condições para participarem efetivamente do jogo político.

Pode-se caracterizar como um desafio também para a concepção pluralista de democracia o aspecto da apatia política. “Em um sistema baseado na associação de indivíduos em torno de interesses comuns para a competição na arena pública, como explicar seu funcionamento frente a um quadro de apatia política?” (MARQUES, 2007, p. 25).

Além disso, tem a problemática estrutural da vertente liberal-pluralista, que concebe a democracia apenas como método e assim caracteriza os cidadãos como não governantes dentro do regime político. Como se faz possível um regime democrático no qual os cidadãos não fazem parte do ‘governo do povo’?

1.2.2 Democracia Deliberativa

A teoria da democracia deliberativa é uma corrente alternativa à corrente liberal-pluralista e visa solucionar problemas constatados no modelo acima descrito. Sua ideia central é a de que as tomadas de decisões contemplem todos os cidadãos em diversos e amplos espaços de deliberação.

Para isso, parte-se da premissa de que a democracia não é simples método para agregação de preferências individuais, como preconizado pelos teóricos liberais-pluralistas. No pensamento da teoria democrática deliberativa, a democracia é arquitetada pela ampla deliberação de cidadãos, os quais participam em espaços próprios e que têm suas preferências construídas/moldadas através do debate.

O que importa para este modelo de democracia é a deliberação sem coerção. Os cidadãos são capazes de alterarem suas preferências, desde que haja a igualdade de condições e participação no debate. Neste sentido, há a busca pela soberania popular, que deve ser efetivada a partir da comunicação face a face, com interação real entre os cidadãos.

A vertente deliberacionista apresenta, portanto, uma teoria que notoriamente se traduz como: “normativa da democracia, cujo cerne é o

respeito ao requisito essencial da legitimidade dos processos democráticos, legitimidade que é dependente, por sua vez, do respeito a procedimentos imparciais de deliberação” (NOBRE, 2004, p. 34).

Para esse modelo de democracia é através do diálogo que se busca o esclarecimento e entendimento mútuo, ao passo que na concepção dos liberais-pluralistas há uma ação estratégica diante da vontade e preferências.

Um dos principais autores da democracia deliberativa é o alemão Jurgen Habermas. Em suas obras, Habermas se preocupa com a racionalidade comunicativa e a esfera pública, que é um espaço para interação entre os cidadãos diferenciado e separado do Estado, erigindo então uma teoria do discurso argumentativo para fundamentar a importância do processo deliberativo em seu modelo normativo de democracia.

Habermas pensa o cidadão como ser racional, que mesmo possuindo certos interesses pré-estabelecidos, pode, através do diálogo racional na esfera pública, alterar sua vontade e se alinhar para um consenso através da deliberação.

Ele entende que o indivíduo somente pode ser concebido enquanto tal em um determinado contexto social. A isso se reflete sua personalidade, caráter e reconhecimento perante os demais. Dessa forma:

Se o indivíduo é constituído na experiência da intersubjetividade discursiva, não há que se falar em uma prática política que pressuponha um sujeito intrinsecamente impregnado de interesses e preferências. A democracia, com efeito, se desloca de uma mera barganha ou contraposição de opções subjetivas pressupostas, para o processo de formação discursiva das referidas opções. Desse modo, é possível atribuir os seguintes pressupostos ao processo político segundo o modelo deliberativo de democracia: a) Nos constituímos como humanos ao tempo em que, na relação com o outro, somos interpelados como iguais, livres e autônomos e, do mesmo modo, respeitamos o interlocutor segundo o mesmo estatuto. b) O indivíduo não existe sem uma coletividade que, compartilhando o emprego de uma linguagem pública, possa reconhecê-lo e assegurar-lhe as condições de vida. A sociedade, do mesmo modo, não existe sem a atuação livre e autônoma de seus indivíduos (TAVARES, 2008, pp. 116-117).

Para o autor alemão, o modelo normativo de democracia deliberativa é construído a partir de um esforço reflexivo que interpreta e traz a lume as visões liberal e republicana de democracia. A “diferença decisiva entre essas duas concepções consiste no papel do processo democrático” (HABERMAS, 1995, p. 39). Com os contrastes entre o liberalismo e o republicanismo, Habermas lança sua argumentação em prol de uma vertente denominada pelo mesmo de modelo procedimental de política deliberativa.

A teoria do discurso arquiteta esse modelo procedimental de política deliberativa de maneira a combinar elementos do modelo liberal e do modelo republicano, concedendo espaço central ao processo político de formação da opinião e da vontade comum, associando ao processo democrático sentido normativo mais forte do que o modelo liberal e mais fraco do que o modelo republicano comunitarista (HABERMAS, 1995).

Assim, para o autor:

Esse procedimento democrático estabelece uma conexão interna entre considerações pragmáticas, compromissos, discursos de autocompreensão e discursos relativos a questões de justiça, e fundamenta a suposição de que sob tais condições obtêm-se resultados racionais e equitativos. Conforme essa concepção a razão prática se afastaria dos direitos universais do homem (liberalismo) ou da eticidade concreta de uma determinada comunidade (comunitarismo) para se situar naquelas normas de discurso e de formas de argumentação que retiram seu conteúdo normativo do fundamento de validade da ação orientada para o entendimento, e, em última instância, portanto, da própria estrutura da comunicação linguística (HABERMAS, 1995, p. 46).

Dessa forma Habermas conduz a ação comunicativa ao centro do processo de formação democrática da opinião e da vontade comum, trazendo a argumentação deliberativa como ponto forte da legitimidade desse modelo normativo de democracia. Para ele, é necessário que os fóruns de discussão sejam periféricos ao Estado. No entanto, esses fóruns devem possuir o condão de discutir sobre as decisões tomadas em nível estatal e, principalmente, apresentar demandas ao Estado, através de mecanismo de influência.

Pode-se apontar pelo menos três grandes características para discorrer acerca da deliberação argumentativa. 1. Há uma transmissão de espaço de decisão estatal em favor de uma forma ampliada de participação. Com a maior participação, atores que ficavam alijados das discussões e tomada de decisão passam a trazer novas argumentações para o campo de deliberação. Há ainda uma maior e efetiva atividade da argumentação em favor de interesses de minorias. 2. Tem-se um tratamento diferenciado quanto ao manejo das informações detidas pelo atores/setores sociais. Nos fóruns de deliberação argumentativa, informações importantes são publicizadas e socializadas. O Estado não possui informações finalizadas e ajustadas para a completude da tomada de decisão, motivo pelo qual os atores da sociedade civil agregam na deliberação, pois trazem mais visões sobre os problemas políticos. Assim, presume-se que nenhum ator detenha de forma singular a solução mais satisfatória para as decisões e consequentemente para os problemas públicos, fazendo com que haja uma formulação e deliberação conjunta. 3. Há uma profícua troca de experiências. Os arranjos deliberativos possibilitam múltiplas trocas de opiniões, posições e interesses. A racionalidade e eficiência desses arranjos são então realizadas de forma descentralizada (nos fóruns de deliberação) através das mais variadas experiências postas no debate. Portanto, a unidade dá lugar à pluralidade nesses arranjos deliberativos (AVRITZER, 2000).

Apesar de conter efeitos desejáveis para uma prática democrática, o modelo normativo da democracia deliberativa é passível de críticas. Uma delas é referente à busca pelo consenso. Não se pode negar que, em *hard cases*¹⁵, o consenso é sempre mais difícil de ocorrer, podendo-se perguntar: como compatibilizar a busca consensual através da argumentação deliberativa quando estão em jogo interesses completamente divergentes, em que um desses interesses eventualmente negue por inteiro a tomada de decisão de

¹⁵ Tomo emprestado o termo *hard case* de estudos do Direito. No entanto, utilizo-o aqui para ter como referência eventuais conflitos de interesses nos quais não há uma solução simples na deliberação para a busca de um consenso, ou seja, para interesses que são integralmente incompatíveis e, por isso, referidos como difíceis de achar solução/consenso.

outro? Essa crítica faz sentido na medida em que nos deparamos hoje com sociedades cada vez mais plurais, possuindo os mais variados atores e, conseqüentemente, interesses.

Ainda sobre o consenso na teoria deliberativa, que é uma expressão de racionalidade do sistema, podemos apontar uma crítica quanto ao seu poder de influência. O consenso construído a partir da deliberação argumentativa na esfera pública somente influencia de maneira informal o núcleo do sistema político, restando fluido o atrelamento entre a deliberação/consenso (aqui expressão máxima da soberania popular) e sua finalidade de impactar no sistema político (MARQUES, 2007).

Os fóruns de deliberação representam outro ponto de reflexão sobre a implementação do modelo deliberativo. Nas sociedades contemporâneas, o pressuposto da comunicação face a face, sem intermediários, sofre limitações espacial e temporal. Os mecanismos ou arranjos deliberativos para a promoção do diálogo, com a participação de todos, deliberação argumentativa e *accountability*¹⁶ se tornam dificultosos se olharmos para a grandeza populacional, espacial e cultural das sociedades de hoje.

Outra crítica lançada à teoria deliberativa diz respeito ao acobertamento do potencial conservador do resultado de seu processo, pois:

Sem considerar que diferentes indivíduos e grupos sociais possuem características e condições distintas, os deliberacionistas ignoram que o igual acesso à deliberação pública pode resultar em decisões essencialmente marcadas pela desigualdade. Se indivíduos e grupos de diferentes condições econômicas e reconhecimento social, provenientes de distintas posições sociais e com capacidades diferenciadas de manejar as ferramentas argumentativas usufruírem uma mesma possibilidade de participar na deliberação pública, o resultado das ações destes atores sociais será assimétrico, principalmente porque não há garantia de que o princípio da busca pelo interesse coletivo sem influência de interesses pessoais será seguido (MARQUES, 2007, p. 30).

Resta claro então que a abstração do modelo de democracia deliberativa faz com que não se considerem relevantes cenários ligados à

¹⁶ Utilizo o termo no sentido de responsabilização e dever de prestação de contas às instâncias controladoras e aos representados.

atividade democrática, já que o modelo requer condições igualitárias de participação para a deliberação, mas não leva em conta as disparidades existentes e a ocorrência (não hipotética, mas sim real) da interferência de atores e interesses com potencial para criar um grau de desigualdade que acaba por dismantelar o próprio fundamento do modelo deliberacionista.

Acrescendo ao debate:

Fica claro que o modelo deliberativo postula uma forma legítima de produção de decisões coletivas — legítima por preencher seus próprios critérios, de inclusão de todos os envolvidos e de ausência de desigualdade formal e de coação —, mas ignora vieses que viciam seus resultados. Da mesma maneira que a igualdade formal nas eleições, proclamada pela máxima liberal “um homem (ou uma mulher), um voto”, não garante paridade de influência política, o mero acesso de todos à discussão é insuficiente para neutralizar a maior capacidade que os poderosos têm de promoverem seus próprios interesses (MIGUEL, 2005, p. 19).

Por fim, outra crítica que se faz à teoria deliberativa é atinente à atribuição integral de racionalidade aos interessados. A racionalidade, que é diminuída ou extirpada na visão liberal-pluralista, é recolocada como fundamento de legitimidade e de constante construção/mutação dos interesses no sistema político da visão deliberativa. No entanto, segundo Miguel (2005, p. 18): “a visão racionalista do processo político leva a ignorar ou minimizar o caráter de impermeabilidade à discussão racional de boa parte dos obstáculos que impedem a efetivação do seu próprio ideal”.

Não obstante todas essas críticas, a corrente democrática deliberativa traz contribuições de relevo para o debate sobre teoria democrática contemporânea, servindo como modelo normativo alternativo à feição liberal-pluralista.

Assim, podemos dizer que:

A grande contribuição desse modelo para o processo democrático contemporâneo é trazer à luz um fenômeno em curso há tempos e que interfere de modo peculiar na atuação e nas decisões governamentais nas diversas instâncias e poderes, não podendo, pois, ser negligenciado pelos estudiosos da política - a participação dos cidadãos por meio do debate, da opinião, da expressão de ideias, seja em seus microcosmos sociais ou em arenas mais amplas como os

meios de comunicação de massa. E, por fim, a necessidade de tornar esse processo de contribuição argumentativa mais regular e efetivo por meio de arranjos institucionais dentro e fora das instituições do Estado (COSTA, 2009, s. p.).

O modelo da democracia deliberativa pode ser entendido então como uma proposta relevante para que o debate e deliberação se tornem realizáveis no seio da sociedade política e que sejam fundamento da legitimidade democrática. A finalidade da deliberação é “produzir decisões legítimas, que vinculem todos a partir de razões mutuamente aceitáveis. Ela transforma as preferências e possibilita a mediação dos conflitos” (WERLE, 2004, p. 138).

Portanto, a teoria deliberativa expõe as limitações da teoria liberal-pluralista, buscando, a seu modo, ser um modelo normativo de democracia que alinhe racionalidade, participação e argumentação no processo de tomada de decisão e de accountability entre a sociedade e o Estado.

1.2.3 Republicanismo Cívico

Outra importante vertente da teoria democrática contemporânea é o republicanismo cívico. Nesse modelo de democracia, há uma revalorização de elementos políticos presentes na democracia clássica grega, na democracia romana e do período renascentista, com destaque para as noções de comunidade, patriotismo e espírito público.

Um desses elementos, e notoriamente reconhecido como vital para o republicanismo cívico, é a liberdade ou a feição tomada por essa categoria analítica dentro do pensamento político, que pode ser refletida sob dois ângulos: liberdade negativa e liberdade positiva¹⁷.

A liberdade negativa é a liberdade aclamada pelo liberalismo clássico e pode ser entendida como a ausência de constrangimentos ou obstáculos externos potenciais ou interferências às ações dos indivíduos. Para Charles

¹⁷ Para melhor entendimento, ver MELO, Marcus André (2002). *Republicanism, Liberalismo e Racionalidade*. Entre outros, o autor articula com o pensamento de Charles Taylor, Isaiah Berlin, Philip Pettit e Quentin Skinner.

Taylor, essa noção de liberdade é um conceito de oportunidade, pois se tem a oportunidade de usufruir da liberdade. Enquanto isso, a liberdade positiva requer um padrão de exercício na vida pública. Assim, somente através do autogoverno e da participação efetiva do cidadão é que se pode falar na liberdade positiva. Essa noção de liberdade positiva é um conceito de exercício na visão de Taylor, pois para que seja executada, necessita do real e efetivo exercício na esfera pública por parte do cidadão (MELO, 2002).

As principais características do republicanismo cívico são o exercício da liberdade e do autogoverno, conjugados com a cidadania ativa. O cidadão é elemento central na pólis. Tem-se a visão de que a liberdade da comunidade política reside na sua accountability com nenhuma outra autoridade que não seja ela mesma. Assim, o republicanismo defende a liberdade cívica, sendo o povo independente e com autoridade soberana da comunidade (MARQUES, 2007).

Maquiavel e Rousseau, relevantes autores do republicanismo, estão diametralmente opostos à visão liberal que posiciona a liberdade na esfera privada individualista e que rechaçam qualquer interferência estatal. Para eles, a liberdade significa ausência de dominação, e, por consequência lógica ao argumento, exige participação ativa do cidadão na vida pública. Assim, há uma sobreposição de interesses: prioriza-se o dever cívico em face dos direitos individuais (MIGUEL, 2005).

Então, Maquiavel e Rousseau entendem que a: “participação deve ser marcada pelo compromisso com interesses gerais da comunidade, que estão acima dos interesses privados de cada um dos seus integrantes” (MIGUEL, 2005, p. 20).

Mais uma vez ganha relevo a interação do cidadão com a vida pública. Nesse sentido:

O que efetivamente está em questão é a participação dos cidadãos na vida pública, pois somente por meio desta é que os cidadãos tomam consciência da importância da coisa pública, da República em que vivem e que se os assuntos públicos não forem tratados com o comprometimento efetivo dos membros, a finalidade pública das decisões se enfraquece

e por consequência o Estado igualmente. Assim, a liberdade e a igualdade de todos em decorrência do pacto social se perdem (ALMEIDA, 2011, p. 97).

Dessa forma, o republicanismo cívico procura dar maior sentido à cidadania e valorizar o engajamento do cidadão na vida pública, buscando fomentar o fortalecimento da iniciativa democrática advindo de cada um dos membros da comunidade. Do contrário, “um ‘eu’ desengajado equivale a um sujeito inteiramente desinteressado de sua posição no espaço público” (OLIVEIRA, 2006, p. 136).

Esse desinteresse acarreta um distanciamento cada vez maior em relação aos interesses comuns da comunidade. Com isso, o fator associativo, elemento tão caro aos republicanos cívicos, se esfacela, não gerando o sentimento de proximidade, solidariedade e dever para com seus pares.

Assim, “a ação política não pode se resumir à barganha ou ao compromisso entre preferências individuais; ela deve pensar no benefício da coletividade” (MIGUEL, 2005, p. 20).

Aqui há um importante desdobramento do republicanismo cívico, que é o comunitarismo. Essa vertente do republicanismo se expressa quanto à valorização do sentimento de pertencer à comunidade. Há a necessidade de que o ser humano só seja visto e reconhecido como tal no meio social. Os valores da sociedade só podem ser entendidos como sendo gerados no seio da comunidade.

A intermitente constatação e diferença entre realidade da democracia e o que faz parte de um modelo normativo/prescritivo também é refletida na visão dos republicanistas cívicos, pois a junção entre esses dois extremos, ou seja, “da realidade ao dever ser — seria o reavivamento do sentido de comunidade, com a reafirmação dos laços de solidariedade e identidade que ligam o indivíduo a seu grupo” (MIGUEL, 2005, p. 24).

Portanto, “com a valorização da esfera pública, a concepção democrática republicana apresenta um campo mais fértil para o reconhecimento da importância da comunicação no processo político” (MIGUEL, 2005, p. 24).

Dessa forma, a política tem um fim em si mesma. Há uma constante valorização da vida pública através de noções que anteriormente foram deixadas de lado por outras formas de governo. A virtude dos cidadãos é componente indispensável para o autogoverno, além do sentimento comunitário e a liberdade como expressão ativa da cidadania.

Assim, na visão do comunitarismo, “o autogoverno pressupõe a virtude dos cidadãos. Sem autocontrole e controle social ou sem sentimentos intensos de obrigação com comunidades concretas, o autogoverno é impossível” (JOAS, 2001, p. 110).

A política, então, para a visão republicana, não se exaure no ato de mediar os interesses sociais no âmbito da comunidade com o emprego administrativo do poder político para que sejam alcançados os fins coletivos. No republicanismo, ela é um elemento constitutivo do processo de formação da sociedade. A política constitui a forma pela qual os membros da comunidade solidária se atentam para sua interdependência. (HABERMAS, 1995).

Portanto, o republicanismo cívico critica o modelo liberal-pluralista na medida em que este pensa a política como um instrumento para se agregar metas individuais (MARQUES, 2007). Essa vertente democrática também critica a visão deliberacionista de democracia, pois para a teoria deliberativa a política é um meio para se chegar a um consenso (MIGUEL, 2005). A noção republicana, ao contrário dessas duas, pensa a política como fim em si mesma e rechaça a ideia de que a política deva ter um caráter secundário ou meramente instrumental dentro da sociedade.

1.2.4 Democracia Participativa

A partir da década de 1960, descontentes com o regime liberal e insatisfeitos com os contornos delineados pelas teorias democráticas alternativas, estudiosos da democracia erigiram um modelo democrático

baseada na participação cidadã. Para isso, arquitetou-se um modelo de democracia no qual o povo passa a ter poder efetivo sob o sistema.

De maneira oposta à teoria deliberativa e ao republicanismo cívico, a teoria da democracia participativa se preocupa em realinhar instituições e em ser realizável através do aumento da presença popular na política, mas sem buscar o retorno da democracia direta (MIGUEL, 2005).

No participativismo, a democracia é caracterizada como um processo educativo. O argumento é: quanto mais as pessoas participarem da política, desde a base da sociedade, mais elas se posicionarão quanto aos assuntos que lhes interessam e mais discernimento político elas irão adquirir. Esse argumento também é utilizado para rechaçar a apatia política dos cidadãos.

Para que se tenha mais participação do povo na política, a ideia é descentralizar o poder, e, por consequência, derrubar a rígida barreira que separa o Estado da sociedade civil. Assim, os participacionistas pretendem implantar mecanismos democráticos nos espaços comuns da vida cotidiana, como indústrias, bairros e escolas (MIGUEL, 2005).

Inicialmente, pensou-se que o mecanismo motriz para o aperfeiçoamento da participação política dos cidadãos era o sufrágio universal, pois com o povo sendo chamado a opinar e tomar a decisão de quem seriam os governantes, os cidadãos seriam fomentados a lidar com questões de cunho coletivo e, conseqüentemente, aumentariam suas preocupações e percepções sobre a política. No entanto, como constata Miguel (2005, p. 25): “o direito de voto mostrou-se um incentivo demasiado frágil para a qualificação cidadã, dado o intervalo entre as eleições e, em especial, o peso ínfimo de cada decisão individual para o resultado geral”.

Um aspecto salutar da teoria participativa é o desconforto com a desigualdade. Nesse ponto, tem-se como base a teoria de Rousseau, no sentido de que alguns não podem ser tão pobres que precisam se vender e outros tão ricos que podem comprar aqueles. Macpherson, ainda sobre o tema, aponta que para o sucesso do modelo participativo, além da necessidade de

mudança de mentalidade do eleitor como consumidor, também se deve possibilitar a redução das desigualdades econômicas (MIGUEL, 2005).

Então, na democracia participativa, há uma denúncia quanto às desigualdades reais e um desvelamento das situações materiais vivenciadas. Dessa maneira:

Com os participacionistas, o mundo material faz-se presente na teoria política. Por isso, o problema da relação entre democracia e capitalismo é central aqui, ao passo que é negado no pluralismo liberal (o mercado competitivo é visto como fragmentador do poder, portanto benéfico para a democracia), abstraído no deliberacionismo e, no republicanismo, sublimado na questão dos efeitos nocivos, do comportamento egoísta que a economia capitalista exige (MIGUEL, 2005, p. 26).

Dois elementos do pensamento rousseauiano fazem parte do cerne democrático participativo, quais sejam: a identificação de desigualdades concretas e, por conseguinte, a busca pela igualdade material; e a imprescindibilidade de que a democracia seja praticada no cotidiano¹⁸. Esses elementos desaguam na questão da propriedade privada, que pode ser apontada como a raiz da desigualdade de riqueza, pois seus possuidores (capitalistas) detêm o controle sobre o processo produtivo, fazendo com que os trabalhadores não possam participar das decisões e discussões importantes como a respeito de salário e lucro. Com isso, os mecanismos de participação democrática de nada adiantariam se instalados junto aos locais de trabalho, pois seriam sempre limitados por quem detêm as mazelas do processo de produção. Aqui se exterioriza a ideia de incompatibilidade entre o modelo de democracia participativa e o capitalismo (MIGUEL, 2005).

¹⁸ Em Rousseau (2011, pp. 99-100), há uma constatação da ideia do autor de prática rotineira de democracia. Ao falar que a República Romana era um grande Estado, ele diz: “Que esforço não supõe reunir frequentemente o povo imenso dessa capital e suas redondezas? Entretanto, passavam poucas semanas sem que o povo romano deixasse de reunir-se, e ainda muitas vezes não somente exercia os direitos de soberania, como também uma parte dos do governo. Tratava certos negócios, julgava determinadas causas e o povo era na praça pública quase tão magistrado como cidadão”. E continua sobre a participação do cidadão: “Além das assembleias extraordinárias, que podem ser exigidas por casos imprevistos, é preciso haver outras fixas e periódicas (...)”.

É nesse debate que tem voz uma das autoras mais significativas da corrente participativa, Carole Pateman. Em sua obra *Participação e Teoria Democrática* (1992), ela argumenta que a principal função da participação na teoria da democracia participativa é a função educativa, elucidada tanto em um sentido de educação psicológica quanto no de aprendizagem prática de elementos e procedimentos democráticos.

Essa autora aborda as qualidades da participação democrática e enuncia que essas virtudes são: “graças à sua capacidade de aumentar o senso de eficácia política, reduzir o distanciamento dos centros de poder, preocupar-se com problemas coletivos e formar cidadãos ativos” (OLIVEIRA, 2003, p. 24).

Ainda, se não há uma promoção das condições essenciais para a participação, os indivíduos manter-se-ão distantes dos assuntos governamentais, pois: “quando marginalizadas ou mal representadas, as pessoas encontrarão poucas razões para participar do processo de tomada de decisões” (OLIVEIRA, 2003, p. 24).

Nas próprias palavras de Pateman, a respeito da participação:

A participação promove e desenvolve as próprias qualidades que lhe são necessárias; quanto mais os indivíduos participam, melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo. As hipóteses subsidiárias a respeito da participação são de que ela tem um efeito integrativo e de que auxilia a aceitação de decisões coletivas. Em consequência, para que exista uma forma de governo democrática é necessária a existência de uma sociedade participativa, isto é, uma sociedade onde todos os sistemas políticos tenham sido democratizados e onde a socialização por meio da participação pode ocorrer em todas as áreas (PATEMAN, 1992, p. 61).

Nesse ponto Pateman adentra à questão da democratização do ambiente de trabalho, em especial nas indústrias, intitulada *democracia industrial*, que dentre suas especificações há a exigência de autogestão nas indústrias. Segundo a autora:

Para que os indivíduos exerçam o máximo de controle sobre suas próprias vidas e sobre o ambiente, as estruturas de autoridade nessas áreas precisam ser organizadas de tal forma

que eles possam participar na tomada de decisões (PATEMAN, 1992, p. 61).

Carole Pateman, enquanto participativista, arremata dizendo que: “na teoria participativa, a “participação” refere-se à participação (igual) na tomada de decisões, e “igualdade política” refere-se à igualdade de poder na determinação das consequências das decisões” (PATEMAN, 1992, pp. 61-62).

Portanto, a noção da participação como processo de educação; a busca pela igualdade material; além da descentralização na tomada de decisões, são elementos que fundamentam a teoria participativa, deixando o voto eleitoral como partícipe do sistema, mas sem possuir o único peso participativo na vida dos cidadãos. Nesse sentido:

O argumento da teoria da democracia participativa é que a participação nas áreas alternativas capacitaria o indivíduo a avaliar melhor a conexão entre as esferas públicas e privada. O homem comum poderia ainda se interessar por coisas que estejam próximas de onde mora, mas a existência de uma sociedade participativa significa que ele estaria mais capacitado para intervir no desempenho dos representantes em nível nacional, estaria em melhores condições para tomar decisões de alcance nacional quando surge a oportunidade para tal, e estaria mais apto para avaliar o impacto das decisões tomadas pelos representantes nacionais sobre sua própria vida e sobre o meio que o cerca. No contexto de uma sociedade participativa o significado do voto para o indivíduo se modificaria: além de ser um indivíduo determinado, ele disporia de múltiplas oportunidades para se educar como cidadão público (PATEMAN, 1992, p. 146).

Em suma, a crítica da teoria participativa diz respeito a uma negação. A teoria democrática contemporânea *não* está mais pautada na participação dos cidadãos e nem leva em consideração o desenvolvimento do indivíduo enquanto componente da sociedade. Pelo contrário, a teoria democrática cede especial importância para a *não* participação do cidadão comum, sendo relevante somente a participação de elites (PATEMAN, 1992).

1.2.5 Multiculturalismo

O multiculturalismo é uma tendência que se assenta na teoria da democracia contemporânea a partir da preocupação com a política da diferença. Esta corrente se pauta mais por uma teoria de justiça do que por formular um modelo normativo de regime e estruturas da democracia na atualidade.

A arquitetura do liberalismo na democracia, ancorado pela teoria liberal-pluralista acima discorrida, mostra-se como caracterizadora do individualismo que resguarda os direitos individuais e limitam a atuação absolutista do Estado. No pluralismo liberal há uma categorização de grupos componentes da sociedade. No entanto, os grupos são somente uma agregação de indivíduos e não possuem direitos de cunho coletivo.

O multiculturalismo é contrário a essa sistemática. Para os multiculturalistas, as sociedades contemporâneas cada vez mais serão marcadas pela convivência entre pessoas e grupos com valores e interesses distintos e conflitantes. Assim, os grupos se definem por um sentido de identidade compartilhada e detêm direitos de coletividade (MIGUEL, 2005).

Entretanto, a visão multiculturalista se faz presente no intuito de desvelar os preconceitos e desigualdades perpetrados pelas sociedades contemporâneas contra grupos, desqualificando-os de forma sistemática. Com esse pressuposto, tem-se uma problemática de como se garantir os direitos desses grupos, principalmente focados na igualdade, em tempo de uma construção de sociedade cujos cidadãos tenham tamanha diversidade.

Com o multiculturalismo, ganha fôlego discussões sobre racismo, sexismo, imigrantes, homofobia e outras formas de discriminação não contempladas por outras teorias da democracia, caracterizando uma verdadeira política da diferença, na qual ocorre uma inclusão dos grupos sociais que ficam alijados no liberalismo dominante por sua supremacia do individualismo (MIGUEL, 2005).

Busca-se então dar voz e justiça a grupos oprimidos e dominados, ou seja, aqueles em posição de desvantagem estrutural na sociedade. Sob esse

ideal são erguidos duas categorias de análises que fazem parte de expressiva gama de textos sobre o multiculturalismo: a redistribuição e o reconhecimento.

A teoria de Axel Honneth traz a luta pelo reconhecimento para o campo central da mobilização política. O reconhecimento pode ser caracterizado como a garantia de que todos os grupos tenham o mesmo nível de respeito social. O autor trabalha essa categoria reconhecimento em três formas: o amor, o direito e a solidariedade.

O amor é a forma mais elementar de reconhecimento e consiste em reconhecer o outro como independente e dotado de direitos inerentes e indisponíveis. O direito é uma forma de reconhecimento através do respeito. Para que haja reconhecimento, a autonomia do outro deve ser respeitada. Na solidariedade, o reconhecimento se traduz pela aceitação mútua das qualidades individuais. Com isso, gera-se autoestima para o indivíduo, que passa a ter confiança em seus atributos reconhecidos pelos outros da sociedade. (SALVADORI, 2011).

Para Honneth, cada uma dessas formas de reconhecimento tem uma autorrelação voltada ao sujeito. Assim, tem-se autoconfiança no amor, autorrespeito nas relações jurídicas e autoestima na solidariedade (SALVADORI, 2011).

O desrespeito a qualquer dessas formas de reconhecimento gera as lutas sociais. Dessa maneira, quando não há o reconhecimento: “ocorre uma luta em que os indivíduos não reconhecidos almejam as relações intersubjetivas do reconhecimento. Toda luta por reconhecimento inicia por meio da experiência de desrespeito” (SALVADORI, 2011, p. 191).

Assim, a lógica dos grupos para mobilização política segundo a teoria explicativa e crítico-normativa de Honneth pode ser desenhada da seguinte forma: em primeiro lugar há o desrespeito a alguma das formas de reconhecimento; com o desrespeito, há a luta pelo reconhecimento; e por consequência da luta pelo reconhecimento, ocorre a mudança social (SALVADORI, 2011).

Nesse sentido, o objetivo de Axel Honneth:

poderia ser definido como uma tentativa de desenvolver em toda consequência um conceito de sociedade, e especialmente de mudança social, a partir da dinâmica de uma luta por reconhecimento. Seriam as motivações morais das lutas de grupos sociais que, enquanto tentativa coletiva, permitem a progressiva institucionalização e aceitação cultural das várias dimensões do reconhecimento recíproco (SOUZA, 2000, p. 152).

Enquanto que para Honneth a redistribuição é desencadeada pelo reconhecimento, para a visão marxista o reconhecimento se faz através da redistribuição (MIGUEL, 2005). Já para Nancy Fraser essas duas categorias devem caminhar de maneira conjunta e, na medida do possível, não se conflitarem.

No pensamento de Nancy Fraser, a justiça requer tanto redistribuição quanto reconhecimento. Para a autora, essas duas categorias estão intimamente relacionadas à igualdade social e ao reconhecimento cultural, respectivamente (FRASER, 2001).

Os proponentes da redistribuição se amparam em antigas tradições de igualdade e buscam, acima de tudo, uma alocação mais justa de recursos e bens na sociedade. Assim, distribuir riqueza dos ricos para os pobres, dos proprietários para os trabalhadores. Enquanto isso, os defensores do reconhecimento sustentam que as normas advindas da maioria e a cultura dominante devem ser entendidas nas sociedades contemporâneas como não excludentes de grupos ou setores sociais. O que se pauta é uma visão “amigável às diferenças”. Assim, buscam reconhecimento de perspectivas das minorias étnicas, raciais, sexuais e da diferença de gênero (FRASER, 2007).

A autora esquematiza duas compreensões de injustiça que fazem surgir demandas ligadas a redistribuição e reconhecimento. A primeira é uma injustiça socioeconômica, encontrada na arquitetura política e econômica da sociedade. Cita como exemplos a marginalização econômica e a exploração do trabalho. Aqui, sua preocupação é com o comprometimento com a igualdade. A segunda compreensão de injustiça é cultural ou simbólica, e pode ser associada a padrões sociais de representação, interpretação e comunicação. Dominação cultural e o não reconhecimento são exemplos viáveis desse tipo

de injustiça. Para a injustiça socioeconômica, o remédio é a reestruturação político-econômica, então envolvendo distribuição de renda, reorganização da divisão do trabalho. O remédio para a injustiça cultural é algum tipo de mudança cultural, o que pode ser caracterizado pelo reconhecimento e valorização positiva da diversidade cultural e respeito aos produtos culturais de grupos marginalizados (FRASER, 2001)¹⁹.

Segundo Fraser, os termos reconhecimento e redistribuição:

no se refieren a los paradigmas filosóficos sino, más bien, a los paradigmas populares de la justicia, que informan las luchas que tienen lugar en nuestros días en la sociedad civil. Dados por supuestos de forma tácita por los movimientos sociales y los actores políticos, los paradigmas populares son conjuntos de concepciones relacionadas sobre las causas y las soluciones de la injusticia (FRASER, 2008, p. 86).

Fraser se preocupa então, assim como outros teóricos do multiculturalismo, mais em construir um arcabouço teórico para a justiça do que para formular um modelo normativo de democracia. A justificativa é que a democracia para a visão multiculturalista é um sistema derivado mais favorável à efetivação da justiça.

Até o momento, esta pesquisa se ocupou em trazer a discussão acerca do Estado e da democracia sob vários aspectos. Trouxe uma discussão sobre Estado a partir das visões de Weber, Bourdieu e Offe e a seletividade das instituições. Discuti o termo democracia em seu caráter etimológico, sua significação e ressignificação da modernidade aos dias de hoje, sem deixar de apontar algumas de suas constantes tensões. Abordei o caráter normativo abstrato ou prescritivo e o caráter descritivo e me propus a trazer um mapeamento²⁰ da teoria democrática contemporânea elencando as principais características das cinco teorias da democracia acima discorridas. Por óbvio, o que consta aqui não tem a intenção de esgotar o debate sobre Estado e

¹⁹ Em Fraser (2001 e 2007), há uma elaboração das contradições encontradas tanto de maneira endógena como exógena nos sistemas e demandas por redistribuição e reconhecimento. Ainda assim, a autora faz esforço no sentido de conciliar essas categorias.

²⁰ O referido mapeamento é reflexo, em grande medida, dos profícuos trabalhos de Luis Felipe Miguel (2005) e Danusa Marques (2007).

democracia, mas sim delinear e contribuir para a discussão complexa sobre esse arranjo político.

Agora, esta pesquisa será conduzida para o campo de políticas públicas. Meu objetivo aqui será primeiramente trazer conceitos e fundamentos de políticas públicas, abordando de passagem o ciclo das políticas públicas. Após, já no segundo capítulo, trarei breve abordagem sobre as políticas públicas no Brasil tendo como marco normativo e cronológico a Constituição Federal de 1988 e discutirei as políticas públicas voltadas para adolescentes em conflito com a lei.

1.3 Fundamentos de políticas públicas

Numa definição funcional, a política pública consiste na tentativa de atores, num contexto de restrições, compatibilizar objetivos políticos (*policy goals*) e meios políticos (*policy means*), com a finalidade de aplicar soluções a problemas públicos.

Alguns instrumentos podem ser mais adequados do que outros para lidar com esses problemas. Por outro lado, nem todos os atores concordam com o que constitui um problema político ou uma solução adequada. Ainda, a análise dos problemas e das soluções é limitada pelo estado do conhecimento sobre as dificuldades sociais e econômicas e pelas ideias que os atores políticos consideram como caminho a ser seguido. De modo que, sobre as políticas públicas recai uma série de abordagens e elementos estudados pela Ciência Política.

Entre os autores, existem áreas substanciais de concordância nas definições concorrentes de políticas públicas, ao passo que também existem nelas consideráveis diferenças nos detalhes. Merecem destaque os conceitos elaborados por Thomas Dye, que descreve, como sendo a política pública “tudo o que um governo decide fazer ou deixar de fazer” (DYE, 1972, p. 2, *apud*

HOWLETT, RAMESH, PERL, 2013, p. 6) e Jenkins que define política pública como:

um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos meios necessários para alcançá-los, dentro de uma situação específica em que o alvo dessas decisões estaria, em princípio, ao alcance desses atores (JENKINS, 1978, *apud* HOWLETT, RAMESH, PERL, 2013, p. 8).

Como se vê, a concepção de Dye estabelece que o agente primário da *policy making* pública é o governo, bem como a política pública é uma escolha feita no sentido de empreender-se um determinado curso de ação, determinação esta consciente, mesmo que produza efeitos não intencionados. Já Jenkins esclarece que, além de o conteúdo de uma política compreender a seleção de objetivos e de meios, é ela um processo dinâmico, em geral o resultado de um conjunto de decisões inter-relacionadas.

Para fins de análise dos processos e ciclos da política pública tomarei como base os trabalhos de Lasswell, Brewer, Jones e outros, pelos quais o princípio operativo subjacente à noção do ciclo político é a lógica da resolução aplicada de problemas, ainda que esta lógica não esteja explícita. Assim, na lição de Howlett, Ramesh e Perl:

Nesse modelo, a *montagem da agenda* se refere ao processo pelo qual os problemas chegam à atenção dos governos; a *formulação da política* diz respeito ao modo como as propostas de política são formuladas no âmbito governamental; a *tomada de decisão* é o processo pelo qual os governos adotam um curso de ação ou não ação; a *implementação da política* se relaciona ao modo pelo qual os governos dão curso efetivo a uma política; e a *avaliação da política* se refere aos processos pelos quais tanto os atores estatais como os societários monitoram os resultados das políticas, podendo resultar daí em uma reconceituação dos problemas e das soluções político-administrativas. (2013, p. 14 e 15)

É um modelo útil pela forma como separa as distintas tarefas conduzidas no processo de *policy-making*²¹ e também porque ajuda a esclarecer os diferentes papéis desempenhados no processo pelos atores,

²¹ Processo de *policy making* é o processo de formulação da política pública; é o processo de sua construção.

instituições e ideias na política. São vários os arcabouços teóricos da política, no entanto em cada um deles esses três elementos essenciais são abordados. Howlett, Ramesh e Perl prosseguem:

Em primeiro lugar, o entendimento da política exige algum conhecimento sobre os *atores* que levantam as questões, estabelecem as opções, tomam decisões em relação às opções propostas e as implementam. Esses atores são vistos como sujeitos que tentam promover seus próprios interesses, ou como objetos influenciados pelas circunstâncias do ambiente que os cerca. Em segundo lugar, os *insights* políticos dependem do valor que se dá às *ideias* que moldam as deliberações políticas. Essas ideias podem variar desde pontos de vista mais particulares e autointeressados até sistemas de crença amplamente sustentados que persistem através dos tempos. E, em terceiro lugar, a *policy-making* acontece no bojo de um conjunto de estruturas sociais e políticas, que afetam as deliberações sobre o que deve ser feito. Enxergam-se essas estruturas como arenas que estabelecem as “regras do jogo” para a competição entre os diferentes interesses e o choque das diferentes ideias. Também pode-se considerar essas estruturas como sujeitos da iniciativa política, dando foco para o debate sobre como governar melhor uma sociedade, sustentar melhor uma economia, ou expressar melhor uma cultura. (2013, p. 55)

É notório que os indivíduos, grupos e classes engajados no processo político têm seus próprios interesses, mas o modo como os interpretam e os perseguem e os resultados de seus esforços são modelados pelos fatores institucionais.

Nesse contexto, duas instituições fundamentais devem ser objeto de particular atenção, pela influência que exercem sobre os *policy-makers*: o capitalismo e a democracia, estruturas nas quais se desenvolvem os processos da política na maioria das sociedades modernas. No entanto, trata-se de instituições não compatíveis intrinsecamente entre si, motivo pelo qual precisam ser constantemente reconciliadas, levando a concessões instáveis desafiadoras nos países liberais democráticos.

No capitalismo os insumos de produção são de propriedade dos particulares, os quais têm o direito de decidir o que será produzido, de que maneira e em que quantidade, poder que os transforma em estrato social dominante, pois as outras classes deles dependem para a manutenção de suas

rendas e seu bem-estar. A produção é realizada não para o consumo direto do produtor, mas para fins de venda ou troca. A maior parte da população vende seu tempo de trabalho num sistema de salários para a parcela que detém os meios de produção, a fim de obter dinheiro para a compra de outros bens de consumo.

Por sua vez, a democracia, em tese, como já colocado acima, confere aos cidadãos o direito de escolher quem eles querem que os represente no governo. Dessa maneira, o governo deve ser formado pelos representantes do maior número de cidadãos aos quais deverão ser prestadas contas, o que permite que os segmentos mais fracos da sociedade tenham algum controle sobre o Estado, resultando na possibilidade de qualquer cidadão de expressar demandas de bens e serviços, intervir na organização da produção e da alocação do lucro.

Conforme Howlett, Ramesh e Perl, pelo mecanismo político oferecido com a democracia, os efeitos do capitalismo podem ser moderados. Afirmam ainda que:

O grau de harmonia alcançado entre essas duas metainstituições é um fator de contribuição fundamental para a coesão social que pode reduzir a necessidade de autoridade coercitiva (por exemplo, polícia e prisões) para manter a ordem doméstica. O potencial de simbiose entre capitalismo e democracia se realiza através de opções políticas específicas e seus *outcomes*. (...)

Ao lado do liberalismo, o capitalismo e a democracia formam uma parte importante do contexto metainstitucional e macroideal ou “político-econômico” de *policy-making*. Entretanto, a capacidade de um governo de agir autonomamente ou de forma relativamente independente dentro desse contexto é moldada não apenas pela existência do capitalismo e da democracia, das ideias e dos interesses que geram, mas também pela maneira como o governo e os vários atores mais ou menos empoderados estão organizados sob o capitalismo liberal existente em cada país ou área temática. (Howlett, Ramesh, Perl, 2013, pp. 65-66)

Assim, há uma constante tensão entre os valores consagrados pelo liberalismo, pela democracia e pelo capitalismo na seara das políticas públicas. E, como salientado acima, um satisfatório nível de harmonia entre essas metainstituições é fundamental para uma exequível governabilidade.

O conceito de políticas públicas pode ser estruturado a partir de uma derivação de certos atributos como: (a) a política pública é feita em nome do público, ou seja, a sociedade; (b) a política pública é geralmente feita ou iniciada pelo governo; (c) a política pública é interpretada e implementada por atores públicos e privados; (d) a política é tudo o que o governo pretende fazer; (e) e a política é tudo o que o governo escolhe por não fazer. A ideia de políticas públicas varia conforme o contexto. No entanto, um conceito inicial bastante difundido na teoria diz que política pública é tudo o que o governo faz e também tudo o que ele opta por não fazer (BIRKLAND, 2006) (DYE, 1972).

Neste contexto, a política é entendida como um conjunto de procedimentos que expressam uma relação de poder e que se orienta à resolução de conflitos no que se refere aos bens públicos. Assim, se constitui em instrumento que possibilita resolver conflitos de interesses de maneira não violenta (RODRIGUES, 2013).

Dessa forma, pode-se também conceituar políticas públicas como sendo: “o processo pelo qual os diversos grupos que compõem a sociedade – cujos interesses, valores e objetivos são divergentes – tomam decisões coletivas²², que condicionam o conjunto dessa sociedade” (RODRIGUES, 2013, s. p.).

Portanto, ao se tratar de políticas públicas, não se pode fechar a análise somente para leis ou regras advindas do Legislativo ou do Executivo. Elas vão além de uma legislação ou de um regulamento, pois envolvem também os discursos, os símbolos e as práticas dos atores envolvidos (BIRKLAND, 2006).

As políticas públicas envolvem várias decisões e são o produto da política, pois, precisam de um conjunto de estratégias para que sejam efetivadas. O que é mais visível a respeito de uma política pública na sociedade é a maneira de sua implementação, porém, para que se chegue

²² O termo decisões coletivas deve ser colocado em xeque. As políticas públicas refletem as relações de poder existentes na sociedade, então são decisões coletivas em parte, pois representam interesses de grupos específicos. Ainda, as decisões feitas de maneira coletiva não estão em todo o ciclo das políticas públicas.

nesta fase, tem-se que perpassar por um caminho (procedimental) denominado estágios do ciclo de política pública, no qual a etapa da implementação aparece posterior à montagem da agenda, à formulação da política pública e à tomada de decisão (HOWLETT, RAMESH, PERL, 2013).

Criadas para responder a determinadas demandas, as políticas públicas apresentam objetivos gerais e objetivos específicos. Em regra, podemos falar que elas são criadas com objetivos gerais de enfrentar algum problema reconhecido como socialmente relevante. E têm como objetivos específicos os objetivos próprios constantes nas estratégias, linhas de formulação e discussões travadas desde o nascedouro da política pública.

Portanto, uma política pública pode ter o objetivo de melhorar a distribuição de renda da população ou de certa camada desta; de qualificar jovens para o mercado de trabalho; de melhorar o atendimento da saúde; de evitar desmatamento em áreas impróprias; de acabar com a pobreza e miséria; de fomentar a formação de mestres e doutores; de aumentar as vagas para portadores de necessidades especiais em concursos públicos; de melhorar o escoamento e mobilidade urbana; de ‘ressocializar’ pessoas que passam pelo sistema carcerário; de melhorar o acompanhamento das medidas socioeducativas; dentre inúmeras hipóteses.

O que fica claro é que o combustível justificador de certas políticas públicas são os problemas sociais. Dessa maneira, há um empenho do Estado no sentido de combater aquele devido problema.

Refiro-me a certas políticas públicas porque nem todas elas são formuladas para resolver problemas sociais. Theodore Lowi (1972) esclarece muito bem que existem diferentes tipos de políticas públicas, e elenca quatro espécies:

- a) Políticas Distributivas: aquelas que alocam bens ou serviços a frações específicas da sociedade (categorias de pessoas, localidades, regiões, grupos sociais, etc.) mediante recursos provenientes da coletividade como um todo. Podem relacionar-se ao exercício de direitos, ou não. Podem ser assistencialistas, ou não. Podem ser clientelistas, ou não. Ex: implementação de hospitais e escolas, construção de pontes e estradas, revitalização de

- áreas urbanas, salário-desemprego, benefícios de prestação continuada, programas de renda mínima, subsídios a empreendimentos econômicos, etc.;
- b) Políticas Redistributivas: aquelas que distribuem bens ou serviços a segmentos particularizados da população por intermédio de recursos oriundos de outros grupos específicos. São conflituosas e nem sempre virtuosas. Ex: reforma agrária, distribuição de *royalties* do petróleo, política de transferência de recursos inter-regionais, política tributária, etc;
 - c) Políticas Regulatórias: aquelas que estabelecem imperativos (obrigatoriedades), interdições e condições por meio das quais podem e devem ser realizadas determinadas atividades ou admitidos certos comportamentos. Seus custos e benefícios podem ser disseminados equilibradamente ou podem privilegiar interesses restritos, a depender dos recursos de poder dos atores abarcados. Elas podem variar de regulamentações simples e operacionais a regulações complexas, de grande abrangência. Ex: Código de Trânsito, Lei de Eficiência Energética, Código Florestal, Legislação Trabalhista, etc;
 - d) Políticas Constitutivas ou Estruturadoras: aquelas que consolidam as regras do jogo político. São as normas e os procedimentos sobre as quais devem ser formuladas e implementadas as demais políticas públicas. Ex: regras constitucionais diversas, regimentos das Casas Legislativas e do Congresso Nacional, etc; (RUA, ROMANINI, s. d., pp. 3-4).

Então, fica claro com essa tipologia que as políticas públicas têm diferentes naturezas e respondem a diferentes questões. Ressalta-se ainda que existem inúmeras outras classificações de políticas públicas, dentre as quais se mostra importante a tipologia do setor de atividade governamental em que operam, pois aí residem as políticas sociais: “que são aquelas destinadas a prover o exercício de direitos sociais como educação, seguridade social (saúde, previdência e assistência), habitação, etc.” (RUA, ROMANINI, s. d., p. 10).

Por óbvio, como a democracia sempre é um ambiente de constante disputa, o caráter universal das políticas sociais, presente até o fim da década de 90 foi alterado para a focalização, ou seja, as políticas sociais cada vez mais apresentam objetivos pontuais, sem se aterem para conjecturas problemáticas, e sim, buscando resolver problemas estritos. Ainda, “a controvérsia entre universalismo e focalização como desenho apropriado para as políticas sociais, contudo, não se resume a escolhas que governantes fazem

diante de recursos finitos e demandas infindáveis no contexto atual” (WERNECK VIANNA, s.d.).

Porém, os problemas sociais não são resolvidos no mundo político apenas pela sua mera constatação. Há uma série de situações, movimentos e estratégias que permitem a inclusão de um problema na composição da agenda do Estado. Esse problema, ao entrar na agenda, deve ser discutido, formulado um conjunto de ideias para sua consecução, para, só depois ser implementado. É o que a literatura denomina de ciclo das políticas públicas.

No entanto, a ocorrência ou não de uma determinada pauta a nível governamental e todo seu processo de construção, empenho, decisões e rumos a serem ou não seguidos são completamente influenciados pela maneira pela qual Estado e democracia se interagem. O campo das políticas públicas é o que exterioriza, por excelência, o Estado e as características democráticas de uma sociedade.

Em razão disso, pode-se afirmar que Estado, democracia e políticas públicas são campos umbilicalmente entrelaçados. A forma como é conduzida a policy making evidencia como é estruturado o Estado que, por sua vez, está envolto pelo regime democrático.

Por exemplo, uma política pública que é toda estruturada de maneira *top-down*, ou seja, formulada a partir de órgãos hierarquicamente superiores (no sentido administrativo) para órgãos de execução que não foram chamados a participar do processo elaborativo (assim como o público-alvo da política), mostra características de uma democracia, em tese, mais alinhada à teoria liberal-pluralista, em que o número de atores no processo de produção político é reduzido e, dessa forma, sugere um Estado em que poucos atores são detentores de muito poder.

Por não ser objeto deste trabalho, não trabalharei com a larga literatura específica de políticas públicas voltada para cada um dos aspectos do ciclo de políticas públicas, mas sim abordarei de maneira holística certas políticas públicas voltadas para adolescentes que cumprem medidas socioeducativas.

Nesse sentido, o próximo capítulo iniciará com a abordagem das políticas públicas no Brasil, a partir do marco normativo e cronológico da Constituição Federal de 1988, especialmente o Estatuto da Criança e Adolescente e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Com isso, encaminhar-se-á para a discussão das políticas públicas e os mecanismos de inclusão e exclusão dos adolescentes em conflito com a lei.

2 – POLÍTICAS PÚBLICAS E OS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI²³

No capítulo anterior abordei as temáticas do Estado, da democracia e dos fundamentos de políticas públicas. Ao final, tentei demonstrar: que as três temáticas estão umbilicalmente entrelaçadas; e também a importância de um olhar mais sistêmico em relação aos arranjos institucionais.

Neste capítulo, trarei a abordagem das políticas públicas e os adolescentes em conflito com a lei. Para tanto, parto da Constituição Federal²⁴ como marco legal com a finalidade de demonstrar sua relevância para as políticas públicas na atualidade. Após, abordarei políticas próprias dos adolescentes em conflito com a lei, iniciando pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e os marcos legais internacionais que impulsionaram a adoção da doutrina da proteção integral; até chegar ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE); para, ao final, tratar do Sistema Socioeducativo em Meio Aberto no Município de Goiânia.

Ressalto que o método de abordagem para este capítulo será mais descritivo do que analítico. Assim, aqui minha finalidade é mais de apresentar as políticas públicas voltadas para o adolescente em conflito com a lei (partindo de políticas nacionais para a política municipal) do que de analisá-las.

2.1 Políticas públicas e a Constituição Federal de 1988

²³ Utilizo o termo adolescente em conflito com a lei baseado na legislação instituidora do SINASE. No entanto, esse termo não me agrada.

²⁴ Utilizo a Constituição Federal como recorte cronológico. A justificativa é que foi através dela que se modificaram os paradigmas anteriores; bem como é um marco em relação de garantia de direitos e prestações positivas do Estado (principalmente direitos sociais). Assim, o campo das políticas públicas sofre uma completa reformulação com a Constituição de 1988, pois a forma como o Estado é instituído e conduzido através de seus arranjos e regime político democrático norteiam o processo de produção e implementação das políticas públicas.

Após vinte e um anos de ditadura militar (1964-1985), período em que a sociedade brasileira viveu recrudescimento em liberdades e garantias através de uma série de legislações, tendo como maior expressão o Ato Institucional nº 5²⁵ ²⁶, que dentre outras alterações legislativas, concedeu prerrogativas ao Presidente da República para decretar intervenção nos Estados e Municípios, suspender direitos políticos de qualquer cidadão e cassar mandatos eletivos (além de ficar suspensa a garantia de *habeas corpus* – art. 10 do AI-5), o Brasil passa por uma redefinição do Estado, importando em uma abertura democrática ou um processo de redemocratização.

Com isso, buscou-se alterar a legislação, principalmente a Lei Maior do país, que datava do período ditatorial e não exprimia os ideais do período de democratização. Deu-se início ao processo constituinte (ou Assembleia Nacional Constituinte²⁷) para que fosse elaborada uma nova Constituição.

²⁵ Para mais, ler D'ARAÚJO, Maria Celina (s. d.). A autora discorre sobre o contexto social e político no qual foi baixado o AI-5. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/AI5>.

²⁶ O Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, é o ato normativo que mais deu expressão ao regime militar, o que pode ser demonstrado nitidamente por alguns de seus dispositivos. Art. 2º - O Presidente da República poderá decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, por Ato Complementar, em estado de sítio ou fora dele, só voltando os mesmos a funcionar quando convocados pelo Presidente da República. Art. 4º - No interesse de preservar a Revolução, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais. Art. 5º - A suspensão dos direitos políticos, com base neste Ato, importa, simultaneamente, em: I - cessação de privilégio de foro por prerrogativa de função; II - suspensão do direito de votar e de ser votado nas eleições sindicais; III - proibição de atividades ou manifestação sobre assunto de natureza política; IV - aplicação, quando necessária, das seguintes medidas de segurança: a) liberdade vigiada; b) proibição de freqüentar determinados lugares; c) domicílio determinado. Art. 10 - Fica suspensa a garantia de habeas corpus, nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular. Art. 11 - Excluem-se de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos. (Grifos meus). Para acesso a toda a legislação, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm.

²⁷ Foi instalada no Congresso Nacional, em Brasília, a 1º de fevereiro de 1987, com a finalidade de elaborar uma Constituição democrática para o Brasil, após 21 anos sob regime militar. Os trabalhos da Constituinte foram encerrados em 2 de setembro de 1988, após a votação e aprovação do texto final da nova Constituição brasileira.

Em 5 de outubro de 1988 foi promulgada²⁸ a Constituição da República Federativa do Brasil, também conhecida como Constituição Cidadã por trazer um extenso rol de direitos e garantias fundamentais, envolvendo aí liberdades individuais e direitos sociais.

Os direitos sociais estão elencados no artigo 6º da CF/88, a saber:

são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

No entanto, não somente neste dispositivo que se encontram os direitos sociais. Eles também estão difundidos por toda a Constituição, refletindo substancialmente o caráter de cidadania em seu título VIII, que trata da ordem social, pormenorizando a seguridade social (que engloba a saúde, a previdência social e a assistência social), a educação, a cultura, o desporto, a ciência, tecnologia e inovação, a comunicação social, o meio ambiente, a família, a criança, o adolescente, o jovem, o idoso e os índios.

Com 250 artigos, a Constituição de 1988 é extremamente analítica²⁹, e acaba absorvendo grande parte de reivindicações de participação popular e movimentos sociais. “Com referência à participação direta, a Constituição destaca o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular” (ROCHA, 2008, p. 136).

Os direitos escritos na Constituição, em especial os direitos sociais, nada são sem sua concretização no mundo real. Assim, as políticas públicas se tornam imprescindíveis para a efetivação dos direitos prescritos na Lei Maior, pois são elas que fazem o intermédio entre a declaração de um direito e a realidade.

Dessa forma, as políticas públicas, que são exteriorizadas em grande parte pela produção legislativa que é refletida pela Constituição, têm um papel primordial e peculiar no contexto do Estado e da democracia do país, pois irradiam os ideais da Constituição Cidadã. Nesse sentido:

²⁸ Diferentemente da Constituição de 1967, que havia sido outorgada, ou seja, imposta.

²⁹ O termo ‘analítica’ refere-se à classificação da Constituição quanto a sua extensão.

cabe destacar a grande produção legislativa recente – decorrente dessa legislação constitucional – voltada para a proteção e o desenvolvimento de tratamento mais apropriado para os setores antes marginalizados ou carentes. Por exemplo, estão em vigor atualmente estatutos como o da Criança e do Adolescente, o do Idoso, além das leis especiais referentes aos deficientes físicos³⁰ e à cota eleitoral que incentiva a inclusão de mulheres no Legislativo. Além disso, as políticas públicas desenvolvidas para tratar das questões de gênero, da população indígena, da igualdade racial, do meio ambiente, entre outras (MOSCA, 2012, p. 16).

Vê-se, pois, a importância da Constituição Federal de 1988 como ápice do ordenamento jurídico, servindo de parâmetro para a implementação de políticas públicas voltadas para as mais diferentes áreas, dentre as quais se englobam as políticas voltadas para os adolescentes em conflito com a lei.

Portanto, a Constituição de 1988 é um marco normativo para as políticas públicas no Brasil, sendo elas reflexo, em grande medida, do processo de realinhamento institucional e redemocratização do país.

2.2 O Estatuto da Criança e do Adolescente

Uma área política e social de extrema importância e que teve uma quebra de paradigmas com a Constituição de 1988 é a questão da infância, adolescência e juventude³¹. Mas isso não ocorreu por acaso.

A Constituição tratou especificamente desses temas nos artigos 227, 228 e 229, mostrando empenho e deferência para com a questão das crianças,

³⁰ Com o advento da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), o termo passou a ser 'pessoa com deficiência'.

³¹ Os três termos são utilizados porque englobam: 1 – crianças: pessoas com até 12 anos incompletos (ECA. Lei nº 8.069/90. Art. 2º); 2 – adolescentes: pessoas de 12 a 18 anos incompletos (ECA. Lei nº 8.069/90. Art. 2º); e 3 – jovens: pessoas de 15 a 29 anos (Estatuto da Juventude. Lei nº 12.852/2013. Art. 1º, § 1º). Aos adolescentes (jovens) de 15 a 18 anos incompletos aplica-se o Estatuto da Criança e do Adolescente e, excepcionalmente, o Estatuto da Juventude, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente (Estatuto da Juventude. Lei nº 12.852/2013. Art. 1º, § 2º).

dos adolescentes e dos jovens, o que pode ser visto pela descentralização de competências e responsabilização solidária entre as instituições (família, sociedade e Estado), como afirma o texto do dispositivo 227 da Lei Maior:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA³², instituído pela Lei Federal nº 8.069/1990, veio regulamentar esse mandamento constitucional e é reconhecidamente (no âmbito internacional) uma das leis que mais garantias trazem para crianças e adolescentes.

No entanto, o esforço de aprovação do ECA com todo o sistema de garantias de direitos não foi tarefa fácil, pois:

por certo que muitas foram as batalhas enfrentadas por aqueles que buscavam, a qualquer custo, defender um setor da sociedade que vinha sendo tão marginalizado pelos demais segmentos. Essa luta, todavia, que resultou na elaboração da proposta do Estatuto da Criança e do Adolescente, foi muito bem elaborada e de forma inovadora, apresentou a Criança e o Adolescente como nunca antes visto, dando-lhes peculiares condições e, desta forma, tornando-os merecedores de uma proteção integral, pela qualidade de pessoas ainda em desenvolvimento. (MENDES, 2006, pp. 27-28).

O ECA mudou a forma de se enxergar a infância e a juventude no país, reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos de direito. Os princípios da proteção integral, da prioridade absoluta e do melhor interesse, que sustentam o texto do Estatuto, passaram a embasar as normas e instituições voltadas para o atendimento de milhões de crianças e adolescentes (AZEVEDO, 2015).

Isso aconteceu em virtude de marcos legais nacionais, como a Constituição de 1988 e também em virtude de influência internacional, através de documentos de ordem global, como a Declaração dos Direitos das Crianças,

³² O ECA só trata de crianças e adolescentes até 18 anos incompletos, salvo situações quando o próprio Estatuto abrange pessoas de até 21 anos, como no caso de adolescentes em conflito com a lei que cumprem medida de internação.

publicada em 1959 pela ONU, que fez surgir a doutrina da proteção integral, bem como a Convenção sobre os Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989, tendo o seu texto incorporado os princípios de direitos humanos já adotados na normativa internacional sobre a matéria, reafirmado a doutrina da proteção integral e reconhecido direitos básicos universalmente aceitos para o desenvolvimento de crianças [e adolescentes]³³ (AZEVEDO, 2015; VILAS-BÔAS, 2011).

Quanto às legislações relativas às crianças e aos adolescentes no Brasil, temos um salto de qualidade com a implantação, ao menos legal, da doutrina da proteção integral. Esta nova forma de enxergar o trato com a criança e adolescente se opõe drasticamente à doutrina da situação irregular, que operacionalizou a área até o advento da Constituição e do ECA.

A doutrina da situação irregular era a denominação do arranjo de ideias e ações que sustentavam a base legal dos Códigos de Menores³⁴. “Esses Códigos eram centralizadores, tecnicistas e repressores” (DEVES, 2010, s. p.).

Sobre o Código de Menores de 1979, algumas de suas características eram bem peculiares, principalmente se contrastadas com as do ECA, pois:

Não havia processo legal com anunciação de direitos fundamentais e reconhecimento da condição peculiar da criança e do adolescente. A institucionalização, ou prisão, não tinham prazos determinados, mesmo sem haver sequer a acusação e o direito de contestação ou defesa. Manteve-se a criminalização da pobreza, a tutela legal através da intervenção estatal e a institucionalização como principais elementos do seu sistema de justiça.

Dentre as prerrogativas erigidas pela situação irregular estava a autorização da intervenção e institucionalização de igual modo para os infratores, os delinquentes, órfãos e

³³ Para a Convenção sobre os Direitos da Criança, da ONU, o termo criança serve para designar todo ser humano com menos de 18 anos de idade (Art. 1 da Convenção). Assim, retrata o que no ECA diz ser criança e adolescente. Para mais a esse respeito, ler Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, que promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança no Brasil.

³⁴ O Brasil teve dois Códigos de Menores. O Primeiro veio através do Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927; e o segundo através da Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, que revogou o primeiro. Após, o Código de Menores de 1979 foi revogado pela Lei nº 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente.

abandonados, não havendo qualquer distinção entre estes. (DEVES, 2010, s. p.).

A doutrina da situação irregular era aplicada às pessoas com menos de 18 anos de idade que estavam em condição de abandono ou de delinquência. Assim, esses jovens eram tratados como se estivessem em situação irregular. Por outro lado:

o ECA ofereceu um marco diferente ao do antigo Código de menores, pois não se trata mais crianças e adolescentes como irregulares, especialmente para o caso de estarem sofrendo processo de sobrevivência na pobreza, como outrora consideravam as legislações menoristas. Ao contrário, exige um Sistema de Garantias de Direitos (SGD) que dê cabo das necessidades, das mais básicas às mais complexas, especialmente quando há criança e adolescente como vítima. (DEVES, 2010, s. p.).

Dessa forma, a alteração de paradigma proporcionada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente “se opõe ao conceito de situação irregular que embasava a legislação, as políticas e as instituições para a infância ao longo do século XX” (AZEVEDO, 2015, p. 3).

A mudança de paradigmas fica bem clara e pode ser bem retratada pela tabela³⁵ a seguir.

³⁵ A tabela se presta a constatar as distinções entre a doutrina da situação irregular e a doutrina da proteção integral. Mesmo o autor não trabalhando de maneira analítica os contrastes entre as duas formas de lidar com as crianças e adolescentes que ficam latentes na tabela, penso que é uma boa forma de apresentar a mudança de paradigmas proporcionada pela CF/88 e pelo ECA.

Tabela n. 1 Criança e adolescente: antes e depois

ASPECTO	ANTERIOR	ATUAL
Doutrinário	Situação Irregular	Proteção Integral
Caráter	Filantrópico	Política Pública
Fundamento	Assistencialista	Direito Subjetivo
Centralidade Local	Judiciário	Município
Competência Executória	União/Estados	Município
Decisório	Centralizador	Participativo
Institucional	Estatal	Co-gestão Sociedade Civil
Organização	Piramidal Hierárquica	Rede
Gestão	Monocrática	Democrática

Fonte: BRANCHER, Leonardo Narciso. Organização e gestão do sistema de garantia de direitos da infância e da juventude. 2000, p. 126.

Na tabela acima fica clara a alteração no trato com a questão das crianças e adolescentes no Brasil no que pertine às legislações; e essas, por sua vez, expressam os ideais de políticas públicas voltadas para a área.

O campo da criança e do adolescente também reflete um ambiente de relações de poder, motivo pelo qual no decorrer dos anos, o ECA vem recebendo algumas modificações em seu texto: “como a Lei Nacional de Adoção (Lei nº 12.010/2009) ou incorporaram novos temas que vinham sendo demandados pela sociedade, fortalecendo os mecanismos de proteção da infância” (AZEVEDO, 2015, p. 5). Ainda, foram incorporados novos temas, como a Lei de Alienação Parental³⁶, a Lei Menino Bernardo³⁷, que estabelece o direito da criança e do adolescente de ser educado e cuidado sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante. Também merece destaque o aprimoramento do combate à pedofilia na internet³⁸.

O ECA, assim como toda a legislação (inclusive constitucional) relativa à criança e ao adolescente está sempre em voga nos debates políticos e

³⁶ Lei nº 12.318/2010.

³⁷ Lei nº 13.010/2014.

³⁸ Lei nº 11.829/2008.

mediáticos, especialmente quanto à seara da punição aos adolescentes autores de atos infracionais, englobando aí discussões sobre as medidas socioeducativas, aumento do período de internação, impunidade e redução da maioridade penal³⁹.

Em relação aos adolescentes em conflito com a lei, campo específico de análise desta pesquisa, o ECA inovou ao tratar de garantias antes inexistentes, como o devido processo legal e a excepcionalidade da medida de internação⁴⁰, não obstante este último regramento não ocorrer na prática; bem como disciplinar o processo no sentido de a medida socioeducativa ser aplicada ao adolescente pelo fato ocorrido (ato infracional), e não em virtude de quem ele é, ou seja, de sua subjetividade.

Dessa forma, com o Estatuto da Criança e do Adolescente:

a garantia dos direitos humanos se fortaleceu ao reconhecer todas as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, abrindo possibilidades para ações mais humanas e adequadas no trato com os que estão em conflito com a lei. Entretanto, há muito a ser feito, pois a prática carrega em si contradições e indica que estamos longe da garantia de direitos, e as ações não apresentam o resultado desejado em relação a reconstrução de projeto de vida e reinserção dos adolescentes na sociedade. (GOIÂNIA, 2015, p. 11).

Portanto, o Estatuto da Criança e do Adolescente é um marco que rompe, de maneira formal, com os paradigmas da situação irregular e trata a criança e o adolescente com a finalidade de proteção integral.

Sobre as disposições acerca dos atos infracionais, que nada mais são do que a conduta descrita como crime ou contravenção penal praticada por algum adolescente, o ECA traz linhas gerais de direitos individuais, garantias

³⁹ CF/88, art. 288. “São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial”. Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 104. “São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei”.

⁴⁰ ECA, art. 121. “A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”.

processuais e elenca quais são as medidas socioeducativas⁴¹ possíveis, que são: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semi-liberdade; internação em estabelecimento educacional.

Com isso, a execução das medidas socioeducativas devem seguir os preceitos da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, motivo pelo qual se faz necessário apresentar o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, também uma política pública de extrema importância para a área do adolescente em conflito com a lei.

2.3 O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

O primeiro marco regulatório do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo é de 2006, ano em que o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA aprovou e publicou a resolução nº 119, que estabeleceu o SINASE. Neste mesmo ano, outro conjunto de propostas foi encaminhado ao Congresso Nacional para que se fizessem detalhamentos e complementações ao Estatuto da Criança e Adolescente – ECA, no que diz respeito ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, o que deu origem ao segundo marco regulatório do tema, que foi a Lei Federal nº 12.594/2012, instituidora do SINASE, aprovada no Congresso Nacional e sancionada pela Presidente Dilma Rousseff em 18 de janeiro de 2012 (SINASE, 2013).

⁴¹ ECA, art. 112. 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.

Estes dois documentos consolidaram um longo, intenso e profundo processo de discussão, realizado desde 1999, de forma participativa, mediante reuniões técnicas, encontros descentralizados, audiências públicas e contribuições dos órgãos do Sistema de Justiça, refletindo assim o pensamento dos diferentes atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGD. Esse Sistema, em forma de Rede se mostra um importante instrumento para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente.

A Resolução 119/2006 e a Lei Federal 12.594/2012 constituem normatização, conceitual e jurídica, necessária à implementação, em todo território nacional, dos princípios consagrados nas Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude, nas Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens com restrição de liberdade, na Constituição Federal, na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e no Estatuto da Criança e Adolescente, referentes à execução das medidas socioeducativas destinadas aos adolescentes a quem se atribui a prática do ato infracional (SINASE, 2013).

A partir desses marcos legais, a atenção ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa tem os fundamentos para se constituir em um Sistema Nacional, tornando-se uma política pública articulada e com características específicas: a Política da Socioeducação, documento que vem somar-se à normatização citada e deve ser interpretada a partir dela levando-se em consideração todas as suas diretrizes e princípios.

A socioeducação é imprescindível como política pública específica para resgatar a imensa dívida histórica da sociedade brasileira com a população adolescente (vítima principal dos altos índices de violência) e como contribuição à edificação de uma sociedade justa que zela por seus adolescentes (SINASE, 2013).

O processo democrático e estratégico de construção do SINASE concentrou-se especialmente num tema que tem mobilizado a opinião pública, a mídia e diversos segmentos da sociedade brasileira: o que deve ser feito no

enfrentamento de situações de violência que envolvem adolescentes enquanto autores de ato infracional ou vítimas de violação de direitos no cumprimento de medidas socioeducativas. Mas não se concentrou somente nisso. Deu-se muita ênfase à articulação e descentralização das competências.

Tendo como premissa básica a necessidade de se constituir parâmetros mais objetivos e procedimentos mais justos que evitem ou limitem a discricionariedade, o SINASE reafirma a diretriz do Estatuto sobre a natureza pedagógica da medida socioeducativa. Para tanto, este sistema tem como plataforma inspiradora os acordos internacionais sob direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, em especial na área dos direitos da criança e do adolescente (SINASE, 2006).

Ainda, há uma tentativa de priorizar as medidas em meio aberto (prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida) em detrimento das restritivas de liberdade (semiliberdade e internação em estabelecimento educacional, haja vista que estas somente devem ser aplicadas em caráter de excepcionalidade e brevidade. Trata-se de estratégia que busca reverter a tendência crescente de internação dos adolescentes bem como confrontar a sua eficácia invertida, uma vez que se tem constatado que a elevação do rigor das medidas não tem melhorado substancialmente a inclusão social dos egressos do sistema socioeducativo (SINASE, 2006).

O SINASE, enquanto sistema integrado, foi formulado para articular os três níveis de governo para o desenvolvimento dos programas de atendimento, considerando a intersetorialidade e a corresponsabilidade da família, comunidade e Estado, conforme preconizado na Constituição de 1988. Esse mesmo sistema estabelece ainda as competências e responsabilidades dos conselhos de direitos da criança e do adolescente, que devem sempre fundamentar suas decisões em diagnósticos e em diálogo direto com os demais integrantes do Sistema de Garantia de Direitos, tais como o Poder Judiciário e o Ministério Público e Defensoria Pública.

Com a formulação de tais diretrizes e com o compromisso partilhado o Brasil poderá avançar na garantia dessa absoluta prioridade da nação

brasileira: a criança e o adolescente. Em especial, criam-se as condições possíveis para que o adolescente em conflito com a lei deixe de ser considerado um problema (como era na doutrina da situação irregular) para ser compreendido como uma prioridade social no país.

Assim, entende-se por SINASE:

o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei (BRASIL. Lei nº 12.594/2012, art. 1º, § 1º).

Seguindo os mesmos parâmetros do Sinase, o Estado de Goiás lançou o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo no ano de 2015, buscando trazer especificações regionais para o cumprimento do atendimento socioeducativo. Este Plano norteará a gestão da política de atendimento socioeducativo em Goiás para os próximos dez anos - 2015-2024 (GOIÁS, 2015).

E esse é um importante ponto do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, pois a lei nº 12.594/2012, que o instituiu, estabelece a competência de cada ente federativo para a consecução do sistema como um todo. Assim, União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem, cada um dentro de sua competência, fazer todas as ações prescritas na política do SINASE.

2.4 O Sistema Socioeducativo em Meio Aberto no Município de Goiânia

Como a política pública de atendimento socioeducativa se tornou descentralizada a partir do rompimento com doutrina da situação irregular, o sistema socioeducativo cada vez mais têm se municipalizado, incluindo aí fortes características da doutrina da proteção integral.

O sistema socioeducativo municipal, com a Constituição de 1988, com o Estatuto da Criança e do Adolescente e, principalmente com o SINASE, têm

ganhado mais importância dentro do Sistema de Garantia de Direitos preconizados por esses documentos.

Através da divisão de competências do SINASE, cabe ao Município, dentre outras importantes atribuições, coordenar e executar o acompanhamento das medidas socioeducativas em meio aberto, quais sejam: a liberdade assistida – LA; e a prestação de serviços à comunidade – PSC, como segue:

Art. 5º Compete aos Municípios:

I - formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União e pelo respectivo Estado;

II - elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional e o respectivo Plano Estadual;

III - criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto;

IV - editar normas complementares para a organização e funcionamento dos programas do seu Sistema de Atendimento Socioeducativo;

V - cadastrar-se no Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo e fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do Sistema; e

VI - cofinanciar, conjuntamente com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa em meio aberto.

§ 1º Para garantir a oferta de programa de atendimento socioeducativo de meio aberto, os Municípios podem instituir os consórcios dos quais trata a Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, ou qualquer outro instrumento jurídico adequado, como forma de compartilhar responsabilidades.

§ 2º Ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente competem as funções deliberativas e de controle do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, nos termos previstos no inciso II do art. 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), bem como outras definidas na legislação municipal.

§ 3º O Plano de que trata o inciso II do caput deste artigo será submetido à deliberação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 4º Competem ao órgão a ser designado no Plano de que trata o inciso II do caput deste artigo as funções executiva e de gestão do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo. (BRASIL. Lei nº 12.594/2012. SINASE).

O SINASE traz também as competências do Município na direção dos programas de atendimento socioeducativo em meio aberto:

Dos Programas de Meio Aberto

Art. 13. Compete à direção do programa de prestação de serviços à comunidade ou de liberdade assistida:

I - selecionar e credenciar orientadores, designando-os, caso a caso, para acompanhar e avaliar o cumprimento da medida;

II - receber o adolescente e seus pais ou responsável e orientá-los sobre a finalidade da medida e a organização e funcionamento do programa;

III - encaminhar o adolescente para o orientador credenciado;

IV - supervisionar o desenvolvimento da medida; e

V - avaliar, com o orientador, a evolução do cumprimento da medida e, se necessário, propor à autoridade judiciária sua substituição, suspensão ou extinção.

Parágrafo único. O rol de orientadores credenciados deverá ser comunicado, semestralmente, à autoridade judiciária e ao Ministério Público.

Art. 14. Incumbe ainda à direção do programa de medida de prestação de serviços à comunidade selecionar e credenciar entidades assistenciais, hospitais, escolas ou outros estabelecimentos congêneres, bem como os programas comunitários ou governamentais, de acordo com o perfil do socioeducando e o ambiente no qual a medida será cumprida.

Parágrafo único. Se o Ministério Público impugnar o credenciamento, ou a autoridade judiciária considerá-lo inadequado, instaurará incidente de impugnação, com a aplicação subsidiária do procedimento de apuração de irregularidade em entidade de atendimento regulamentado na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), devendo citar o dirigente do programa e a direção da entidade ou órgão credenciado.

Através da Resolução nº 109/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, que aprovou a tipificação nacional de serviços socioassistenciais, os CREAS ficaram incumbidos do Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC), sendo a descrição deste serviço:

O serviço tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. Deve contribuir para o acesso a direitos e para a resignificação de valores na vida pessoal e social dos (as) adolescentes e jovens. Para a oferta do serviço faz-se necessário a observância da responsabilização face ao ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados de acordo com as legislações e normativas específicas para o cumprimento da medida (Resolução nº 109/2009 CNAS).

O Serviço de Proteção Social à Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa em Meio Aberto (Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade) foi tipificado pela Resolução nº 109/09 do Conselho Nacional de Assistência Social como serviço de responsabilidade do CREAS. O CREAS é uma unidade pública estatal de atendimento e referência para o acompanhamento especializado à famílias e indivíduos em situação de violação de direitos, assim como adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto (SINASE, 2013).

A política de Assistência Social incorporou em suas ações, através do CREAS, o atendimento aos adolescentes em cumprimento das medidas de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e de Liberdade Assistida (LA). De acordo com o Censo SUAS/CREAS, de 2012, de um total de 2.167 CREAS, 1.561 (72%) informaram ofertar o serviço de medida socioeducativa em Meio Aberto de LA e de PSC. Ainda de acordo com dados do Censo SUAS 2012 e do Levantamento Nacional de 2011, realizado pela SDH/PR, há um adolescente privado de liberdade para cada 4,5 cumprindo medida no meio aberto (SINASE, 2013).

Importante ressaltar os gargalos relatados pela própria política pública, através do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (2013) sobre marco situacional do atendimento em meio aberto:

Atendimento Socioeducativo em Meio Aberto:

- * Desarticulação das políticas setoriais na efetivação destas medidas socioeducativas.
- * Ausência de uma instância de articulação entre as diferentes áreas que compõem o SINASE para responder pela execução das medidas em meio aberto.

- * Falta de entendimento sobre as diferenças entre medidas protetivas e medidas socioeducativas.
- * Falta de interlocução entre instituições, órgãos e serviços da rede de atendimento e proteção.
- * Falta de qualificação dos municípios para a implementação da política.
- * Insuficiência de recursos para o cofinanciamento da implementação de medidas socioeducativas em meio aberto.
- * Ausência da oferta de serviços de prevenção e proteção e/ou falta de integração com programas destinados ao atendimento de adolescentes autores de ato infracional e suas famílias.
- * Implantação insuficiente ou uso inadequado do Plano Individual de Atendimento – PIA, comprometendo o projeto socioeducativo.
- * Dificuldades no estabelecimento de parcerias para ampliação das medidas de meio aberto, especialmente Prestação de Serviços à Comunidade – PSC.
- * Ausência e/ou insuficiência de políticas de inclusão que sejam atraentes para os adolescentes e jovens, e evitem a reincidência.
- * Práticas desalinhadas do ponto de vista conceitual e prático.
- * Ausência de práticas restaurativas que incluam a comunidade e atendam às necessidades das vítimas (Lei 12.594, Art. 35, III.). (SINASE, 2013).

Em Goiânia, são 5 CREAS distribuídos de acordo com as regiões do município, todos ligados à Gerência de Média Complexidade da Secretaria Municipal de Assistência Social.

O SIMASE (Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo), após várias discussões e consulta pública, foi aprovado pelo CMDCA (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente) em 12 de maio de 2016 e publicado no dia 6 de julho do mesmo ano, representando um marco para a descentralização das competências do Sistema Nacional. Ele prevê ações articuladas, para os próximos 10 (dez) anos, nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte para os adolescentes que se encontram em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, e apresenta as diretrizes e o modelo de gestão do atendimento socioeducativo. O documento foi elaborado no sentido de chamar

à responsabilidade diversos órgãos que participam da rede de articulação para a garantia de direitos.

3 O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI NO CONTEXTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO

No capítulo 2, foram detalhadas as principais políticas públicas voltadas para a questão do adolescente em conflito com a lei. O objetivo era mais descritivo do que analítico, motivo pelo qual busquei inserir na pesquisa os documentos próprios da área, como o ECA, o SINASE, o SIMASE e os Planos de Atendimento Socioeducativo, sem deixar de delinear como funciona o sistema socioeducativo em meio aberto em Goiânia.

Neste capítulo, trarei a discussão dos mecanismos de inclusão e de exclusão social do adolescente em conflito com a lei. Início por procurar definir, ou pelo menos esboçar traços e limites para manejar o binômio inclusão-exclusão.

Após, trabalharei a apresentação e análise de dados referentes às entrevistas feitas com servidoras do sistema socioeducativo em Goiânia, buscando examinar os mecanismos de inclusão e de exclusão social do adolescente em conflito com a lei levando em consideração a abordagem teórica sobre Estado, democracia e políticas públicas.

Por fim, farei a apresentação e análise de dados relativos à pesquisa de levantamento do sistema socioeducativo no município de Goiânia, buscando articular os dados com a teoria e as percepções até agora trabalhadas nesta pesquisa.

3.1 Mecanismos de inclusão e de exclusão social do adolescente em conflito com a lei

Para trabalhar os mecanismos de inclusão e de exclusão do adolescente em conflito com a lei, primeiro se faz necessário pontuar alguns aspectos que envolvem escolhas de abordagens.

Os temas de inclusão e exclusão social têm ganhado atenção de pesquisadores há algum tempo nas ciências humanas, no entanto podem ser considerados conceitos recentes e que englobam grande variedade de problemas socioeconômicos, políticos e culturais (ALVINO-BORBA; MATA-LIMA, 2011).

O binômio inclusão-exclusão é uma categoria analítica fluida, que não possui características unânimes, e sua concepção se molda conforme a abordagem e objeto de investigação.

Tendo isso em vista, opto por apresentar algumas compilações de definições acerca de inclusão e exclusão social.

Tabela n. 2 Compilação de definições de exclusão social

Exclusão social	Fonte
É um processo através do qual certos indivíduos são empurrados para a margem da sociedade e impedidos de nela participarem plenamente em virtude da sua pobreza ou da falta de competências básicas e de oportunidades de aprendizagem ao longo da vida, ou ainda em resultado de discriminação.	COM, 2003, p. 9
Exclusão social é uma violação das exigências da justiça social manifestada através de conflitos de oportunidades e associados com a incapacidade de participar efetivamente na política. É um fenômeno distinto da pobreza e da desigualdade econômica.	Barry, 1998, p. 1
Exclusão social pode ser definida como múltiplas privações resultantes da falta de oportunidades pessoais, sociais, políticas ou financeiras. A noção de exclusão social visa a participação social inadequada, a falta de integração social e a falta de energia.	Hunter, 2000, p. 2-3
No século XIV, a palavra esteve associada à ideia de não ser admitido, repellido ou de ser mandado embora. Posteriormente, seu significado passa a designar alguém que se encontra desprovido de direitos.	Kowarick, 2003, p. 74
Marginalização de indivíduos ou grupos sociais em relação àqueles que produzem, consomem, convivem e são competentes.	Proença, 2005, p. 21
A exclusão social de um grupo, ou dos indivíduos que	Silver, 2005, p.

pertencem a esse grupo é, antes de tudo, uma negação de respeito, reconhecimento e direitos.	138
Exclusão social não é um conceito, é uma nova questão social. Esta situação está sendo produzida pela conjunção das transformações no processo produtivo, com as políticas neoliberais e com a globalização.	Lesbaupin, 2000, p. 36
É um processo dinâmico, multidimensional, por meio do qual se nega aos indivíduos — por motivos de raça, etnia, gênero e outras características que os definem — o acesso a oportunidades e serviços de qualidade que lhes permitam viver produtivamente fora da pobreza.	Mazza, 2005, p. 183
Costuma ser relacionada a um plano de causalidade complexo e multidimensional, diferenciando-se da concepção de pobreza.	Lopes, 2006, p. 13
Exclusão social significa grupos socialmente excluídos. Portanto, são aqueles que estão em situação de pobreza, desemprego e carências múltiplas associadas e que são privados de seus direitos como cidadãos, ou cujos laços sociais estão danificados ou quebrados.	Sheppard, 2006, p. 10

(Fonte: ALVINO-BORBA; MATA-LIMA, 2011, p. 221).

Tabela n. 3 Compilação de definições de inclusão social

Inclusão social	Fonte
Processo que garante que as pessoas em risco de pobreza e exclusão social acessem às oportunidades e aos recursos necessários para participarem plenamente nas esferas econômica, social e cultural e beneficiem de um nível de vida e bem-estar considerado normal na sociedade em que vivem.	COM, 2003, p. 9
São as políticas sociais contemporâneas que priorizam atingir os excluídos que estão no limite das privações através de programas focalizados que sustentam rótulos de “inclusão social”.	Lopes, 2006, p. 22
Processo que visa promover a inclusão dos segmentos em vulnerabilidade social, destacando a cidade, a escola, o emprego e a proteção social.	Kowarick, 2003, p. 75
Refere-se à solidariedade social que é um processo diferente da exclusão social, pois reflete companheirismo.	Barry, 1998, p. 17
A inclusão social de grupos não é meramente simbólica, já que também contém implicações	Silver, 2005, p. 138

econômicas.	
É uma questão de abertura e de gestão: abertura, entendida como sensibilidade para identificar e recolher as manifestações de insatisfação e dissensos sociais, para reconhecer a “diversidade” social e cultural; gestão, entendida como crença no caráter quantificável, operacionalizável, de tais demandas e questionamentos, administráveis por meio de técnicas gerenciais e da alocação de recursos em projetos e programas (as políticas públicas).	Laclau, 2006, p. 28
Processo pelo qual a exclusão social é amenizada. Caracteriza-se pela busca da redução da desigualdade através de objetivos estabelecidos que contribuam para o aumento da renda e do emprego.	Wixey et al., 2005, p. 16
A inclusão social está relacionada com a procura de estabilidade social através da cidadania social, ou seja, todos os cidadãos têm os mesmos direitos na sociedade. A cidadania social preocupa-se com a implementação do bem-estar das pessoas como cidadãos.	Sheppard, 2006, p. 22

(Fonte: ALVINO-BORBA; MATA-LIMA, 2011, p. 222).

Percebe-se com as compilações de definições acima que inclusão e exclusão social não são temas de fácil manejo na teoria, pois não detêm claras e assentadas limitações, ou seja, não possuem sentido único.

A própria nomenclatura ‘exclusão’, por exemplo, é posta em xeque por Pedro Demo⁴² (2006), pois para o autor o termo sugere que as pessoas ‘excluídas’ estariam fora do sistema, o que não ocorre. As pessoas estão à margem do sistema de garantias, de plena cidadania e liberdades. Assim, o autor prefere utilizar a expressão inclusão marginal para falar dessas pessoas postas à margem da sociedade. Para o autor:

Os pobres têm acesso à saúde, educação, segurança pública, saneamento, habitação, mas como efeito de poder, ou seja, em ofertas marcadas pela marginalização. Enquanto isso os mais ricos usufruem de políticas públicas qualitativas, na medida em

⁴² O autor trabalha com a categoria ‘inclusão marginal’. Toda a sua argumentação é voltada para um contexto neoliberal no qual aos pobres só cabe a inclusão marginal. Diz ainda que a pobreza não é um mero deslize do sistema, mas sim a sua marca definitiva (DEMO, Pedro, 2006).

que existem, ou, faltando essas, criam as suas ou impõem-nas ao Estado. Não se nega acesso aos pobres, desde que o acesso esteja alinhado à trama vigente de poder. (DEMO, 2006, s. p.).

No entanto, a ideia de exclusão que utilizo se coloca ao lado do conceito de inclusão marginal de Demo, ou seja, não utilizo a expressão 'exclusão' ou 'excluídos' para tratar de pessoas que estão de fora do sistema posto. Utilizo sim para falar de pessoas (no caso, de adolescentes), que: estão ou são colocadas à margem da sociedade; por falta de igualdade de oportunidade estão em condições não condizentes com a dignidade humana; em razão de fatores socioeconômicos (como desemprego, falta de saneamento básico, desestruturação familiar, falta de moradia e de sustento digno, falta de ambiente propício para a educação, carência de políticas setoriais como esporte, cultura e lazer, etc.) encontram-se alijadas do cenário político e social

⁴³.

Escolho trabalhar ainda, e principalmente, a exclusão com olhar crítico no campo das políticas públicas, que são decisões e não-decisões tomadas por agentes atuantes nas instituições do Estado que é envolto pelo regime democrático brasileiro. Além disso, entendo por mecanismo de exclusão qualquer modo de ação ou funcionamento, arranjo, estratégia explícita ou implícita, sistêmica ou não sistêmica, instituído(a) ou não pelo Estado, que, de maneira total ou parcial, contribua para a não garantia de acesso e efetivação de direitos dos adolescentes em conflito com a lei, sua ressignificação diante do ato infracional, além de sua inserção em práticas/atividades que contribuam significativamente para o seu pleno desenvolvimento enquanto cidadão.

Portanto, a questão política mais uma vez se faz presente, sendo ela irrefutável deste cenário. Destarte:

é impraticável falar do binômio exclusão/inclusão sem a conotação política que a envolve intrinsecamente, pois a exclusão/inclusão está imersa na teia racional das ações que estão diretamente caracterizadas nas políticas e programas onde se processam e se definem os jogos de poder, poder esse que envolve, que abarca, que se apossa das

⁴³ Trato todos esses aspectos de maneira geral e sistêmica.

racionalidades/subjetividades dos sujeitos (KAMIMURA, 2007, p. 198).

Sobre o termo 'inclusão', entendo ser qualquer mecanismo, ação ou arranjo, instituído ou não pelo Estado, que visa a garantia de direitos dos adolescentes em conflito com a lei, sua ressignificação diante do ato infracional, além de sua inserção em práticas/atividades que contribuam significativamente para o seu pleno desenvolvimento enquanto cidadão.

Além disso, a inclusão também pode ser estendida no sentido de garantia de direitos para a família do adolescente em conflito com a lei, vez que as políticas públicas voltadas para a área são complexas, o que demandam uma intersectorialização ou rede de ações para a garantia de direitos.

Dessa maneira, “atualmente, a problemática da inclusão/exclusão vem atingindo a todos nas suas mais diversas formas, ou seja, todos podem ser excluídos de alguma situação e incluídos em outra.” Ocorre que “não existe alguém completamente incluído ou completamente excluído, o que há são jogos de poder em que, dependendo da situação, da localização e da representação alguns são enquadrados e outros não.” (LUNARDI, 2001, s. p.).

Nesse sentido:

o binômio inclusão/exclusão, não pode ser mais pensado como forma antagônica, onde a exclusão sustenta-se pelo seu contrário, pela sua oposição; onde ser excluído é o antônimo de ser incluído. Incluídos e excluídos fazem parte de uma mesma rede de poder, isto é, excluídos em alguns discursos e incluídos em outras ordens discursivas. (LUNARDI, 2001, s. p.).

Portanto, tratar dos mecanismos de inclusão e de exclusão não é tratar de completos antagonismos, mas sim de dois lados da mesma moeda (LUNARDI, 2001).

3.2 Apresentação e análise das entrevistas realizadas com servidoras que atuam no sistema socioeducativo municipal em Goiânia

Buscando os relatos de quem atua no sistema socioeducativo, seja na seara burocrática ou diretamente no acompanhamento dos adolescentes em

cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, foram realizadas sete entrevistas com profissionais do Município de Goiânia, sendo três da Gerência de Média Complexidade da Secretaria de Assistência Social, que tem atribuição de gestão do sistema socioeducativo de meio aberto no município, e quatro das unidades (CREAS) que atendem e acompanham diretamente os adolescentes.

Foram escolhidas profissionais do CREAS Centro-Sul e do CREAS Noroeste para a entrevista, sendo duas de cada unidade. A escolha por essas unidades se deve às observações e interações de campo feitas durante a pesquisa (2014-2016) na SEMAS. No decurso desta, os (as) profissionais, tanto da atual Gerência de Média Complexidade (antiga Divisão de Acompanhamento de Medidas Socioeducativas) quanto dos CREAS e de demais órgãos do serviço público municipal que por lá passavam, sempre contrastavam suas observações sobre o público atendido por aqueles dois CREAS, pela demanda diferenciada entre eles (no CREAS Noroeste há uma demanda muito maior, ou seja, atende mais adolescentes do que qualquer outro CREAS de Goiânia) e pela estrutura de recursos humanos, entidades parceiras à disposição e localização (o CREAS Centro Sul é o que mais dispõe de servidores efetivos e devido a sua localização mais centralizada, tem menos dificuldade do que o CREAS Noroeste de conseguir parcerias, por exemplo, para que os adolescentes cumpram a medida de PSC; enquanto que esta unidade encontra-se na periferia urbana e dispõe de menos profissionais efetivos).

As entrevistas foram estruturadas em três eixos temáticos: 1 – Eixo democracia. Procura buscar a concepção que as profissionais têm sobre democracia/regime democrático; 2 – Eixo democracia e políticas públicas. Aqui a preocupação é de visualizar o papel de quem elabora e de quem executa a política pública, e se esses atores estão em sintonia; 3 – Eixo políticas públicas e os adolescentes em conflito com a lei. Este eixo procura as impressões das profissionais acerca do SINASE e as dificuldades encontradas no sistema socioeducativo de Goiânia.

Como é assegurado o sigilo das entrevistadas, utilizo nomes fictícios para cada uma delas. Como são sete, utilizo os sete nomes das principais personagens mulheres de uma obra de Letícia Wierzchowski, o romance intitulado “A Casa das Sete Mulheres”, de 2002. Ressalto que não há correlação entre os nomes e/ou concepções das personagens com as pessoas das entrevistadas.

As entrevistas em profundidade foram realizadas durante o primeiro semestre de 2016, nos locais de trabalho de cada profissional, sem a presença e interferência de outras pessoas. A seguir, consta quadro simplificado sobre os dados das profissionais entrevistadas.

Tabela n. 4 Dados das profissionais entrevistadas

Órgão	Nome (fictício) de identificação na pesquisa	Tempo que atua no Sistema Socioeducativo de Goiânia
GERMED ⁴⁴	Maria	6 anos como efetiva na Prefeitura; Menos de um ano atuando no Socioeducativo.
GERMED	Caetana	5 anos. Sempre no órgão de administrativo de gestão do Sistema Socioeducativo.
GERMED	Ana Joaquina	5 anos. Trabalhou 4 anos em CREAS, no acompanhamento das medidas socioeducativas.
CREAS Centro-Sul	Manuela	4 anos.
CREAS Centro-Sul	Rosário	7 anos na Assistência Social e menos de 6 meses atuando diretamente no acompanhamento dos adolescentes.
CREAS Noroeste	Perpétua	3 anos
CREAS Noroeste	Mariana	3 anos

(Fonte: produção própria através das entrevistas realizadas).

Todas as profissionais têm, pelo menos, curso superior completo. Entre elas, três são prestadoras de serviço, ou seja, não são efetivas no serviço

⁴⁴ Gerência de Média Complexidade, antiga DAMSE – Divisão da Acompanhamento de Medidas Socioeducativas.

público, enquanto as outras quatro são servidoras efetivas do Município de Goiânia.

Sobre a concepção de democracia, destaco as respostas de duas perguntas das entrevistadas (perguntas do eixo 1, letras “d” e “e”, conforme Roteiro de Perguntas das Entrevistas, em anexo).

A primeira pergunta é sobre a igualdade material na democracia, no sentido de aferir se a profissional pensa que a igualdade material é importante ou não na democracia e em caso afirmativo, quão importante seria.

“Eu acho que a igualdade é muito importante, mas no entanto nós não somos; somos todos desiguais. Nós somos poucos ganhando muito e muitos trabalhadores ganhando pouco, com baixa renda, passando fome e necessidade no país.” (Mariana)

“Acho que a igualdade é muito importante para uma democracia. Hoje é muito difícil conseguir alguma coisa se você não for alguém conhecido ou não tiver um contato. Até mesmo para falar com autoridades que deveriam nos representar e que nós escolhemos pelo voto é difícil, pois há um distanciamento entre eles e nós. Então a falta de igualdade gera uma revolta. Na maioria das vezes, os nossos adolescentes praticam algum tipo de violência por conta de uma revolta; que ele não tem o direito de ir e vir, não pode entrar em um bom restaurante, porque se ele passar na porta ele já é estigmatizado como marginal. A nossa sociedade é muito desigual.” (Rosário)

“A igualdade é necessária. Tem que partir dela. Por que se formos colocar só a vontade de quem fez essa ideia, ela não sai do papel. Então ela tem que ter essa vontade própria, uma vontade de sair do papel.” (Ana Joaquina).

“Eu acho que para uma democracia funcionar a igualdade de oportunidades deve existir; mas não uma igualdade financeira. Eu acho que isso é uma consequência da democracia.” (Caetana).

“sobre igualdade, eu me lembrei da palavra equidade, que é um dos princípios do SUAS. Eu acho que no caso de nós, servidores públicos, devemos tratar os iguais de maneira igual e os desiguais de maneira desigual, na

medida de sua desigualdade. A gente sabe que em uma sociedade capitalista, não há igualdade na realidade, então devemos tratar os mais necessitados de maneira a dar melhores condições de acesso a eles. Por que uma pessoa está desigual se ele é brasileiro como eu e você? Então aí eu acho que a gente tem que atuar para que ele chegue a ser igual; para que tenha condições básicas de acesso a saúde e assistência para poder sobreviver, para ser um cidadão; para que consiga criar seus filhos, dar proteção a eles.” (Maria).

“É importante, mas essa igualdade não existe, infelizmente.” (Manuela).

“Deveria ser. A igualdade é importante, porque no momento de votar, nós somos todos iguais; mas e na hora de garantir e de brigar por todos esses direitos?” (Perpétua). (Grifos meus).

A primeira constatação é que todas as entrevistadas acham importante a igualdade material em uma democracia. Ainda, a maioria delas apontam o aspecto da desigualdade ou da inexistência da igualdade que vá além da lei em suas falas, chegando até mesmo a ressaltarem a correlação da desigualdade com a prática de atos infracionais.

Isso demonstra como um todo que, por mais que a democracia enquanto regime político não busque a igualdade material, as falas das profissionais do sistema socioeducativo são no sentido de apontar a sua necessidade, seu aprimoramento, sua implementação na realidade.

Outro fato interessante de se notar é o caráter político que se deu a essa pergunta. Na maioria das respostas aparece algum elemento ideológico-político, como em “são muitos ganhando pouco e poucos ganhando muito”, “há um distanciamento entre eles e nós” que trata especificamente atores políticos (eleitos, em tese, para representarem os interesses dos eleitores), e “a gente sabe que em uma sociedade capitalista, não há igualdade na realidade”.

A segunda questão pergunta se a entrevistada acha que o regime democrático é mais inclusivo ou mais excludente.

“Mais excludente. Ela [democracia] exclui mais do que inclui. Eu acho que a nossa democracia é mais excludente. O sistema não deveria ser assim. Deveria ser inclusivo. Eu coloco hoje o que nós vivemos, e não o regime enquanto ideal, o que deveria ser. O regime em que vivemos é excludente.” Rosário.

“Eu queria que a democracia fosse inclusiva, mas da maneira que acontece, ela está sendo excludente; está excluindo muito. Ao invés de diminuir a desigualdade, ela está aumentando.” Mariana.

“É democrático [o regime político], mas milhões de brasileiros não têm o mesmo acesso, a mesma garantia de direitos. Por exemplo, o acesso a justiça não é para todos do mesmo jeito. Para a pessoa de baixa renda isso é muito difícil. Para quem é da classe média ou média-alta, eles têm advogado, escritório, eles têm quem ampará-los; e são os mesmos artigos, os mesmo Código, mas o acesso é diferente, e prejudica muito.” Maria.

“Eu vou partir pela minha área. Eu acho que ele [o regime democrático] é mais excludente, porque ele visa primeiro a necessidade de mostrar o que vai se fazer e não o que está sendo feito; fala que vai fazer mas não põe aquilo em prática. Muitas vezes a gente vê que a parte política ou a parte da gestão emperra muito para aquilo andar. A gente sabe que as coisas existem e que tem os mecanismos, mas emperra muito”. Ana Joaquina. (grifos meus).

Percebe-se com essas falas, em primeiro lugar, que elas atribuem à democracia um caráter mais excludente do que inclusivo. Esse fato me pareceu, em instante inicial, estranho, mas pode ser explicado pelo fato de elas não estarem falando da democracia enquanto ideal, mas sim de suas percepções a partir de suas visões de mundo, o que envolve, indiscutivelmente, o ambiente de trabalho e o sucesso daquilo que elas fazem. Ou seja, a não frustração do empenho de suas atividades enquanto gestoras, coordenadoras e orientadoras do sistema socioeducativo, o que, de fato, não ocorre. A fala mais recorrente nas entrevistas diz respeito à frustração, que vai desde a insatisfação com a infraestrutura e condições de trabalho até o desapontamento de acompanhar adolescentes que têm interesse em

profissionalização, estudo formal e mercado de trabalho, mas as políticas públicas não são adequadas a eles, como nesse trecho: “a gente sabe que as coisas existem e que tem os mecanismos, mas emperra muito”.

Um fator relevante é que todas elas trabalham num contexto de políticas públicas para pessoas em vulnerabilidade, não por acaso que o serviço de atendimento e acompanhamento de adolescentes em conflito com a lei está instituído como serviço de média complexidade dentro da Tipificação de Serviços Socioassistenciais, aprovado pela Resolução nº 109/2009 do CNAS.

As demais respostas sobre esta pergunta tratam da democracia como um ideal, e, por conseguinte, consideram que a democracia é mais inclusiva do que excludente, mas sem levar em conta a realidade democrática. Assim, essas respostas caminham no sentido de mostrar o quanto a democracia, enquanto ‘dever ser’ é mais inclusiva do que excludente.

Aqui é possível a ligação com o argumento de Sartori (1994), para quem a realidade da democracia não necessariamente influencia em seu ideal e vice-versa.

Outro aspecto interessante é o fato de elas tratarem os adolescentes em conflito com a lei de uma maneira diferente dos profissionais que atuam com os adolescentes em meio fechado⁴⁵, o que demonstra uma forma de lidar com a temática mais aproximada da área de assistência social, que deixou de ter fundamento de caridade para ser um dever do Estado estabelecido pela Constituição de 1988, e, posteriormente, pela Lei Orgânica da Assistência Social⁴⁶ – LOAS, pelo Sistema Único da Assistência Social – SUAS e pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS, de 2004⁴⁷.

Sobre isso, faço outra constatação. Os profissionais envolvidos no sistema socioeducativo municipal de Goiânia, diferente do sistema de justiça⁴⁸,

⁴⁵ Conforme SANTIBANEZ, (2016).

⁴⁶ Lei nº 8.742/1993.

⁴⁷ Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, que aprova a Política Nacional de Assistência Social – PNAS.

⁴⁸ Até mesmo no sistema informacional do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, ao consultar algum processo que envolva alguma criança ou adolescente, a designação que aparece antes da inicial de cada nome é “menor”.

da mídia e da opinião pública não utilizam a palavra ‘menor’, mas sim adolescentes. Esse fato se mostra intrigante porque a partir do marco constitucional de 1988, e por conseguinte, do Estatuto da Criança e do Adolescente, que baliza toda a política voltada para a área, incluindo o SINASE, a legislação não utiliza, de maneira proposital, o termo ‘menor’ para retratar crianças e adolescentes. É uma clara ruptura com a doutrina da situação irregular que regia os Códigos de Menores. No entanto, grande parte das instituições e seus atores ainda utilizam reiteradamente o termo, principalmente para tratar da prática de atos infracionais, o que mostra disparidades entre os ideais de hoje da política para crianças e adolescentes e a cultura de grande parcela das pessoas e instituições que lidam com o tema.

Sobre o termo ‘menor’, Adorno (1993, pp. 183-184) diz que seu emprego: “generalizou-se para designar um tipo específico de criança, aquela procedente das classes populares, em situação de miséria absoluta, expulsa da escola desde tenra idade, que faz da rua seu *habitat*”. Ele arremata mostrando que o termo ‘menor’ foi cunhado no Brasil para dividir as pessoas responsáveis das irresponsáveis.

Quanto ao eixo 2 do roteiro de perguntas, destaco as respostas de duas questões que entendo ser fundamentais (2 “c” e 2 “e”, conforme Roteiro de Perguntas para as Entrevistas em anexo).

A primeira delas é no sentido de observar e analisar como as profissionais enxergam o papel de quem elabora as políticas públicas e de quem as implementa, buscando saber se há uma sintonia entre o que se formula e o que se executa e se há alguma forma de avaliação que retroalimente o ciclo das políticas públicas com as quais elas lidam.

Ressalto que esta pergunta é a que mais conteúdo de fala teve durante as entrevistas, o que reputo importante, pois cada profissional, a seu estilo e concepções, demonstrou sua visão dos entraves da política pública do adolescente em conflito com a lei. Recorto aqui as principais partes.

“a lei é federal [SINASE], e foi pensada por técnicos do SINASE lá em Brasília, mas tem pesquisa, pessoas de

outros Estados que ajudaram também. Então não foi uma política pensada somente lá (...). Temos uma fragilidade da articulação em Rede. Ela existe, mas é frágil, é pouca. Também tem que ter o cofinanciamento do Estado, que nós não temos no Município de Goiânia, por exemplo, que não é cofinanciado pelo Estado. (...). Particularmente, eu não gosto de repetir que o sistema é lindo só no papel, porque eu acho que é lindo, bonito e é bem escrito mesmo, porque tem vivência, tem pesquisas, então o documento tem que ser bem escrito mesmo, não sairia qualquer coisa. O que falta é capacitação para as pessoas lerem o que está escrito e condições de trabalho também, mais adequadas e satisfatórias, e educação continuada e permanente dos servidores. Eu penso que o documento não é muito deslocado da prática e de quem executa não. O documento é bem escrito, e tem uma finalidade. Basta que a subjetividade local, que são os Municípios, se adequem.” (Maria).

“Eu acho que muitas vezes o político que está implantando uma política pública tem até boa intenção, ele tem até todas as ferramentas para fazer, mas algumas vezes a comunidade, a própria pessoa que está do lado dele etc, cobra coisas diferentes. (...). Quem formula [a política pública] vê pouco quem está executando. Porque a gente vê muita coisa que as vezes é irreal, é floreado. A gente vê que a maioria do pessoal que faz as políticas públicas são da burocracia, e dentro da minoria tem um sociólogo, um educador, um psicólogo. E ainda mais que se tenha gente de fora, quando um governo chega [ganha as eleições], ele impõe o modelo dele, novo, e desmancha aquilo. Não há uma continuidade, nem aprendizado. E tem coisas que estão escritas no SINASE e que não tem como serem executadas, a não ser que seja em outro Brasil.” (Ana Joaquina)

“Não há uma sintonia entre quem elabora e quem executa. Isso é difícil. Como que pode, fazer tudo “bonitinho” no papel e não dar certo lá na frente? Então não sei, eu não quero nem pensar nisso, porque é tão frustrante. Quando mistura tudo, eu não sei quem é quem; quem é que faz, ou que executa, onde que está o erro.

Era pra ter um aprendizado, mas eu ainda não vejo isso.”
(Rosário)

“Não, quem está elaborando está longe da ponta. Isso eu tenho certeza. O recurso que a gente precisa não chega. Fala que nós temos que fazer alguma ação mas não dá o recurso. Agora, fala pra vir na ponta para ver como é; para sofrer o que a gente sofre aqui (...). Pode até ter alguma avaliação da política pública, mas quando volta para quem toma as decisões, não modifica, a não ser que seja para pior, porque para melhor eu não tenho visto. Pode ser que tenha o feedback, mas não é para melhorar; não muda nada. Então para mim é prejudicial esse distanciamento entre quem elabora e quem executa a política pública.” (Manuela)

“Eu acho que é muito distante. Há um espaço enorme entre ter a política estabelecida e ter ela colocada em prática. (...). E a morosidade deste processo, e a distância entre o que está escrito e o que é executado, o que é feito de fato? Então há uma distância muito grande. Não se pode pensar como formular uma política pública sem pensar as formas de implementação e execução (...). Quando eu [enquanto profissional] procuro, tenho imensas dificuldades para garantir esses direitos [assegurados pelas legislações/políticas públicas]. Por exemplo, o Ministério Público ou o Disque 100 me encaminham um documento falando que temos que acompanhar uma pessoa. Daí nós vamos lá, verificamos quais são as demandas dessa pessoa, faço um relatório informativo e depois encaminho de volta para o Ministério Público. Mas eu não tenho nenhuma resposta do que foi solicitado. Eu não tenho resposta dos desdobramentos da minha ação. Então fica parado aqui. Eu não tenho a resposta do Ministério Público e em contrapartida eu tenho a cobrança do meu usuário, porque a equipe foi até ele e estabeleceu vínculo (...). Então não está tendo uma retroalimentação da política pública. Não estou dizendo que as políticas não são bem estruturadas [no papel], mas na prática está tendo problemas. No papel é tudo muito bom, mas o papel não age; o papel não tem ação. As políticas vêm com boas intenções no sentido de

regulamentar e orientar, mas o acesso é difícil.”
(Perpétua).

“A política pública é bem montada, mas não é bem executada. O próprio planejamento para que a política pública funcione já é deficitário. O que a gente vê é que eles criam uma ideia muito bonita e que não vai funcionar. E por que não vai funcionar? Porque já vem de lá com um problema. Eles não dão condições para que a ideia funcione. E aí eu acho que vai virando uma bola de neve: eles não dão condições para que isso funcione, então já chega aqui deficitário; e a população foi condicionada a pensar que nós aqui fazemos um favor, e que não se deve cobrar. A escrita das políticas públicas é muito bonita, mas eles já fazem com a intenção de não funcionar.” (Caetana).

“As políticas públicas são para o povo e para quem mais necessita, mas tem muitas que não funcionam; que está escrito na lei, mas não funciona. Eu acho que não tem sintonia entre quem elabora e quem implementa. É uma lei derrubando a outra. Quando a gente começa a por em prática aquela norma, já vem outra norma por cima e muda tudo. E ainda tem os desafios de implementar aquilo que foi elaborado. Quem elabora põe no papel coisas que são além do que podemos fazer; e também colocam aspectos que os nossos usuários não têm competência para fazer aquilo daquele jeito.” (Mariana).
(grifos meus).

Vários aspectos podem ser pontuados e analisados diante da riqueza dessas falas. Em primeiro lugar, quando as entrevistadas utilizam a expressão SINASE, é no sentido amplo do termo, ou seja, elas não a utilizam para falar apenas da Lei Federal instituidora do Sistema Nacional, que regula toda a política pública do adolescente em conflito com lei, mas sim do conjunto de ações, leis, normas, planos e levantamentos que constituem o Sistema Nacional Socioeducativo.

Um forte aspecto das falas é que com exceção de Maria (que à época ocupava função de gestão), todas as outras acreditam que haja um distanciamento entre quem formula e quem executa a política pública. É o que

se chama de *gap* na literatura de políticas públicas, ou seja, é o intervalo ou espaço entre os atores formuladores e os atores implementadores em uma determinada política.

Esse distanciamento, por óbvio, traz consequências no agir da política do adolescente em conflito com a lei, pois apesar de ser bem formulada (relato de todas profissionais), e sob a ótica do novo paradigma da proteção integral ao adolescente enquanto pessoa em desenvolvimento, o SINASE não se atenta para as vicissitudes de sua execução.

Um fator relevante para esse entendimento é a fragilidade de articulação da Rede que contempla vários órgãos de diferentes estruturas do poder público a fim de possibilitar que o SINASE seja devidamente cumprido e, assim, que seja assegurado aos adolescentes mais do que o acesso, a garantia e efetividade de direitos, além de sua ressignificação diante do ato infracional.

Sobre esse aspecto, todas as entrevistadas pontuaram no sentido de que a área da assistência social carrega toda a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso do SINASE a nível municipal, ou seja, em meio aberto. Isso porque os outros órgãos, até mesmo os do próprio município, não são articulados com quem lida diretamente com os adolescentes (CREAS). Assim, as profissionais orientadoras relatam que o adolescente tem determinadas demandas, como encaminhamento para tratamento de drogadição ou para cumprimento de PSC em alguma instituição parceira ou para cadastro no Programa Bolsa Família, sendo este último serviço de competência da própria Secretaria a qual seu órgão é vinculado (SEMAS). Ocorre que os órgãos da Rede (Sistema de Garantia de Direitos) para garantia de direitos não estão articulados, motivo pelo qual há, na prática, enorme dificuldade para que os encaminhamentos feitos pelas técnicas socioeducativas orientadoras tenham sucesso, pois esbarram em problemas estruturais de órgãos que não têm servidores e não dão abertura à integração do adolescente no local, e de instituições precarizadas que não estão preparadas para receber os adolescentes,

deixando à mingua um dos princípios que dão sustentação ao ECA, o da prioridade absoluta.

O resultado disso é exclusão social do adolescente que já se encontra em estado de vulnerabilidade. Aqui se pode visualizar um mecanismo de exclusão social. As barreiras ou entraves do sistema como um todo refletem que ele não foi e não está preparado para incluir esse adolescente através de encaminhamentos para órgãos que lhe prestem seu direito e, assim, acabam por excluí-lo do ambiente no qual seu direito lhe deveria ser garantido. E isso se trata de encaminhamentos, ou seja, não quer dizer que é o último degrau para o exercício de um direito. Não importa se não é a intenção do sistema ou de uma parte de servidores dos outros órgãos. O que acontece no 'frigor dos ovos' é que tem relevância, porque para proporcionar uma inclusão social deve-se ter um conjunto de ações que sejam bem estruturadas, que garantam e efetivem direitos ao adolescente aliado do ambiente político e social, mas para excluí-lo, o caminho se mostra distinto. A exclusão social, principalmente para quem já não se encontra inserido em alguma parcela social que de alguma maneira seja privilegiada, é um fato ou acontecimento bem mais fácil de ocorrer. Basta, como nos casos aqui discutidos, que a Assistência Social seja obstaculizada em seus encaminhamentos. Com isso, já há um empenho, mesmo que impessoal, que contribui para a não garantia de acesso e efetivação de direitos dos adolescentes em conflito com a lei.

Uma importante medida que está sendo tomada (através do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo – SIMASE – 2016) é a tentativa de chamamento à responsabilidade dos diversos órgãos integrantes dessa Rede. Assim, os demais órgãos fora da Assistência Social, como os órgãos de gestão da Saúde, Sistema de Justiça (Juizado da Infância e Juventude, Ministério Público e Defensoria Pública), de Esportes, Cultura, Lazer, Finanças, Trabalho e Qualificação Profissional, deverão, em primeiro lugar, compor de maneira integrativa a Rede de atendimento e acompanhamento socioeducativo, e, também, adequar-se para a implementação dessa nova política pública e, por último, serem demandados e responsabilizados pelas suas atribuições diante do SIMASE.

Por mais que isso não seja um fator que interfira de maneira incisiva e imediata no acompanhamento do adolescente que está nas medidas socioeducativas, é uma ação, institucionalizada, que visa entre outras coisas, ao final, se vier a ser implementada, a garantia de direitos e, por consequência, a inclusão social do adolescente. É um mecanismo de inclusão do adolescente em conflito com a lei. E como as políticas públicas voltadas para a área são complexas, demandam uma intersectorialização ou rede de ações para a garantia de direitos; assim essa articulação exteriorizada pelo SIMASE se mostra como um mecanismo ou arranjo de inclusão.

Outro ponto relevante é a omissão dos entes federativos diante das atribuições que já lhes cabem de acordo com a legislação. Segundo art. 9º, inciso VII da Resolução nº 18/2014 do CNAS, compete aos Estados cofinanciar o serviço de medidas socioeducativas em meio aberto para os Municípios⁴⁹. No entanto, conforme falas das entrevistadas, Goiânia não dispõe desse cofinanciamento por parte do Estado de Goiás. Esta afirmação é corroborada no próprio Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo de Goiás.

O fato de o sistema socioeducativo em meio aberto de Goiânia não ser cofinanciado pelo Estado de Goiás, além de ser precariamente custeado pelo Município (que empenha quase totalidade dos gastos com pagamento de servidores e prestadores), demonstra, de maneira latente, a não prioridade na estruturação e cumprimento do SINASE em sua integralidade. A alocação de recursos, diante de montantes finitos, se mostra como um autêntico jogo de poder, passível de articulações, arranjos e interesses. Os interesses vencedores ganham maior distinção em relação a outros. O que se pode notar é que, dentro desse campo estatal, a questão do adolescente em conflito com a lei não é prioridade.

Vê-se com clareza um forte elemento político a esse respeito. A falta de prioridade pode gerar a não continuidade que por sua vez pode ser causada

⁴⁹ Teor similar pode ser encontrado na Lei n. 12.594/2012, instituidora do SINASE. Art. 4º, VI. Compete aos Estados: prestar assessoria técnica e suplementação financeira aos Municípios para a oferta regular de programas de meio aberto;

pela não avaliação da política pública. Ao mesmo tempo em que se discute o chamamento de outros órgãos a integrarem a Rede de garantia de direitos, constata-se a escolha pela não prioridade governamental ao sistema socioeducativo. Os interesses vão se tensionando em toda parte deste campo político e social, o que comprova o valor da abordagem crítica de Estado feita no primeiro capítulo.

A não continuidade da política e sua não avaliação, ou sua avaliação mitigada é também mais um importante ponto a ser analisado. Boa parte das falas das profissionais entrevistadas foi nesse sentido. São exemplos: “quando um governo chega [ganha as eleições], ele impõe o modelo dele, novo, e desmancha aquilo. Não há uma continuidade, nem aprendizado”, “era pra ter um aprendizado, mas eu ainda não vejo isso”, “pode até ter alguma avaliação da política pública, mas quando volta para quem toma as decisões, não modifica”, “não está tendo uma retroalimentação da política pública”, e “é uma lei derrubando a outra. Quando a gente começa a por em prática aquela norma, já vem outra norma por cima e muda tudo”.

Todas essas informações sugerem que a avaliação da política pública para o adolescente em conflito com a lei ainda seja embrionária. No entanto, o SINASE, enquanto Sistema data de 2006 e sua lei instituidora de 2012, motivo pelo qual a possibilidade de uma avaliação por série (anual, ou a cada década) e ocorrências do sistema fica um pouco reduzida, mas não inviável. Não obstante, soma-se a isso o fato de o sistema em meio aberto não ser tão pesquisado e analisado como o do meio fechado. Por mais que a avaliação seja uma atividade feita normalmente pelo poder público instituidor da política pública, pesquisas e acompanhamentos feitos por outros atores alheios ao ciclo da política pública acabam por auxiliar a difusão de dados e abordagens a respeito dessa temática. O sistema socioeducativo municipal em meio aberto, por mais que seja o mais utilizado pelos adolescentes em conflito com a lei (numa proporção que em 2011 era de 1 adolescente em meio fechado para 4,5

em meio aberto⁵⁰), é o que detém menos informações (dados consolidados) e menos espaço na opinião pública.

Isso também pode ser corroborado se analisarmos o Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Dentre as suas várias edições, o Anuário dos anos de 2015, 2014, 2013, 2011 e 2010 trazem a questão do adolescente em conflito com a lei, mas se limitam a falar do sistema socioeducativo em meio fechado (principalmente, internação). Outro importante documento da área é o Mapa da Violência⁵¹, que em suas edições específicas sobre adolescentes, também não se debruça sobre a questão do sistema socioeducativo em meio aberto.

A falta de avaliação ou sua realização mitigada gera uma carência de retroalimentação no processo da política pública e reduz ou elimina um caráter primordial da avaliação, que é a aprendizagem. Portanto:

de um ponto de vista de aprendizagem, a avaliação da política pública é concebida como um processo iterativo de aprendizagem ativa sobre a natureza dos problemas políticos e o potencial das várias opções elaboradas para resolvê-los (HOWLETT, RAMESH, PERL, 2013, p. 201).

O que se deixa de ganhar com isso é a aprendizagem como instrumento vital para o sucesso da política pública diante de um processo de dinamização social, jurídico, econômico e cultural permanente. Uma consequência clara disso é o fato de que o SINASE não tem sido uma política pública responsiva, pois deixa a desejar nas respostas aos inúmeros problemas e conjuntura que lhe são apresentados. Não obstante, esse mecanismo de não continuidade e não aprendizado se alinha com a não prioridade estatal deferida ao sistema socioeducativo acima discorrida e analisada, e podem ser encarados como mecanismos de exclusão do adolescente em conflito com a lei na medida em que frustram e minam a política da socioeducação.

⁵⁰ Fonte: Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (2013).

⁵¹ Mapa da Violência 2015 – Adolescentes de 16 e 17 anos no Brasil. Mapa da Violência 2014 – Juventude Viva: os jovens do Brasil. Mapa da Violência 2013 – Juventude Viva: homicídios e juventude no Brasil. (WASELFISZ, 2015, 2014, 2013).

O ciclo da política pública do SINASE, então, mostra-se permeado de brechas e rupturas, o que, em larga medida, pode ser explicado pela não priorização do SINASE nas diferentes esferas de governo.

A última pergunta que considero importante no segundo eixo de questões é: A instituição/órgão em que o (a) senhor (a) atua é mais inclusivo ou mais excludente?

“Mais inclusivo. Quando a gente busca a capacitação dos profissionais, qual é o objetivo que queremos?(...) A gente pensa no usuário [do sistema], para atendermos ele bem e para incluí-los bem.” (Maria)

“O órgão é mais inclusivo, porque aqui a gente batalha muito para fazer inclusão dos usuários. Aqui a gente é muito acolhedor; nós tentamos mostrar um bom ambiente para o adolescente, e tentamos através do acompanhamento e encaminhamento incluir esse adolescente; a gente mostra para o adolescente que ele é alguém, que ele não é uma pessoa jogada no meio da rua; mostrar que ele é um ser humano; eu pego eles como um filho; tem que dar amor, conversar com calma; as vezes eles chegam nervosos, aí a gente conversa com ele, tenta acalmá-lo e entende-lo.” (Mariana)

“É inclusivo. A finalidade dele é de ser inclusivo. Até porque se fosse excludente não teria sentido ter uma unidade que garanta direitos, porque esse é o papel dessa unidade.” (Perpétua)

“A gente trabalha no sentido de que seja mais inclusivo e que não exclua. A gente trabalha no sentido de ressignificar, de incluir. Muitas vezes a gente não consegue. O sistema em si acaba gerando uma exclusão, mas a gente trabalha no sentido da inclusão, para a garantia de direitos. Quando a gente tenta incluir o adolescente, por vezes ele acaba estigmatizado e não aceito. (...) Na visão das instituições, se ele [adolescente] já roubou, ele voltará a roubar dentro da instituição, então não o aceitam. Então algumas vezes essa tentativa de inclusão acaba por excluir mais ainda, até pelo fato de o adolescente se encontrar em um sistema já excludente. A gente tem que garantir que cada política faça o seu papel,

essa é a nossa finalidade ao acompanhar as medidas.”
(Caetana)

“Mais inclusivo, até por ser da Assistência Social. (...) A gente tenta [incluir], mas nem sempre conseguimos. Principalmente com as questões das medidas socioeducativas, pois não temos o apoio da própria SEMAS para oferecermos lugares em que os adolescentes possam cumprir as medidas; então no próprio órgão nós temos dificuldade. (...) Uma dificuldade nossa é dentro do próprio órgão, como nos CRAS, que não querem receber os adolescentes, pois pensam que eles são problemáticos; e isso dentro da Assistência. Então, o que era para incluir, nós acabamos excluindo, e dentro do próprio setor da Assistência.” (Manuela).

“O que nós queremos é estar incluindo; que o adolescente seja incluído. O que queremos é que o órgão também seja inclusivo. (...) Temos coisas e encaminhamentos a oferecer, mas com muito esforço. Às vezes temos que ligar na escola e fazer chantagem; temos que falar que o adolescente tem direito de estudar sim e que entraremos em contato com a Secretaria de Educação caso ele não seja matriculado.” (Rosário)

“Por mais que a gente tenha dificuldades nas redes de encaminhamento, a gente vê que temos muita força de vontade. A gente tem muitos entraves do tipo: o adolescente nos diz que não deu conta de fazer isso ou aquilo. As coisas demoram muito a acontecer, pois tem muita burocracia, a escola não aceita o adolescente, é difícil arrumar lugar para que ele cumpra a PSC; dificuldade para o juiz acompanhar aquele adolescente, pois são muitos adolescentes na mesma situação; tem vários adolescentes aguardando a extinção das medidas, as vezes esperam por meses. Algumas burocracias emperram muito. O adolescente escuta isso de outros adolescentes e passa a pensar que a medida não dará em nada. (...). Tivemos caso de adolescente que teve sua medida extinta sem que ele tenha aparecido no CREAS. Mas por outro lado a gente acompanha que tem casos nos quais a medida é eficiente e o adolescente cumpre de maneira satisfatória” (Ana Joaquina). (Grifos meus).

Sobre as respostas a esta pergunta, as entrevistadas falaram todas no mesmo sentido. Para elas, o órgão em que atuam é mais inclusivo do que excludente para os adolescentes em conflito com a lei, principalmente por ser garantidor de direitos e pertencer à área de assistência social. No entanto, existem inúmeros entraves para que, de fato, os adolescentes possam ser incluídos socialmente. Uma fala interessante é: “a gente trabalha no sentido de ressignificar, de incluir”. A palavra ressignificar também é bastante utilizada na fala das profissionais, e entra em contraposição a termos como ressocializar e reeducar. Com o termo ressignificar, o que se vê é a pretensão de que os adolescentes possam atribuir novo significado a acontecimentos através da mudança de suas visões de mundo.

Outro ponto de relevo é o contraste entre a finalidade dos órgãos/instituições com a realidade. Os órgãos nos quais as entrevistadas atuam tem a finalidade precípua de assistir a quem mais precisa. No entanto, as falas são no sentido de que a tentativa de inclusão social (através de encaminhamentos, acolhimento e acompanhamento) por vezes gera a exclusão social dos adolescentes. Elas pontuam os entraves encontrados na prática. Nesse sentido estão as falas: “na visão das instituições, se ele [adolescente] já roubou, ele voltará a roubar dentro da instituição, então não o aceitam. Então algumas vezes essa tentativa de inclusão acaba por excluir mais ainda, até pelo fato de o adolescente se encontrar em um sistema já excludente”, “A gente tem muitos entraves do tipo: o adolescente nos diz que não deu conta de fazer isso ou aquilo. As coisas demoram muito a acontecer, pois tem muita burocracia, a escola não aceita o adolescente, é difícil arrumar lugar para que ele cumpra a PSC”, e “uma dificuldade nossa é dentro do próprio órgão, como nos CRAS, que não querem receber os adolescentes, pois pensam que eles são problemáticos”.

Tudo isso caminha na direção de que o sistema socioeducativo tem se mostrado mais excludente do que inclusivo, mesmo que seu marco legal tenha se dado em parâmetros de inclusão social. Esses entraves ou dificuldades permeiam todas as entrevistas, e dois tipos de encaminhamento feitos pelas profissionais me chamam atenção nesse ponto: o primeiro é sobre o

encaminhamento do adolescente para cumprir PSC em alguma instituição parceira do CREAS. As primeiras opções são os parceiros mais próximos, como os CRAS, por exemplo. Ocorre que quando as profissionais que acompanham os adolescentes entram em contato com os profissionais dos CRAS, estes rechaçam os adolescentes e não os recebem. Querem saber qual ato infracional foi cometido, em quais circunstâncias e por fim não deixam o adolescente cumprir medida no órgão. É a exclusão social por quem detém a prerrogativa de trabalhar com a inclusão. Segundo informações das técnicas socioeducativas orientadoras, as instituições que mais aceitam os adolescentes para cumprirem a medida de prestação de serviços à comunidade têm sido as igrejas evangélicas. O segundo tipo de encaminhamento é sobre a escolarização. Na medida de liberdade assistida, uma das ações adotadas é o encaminhamento para a escola, nos casos em que o adolescente não se encontre matriculado ou efetivamente estudando. Acontece que as escolas não querem receber os adolescentes, mesmo sendo um direito assegurado até mesmo pela Constituição. A resposta das servidoras das escolas são sempre as mesmas, segundo me informaram as entrevistadas. Falam inicialmente que não tem vaga naquela escola, e após muita insistência das profissionais que acompanham os adolescentes, perguntam se o adolescente está cumprindo medida socioeducativa, porque neste caso aquela escola não vai quer ou não tem vaga. O entrave se mostra tão intransponível que, por fim, as entrevistadas que acompanham adolescentes em cumprimento de medidas têm que entrar em contato com a Secretaria de Educação para efetivarem a matrícula do adolescente.

Sobre o eixo 3 de perguntas, as respostas de algumas delas serão explicitadas e melhor analisadas. Ressalto que todo o teor das entrevistas foi levado em conta nessas análises dos 3 eixos constantes no roteiro de perguntas. Além disso, boa parte do conteúdo das respostas do eixo 3 já foram trabalhados e analisados acima.

Tabela n. 5 Questões e respostas do eixo 3 do Roteiro de Perguntas

	<u>Questões:</u>
--	------------------

<u>Nome</u>	3 a) O (a) sr (a) considera o SINASE importante para a área do adolescente em conflito com a lei? O (a) sr (a) entende que o SINASE é uma política pública inclusiva? 3 c) O SINASE é todo aplicado na prática? Quais são as maiores dificuldades encontradas hoje no sistema socioeducativo? Como é a infraestrutura, capacitação humana e recursos financeiros?
Maria	3 a) Sim. Exalta o fato de que agora é lei e que é um marco. Fala também do SIMASE de Goiânia e a Rede articulada entre vários órgãos para a garantia de direitos. 3 c) “Estamos falando de políticas públicas dentro de uma democracia que ainda não é plena, então o acesso às políticas públicas ainda não são integrais”. Diz que um ponto crucial entre as dificuldades encontradas é a falta de investimento, que tem sido pouco na área de assistência social, deixando mais pessoas em situação de vulnerabilidade.
Mariana	3 a) “Sim, o SINASE é muito importante, porque ele dá um suporte para os adolescentes das medidas socioeducativas; eu acho que ele é um marco legal. (...) Para mim o SINASE é uma política pública inclusiva sim, e que vem dar suporte da lei para os adolescentes, para que ele se sinta inserido. E é importante porque é algo imposto; a lei impõe; então oportuniza cobrar.” 3 c) “Não, o SINASE não é todo aplicado na prática. Uma das maiores dificuldades que a gente encontra é a dificuldade de inserir os adolescentes nas escolas. (...) Outra dificuldade é colocar o adolescente para cumprir as medidas; outra dificuldade é o encaminhamento para o mercado de trabalho, porque a gente tem muitos entraves. A

	infraestrutura, capacitação humana e recursos financeiros são péssimos. Temos alta rotatividade de funcionários, porque se paga muito mal. Hoje eu estou acompanhando 31 adolescentes, enquanto deveria ser 20 adolescentes por técnico.”
Perpétua	3 a) “Sim, o SINASE é extremamente importante, porque ele é um adendo ou uma complementação do que está no ECA. É muito importante para orientação do nosso trabalho. O SINASE é inclusivo sim. O adolescente vai cumprir uma medida em meio aberto, mas o objetivo dessa medida não é punitivo, mas sim socioeducativo.” 3 c) “Não. As maiores dificuldades seriam os entraves em trabalhar com outras políticas. Existe uma Rede, mas temos muitos entraves. (...) Os técnicos aqui não acompanham 20 adolescentes como está estabelecido no SINASE, eles acompanham de 35 a 40. Então como que é o trabalho deste técnico? Como que é esse acompanhamento? Eu não tenho carro para fazer visita antes de entregar o PIA⁵².”
Caetana	3 a) “Sim, o SINASE é importantíssimo, até por ser lei. E é a partir dessa lei que a gente consegue muitas vezes cobrar. (...) O SINASE é sim uma política pública inclusiva.” 3 c) “Não, não é todo aplicado na prática. Por exemplo, nas diretrizes do SINASE, fala-se em uma média de 20 adolescentes por profissional, mas hoje tem CREAS com 35 adolescentes por técnico. Então a nossa maior dificuldade é não conseguir cumprir o SINASE, seja por questões estruturais, financeiras, seja porque o socioeducativo não é muito visível. (...) Infraestrutura dificulta muito trabalhar com o SINASE, pois não conseguimos contratar o mínimo que as

⁵² Plano Individual de Atendimento.

	diretrizes pedem. A capacitação humana também é deficitária. As vezes a estrutura maior proporciona a capacitação e a Secretaria barra e não nos deixa participar dos cursos. Recursos financeiros são muito escassos no sistema socioeducativo, pois ele é muito pouco visado.”
Manuela	3 a) “Sim, acho que o SINASE é importante e também acho que ele é inclusivo.” 3 c) “Não, o SINASE não é todo aplicado na prática. Boa pergunta, qual é a dificuldade de implementar o SINASE? Acho que tem coisas simples; coisas de gestão, como por exemplo o PIA; ele é feito na unidade e por que ele não pode ser informatizado, como está no SINASE?”
Ana Joaquina	3 a) “Sim.” O SINASE “é construído e preocupado mais com o nível de internação. (...) Eu considero sim [que o SINASE é inclusivo]. Porque quando a gente acompanha o adolescente e diz para ele que o Juizado mandou ele cumprir aquela medida é uma coisa; agora quando a gente atende o adolescente e a família, e fala para ele que podemos encaminhá-lo para o mercado de trabalho e para cursos de profissionalização, que podemos encaminhar alguém da sua família para um psicólogo e tratamento odontológico, e ter referências para ele fazer sua documentação, e ele poder ser uma pessoa de bem, é diferente. Isso muda tudo.” 3 c) “Não. (...) A maior dificuldade encontrada hoje no sistema para mim é o fato de o adolescente não poder fazer um tratamento contra a drogadição. É o que mais emperra. Se tivessem acesso, muitos adeririam, muitos fariam. Ele [adolescente] começa com 13 cumprindo medida, passa por 14, depois por 15 e ainda está no sistema, aí ele vai para a internação, sai com quase 16, pratica outro ato infracional,

	muda de município, depois volta, e persiste o mesmo foco, o mesmo problema. É o problema de drogadição.”
Rosário	Não respondeu a essas questões.

(Fonte: elaboração própria a partir das entrevistas realizadas).

A primeira constatação é de que todas as profissionais consideram a política pública do SINASE de extrema importância para a área do adolescente em conflito com a lei. Dentre as falas, dizem que é um marco e que o fato de ser lei ajuda na cobrança dos direitos e responsabilização de instituições. Ainda, consideram o SINASE enquanto política pública como sendo inclusiva, não obstante existirem vários entraves na prática.

Para as profissionais, o SINASE não é todo aplicado na prática. Dentre as maiores dificuldades encontradas hoje no sistema socioeducativo, o ponto mais acentuado é o da falta de articulação em rede para que os encaminhamentos tenham sucesso. Alguns aspectos envolvendo a infraestrutura, capacitação humana e recursos financeiros também foram citados. Um exemplo é o da alta rotatividade de prestadores de serviço no cargo de técnico (a) socioeducativo orientador (a), pois o salário, segundo as profissionais, não é adequado e as condições de trabalho não são as melhores. Com esse fato, a capacitação e qualificação humana no sistema socioeducativo ficam comprometidas, pois quem é prestador(a) de serviços acabam não ficando por longo tempo no cargo. Então, todo o planejamento de capacitar a equipe que acompanha os adolescentes nas medidas passa também por esse gargalo, que é excludente.

Soma-se a isso as informações sobre a quantidade de adolescentes que cada profissional acompanha nas medidas socioeducativas. Enquanto o recomendado são 20 adolescentes para cada técnica, na prática tem algumas profissionais que fazem o acompanhamento de mais de 35 adolescentes.

Outro tema citado e também já trabalhado foi a falta de investimento pelos entes federativos na área da assistência social e em especial no sistema socioeducativo municipal, que não tem um forte grau de impacto na sociedade.

As outras dificuldades levantadas, que é a questão do encaminhamento para a escola e para cumprimento de PSC também já foram analisadas.

As questões 3 “d” e 3 “i” serão trabalhadas de maneira conjunta, pois guardam similaridades nas respostas das profissionais. A primeira indaga se o adolescente em conflito com a lei é encaminhado para o mercado de trabalho com as oportunidades prescritas pelo SINASE. E como se dá a profissionalização do adolescente em conflito com a lei? E a segunda pergunta é direcionada no seguinte sentido: quanto aos programas sociais correlatos à área do adolescente em conflito com a lei (PRONATEC, Bolsa Família, BPC, Renda Cidadã, Pro Jovem, Programa Primeiro Emprego, Jovem Aprendiz, etc.), como tem sido a interação entre essas políticas e o sistema socioeducativo?

De um modo geral, a fala das entrevistadas se deu pelo sentimento de frustração diante do esforço para conseguir encaminhamentos para os adolescentes, seja para qualificação, seja para mercado de trabalho. Isso porque, segundo elas, há disponibilidade de vagas em cursos amparados em políticas públicas que são voltadas para públicos prioritários, como é o caso do PRONATEC⁵³, mas apesar de ser compromissado formalmente com a disponibilização de vagas para os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, é uma política que não se adequa ao público alvo, ou seja, requer como condição de acesso ao programa, requisitos que, em geral, o público do sistema socioeducativo não possui.

“É frustrante. Tem vaga, sobra vaga. Os adolescentes não têm todos os requisitos para terem acesso aos cursos. As políticas públicas não se adequam a eles. Eles as vezes não têm sequer a documentação. Eles têm que ter uma idade certa, com escolaridade certa, e nós não conseguimos garantir isso. Então isso foge totalmente da realidade. É uma política que não é inclusiva para eles. Não é democrática.” (Ana Joaquina)

⁵³ Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego.

“Quando a gente vai a reuniões com o Judiciário, eles falam pra gente que estão sobrando vagas. O problema é que o sistema não foi feito para os adolescentes em conflito com a lei. O sistema não se adequa a eles. Eles acham que os adolescentes que têm que se adequar ao sistema, mas a gente vê que é o contrário; o sistema que deve se adequar as necessidades das pessoas. Não adianta criar uma política pública que não vai servir para o povo brasileiro; não adianta criar um emprego para o adolescente exigindo ensino médio completo ou ensino superior cursando, se o adolescente só tem o fundamental ou nem isso. Se o público alvo não tem essas condições, deve-se criar cursos de profissionalização adequados para esse público. Então o sistema quer exigir do adolescente que está cumprindo medidas socioeducativas o ensino médio completo, sendo que mesmo se ele estivesse em um ensino regular, seria difícil para ele conseguir aquela vaga. Ele entra no sistema de 12 a 17, e se estivesse em escola regular já seria difícil encaminhar com a exigência de ter o ensino médio completo; ainda mais os nossos adolescentes, que ficam sem estudar por 2 ou mais anos ou reprovam. Nem se fosse para um adolescente de escola particular, que faz tudo certinho, as vezes ele não se enquadraria na vaga. Essas vagas são disponibilizadas através de parcerias, como o Pro-Cerrado e Sistema “S”. No início do ano o Pro-Cerrado disponibilizou muitas vagas, mas nós ligávamos nos CREAS e as técnicas falavam que não tinham adolescente com aquele perfil para encaminhar, porque precisava estar cursando ensino médio. Então não é muito a realidade. Não falta curso profissionalizante nem encaminhamento para o mercado de trabalho. O que falta é o sistema se adequar à realidade dos adolescentes.” (Caetana) (grifos meus).

Dentre a intensificação das ações intersetoriais da área de educação profissional, o Levantamento do SINASE de 2013 determina a parceria entre o PRONATEC – SINASE para se estabelecer diretrizes específicas para a educação profissional e adequação do SINASE aos cursos oferecidos.

Ao invés de os cursos oferecidos se adequarem ao SINASE e ao seu público de adolescentes em conflito com a lei, o próprio documento inverte a

relação, expressando o que as profissionais relataram: os cursos profissionalizantes não são feitos para os adolescentes em conflito com lei. O mecanismo de exclusão aqui é ainda mais visível.

Mais um ponto crucial ao analisar a política pública para o adolescente usuário do sistema socioeducativo diz respeito à falta de imposição, dentro da lei instituidora do SINASE, de determinar órgãos ou entidades específicas que deveriam acolher e inserir os adolescentes em cursos de educação profissional que fossem compatíveis com o perfil dos jovens do sistema socioeducativo. No entanto, a lei do SINASE se restringiu a dizer que as instituições do Sistema “S”, como o SENAI⁵⁴, poderão ofertar vagas para os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.

Fica claro que a política pública do SINASE não trata das formas concretas de inclusão do adolescente em conflito com a lei, restringindo-se a ditar diretrizes e princípios a serem alcançados, em grande medida, por Estados e Municípios.

Quanto a interação das políticas correlatas ao adolescente em conflito com a lei e o SINASE, as falas são no mesmo sentido:

“O problema é da adequação. Se esses programas não se adequarem à realidade do sistema socioeducativo, eles não se encaixam. Então não é que esses programas não funcionem. Eles funcionam. Só não funcionam para o público do socioeducativo. Se olharmos o quantitativo de adolescentes que são realmente inseridos nesses programas, o número é muito pequeno.” (Caetana). (Grifo meu).

E sobre o recebimento de benefícios como Programa Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada, por parte da família do adolescente, as respostas foram no sentido de que são feitos os encaminhamentos assim que verificados os requisitos pela(o) profissional que acompanha o adolescente. Assim: “a maioria que eu atendia tinha algum benefício. Mas algumas famílias não tinham e nem queriam ter. Mas a maioria, por causa da baixa renda tinha.

⁵⁴ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.

Ocorre que algumas perdem porque o adolescente não está estudando, aí cortaram o benefício”.

Passada essa análise diante das entrevistas realizadas com atores participantes do sistema socioeducativo a nível municipal de Goiânia, permeada de concepções desenvolvidas em dois anos de trabalho de campo, aponto alguns elementos que me parecem se adequar às definições que optei de mecanismos de inclusão e de exclusão social do adolescente em conflito com a lei e que já foram analisados.

De maneira geral, os mecanismos de inclusão social dos adolescentes em conflito com a lei em meio aberto se fundamentam nos marcos legais do SINASE, do ECA e da Constituição Federal enquanto documentos imperativos que possibilitam ações que têm a finalidade de ressignificar e garantir direitos aos adolescentes, com sustentáculo na proteção integral. Como medida analisada, a aprovação do Sistema municipal de Goiânia – SIMASE também se alinha como instrumento de inclusão social pelo empenho de convocar os demais órgãos às suas responsabilidades e articular uma Rede de Garantia de Direitos através da intersetorialização das políticas públicas.

Quanto aos mecanismos de exclusão do adolescente em conflito com a lei, se destacam os entraves e barreiras, por vezes intransponíveis, que contribuem para a não garantia de acesso e efetivação de direitos dos adolescentes, sua ressignificação diante do ato infracional, além de sua inserção em práticas/atividades que contribuam significativamente para o seu pleno desenvolvimento enquanto cidadão. Os obstáculos aos encaminhamentos, especialmente para cumprimento de PSC em instituição parceira e para a escolarização se destacam, juntamente com a não adequação aos adolescentes das políticas públicas de profissionalização e de mercado de trabalho. Também se mostram como mecanismos de exclusão social a não prioridade governamental com o sistema socioeducativo, as incompletudes da infraestrutura de execução do SINASE e as rupturas no ciclo da política pública, com a nula ou pouca avaliação e responsividade, além da não continuidade de ações.

3.3 Apresentação e análise dos dados produzidos a partir dos formulários da pesquisa: Levantamento do Sistema Socioeducativo Municipal em Goiânia.

Esta pesquisa também se ocupou da produção de dados a partir dos prontuários dos adolescentes em conflito com a lei constantes na Gerência de Média Complexidade da Secretaria de Assistência Social de Goiânia. O acompanhamento de execução das medidas socioeducativas em meio aberto (LA e PSC) é atribuição do Município e é realizado nas 5 unidades de CREAS regionalizados. A GERMED é o órgão administrativo que gere o sistema socioeducativo a nível municipal.

O projeto de pesquisa intitulado “Levantamento do Sistema Socioeducativo Municipal em Goiânia” é uma pesquisa guarda-chuva concebida pelo Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência – NECRIVI, da Faculdade de Ciências Sociais – FCS, da Universidade Federal de Goiás – UFG, que tem por objetivo fazer um levantamento total do sistema socioeducativo em meio aberto no Município de Goiânia.

Enquanto pesquisador estou vinculado ao NECRIVI e, por conseguinte à pesquisa desde o segundo semestre de 2014. A pesquisa, que ainda está em andamento, tem se mostrado reveladora nos dados e relatórios já produzidos⁵⁵.

Como já discorrido no tópico anterior, o sistema socioeducativo em meio aberto é pouco utilizado para pesquisas, e por isso, se mostra como um vasto campo de investigação.

Na SEMAS, a pesquisa contempla entrevistas com profissionais do sistema socioeducativo, além de um levantamento de todos os prontuários arquivados que vão desde o ano de 1998 até os dias de hoje.

⁵⁵ Exemplo disso é a Nota Técnica Adolescentes em conflito com a lei em Goiás: atos infracionais, vitimização e perfil socioeconômico (NECRIVI, 2015).

Além disso, o acesso que os pesquisadores têm ao ambiente de trabalho da SEMAS oportuniza a utilização de um instrumento importante de pesquisa, qual seja: o diário de campo, que são as observações rotineiras feitas pelo pesquisador. Ressalto o uso de tal instrumento.

Quanto ao lapso temporal, nós pesquisadores demoramos cerca de um ano para fazer a separação e catalogação de todos os mais de 5.000 prontuários de acordo com o ano do cometimento do primeiro ato infracional. Os prontuários são encaminhados para arquivo na SEMAS assim que for extinta a medida socioeducativa do adolescente.

Quanto às dificuldades encontradas, creio que a principal seja a não sistematização de um modelo de prontuário que possua os documentos da assistência social e as peças jurídicas imprescindíveis de qualquer processo. Assim que o adolescente recebe uma sentença que lhe impõe o cumprimento de alguma medida socioeducativa em meio aberto, ele é atendido inicialmente no Juizado da Infância e Juventude e encaminhado para o CREAS da região onde mora.

Na SEMAS, há prontuários que contém 7 páginas, que não têm sequer o ato infracional cometido pelo adolescente. Outros, com 200 páginas, com idas e vindas entre internação e medidas em meio aberto. O fato é que não há uma sistematização de procedimento quanto aos prontuários.

Com isso, encontramos prontuários que não possuem informações básicas sobre o adolescente e seu processo, como a sentença do Juizado e qual medida socioeducativa foi aplicada. No entanto, em matéria de pesquisa, o não dado também é um dado, pois fornece pistas de análise da estruturação do sistema socioeducativo.

Um fato importante de relatar é o não preenchimento dos dados nos prontuários. Em boa parte destes, documentos importantes para a pesquisa como a situação socioeconômica do adolescente e de sua família não estão preenchidos, o que demonstra a fragilidade dos registros de acompanhamento das medidas socioeducativas a nível municipal.

Foi elaborado e aperfeiçoado pelos membros do NECRIVI, no ano de 2015, um formulário (questionário, que se encontra em anexo) que é aplicado nos prontuários contendo perguntas de diversas pesquisas.

Ainda, no ano de 2015 foram feitos dois pré-testes de aplicação do questionário, além de um curso de formação em sistema socioeducativo com a equipe de pesquisadores.

Para esta pesquisa, adoto o lapso temporal de 2011-2014, o que configura mais de 1.500 prontuários. Pela impossibilidade do tempo e em virtude do recorte desta, utilizo o método estatístico do plano amostral sistemático para analisar os prontuários desse período. Ressalto que o erro amostral é de 5% e o nível de confiança é de 95%, considerado alto para as ciências sociais.

A fórmula de cálculo amostral utilizada é a seguinte⁵⁶:

$$n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot p \cdot (1 - p)}{Z^2 \cdot p \cdot (1 - p) + e^2 \cdot (N - 1)}$$

Onde:

n - amostra calculada

N - população

Z - variável normal padronizada associada ao nível de confiança

p - verdadeira probabilidade do evento

e - erro amostral

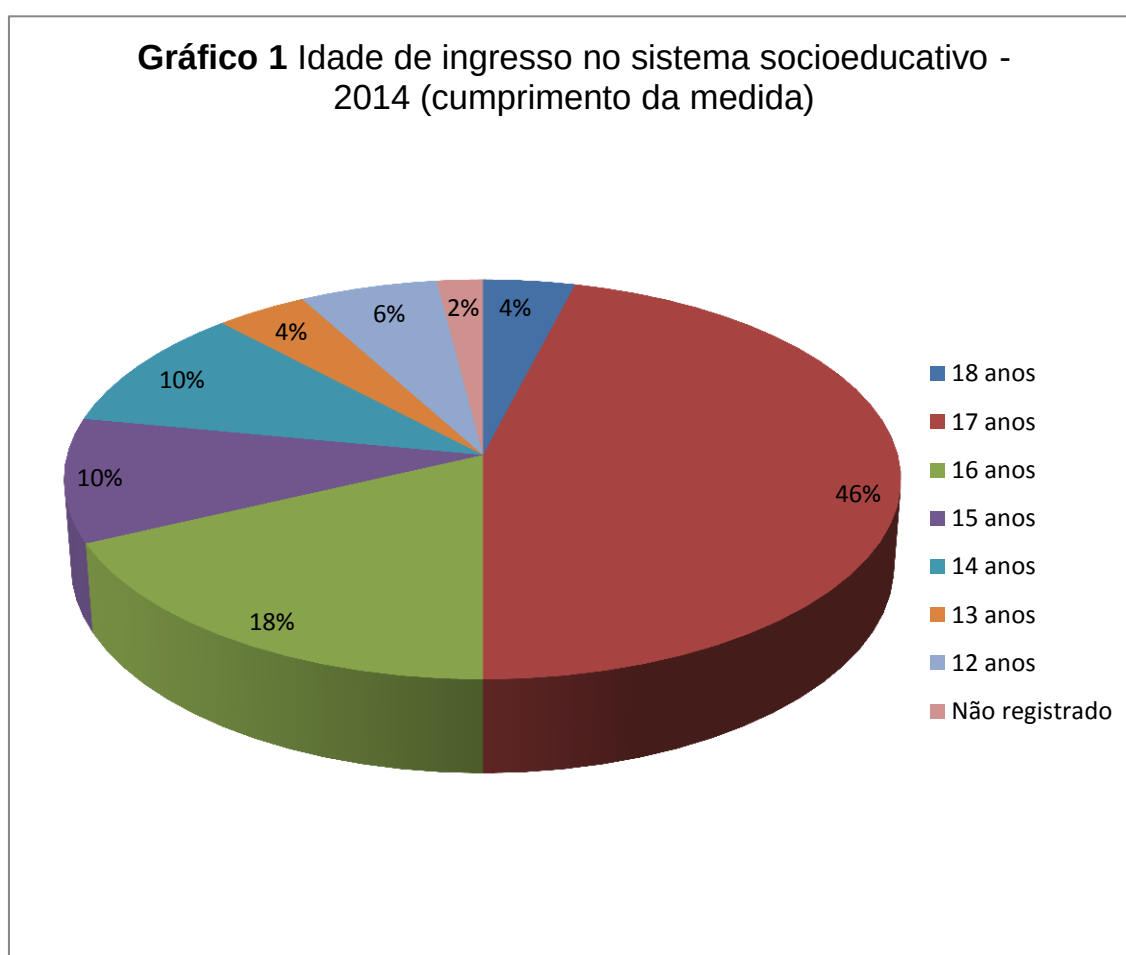
Assim, a amostra total é de 310 prontuários⁵⁷.

⁵⁶ Conforme SANTOS, Glauber Eduardo de Oliveira (s. d.).

⁵⁷ Ressalto que a quantidade geral dos prontuários de 2014 aumentou durante a produção e análise dos dados desta pesquisa. Isso porque o ano de 2014 é o mais recente dentro da pesquisa e, como o local de coleta dos dados é no arquivo dos prontuários, somado ao fato de que a separação e catalogação dos prontuários se dão pelo ano do cometimento do primeiro ato infracional, não raramente os prontuários de 2014 ainda estão abertos nos CREAS. Entretanto, foi mantido o mesmo número da amostra, sem constar vício de amostragem (conforme Laboratório de Epidemiologia e

As perguntas trabalhadas na amostra são (de acordo com o questionário geral da pesquisa – em anexo): P 2, que contempla a idade do adolescente de quando ingressou no sistema socioeducativo; P 12, sobre renda familiar; P 14, que trata do nível de escolarização do adolescente e a P 28.2, se o adolescente foi inserido em algum programa ou curso de capacitação e qualificação profissional e/ou mercado de trabalho.

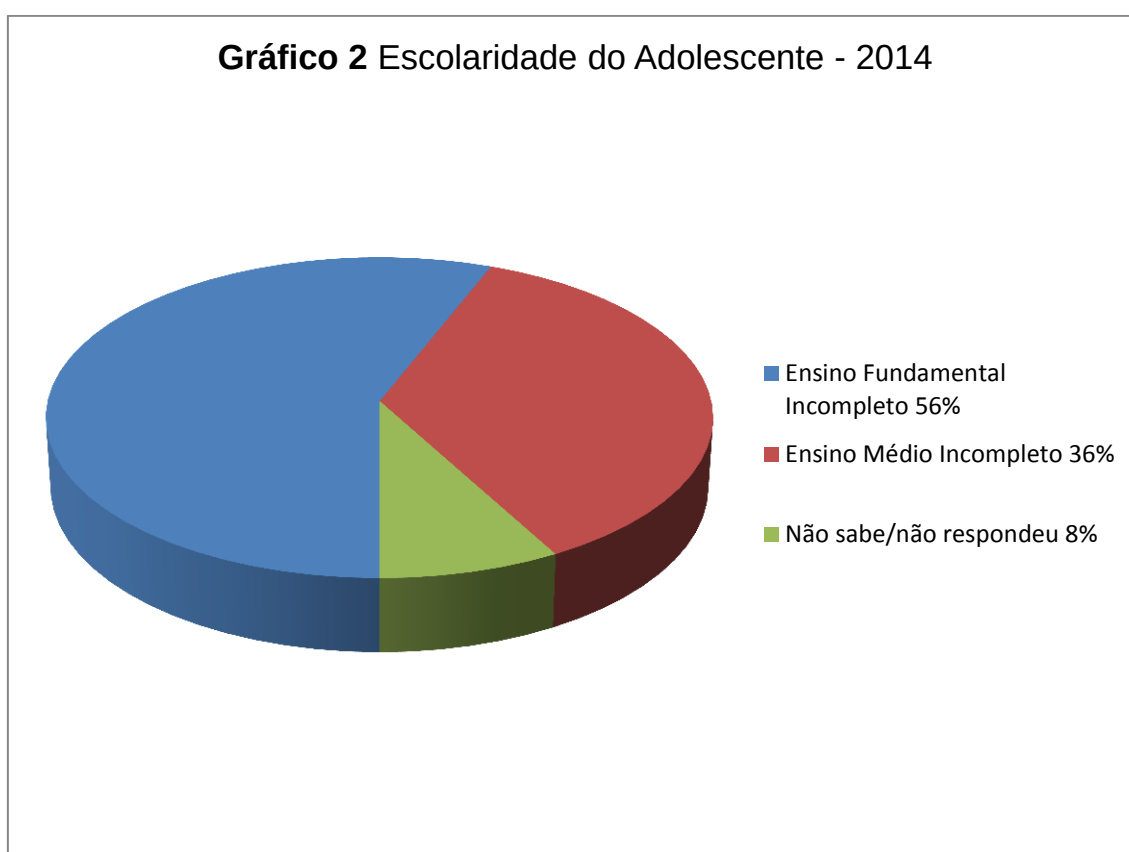
Da série de 2014 a produção de dados diretamente nos prontuários disponibilizou duas informações a mais do que o restante da série: o nível escolar dos adolescentes e a idade em que ingressaram no sistema socioeducativo.



(Fonte: produção própria através dos dados de prontuários 2014 da SEMAS).

A seguir, apresento os dados dessa parte da pesquisa.

Quanto a idade dos adolescentes ingressantes no sistema socioeducativo que cometeram ato infracional no ano de 2014, a porcentagem é a seguinte: aos 18 anos ingressaram 4% dos adolescentes; 46 % ingressaram com 17 anos; 18% dos adolescentes ingressaram com 16 anos; 10% ingressou com 15 anos; outros 10% ingressou com 14 anos; 4% aos 13 anos; 6% aos 12 anos de idade; e 2% não se sabe, porque não constava nos prontuários.

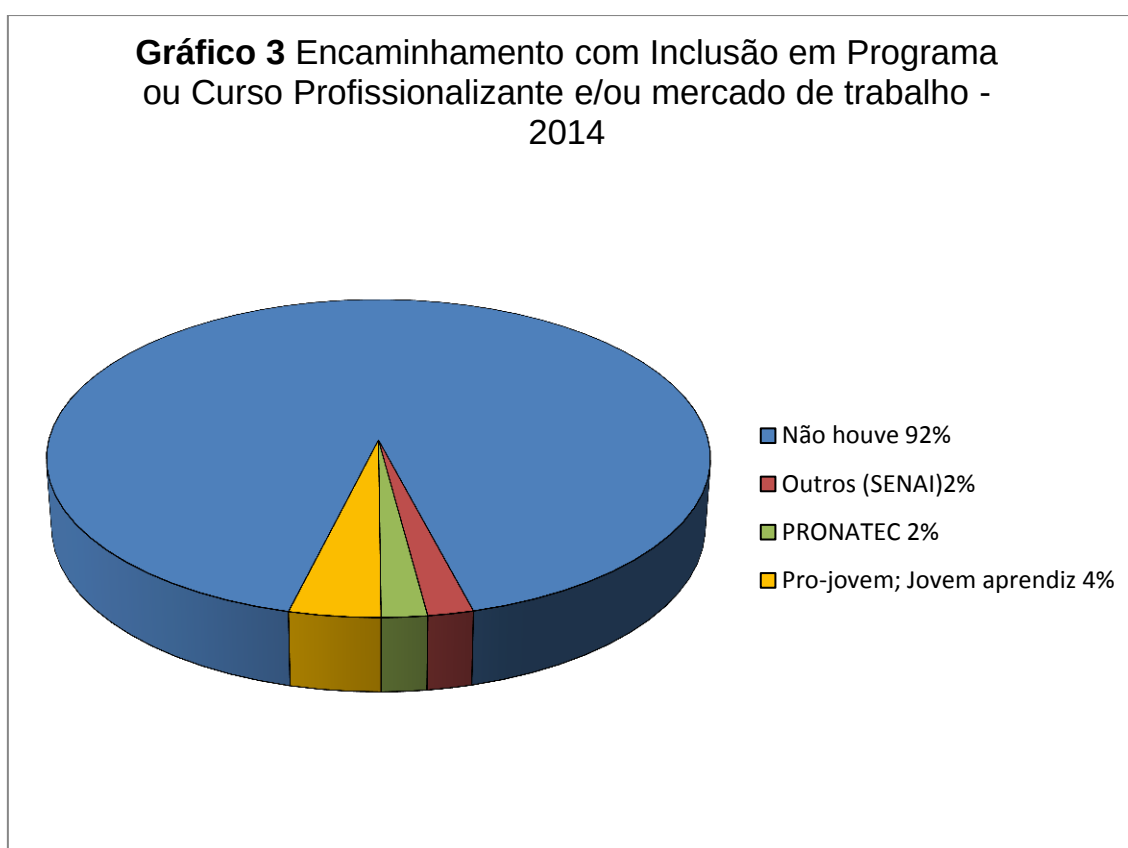


(Fonte: produção própria através dos dados de prontuários 2014 da SEMAS).

Se somarmos a porcentagem dos adolescentes que ingressaram em 2014 no sistema socioeducativo com 15, 16, 17 e 18 anos (Gráfico 1), teremos o quantitativo de 78% dos adolescentes. Com essas idades, o adolescente em segmento normal de escolarização teria concluído o ensino fundamental e estaria pelo menos cursando o ensino médio. No entanto, os dados constantes

no Gráfico 2 mostram que apenas 36% já concluíram o ensino fundamental. Isso significa que mais da metade dos adolescentes do sistema socioeducativo estão com defasagem escolar. Esse dado corrobora o que as profissionais falaram nas entrevistas, que os usuários do sistema socioeducativo têm uma grande defasagem escolar.

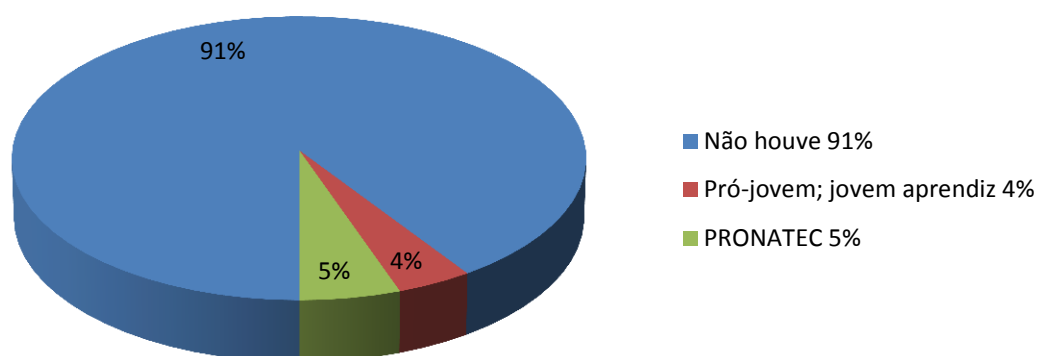
Outro ponto de análise que confirma os entraves do sistema socioeducativo municipal são os encaminhamentos realizados pelo CREAS que findam com sucesso. O índice, como se pode ver no gráfico abaixo é muito baixo para uma política pública que tem um caráter inclusivo como o SINASE.



(Fonte: produção própria através dos dados de prontuários 2014 da SEMAS).

Pelos dados de 2014, apenas 8% dos adolescentes foram efetivamente incluídos em cursos, programas ou no mercado de trabalho. Isso demonstra o quanto a implementação da política pública se encontra equivocada, no caso de ela pretender incluir de fato os adolescentes.

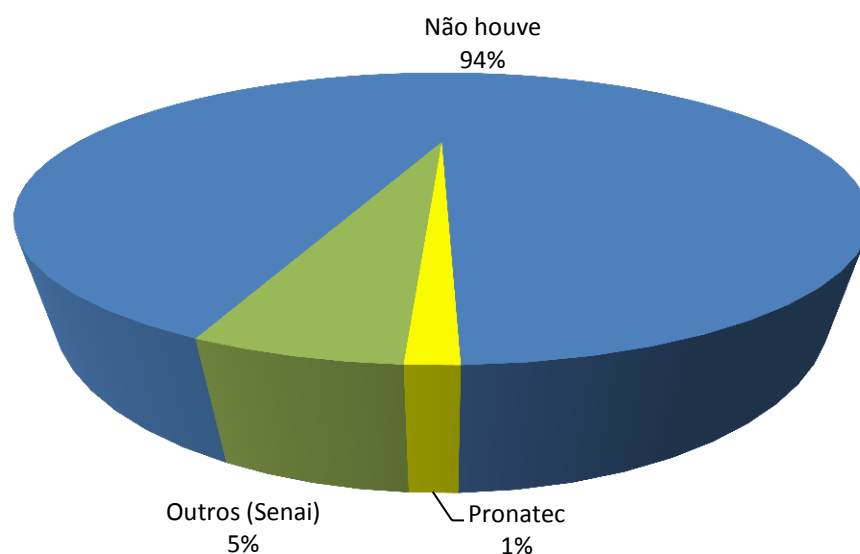
Gráfico 4 Encaminhamento com Inclusão em Programa ou Curso Profissionalizante e/ou mercado de trabalho - 2013



(Fonte: produção própria através dos dados de prontuários 2013 da SEMAS).

O gráfico de 2013 mostra resultado muito semelhante. Em 2013, 91% dos adolescentes usuários do sistema socioeducativo não foram incluídos em cursos ou programas profissionalizantes.

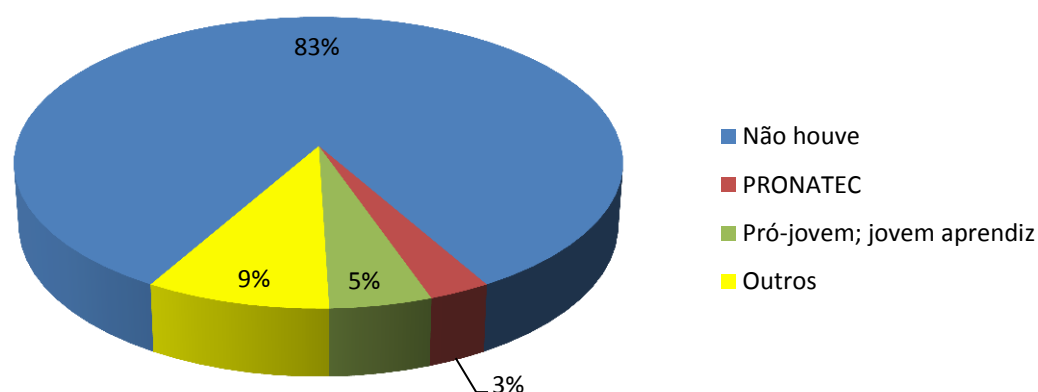
Gráfico 5 Encaminhamento com Inclusão em Programa ou Curso Profissionalizante e/ou mercado de trabalho - 2012



(Fonte: produção própria através dos dados de prontuários 2012 da SEMAS).

Mais uma vez os dados são muito similares. Em 2012, 94% dos adolescentes que passaram pelo sistema socioeducativo municipal em Goiânia não foram incluídos em cursos de qualificação profissional nem no mercado de trabalho.

Gráfico 6 Encaminhamento com inclusão em Programa ou Curso Profissionalizante e/ou mercado de trabalho - 2011



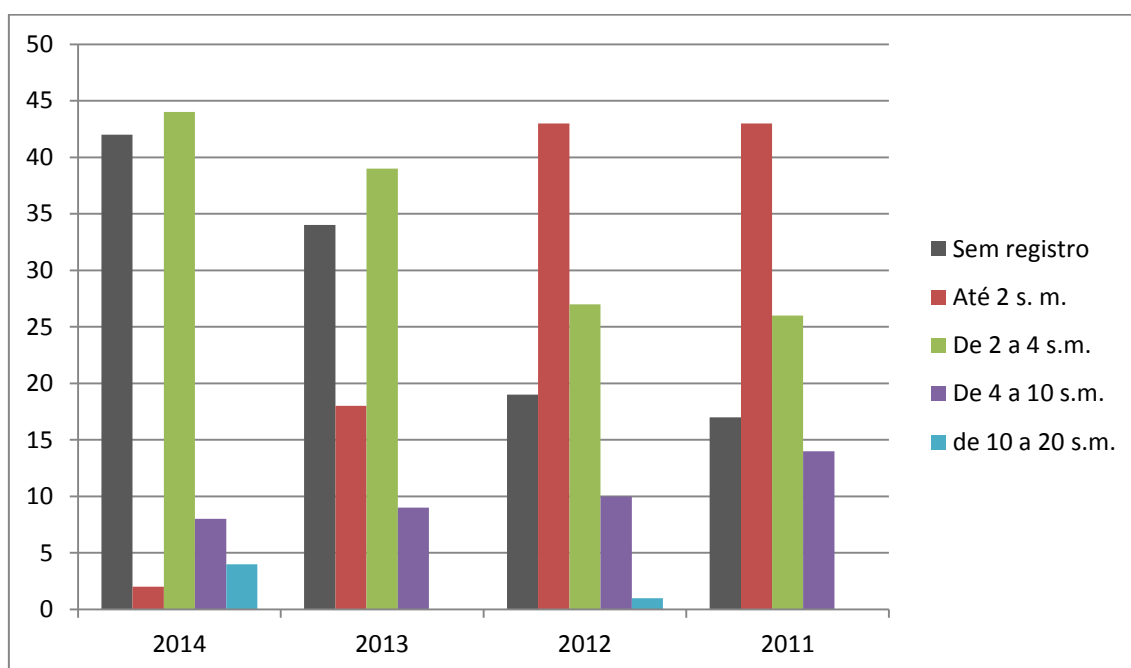
(Fonte: produção própria através dos dados de prontuários 2011 da SEMAS).

O único gráfico da série 2011-2014 que destoa parcialmente dos demais é o gráfico 6, que retrata 2011. Nesse ano, 83% dos adolescentes não foram incluídos em programas ou cursos profissionalizantes nem foram absorvidos pelo mercado de trabalho.

Traçando uma comparação entre esta série 2014-2011, o que fica evidente é o fracasso nas ações de inclusão e de garantias de direitos aos adolescentes em conflito com a lei, público considerado prioritário, mas que não vê seus direitos serem implementados.

A falta de articulação da Rede de garantia de direitos também fica latente se contrastada com esses dados, pois em um setor de encaminhamento que mais poderia trazer efeitos positivos para o adolescente como é o da profissionalização e da capacitação para o mercado de trabalho, o jovem não está sendo incluído. Inúmeras barreiras, que foram analisadas no tópico anterior, se fazem presentes para que a inclusão não aconteça, e quando ela acontece, não é de maneira satisfatória, que eleva e ressignifica o adolescente.

Gráfico 7 Renda familiar dos adolescentes em conflito com a lei 2011-2014



(Fonte: produção própria através dos dados de prontuários de 2011, 2012, 2013 e 2014 da SEMAS).

No gráfico acima, cada barra representa o valor em porcentagem, dentro do ano, que equivale à renda familiar dos adolescentes em conflito com a lei. Nota-se que a renda familiar média nos anos de 2011 e 2012 se manteve similar, com índice acima de 40% para renda de até 2 salários mínimos. Já nos anos de 2013 e 2014, a renda familiar média sobe para o patamar de 2 a 4 salários mínimos e há uma redução drástica na porcentagem da faixa de renda familiar de até 2 salários mínimos. Entretanto, essa abrupta redução é

acompanhada de um vertiginoso aumento das taxas de prontuários que não possuem o registro de qual é a renda familiar. O sentido mais lógico é creditar à elevação das taxas de não preenchimento a queda expressiva do índice dos mais pobres no sistema socioeducativo. Assim, é provável que dentro desses 42 % de taxa de prontuários sem registro das informações (2014) esteja escamoteado uma parcela desses dados da renda familiar mais baixa. Não obstante, a renda das famílias dos adolescentes em conflito com a lei permanece em baixo patamar.

Tabela n. 6 Raça/cor de adolescentes em centros de internação no ano de 2013

Cor/Raça	Porcentagem
Pretos/pardos(as)	75,9%
Branco/as	22,3%
Amarelo/as	0,6%
Indígena	0,1%
Não informado	1%

Fonte: Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo, 2013
Elaboração: Necrivi.

O sistema socioeducativo recebe um tipo de perfil específico de adolescentes. Em grande parte, são pretos ou pardos (75,9%), com baixa renda familiar (2 a 3 salários mínimos), com alto índice de evasão escolar (69,8% em 2013, segundo Nota Técnica do NECRIVI, 2015).

Esses dados não nos dão pistas sobre a existência de mecanismos de inclusão social, pelo contrário, trazem novamente mecanismos que excluem os adolescentes. Sobre as políticas de escolarização e políticas de profissionalização:

é o que se verifica com as políticas de escolarização formal, marcadas pelo desestímulo às atividades espontâneas, pelo tédio e ociosidade. De igual modo, é o que ocorre com as políticas de profissionalização, marcadas pelo mesmo espírito

que rege a disciplina do trabalho fabril, ou seja, pelo domínio espacio-temporal da atividade ocupacional expressa na pontualidade, na assiduidade, na permanência, na fixação de atenção, no manuseio adequado de instrumentos e de equipamentos, horizonte que pouco encontra ressonância na cultura de jovens e crianças “assistidos.” (ADORNO, 1993, p. 207).

“Não observo, em minha pesquisa, a efetivação de uma rede de políticas e serviços públicos que garanta ao adolescente o acesso a oportunidades cidadãs” (MALVASI, 2011, p. 169).

Por fim, todas essas informações, gráficos, dados e análises, se pensados de uma maneira crítica e sistêmica, e levando em consideração a abordagem teórica sobre Estado, democracia e políticas públicas, contribuem para refletir sobre o problema de pesquisa.

Pensar o problema de pesquisa é atingir ou não aquilo que se espera, diante de por à prova a(s) hipótese(s) de trabalho. Toda essa conjuntura de Estado enquanto instituição de exercício do poder por excelência, que é desenhado para não abrigar a todos de maneira indistinta, permeado pelo modo de regência das instituições e o agir político-democrático, norteiam todo o processo de feitura e vivência da política e, por conseguinte, da sociedade.

Assim, esse conjunto de conhecimento é manejável e serve para analisar o que é proposto. Mecanismos de inclusão e de exclusão, da maneira como coloquei, se prestam a examinar algo que vá além do que se enxerga usualmente, pois assim como Offe observa, os não acontecimentos podem sugerir melhores explicações do que os fatos notórios.

CONCLUSÃO

“Apesar do seu caráter reduzido, a questão do adolescente infrator possui um indubitável efeito contaminante negativo sobre o conjunto das políticas sociais. Quem não resolve este problema compromete todas as políticas sociais para a infância em geral e os direitos humanos dos adolescentes em particular. A questão do adolescente infrator constitui um extraordinário termômetro da democracia.”

*Emílio Garcia Mendez – Ex-Consultor do
UNICEF*

Dentre as inúmeras sínteses que podem ser feitas sobre esta pesquisa, transmito as que mais me saltaram aos olhos.

Primeiramente, reputo que a hipótese trabalhada por esta pesquisa foi confirmada, pois através da articulação de conceitos advindos do referencial teórico, somada às abordagens de campo, apresentação de dados e análises feitas principalmente no capítulo 3, constatou-se que no contexto do Estado democrático brasileiro, há sim mecanismos de inclusão e exclusão atuando sobre os adolescentes em conflito com a lei. Ainda, por essa pesquisa possuir um tema macro (que não olha pontualmente para somente um objeto, e tem que articular conceitos e propor definições – como a de mecanismos de inclusão e de mecanismos de exclusão), o tema não foi esgotado. No entanto, a teoria articulada com o campo possibilita a confirmação da hipótese.

Assim, considero que a pergunta que dá sustentáculo, fundamentação e incentivo a esta pesquisa esteja respondida diante de todas as análises feitas.

Um caso trabalhado em que deixa clara a atuação concomitante de mecanismo de inclusão e de exclusão social sobre o adolescente em conflito

com a lei é o do encaminhamento para inclusão em cursos ou programas de profissionalização e /ou para mercado de trabalho. Ao mesmo tempo em que são ofertadas vagas para estes adolescentes, eles são excluídos por não possuírem os requisitos necessários para serem encaminhados.

O contexto do Estado democrático brasileiro se enquadra muito bem na definição de seletividade de Claus Offe, que é a restrição não-aleatória de um espaço de possibilidades. O espaço de possibilidades para uma inclusão social e ressignificação é proposto pelo SINASE, mas é sistematicamente encoberto pelos gargalos do sistema, pelos entraves de encaminhamento, pela carência de articulação, pela falta de infraestrutura, pelo distanciamento que há entre a elite burocrática que elabora e os profissionais que executam a política pública.

O campo do Estado se mostrou extremamente proveitoso, pois com a abordagem teórica crítica feita pôde-se visualizar, quando da empiria, a seletividade e a exclusão produzidas pelo Estado, muitas vezes de dentro do próprio Estado, como é o caso dos entraves no encaminhamento de cumprimento de prestação de serviços à comunidade para órgãos e instituições parceiras.

Algo interessante sobre a inclusão social também pode ser constatado pelo fato de que para o adolescente ser efetivamente incluído no mundo social, tem-se que ter um esforço muito grande de políticas bem articuladas e que todos os obstáculos encontrados sejam transpostos, enquanto que para o adolescente sofrer a atuação de algum tipo de mecanismo de exclusão social, basta que algum fator do sistema de garantia de direitos não funcione, o que retrata a normalidade do sistema, que nem articulado é. Isso mostra a real situação de vulnerabilidade e exclusão social do adolescente.

Ainda, pode-se afirmar que “a inclusão enquanto processo de normalização é uma forma de dominação, de controle e de governo.” (LUNARDI, 2001, s. p.).

A fragilidade dos dados da área do sistema socioeducativo em meio aberto ficou muito latente, principalmente nas entrevistas das profissionais, que

relatam as dificuldades diante de problemas, como o da alta rotatividade de prestadores de serviço.

Mais do que a fragilidade, o não preenchimento dos dados nos prontuários dos adolescentes também foram uma constatação muito clara dos gargalos e desafios do sistema socioeducativo municipal. Como já disse, o não dado (ou não preenchimento) também é um dado. Isso fica muito claro com a apresentação e análise do gráfico 7, sobre a renda familiar dos adolescentes em conflito com a lei (na série de 2011-2014).

Outra constatação é que o socioeducativo só é mostrado na mídia pelo meio fechado, principalmente com a internação. O meio aberto é desprovido de todos os tipos de incentivos, inclusive financeiros como foi analisado. Além disso, ele ainda é pouco pesquisado.

Um ponto que considero muito relevante é o da responsabilização da Assistência Social pelo sucesso ou fracasso da política socioeducativa. Com a definição de competência de acompanhar as medidas em meio aberto, a área da assistência recebeu um enorme dever de garantir direitos para os adolescentes, mas acima de tudo ela não foi empoderada para fazer valer esses direitos. É uma designação de competência sem o respaldo das outras políticas públicas setorializadas. Não é por menos que a palavra frustrante foi muito utilizada nas entrevistas.

A falta de prioridade das esferas de governo para com o sistema socioeducativo demonstra, cabalmente, que por mais que o Brasil tenha superado de maneira legal a doutrina da situação irregular e tenha aderido à proteção integral, o princípio da prioridade absoluta não se faz valer.

A democracia baseada na igualdade material fica muito aquém quando se fala de sistema socioeducativo. O adolescente que cumpre medidas socioeducativas “faz parte da comunidade política nacional apenas nominalmente. Seus direitos civis são desrespeitados sistematicamente. Ele é culpado até prova em contrário. Às vezes mesmo após provar em contrário”. (CARVALHO, s. d., p. 92 *apud* KOWARICK, 2003, p. 78).

Quanto às teorias da democracia contemporânea, elas circundam grande parte do que foi tratado na pesquisa de campo, principalmente com a apresentação e análise das entrevistas com as profissionais do sistema socioeducativo em meio aberto.

O modelo de democracia deliberativa poderia ser tentado para minimizar os problemas entre a elaboração e a implementação das políticas de socioeducação, em especial o SINASE, pois esse modelo normativo de democracia alinha racionalidade, participação e argumentação no processo de tomada de decisão.

O republicanismo cívico trata de um aspecto que é totalmente alheio ao adolescente em conflito com a lei, que é o fator associativo. As possibilidades para o engajamento do adolescente na vida pública não estão sendo geradas, motivo pelo qual eles não encaram a sociedade, de uma maneira geral, com sentimento de proximidade, solidariedade, e nem se sentem no dever para com seus pares, o que conflita com a medida de prestação de serviços à comunidade, por exemplo.

A democracia participativa se preocupa com a identificação das desigualdades concretas e, assim, busca a igualdade material. Na questão da entrevista sobre esse assunto, as entrevistadas consideraram a igualdade material muito importante para o regime democrático. Sobre a constatação de desigualdade, o perfil dos adolescentes deixa claro que os usuários do sistema socioeducativo municipal pertencem a uma faixa socioeconômica menos abastada e mais privada de direitos civis e sociais. O PIA e o Grupo InterAGIR são aspectos que ressaltam esse modelo democrático. O PIA (Plano Individual de Atendimento) deve ser construído com a efetiva participação do adolescente, e o Grupo InterAGIR é uma dinâmica multiprofissional feita com a participação das pessoas atendidas pelos CREAS (não somente os adolescentes). Ainda, as políticas públicas do SINASE e do SIMASE iniciaram sua elaboração com perfil participativo, buscando expandir as discussões com outros atores e com a sociedade. Assim, possibilitaram audiências públicas e reuniões. No entanto, como me foi relatado, quem não é da gestão só tem voz

até um certo ponto do processo de formulação da política pública e, para a democracia participativa, a participação refere-se à participação (igual) na tomada de decisões, o que não acontece.

A teoria da democracia do multiculturalismo se faz presente no intuito de desvelar os preconceitos e desigualdades perpetrados pelas sociedades contemporâneas contra grupos, desqualificando-os de forma sistemática. O grupo dos adolescentes em conflito com a lei se adequa firmemente a essa preocupação do multiculturalismo. Isso pode ser notado pelo estigma que carregam só pelo fato de terem passado pelo sistema socioeducativo. Não são enxergados enquanto pessoas em desenvolvimento, mas sim pelo ato infracional que cometeram. A exclusão social dos adolescentes em conflito com a lei, com a constante negação de respeito, reconhecimento e direitos se constitui uma preocupação da maior grandeza para o multiculturalismo.

A democracia liberal-pluralista se preocupa com a preservação dos direitos individuais do cidadão, principalmente com a liberdade individual, e ainda coloca em xeque que o Estado tenha como interesse o bem comum de todos, indistintamente. Isso é completamente corroborado durante toda a pesquisa, principalmente pelo enfoque da falta de prioridade governamental com o sistema socioeducativo.

O Estado democrático brasileiro, da forma como foi aqui analisado, mostra-se com características e ideais inclusivos (principalmente em marcos legais), mas ainda é fortemente excludente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Sérgio. A experiência precoce da punição. In: O MASSACRE DOS INOCENTES: a criança sem infância no Brasil. MARTINS, José de Souza. (Coord.). São Paulo: Editora Hucitec, 1993.

ALMEIDA, Juliana Fischer de. O republicanismo cívico de Rousseau: conciliação entre dever e autonomia. Revista Intuitio. Vol. 4, n. 1, Porto Alegre, Julho 2011, pp. 91-107.

ALVINO-BORBA, Andreilcy; MATA-LIMA, Herlander. Exclusão e inclusão social nas sociedades modernas: um olhar sobre a situação em Portugal e na União Europeia. Revista Serviço Social & Sociedade, n. 106, pp. 219-240, São Paulo, abr./jun. 2011.

AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública. LUA NOVA: Revista de Cultura e Política, n. 49, 2000. pp. 25-46.

AZEVEDO, Débora Bithiah de. 25 Anos do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Consultoria Legislativa. Câmara dos Deputados. Julho/2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/25-anos-do-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente/texto-base-conle>>. Acesso em: 4-2-2016.

BARRY, Brian. Social exclusion, social isolation and the distribution of income. Centre for Analysis of Social Exclusion — Case, Londres, p. 1-24, 1998.

BIANCHI, Álvaro. O CONCEITO DE ESTADO EM MAX WEBER. LUA NOVA: Revista de Cultura e Política, n. 92, São Paulo: 2014, pp. 79-104.

BID. A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina: relatório 2006 / Banco Interamericano de Desenvolvimento e David Rockefeller Center for Latin America Studies. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

BIRKLAND, Thomas A. An Introduction to the Policy Process. Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making. Second edition. Armonk, New York, London, England: M. E. Sharpe, 2006.

BOBBIO, Norberto. O FUTURO DA DEMOCRACIA, 12ª reimpressão, São Paulo: Editora Paz e Terra, 2011.

BOURDIEU, Pierre. Sobre o Estado. Curso no Collège de France (1989-1992). Lisboa: Edições 70, 2014.

BRANCHER, Leonardo Narciso. Organização e gestão do sistema de garantia de direitos da infância e da juventude. In: Pela Justiça na Educação. KONZEN, Afonso Armando. [et. al.] (Coordenação geral). Brasília: MEC, FUNDESCOLA, 2000.

BRASIL. Ato Institucional nº 5. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm>. Acesso em: 6-2-2016.

BRASIL. Decreto nº 99.710. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso em: 4-2-2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Texto promulgado e alterações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 3-2-2016.

BRASIL. Lei nº 8.069. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 5-2-2016.

BRASIL. Lei nº 12.594. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Acesso em: 10-2-2016.

BRASIL. Lei nº 13.146. Estatuto da Pessoa com Deficiência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm>. Acesso em: 10-2-2016.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Relatório conjunto sobre a inclusão social, que sintetiza os resultados da análise dos planos de ação nacionais para a inclusão social (2003-05), Bruxelas, 12/12/2003, COM (2003) 773 Final, 2003.

COSTA, Denise Resende. Democracia deliberativa: potencialidades e limitações. 2009. Disponível em: <<http://www.arcos.org.br/cursos/politica-e-direito/artigos/democracia-deliberativa-potencialidades-e-limitacoes>>. Acesso em: 25 maio 2015.

D'ARAÚJO, Maria Celina. O AI-5. Fundação Getúlio Vargas; Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil FGV-CPDOC. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/AI5>>. Acesso em: 7-2-2016.

DAHL, Robert A. SOBRE A DEMOCRACIA. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2001.

DAHL, Robert A. Poliarquia: Participação e Oposição. 1ª ed., 1ª reimpressão. São Paulo: Editora da USP, 2005.

DEMO, Pedro. Inclusão Marginal. Artigo científico. Disponível em: <https://docs.google.com/document/d/1XkZ7ngkjKFBTiKMM5fqxCAEAj-Q__uaZhXTztUe6T-g/pub>. Acesso em: 2-4-2016.

DEVES, Ricardo José. A POLÍTICA PÚBLICA DE ATENDIMENTO AOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI NO ESTADO DO PARANÁ: legislações e as concepções dos gestores dos Centros de Socio-educação. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, 2010.

DYE, Thomas R. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1972.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, Jessé (Org.). Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, pp. 245-282.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? LUA NOVA: Revista de Cultura e Política, n. 70, 2007, pp. 101-138.

FRASER, Nancy. La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación. Revista de Trabajo, ano 4, número 6, agosto-diciembre, 2008, pp. 83-99.

GOIÂNIA. Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE. Proposta preliminar para consulta pública. Goiânia: Secretaria Municipal de Assistência Social, 2015. Disponível em: <<http://www4.goiania.go.gov.br/portal/Dados/uploads/arquivos/1/422216185532407.pdf>>. Acesso em: 20-4-2016.

GOIÁS. Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo de Goiás. Goiânia: Grupo Executivo de Apoio a Crianças e Adolescentes – GECRIA, 2015.

HABERMAS, Jurgen. Três modelos normativos de democracia. LUA NOVA: Revista de Cultura e Política, n. 36, 1995, pp. 39-54.

HELD, David. Modelos de Democracia. Tradução de Alexandre Sobreira Martins. Belo Horizonte: Editora Paidéia, 1987.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. Política Pública: seus ciclos e subsistemas – uma abordagem integral. Tradução técnica: Francisco G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HUNTER, B. H. Social exclusion, social capital, and indigenous australians: measuring the social costs of unemployment, Centre for Aboriginal Economic Policy Research. Discussion Paper, n. 204, p. 1-41, 2000.

ITAMI CAMPOS, Francisco. CIÊNCIA POLÍTICA: Introdução à Teoria de Estado. Goiânia: Editora Vieira, 2009.

JENKINS, William I. Policy Analysis: a Political and Organizational Perspective. Londres: Martin Robertson, 1978.

JOAS, Hans. O comunitarismo: uma perspectiva alemã. In: SOUZA, Jessé (Org.). Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, pp. 93-110.

KAMIMURA, Ana Lúcia Martins. Os princípios da inclusão e exclusão: uma relação sutil. InterAÇÕES, Cultura e Comunidade, vol. 2, n. 2, pp. 185-200, 2007.

KOWARICK, Lúcio. Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil – Estados Unidos, França e Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS*, vol. 18, nº 51, fevereiro, 2003.

LACLAU, Ernesto. Inclusão, exclusão e a construção de identidades. In: AMARAL JR, Aécio; BURITY, Joanildo (Orgs.). *Inclusão social, identidade e diferença: perspectiva pós-estruturalista de análise social*. São Paulo: Annablume, 2006.

LESBAUPIN, Ivo. *Poder local x exclusão social: a experiência das prefeituras democráticas no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2000.

LEVI, Lucio. Regime político. In: *Dicionário de Política*. Coordenado por BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. 11ª edição. Volume 1. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1998.

LOPES, José Rogério. “Exclusão social” e controle social: estratégias contemporâneas de redução da sujeitividade. *Psicologia & Sociedade*. Florianópolis, v. 18, n. 2, 2006, pp. 13-24.

LOWI, Theodore J. Four Systems of Policy, Politics and Choice. *Public Administration Review*, v. 32, n. 4, jul/ago. 1972, pp. 298-310.

LUNARDI, Márcia Lise. Inclusão/Exclusão: duas faces da mesma moeda. *Cadernos de Educação Especial*. Universidade Federal de Santa Maria. Centro de Educação / Departamento de Educação Especial / Laboratório de Pesquisa e Documentação – LAPEDOC. Volume 2, número 18, 2001. Disponível em: <<http://coralx.ufsm.br/revce/ceesp/2001/02/a3.htm>>. Acesso em: 18-3-2016.

MALVASI, Paulo Artur. Entre a Frieza, o Cálculo e a “Vida Loka”: violência e sofrimento no trajeto de um adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. *Revista Saúde Soc.*, v.20, n.1, p.156-170, São Paulo, 2011.

MARQUES, Danusa. *Democracia e Ciências Sociais no Brasil (1985-2005)*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política – UnB. Brasília, 2007.

MAZZA, Jacqueline. Inclusão social, mercados de trabalho e capital humano na América Latina. In: BUVINIC, M.; MAZZA, J.; DEUTSCH, R. (Orgs.). *Inclusão social e desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

MELO, Marcus André. Republicanismo, Liberalismo e Racionalidade. LUNAR: Revista de Cultura e Política, n. 55-56, 2002. pp. 57-84.

MENDES, Moacyr Pereira. A doutrina da proteção integral da criança e do adolescente frente à lei 8.069/90. Dissertação (Mestrado em Direito) – Curso de Pós-graduação em Direito das Relações Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp009234.pdf>>. Acesso em: 6-2-2016.

MIGUEL, Luis Felipe. A democracia domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 45, n.º 3, 2002, pp. 483-511.

MIGUEL, Luis Felipe. Teoria Democrática Atual: Esboço de Mapeamento. BIB, São Paulo, n.º 59, 2005, pp. 5-42.

MIGUEL, Luis Felipe. DEMOCRACIA E REPRESENTAÇÃO: Territórios em disputa. 1 edição. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

MOSCA, Elisabete Xavier de Albuquerque. A importância da Constituição de 1988 para a efetivação de direitos. Revista Eletrônica EJE – Tribunal Superior Eleitoral, ano II, número 6, - out./nov. 2012.

NECRIVI. Nota Técnica Adolescentes em conflito com a lei em Goiás: atos infracionais, vitimização e perfil socioeconômico. Goiânia: Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência, 2015. Disponível em: <https://necrivi.cienciassociais.ufg.br/up/789/o/Nota_Tecnica_Necrivi_2015-junho.pdf?1435687908>. Acesso em: 15-3-2016.

NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (orgs.). PARTICIPAÇÃO E DELIBERAÇÃO: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil Contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2004. pp. 21-40.

OFFE, Claus. Dominação de classe e sistema político. Sobre a seletividade das instituições políticas. In: Problemas Estruturais do Estado Capitalista. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984, pp. 140-177.

OLIVEIRA, Heloísa Maria José de. A democracia em suas versões elitista e participativa e o modelo da autonomia democrática. *Katálisis*, v. 6, n. 1 jan/jun. Florianópolis, 2003, pp. 21-27.

OLIVEIRA, Isabel de Assis Ribeiro de. O mal-estar contemporâneo na perspectiva de Charles Taylor. *Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS*, Vol. 21, n. 60, fevereiro de 2006, pp. 135-145.

PATEMAN, Carole. *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PROENÇA, Carlos Sangreman. A exclusão social em cabo verde: uma abordagem preliminar. Lisboa, ACEP — Associação para a Cooperação entre Povos, Centros de Estudo do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa, 2005. pp. 1-73.

Resolução nº 109/2009. CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CNAS.

ROCHA, Enid. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. In: 20 Anos da Constituição Cidadã: avaliação e desafios da Seguridade Social. VAZ, Flávio Tonelli, MUSSE, Juliano Sander, SANTOS, Rodolfo Fonseca dos (Coords.). Brasília: ANFIP, 2008.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. *Políticas Públicas*. São Paulo: PubliFolha, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *DO CONTRATO SOCIAL: Princípios de Direito Político*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. *Para Aprender Políticas Públicas*. Brasília: Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas, s. d. Disponível em: http://igepp.com.br/uploads/ebook/para_aprender_politicas_publicas_-_unidade_04.pdf>. Acesso em: 16-10-2015.

SALVADORI, Mateus. HONNETH, Axel. Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais. Trad. de Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 2003. *Conjectura*, v. 16, n. 1, jan./abr. 2011, pp. 189-192.

SANTIBANEZ, Dione Antônio de Carvalho de Souza. Sujeição criminal e inclusão marginal no sistema socioeducativo: uma análise qualitativa das percepções de agentes do meio aberto e fechado. (Tese de Doutorado em Sociologia). Goiânia: Faculdade de Ciências Sociais, Universidade Federal de Goiás, 2016.

SANTOS, Glauber Eduardo de Oliveira. Cálculo amostral: calculadora on-line. (s. d.) Disponível em: <<http://www.calculoamostral.vai.la>>. Acesso em: 18-5-2016.

SARTORI, Giovanni. A teoria democrática revisitada. Volume I – O debate contemporâneo. São Paulo: Editora Ática, 1994.

SCHUMPETER, Joseph A. Capitalismo, Socialismo e Democracia. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SINASE. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília: 2006.

SINASE. Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/plano-nacional-de-atendimento-socioeducativo-diretrizes-e-eixos-operativos-para-o-sinase>>. Acesso em: 10-2-2016.

SHEPPARD, Michael. Social work and social exclusion: the idea of practice. Aldershot: Ashgate, 2006.

SILVER, Hilary. Políticas dos países europeus para promover a inclusão social. In: BUVINIC, M.; MAZZA, J.; DEUTSCH, R. (Orgs.). Inclusão social e desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

SOUZA, Jessé. Uma teoria crítica do reconhecimento. LUA NOVA: Revista de Cultura e Política, n. 50, 2000, pp. 133-158.

TAVARES, Francisco Mata Machado. A DIMENSÃO POLÍTICA DA CRISE FISCAL DOS ESTADOS CONTEMPORÂNEOS: um estudo sobre o potencial da democracia deliberativa para a coibição das concorrências tributárias

danosas. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, 2008.

VILAS-BÔAS, Renata Malta. A doutrina da proteção integral e os Princípios Norteadores do Direito da Infância e Juventude. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 94, nov., 2011. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10588&revista_caderno=12>. Acesso em: 7-2-2016.

WASELFISZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2013. Homicídios e juventude no Brasil. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2013.

WASELFISZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2014. Os jovens do Brasil. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2014.

WASELFISZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2015. Adolescentes de 16 e 17 anos no Brasil. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2015.

WEBER, Max. ECONOMIA E SOCIEDADE: fundamentos da sociologia compreensiva. Volume 2. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo/Editora da Universidade de Brasília, 2004.

WEBER, Max. CIÊNCIA E POLÍTICA: duas vocações. São Paulo: Editora Martin Claret, 2013.

WEFFORT, Francisco. Qual democracia? 2ª reimpressão. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 1992.

WERLE, Denílson Luís. Democracia deliberativa e os limites da razão pública. In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (orgs.). PARTICIPAÇÃO E DELIBERAÇÃO: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil Contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2004, pp. 131-156.

WERNECK VIANNA, Maria Lúcia Teixeira. A Nova Política Social No Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica?. S.d. Artigo científico. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/14309.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2015.

WIXEY, Sarah et al., Measuring Accessibility as Experienced by Different Socially Disadvantaged Groups, funded by the EPSRC FIT Programme — Transport Studies Group — Universidade de Westminster, 2005.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS
NÚCLEO DE ESTUDOS SOBRE VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE DA UFG

Pesquisa: Levantamento do Sistema Socioeducativo Municipal em Goiânia	Data da Coleta:
Pesquisador/a:	Nº. Processo:
	Nº Caixa:
Nome do/a adolescente:	Nº. Formulário:

PERFIL DO/A ADOLESCENTE

P1 Sexo de registro: 1. Masculino 2. Feminino P2 Idade que ingressou no sistema socioeducativo: P2.1 Em caso de morte, com qual idade o adolescente faleceu: P2.2 Em caso de morte, em qual data o adolescente faleceu: P3 Responsável: 1. Os pais 2. Apenas o pai 3. Apenas a mãe 4. Avós 5. Irmão/a 6. Tio/a 7. Primo 8. Pais e avós. 9. Outro _____ 10. Não tem. 98. NS/NR	P4 Reside com: 1. Os pais 2. Pais e Irmãos 3. Apenas a mãe 4. Apenas o pai 5. Avós 6. Irmãos 7. Tios 8. Amigos 9. Companheiro/a 10. Comp. e filho/s 11. Filhos 12. Mora só 13. Pais e comp. 14. Pais, comp. e filho/s 15. Comp. e sogro/a 16. Comp, filho/s e sogro/a 17. Pais e avós 18. Em situação de rua 19. Outros _____ 20. NS/NR P5 Estado Civil: 1. Solteiro/a 2. Casado/a 3. Amasiado/a ou União Estável 4. Divorciado/a 5. Viúvo/a 98. NS/NR	P6 Nº membr. família _____ P7 Nº de filhos: _____ P8 Naturalidade: 1. De Goiânia 2. De outra cidade da região metropolitana: qual? _____ 3. De outra cidade do estado de Goiás: qual? _____ 4. De outro estado: qual? _____ 5. Não brasileiro P9 Atendido no CREAS de qual região: 1. Noroeste 2. Norte 3. Leste 4. Oeste 5. Centro Sul	P10 Bairro de residência P11 Religião: 1. Católica 2. Protestante/Evangélico 3. Espírita Kardecista 4. Afro brasileira 5. Outra. _____ 6. Não tem. 98. NS/NR P12 Renda familiar: 1. Até 1 S.M. 2. De 2 a 4 S.M. 3. De 4 a 10 S.M. 4. De 10 a 20 S.M. 5. Acima de 20 S.M. 98. NS/NR P.13 O adolescente/família é beneficiário de algum programa social? 1. Sim 2. Não 98. NS/NR
---	--	---	--

P.13.1 Caso afirmativa a resposta, de qual programa social?: 1. Bolsa Família 2. Benefício de Prestação Continuada 3. Renda Cidadã 4. Outros: _____ 99. Não se aplica P14 Escolaridade do adolescente: 1. Não alfabetizado 2. Alfabetizado 3. Ens. Fund. Incomp. 4. Ens. Fund. Comp. 5. Ens. Méd. Incomp. 6. Ens. Méd. Comp. 7. Ens. Sup. Incomp. 8. Ens. Sup. Comp. 98. NS/NR P14.1 Escolaridade dos pais/responsáveis: 1. Não alfabetizado 2. Alfabetizado 3. Ens. Fund. Incomp. 4. Ens. Fund. Comp. 5. Ens. Méd. Incomp. 6. Ens. Méd. Comp. 7. Ens. Sup. Incomp. 8. Ens. Sup. Comp. 98. NS/NR 99. Não Se Aplica	P14.2 Escolaridade dos pais/responsáveis: 1. Não alfabetizado 2. Alfabetizado 3. Ens. Fund. Incomp. 4. Ens. Fund. Comp. 5. Ens. Méd. Incomp. 6. Ens. Méd. Comp. 7. Ens. Sup. Incomp. 8. Ens. Sup. Comp. 98. NS/NR 99. Não Se Aplica P15 Frequência Escolar: 1. Matriculado e frequentando 2. Matriculado e não frequentando 3. Não matriculado 98. NS/NR P16.1 Escola em que realiza ou realizava a educação formal: 1. Pública 2. Privada 98. NS/NR	P16.2 Escola em que estuda ou estudava: _____ _____ _____ P17 Cor no prontuário: 1. Branca 2. Preta 3. Parda 4. Amarela 5. Negra 6. Outra _____ 98. NS/NR P17.1 Cor no Inquérito Policial: 1. Branca 2. Preta 3. Parda 4. Amarela 5. Negra 6. Outra _____ 98. NS/NR 99. Não se aplica	P.18.– Em relação a essas substâncias: 1. Usuário regular; 2. Já foi usuário regular, mas não usa no momento; 3. Apenas experimentou; 4. Nunca usou. 98. NS/NR 99. Não se aplica <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 80%;">P.19.1- Álcool</td> <td style="width: 20%;"></td> </tr> <tr> <td>P.19.2 - Tabaco</td> <td></td> </tr> <tr> <td>P.19.3-Maconha</td> <td></td> </tr> <tr> <td>P.19.4 - Cocaina</td> <td></td> </tr> <tr> <td>P.19.5 - Crack</td> <td></td> </tr> <tr> <td>P.19.6 - Sintéticos</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Outros</td> <td></td> </tr> </table>	P.19.1- Álcool		P.19.2 - Tabaco		P.19.3-Maconha		P.19.4 - Cocaina		P.19.5 - Crack		P.19.6 - Sintéticos		Outros	
P.19.1- Álcool																	
P.19.2 - Tabaco																	
P.19.3-Maconha																	
P.19.4 - Cocaina																	
P.19.5 - Crack																	
P.19.6 - Sintéticos																	
Outros																	

19 Reincidência/reiteração de ato infracional: 1.1 Sim 2. Não 98. NS/NR P19.1 - Tipo do ato infracional praticado anteriormente: 1 – Sim 2 – Não <table border="1" style="width: 100%;"> <tr><td>1 – Roubo</td><td></td></tr> <tr><td>2 – Furto</td><td></td></tr> <tr><td>3 – Tráfico de drogas</td><td></td></tr> <tr><td>4 - Porte de drogas</td><td></td></tr> <tr><td>5 - Receptação</td><td></td></tr> <tr><td>6 - Lesão corporal</td><td></td></tr> <tr><td>7 - Dirigir sem habilitação</td><td></td></tr> <tr><td>8 - Porte ilegal arma de fogo</td><td></td></tr> <tr><td>9 - Dano</td><td></td></tr> <tr><td>10 - Ameaça</td><td></td></tr> <tr><td>11 - Homicídio</td><td></td></tr> <tr><td>12 - Estupro</td><td></td></tr> <tr><td>13 - Estupro de vulnerável</td><td></td></tr> <tr><td>14 - Falsificação de documento público</td><td></td></tr> <tr><td>15 - Desacato</td><td></td></tr> <tr><td>16 - Tentativa de Homicídio</td><td></td></tr> <tr><td>17 - Estelionato</td><td></td></tr> <tr><td>18 - Rixa e vias de fato</td><td></td></tr> <tr><td>19 - Violação de domicílio</td><td></td></tr> <tr><td>20 - Extorsão</td><td></td></tr> <tr><td>21 - Apropriação indébita</td><td></td></tr> <tr><td>22 - Venda de produto pirata</td><td></td></tr> <tr><td>23 – Outro. Qual?</td><td></td></tr> </table> 99. Não se Aplica	1 – Roubo		2 – Furto		3 – Tráfico de drogas		4 - Porte de drogas		5 - Receptação		6 - Lesão corporal		7 - Dirigir sem habilitação		8 - Porte ilegal arma de fogo		9 - Dano		10 - Ameaça		11 - Homicídio		12 - Estupro		13 - Estupro de vulnerável		14 - Falsificação de documento público		15 - Desacato		16 - Tentativa de Homicídio		17 - Estelionato		18 - Rixa e vias de fato		19 - Violação de domicílio		20 - Extorsão		21 - Apropriação indébita		22 - Venda de produto pirata		23 – Outro. Qual?		P19.2 Medida socioeducativa aplicada anteriormente: 1. Advertência 2. LA 3. PSC 4. Semi-internação 5. Internação 6. Outra 99. Não se aplica P19.3 Prazo de cumprimento da Medida Socioeducativa 1. Até um ano. 2. De um a dois anos. 3. Mais de dois anos. 99. Não se aplica. P19.4 Foi proposta remissão? 1. Não 2. Sim, em sede ministerial. 3. Sim, em sede judicial. 98. NR/NS 99. Não se aplica.	
1 – Roubo																																																
2 – Furto																																																
3 – Tráfico de drogas																																																
4 - Porte de drogas																																																
5 - Receptação																																																
6 - Lesão corporal																																																
7 - Dirigir sem habilitação																																																
8 - Porte ilegal arma de fogo																																																
9 - Dano																																																
10 - Ameaça																																																
11 - Homicídio																																																
12 - Estupro																																																
13 - Estupro de vulnerável																																																
14 - Falsificação de documento público																																																
15 - Desacato																																																
16 - Tentativa de Homicídio																																																
17 - Estelionato																																																
18 - Rixa e vias de fato																																																
19 - Violação de domicílio																																																
20 - Extorsão																																																
21 - Apropriação indébita																																																
22 - Venda de produto pirata																																																
23 – Outro. Qual?																																																

ATO INFRACIONAL - 1

P20 Tipo do ato infracional praticado: 1 – Sim 2 – Não <table border="1"> <tr><td>1 – Roubo</td><td></td></tr> <tr><td>2 – Furto</td><td></td></tr> <tr><td>3 – Tráfico de drogas</td><td></td></tr> <tr><td>4 - Porte de drogas</td><td></td></tr> <tr><td>5 - Receptação</td><td></td></tr> <tr><td>6 - Lesão corporal</td><td></td></tr> <tr><td>7 - Dirigir sem habilitação</td><td></td></tr> <tr><td>8 - Porte ilegal arma de fogo</td><td></td></tr> <tr><td>9 - Dano</td><td></td></tr> <tr><td>10 - Ameaça</td><td></td></tr> <tr><td>11 - Homicídio</td><td></td></tr> <tr><td>12 - Estupro</td><td></td></tr> <tr><td>13 - Estupro de vulnerável</td><td></td></tr> <tr><td>14 - Falsificação de documento público</td><td></td></tr> <tr><td>15 - Desacato</td><td></td></tr> <tr><td>16 - Tentativa de Homicídio</td><td></td></tr> <tr><td>17 - Estelionato</td><td></td></tr> <tr><td>18 - Rixa e vias de fato</td><td></td></tr> <tr><td>19 - Violação de domicílio</td><td></td></tr> <tr><td>20 - Extorsão</td><td></td></tr> <tr><td>21 - Apropriação indébita</td><td></td></tr> <tr><td>22 - Venda de produto pirata</td><td></td></tr> <tr><td>23 – Outro. Qual?</td><td></td></tr> </table>	1 – Roubo		2 – Furto		3 – Tráfico de drogas		4 - Porte de drogas		5 - Receptação		6 - Lesão corporal		7 - Dirigir sem habilitação		8 - Porte ilegal arma de fogo		9 - Dano		10 - Ameaça		11 - Homicídio		12 - Estupro		13 - Estupro de vulnerável		14 - Falsificação de documento público		15 - Desacato		16 - Tentativa de Homicídio		17 - Estelionato		18 - Rixa e vias de fato		19 - Violação de domicílio		20 - Extorsão		21 - Apropriação indébita		22 - Venda de produto pirata		23 – Outro. Qual?		P21 Tipo de vítima: 1 – Sim 2 – Não <table border="1"> <tr><td>1. Par amoroso</td><td></td></tr> <tr><td>2. Parente</td><td></td></tr> <tr><td>3. Amigo/a</td><td></td></tr> <tr><td>4. Conhecido</td><td></td></tr> <tr><td>5. Rival</td><td></td></tr> <tr><td>6. Estranho</td><td></td></tr> <tr><td>7. Pai</td><td></td></tr> <tr><td>8. Mãe</td><td></td></tr> <tr><td>9. Irmãos</td><td></td></tr> <tr><td>10. Filhos</td><td></td></tr> <tr><td>11. Colega de escola</td><td></td></tr> <tr><td>12. Colega de trabalho</td><td></td></tr> <tr><td>13. Professor/a</td><td></td></tr> <tr><td>14. Policial</td><td></td></tr> <tr><td>15. Incolumidade Pública</td><td></td></tr> <tr><td>16. Saúde Pública</td><td></td></tr> <tr><td>17 – Outro. Qual?</td><td></td></tr> <tr><td>98 - NS/NR</td><td></td></tr> </table>	1. Par amoroso		2. Parente		3. Amigo/a		4. Conhecido		5. Rival		6. Estranho		7. Pai		8. Mãe		9. Irmãos		10. Filhos		11. Colega de escola		12. Colega de trabalho		13. Professor/a		14. Policial		15. Incolumidade Pública		16. Saúde Pública		17 – Outro. Qual?		98 - NS/NR		P22 Objetos roubados/furtados: 1 – Sim 2 – Não <table border="1"> <tr><td>1. Automóvel</td><td></td></tr> <tr><td>2. Dinheiro</td><td></td></tr> <tr><td>3. Celular</td><td></td></tr> <tr><td>4. Vestimenta/Roupa</td><td></td></tr> <tr><td>5. Arma de fogo</td><td></td></tr> <tr><td>6. Arma branca</td><td></td></tr> <tr><td>7. Eletrodoméstico</td><td></td></tr> <tr><td>8. Bicicleta</td><td></td></tr> <tr><td>9. Motocicleta</td><td></td></tr> <tr><td>10. Som automotivo</td><td></td></tr> <tr><td>11. Outro. Qual?</td><td></td></tr> </table> 98. NS/NR 99. Não Se Aplica	1. Automóvel		2. Dinheiro		3. Celular		4. Vestimenta/Roupa		5. Arma de fogo		6. Arma branca		7. Eletrodoméstico		8. Bicicleta		9. Motocicleta		10. Som automotivo		11. Outro. Qual?	
1 – Roubo																																																																																																										
2 – Furto																																																																																																										
3 – Tráfico de drogas																																																																																																										
4 - Porte de drogas																																																																																																										
5 - Receptação																																																																																																										
6 - Lesão corporal																																																																																																										
7 - Dirigir sem habilitação																																																																																																										
8 - Porte ilegal arma de fogo																																																																																																										
9 - Dano																																																																																																										
10 - Ameaça																																																																																																										
11 - Homicídio																																																																																																										
12 - Estupro																																																																																																										
13 - Estupro de vulnerável																																																																																																										
14 - Falsificação de documento público																																																																																																										
15 - Desacato																																																																																																										
16 - Tentativa de Homicídio																																																																																																										
17 - Estelionato																																																																																																										
18 - Rixa e vias de fato																																																																																																										
19 - Violação de domicílio																																																																																																										
20 - Extorsão																																																																																																										
21 - Apropriação indébita																																																																																																										
22 - Venda de produto pirata																																																																																																										
23 – Outro. Qual?																																																																																																										
1. Par amoroso																																																																																																										
2. Parente																																																																																																										
3. Amigo/a																																																																																																										
4. Conhecido																																																																																																										
5. Rival																																																																																																										
6. Estranho																																																																																																										
7. Pai																																																																																																										
8. Mãe																																																																																																										
9. Irmãos																																																																																																										
10. Filhos																																																																																																										
11. Colega de escola																																																																																																										
12. Colega de trabalho																																																																																																										
13. Professor/a																																																																																																										
14. Policial																																																																																																										
15. Incolumidade Pública																																																																																																										
16. Saúde Pública																																																																																																										
17 – Outro. Qual?																																																																																																										
98 - NS/NR																																																																																																										
1. Automóvel																																																																																																										
2. Dinheiro																																																																																																										
3. Celular																																																																																																										
4. Vestimenta/Roupa																																																																																																										
5. Arma de fogo																																																																																																										
6. Arma branca																																																																																																										
7. Eletrodoméstico																																																																																																										
8. Bicicleta																																																																																																										
9. Motocicleta																																																																																																										
10. Som automotivo																																																																																																										
11. Outro. Qual?																																																																																																										
P23 Motivação: 1. Conflito familiar 2. Conflito interpessoal 3. Acerto de contas de drogas 4. Aquisição de bens materiais 5. Outro _____ 98. NS/NR	P24 Tipo de arma utilizada: 1. Branca 2. De fogo 3. Os dois tipos ao mesmo tempo 4. Outro _____ 5. Não houve uso de armas 98. NS/NR 99. Não Se Aplica	P25 Local do ato infracional: 1. Própria residência 2. Residência de outrem 3. Rua/prça/parque 4. Escola 5. Trabalho 6. Bar 7. Estádio de futebol 8. Estabelecimento comercial 9. Ônibus 10. Terminais de ônibus 11. Outro _____ 98. NS/NR																																																																																																								

P25.1 Bairro em que aconteceu o ato infracional:	P26 	P27
	Quem comunicou a pratica do ato infracional à policia: 1. Vítima. 2. Mãe. 3. Pai. 4. Outros familiares. 5. Apreendido em flagrante. 6. Funcionários da escola em que o adolescente estuda. 9. Outro _____ 98. NR/NSD 99. Não se aplica.	Em relação à quantidade de pessoas que participaram do fato: 1. O/a adolescente agiu sozinho. 2. O/a adolescente agiu com mais um adolescente. 3. O/a adolescente agiu com dois ou mais adolescentes. 4. O/a adolescente agiu com um adulto. 5. O/a adolescente agiu com dois ou mais adultos. 6. O/a adolescente agiu com adolescente(s) e adulto(s). 98. NR/NSD

PROCESSO - 1

P28 Tipo de medida: 1. LA 2. PSC 3. LA e PSC P28.1 Em caso de PSC, onde é cumprida: 1. Escola 2. Instituição Pública 3. Instituição Religiosa 4. ONG 5. Outras: _____ 99. Não se aplica. P28.2 O adolescente foi inserido em algum programa estatal? 1. PRONATEC 2. Bolsa Futuro 3. Pró-jovem 4. Outros: _____ 98. NR/ND 99. Não se aplica P31	P 29 - Nome do/a Juiz/a: _____ P 29.1 - Nome do/a Promotor/a _____ P30 O adolescente foi apreendido em flagrante: 1. Sim 2. Não 98. NR/ND P30.1 O/a adolescente ficou internado provisoriamente? 1. Sim, até 1 mês. 2. Sim, entre 1 e 2 meses. 3. Sim, mais de 2 meses. 4. Não. 98. NR/ND P35
--	---

Medida pedida pelo promotor/a: 1. LA 2. PSC 3. LA e PSC 4. Internação 5. Advertência 6. Outra _____ 99. Não se aplica. P32 Foi proposta remissão pelo Ministério Público? 1. Sim, cominada com Medida Socioeducativa de LA. 2. Sim, cominada com Medida Socioeducativa de PSC. 3. Sim, cominada com Medida Socioeducativa de LA e PSC. 4. Sim, sem cominação com Medida Socioeducativa. 5. Não. P32.1 Foi homologada a remissão pelo juiz/a? 1. Sim 2. Não 99. Não se aplica P33 Foi proposta remissão pelo juiz/a? 1. Sim 2. Não 99. Não se aplica P34 Quando foi proposta a remissão em sede judicial? 1. Na audiência de apresentação após oitiva do adolescente. 2. Na audiência de apresentação antes da oitiva do adolescente. 3. Na audiência de continuação. 99. Não se aplica.	Tempo do processo (da comunicação a autoridade policial à sentença): 1. Até 1 mês 2. Entre 1 e 2 meses 3. De 3 a 4 meses 4. De 5 a 6 meses 5. De 6 meses a 1 ano 6. Mais de 1 ano 7. Outro _____ 98. NS/NR P36 Tempo do processo (da representação/remissão ministerial à sentença): 1. Até 1 mês 2. Entre 1 e 2 meses 3. De 3 a 4 meses 4. De 5 a 6 meses 5. De 6 meses a 1 ano 6. Mais de 1 ano 7. Outro _____ 98. NS/NR P37 Tempo de cumprimento da medida: 1. Até 3 meses 2. Quatro meses 3. Cinco meses 4. Seis meses 5. Sete meses 6. Oito meses 7. Nove Meses 8. Dez meses 9. Onze meses 10. 1 ano 11. Outro _____
---	--

P38

☐
Motivo de extinção do processo:

1. Cumpriu o tempo determinado na sentença.
2. Segundo a equipe técnica o tempo da medida cumprida estava suficiente.
3. Adolescente parou de ir nos CREAS e não foi encontrado.
4. Mudou-se.
5. Faleceu.
6. Outros _____

P.39 Audiências realizadas no processo:

1. Sim 2. Não 98. NS/NR

1. Oitiva informal	
2. Apresentação	
3. Continuação	
4. Admonitória	

P. 40 – Responsável esteve presente nas audiências?
☐

1. Sim 2. Não 98. NS/NR

Presença de advogado/a:
☐
P.41 - Oitiva Informal.

1. Sim
2. Não
98. NS/NR
99. Não se aplica

☐
P41.1 - Na aud. de apresentação.

1. Sim
2. Não
98. NS/NR
99. Não se aplica

P41.2 -Na aud. de continuação.

1. Sim
2. Não
98. NS/NR
99. Não se aplica

☐
P.41.3 Na audiência admonitória.

1. Sim
2. Não
98. NS/NR
99. Não se aplica

☐

P. 42

☐
Caso haja audiência de continuação, a defesa apresentou defesa prévia?

1. Sim 2. Não 99. Não se aplica.

P. 43 - Advogado/a era constituído, nomeado ou defensor público?
☐

1. Constituído
2. Nomeado
3. Defensor Público
4. Não houve presença de advogado

P.44 - Defesa entrou com recurso?
☐

1. Sim
2. Não
99. Não se aplica

--	--

ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA AS ENTREVISTAS

O roteiro é dividido em três eixos: 1 – Democracia; 2 – Democracia e Políticas Públicas; 3 – Políticas Públicas e o adolescente em conflito com a lei

Eixo 1

- a) O que o (a) sr (a) entende por democracia?
- b) O (a) sr (a) entende que o Brasil é um país democrático?
- c) Se o (a) sr (a) tivesse que escolher uma nota entre 0 a 10, qual escolheria para retratar a nossa democracia?
- d) O (a) sr (a) acha que em uma democracia a igualdade material é importante? Quão importante?
- e) O (a) sr (a) entende que o regime democrático é mais inclusivo ou mais excludente?

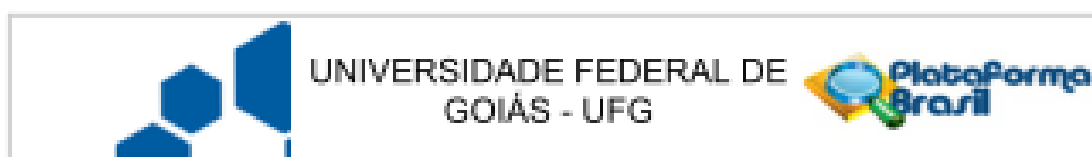
Eixo 2

- a) Qual é o seu papel/função no órgão em que você atua?
- b) O que o (a) sr (a) entende por políticas públicas?
- c) O que o (a) sr (a) pensa ser o papel de quem elabora as políticas públicas? E o de quem executa/implementa? Quem elabora e quem executa estão em sintonia? Na sua opinião, isto é benéfico ou prejudicial?
- d) O que, dentre as suas atribuições/funções, o (a) sr (a) considera ser influência da democracia/regime democrático?
- e) A instituição/órgão que o (a) sr (a) atua é mais inclusivo ou excludente?

Eixo 3

- a) O (a) sr (a) considera o SINASE importante para a área do adolescente em conflito com a lei? O (a) sr (a) entende que o SINASE é uma política pública inclusiva?

- b) O (a) sr (a) trabalhava no sistema de medidas socioeducativas antes do SINASE? Quais as mudanças que o (a) sr (a) considera positivas e quais considera negativas em relação ao SINASE?
- c) O SINASE é todo aplicado na prática? Quais são as maiores dificuldades encontradas hoje no sistema socioeducativo? Como é a infraestrutura, capacitação humana e recursos financeiros?
- d) O adolescente em conflito com a lei é encaminhado para o mercado de trabalho com as oportunidades prescritas pelo SINASE? Como se dá a profissionalização do adolescente em conflito com a lei?
- e) O (a) sr (a) acha que o sistema socioeducativo cumpre seu papel/missão hoje?
- f) O adolescente em conflito com a lei considera o sistema socioeducativo como algum tipo de punição? E o (a) sr (a)?
- g) Como o (a) sr (a) considera a consolidação e intersectorialização de dados sobre o atendimento e gerência do sistema socioeducativo? Quais são as maiores dificuldades para se construir uma base de dados confiável sobre o sistema socioeducativo?
- h) Para o (a) sr (a), o sistema socioeducativo tem sido prioridade dos governos federal, estadual e municipal?
- i) Quantos aos programas sociais correlatos à área do adolescente em conflito com a lei (PRONATEC, Bolsa Família, BPC, Renda Cidadã, Pro Jovem, Programa Primeiro Emprego, Jovem Aprendiz), como tem sido a interação entre essas políticas e o sistema socioeducativo?



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Levantamento do Sistema Socioeducativo Municipal em Goiânia-GO.

Pesquisador: Dione Antonio de Carvalho de Souza Santibanez

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 32037714.8.0000.5083

Instituição Proponente: Faculdade de Ciências Sociais

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 805.298

Data da Relatoria: 05/10/2014

Apresentação do Projeto:

Projeto de pesquisa sobre medidas socioeducativas para adolescentes, proposto pelo Núcleo de Estudos sobre Criminalidade, Violência e Justiça Criminal-NECRIVJ, vinculado à Faculdade de Ciências Sociais/UFG. Prevê a análise de prontuários de acolhimento da Secretaria Municipal de Assistência Social e survey no serviço de aplicação de medidas socioeducativas dos Centro de Referência Especializado e Assistência Social/CREAS das cinco regiões do município de Goiânia.

Objetivo da Pesquisa:

Compreender a dinâmica e a estrutura de funcionamento do sistema socioeducativo em Goiânia. Fornecer um panorama mais claro da realidade do sistema abrangendo: o perfil social de adolescentes em conflito com a lei; os tipos recorrentes e padrões de incidência dos atos infracionais; e as condições institucionais de acompanhamento das medidas socioeducativas; o impacto das relações familiares e programas institucionais de reinserção social de adolescentes em conflito com a lei; as representações e percepções dos profissionais que atuam na aplicação de medidas socioeducativas em meio aberto em relação ao Estatuto da Criança e do Adolescente e ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos: possíveis situações de desconforto institucional entre os participantes pesquisados que exercem e os que não exercem cargo de chefia. Para minimizá-los, garante-se o sigilo e o

Endereço: Prédio da Reitoria Térreo Cx. Postal 131

Bairro: Campus-Samaritãia

CEP: 74.001-970

UF: GO

Município: GOIÂNIA

Telefone: (62)3521-1218

Fax: (62)3521-1163

E-mail: cep.pgci.ufg@gmail.com



Continuação do Parecer: 065.208

anonimato. Os formulários a serem preenchidos não precisam ser identificados nominalmente nem por número de matrícula e endereço. Quanto à análise de prontuários, a identidade das pessoas será mantida em absoluto sigilo e não será utilizada ou reproduzida em qualquer material. Benefícios: A realização da pesquisa contribuirá diretamente para a elaboração do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo municipal e indiretamente para o desenvolvimento do plano estadual. Poderá contribuir com a formulação de projetos e programas direcionados à reinserção social de adolescentes e ao aprimoramento de políticas de atendimento.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa prevê fontes primárias e secundárias. Em campo se fará uso da técnica do survey, com a aplicação de formulários entre 59 profissionais que atuam como educadores sociais nos CREAS. Serão realizadas, também, entrevistas abertas, individuais e semiestruturadas com 02 educadores sociais de cada CREA e 06 profissionais dos Centros de Internação, que atuam como agentes socioeducadores, em amostra aleatória.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

O pesquisador anexou os seguintes documentos: projeto de pesquisa, documento com informações básicas do projeto, folha de rosto, termo de compromisso dos pesquisadores participantes, declaração de anuência da Secretaria Municipal de Assistência Social; certidão de ata de aprovação do projeto de pesquisa pelo Conselho Diretor da Faculdade de Ciências Sociais, minuta de TCLE, minuta de formulário e roteiro de entrevista. Acresceram os seguintes documentos para o atendimento das pendências: tole.corrigido.pdf; Projeto.Corrigido.pdf; Declaracao.Cronograma.pdf; PB XML INTERFACE REBEC.xml; PB INFORMAÇÕES BÁSICAS DO PROJETO 342931.pdf

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Realizarão 10 entrevistas gravadas com profissionais que atuam nos CREAS - Centros de Referência Especializados em Assistência Social, todas realizadas no local de trabalho; e, 06 entrevistas com profissionais que atuam em Centros de Internação, todas realizadas fora do local de trabalho, preferencialmente, na residência do(a) entrevistado(a). Além disso, serão aplicados 59 questionários a serem respondidos pelos profissionais dos CREAS. Posteriormente, será feita uma análise comparada de discurso por categorias, envolvendo dados dos questionários e da entrevista (gravada). As informações serão utilizadas exclusivamente nesta pesquisa, não sendo fornecidas para avaliação de gestores e qualquer autoridade do sistema socioeducativo. Além disso, as

Endereço: Prédio da Reitoria Térreo Cx. Postal 131
 Bairro: Campus Samambaia CEP: 74.001-970
 UF: GO Município: GOIÂNIA
 Telefone: (62)3521-1215 Fax: (62)3521-1163 E-mail: csp.ppl.ufg@gmail.com



Continuação do Parecer: 005.208

informações serão tratadas com absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a identidade. Os resultados serão disponibilizados após o término da análise dos dados na forma de publicações científicas. Entretanto, espera-se, ao final do estudo, obter respostas que sejam de benefício coletivo para a sociedade, para os profissionais e para o Sistema Socioeducativo. Em caso de possível dano pessoal, diretamente causado pela participação na pesquisa, o participante terá direito de pleitear indenização. Porém, não haverá nenhum tipo de pagamento ou gratificação financeira pela participação. A participação é voluntária, podendo recusar a participar ou retirar o consentimento, em qualquer fase da pesquisa sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à pessoa. Todas as pendências foram atendidas. O cronograma, nas informações básicas do projeto de pesquisa, encontra-se adequado. Entrevistas 01/10/2014 30/12/2014. Portanto, emj deste comitê favoráveis à aprovação deste protocolo de pesquisa.

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Considerações Finais e critério do CEP:

Enviar relatórios parcial e final.

GOIANIA, 25 de Setembro de 2014

Assinado por:
João Batista de Souza
 (Coordenador)

Endereço: Prédio da Reitoria Térreo Cx. Postal 131
 Bairro: Campus Samambaia CEP: 74.001-970
 UF: GO Município: GOIANIA
 Telefone: (62)3521-1215 Fax: (62)3521-1163 E-mail: cep.pg@ufg.br@gmail.com

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

O Sr./Sra. está sendo convidado(a) a participar, como voluntário(a), da pesquisa intitulada “O Estado democrático brasileiro e os mecanismos de inclusão e exclusão social do adolescente em conflito com a lei”. Meu nome é Eduardo Martins de Camargo, sou o pesquisador responsável e minha área de atuação é Ciência Política. Após receber os esclarecimentos e as informações a seguir, se você aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está impresso em duas vias, sendo que uma delas é sua e a outra pertence ao pesquisador responsável. Esclareço que em caso de recusa na participação você não será penalizado(a) de forma alguma. Mas se aceitar participar, as dúvidas *sobre a pesquisa* poderão ser esclarecidas pelo pesquisador responsável, via e-mail eduardom.camargo@hotmail.com. Ao persistirem as dúvidas *sobre os seus direitos* como participante desta pesquisa, você também poderá fazer contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Goiás, pelo telefone (62)3521-1215.

1. Informações Importantes sobre a Pesquisa:

- 1.1 Título: O Estado democrático brasileiro e os mecanismos de inclusão e exclusão social do adolescente em conflito com a lei.
 Objetivo geral: Fazer a discussão sobre Estado e Democracia sob enfoque da Ciência Política no que concerne às políticas públicas de inclusão e os mecanismos de exclusão sócio-política, buscando analisar se há ou não essa possível contradição no Estado Democrático Brasileiro.
 Objetivos específicos: I) Compilar uma revisão bibliográfica sobre a teoria democrática contemporânea.
 II) Compilar uma revisão bibliográfica sobre políticas públicas.
 III) Delimitar o que se entende por mecanismos de inclusão/exclusão social.
 IV) Colher dados das áreas de assistência social (MDS e SEMAS) e de justiça criminal (Anuário da Segurança Pública e Mapa da Violência).
 V) Analisar se em um regime democrático como o brasileiro, a inclusão e exclusão concomitante no âmbito social dos adolescentes em conflito com a lei pode ser considerada como contraditória e quais seus efeitos.
- 1.2 Procedimentos utilizados da pesquisa ou descrição detalhada dos métodos. As entrevistas serão realizadas com gestores(as)/coordenadores(as) e técnicas socioeducativas orientadoras da Gerência de Média Complexidade e dos CREAS da Secretaria Municipal de Assistência Social de Goiânia. Obs.: Fica explicitado ao/à participante que não lhe será disponibilizada cópia gravada da conversa e, que não serão captadas imagens.
- 1.3 Os benefícios decorrentes da participação na pesquisa se dão através do autoconhecimento e reflexão sobre os três eixos de perguntas formuladas para as entrevistas. O (a) servidor(a), ao colaborar de maneira fidedigna com a pesquisa, contribui para a melhoria da área em que trabalha, na medida em que o escopo de uma investigação científica é buscar respostas mais adequadas a problemas da sociedade. A pesquisa será conduzida de maneira autêntica e buscando sempre a veracidade das informações transmitidas.
- 1.4 Por não haver gastos/despesas por parte dos(as) entrevistados(as), como transporte e alimentação, fica prescrito que não haverá ressarcimento.

- 1.5 Garantia do sigilo que assegure a privacidade e o anonimato dos/as participante/s. Do contrário, faz-se imprescindível esclarecer também que haverá a divulgação do nome do/a participante quando for de interesse do/a mesmo/a ou não houver objeção (o/a participante deve rubricar dentro do parêntese):
 () Permito a minha identificação nos resultados publicados da pesquisa;
 () Não permito a minha identificação nos resultados publicados da pesquisa.
- 1.6 Fica assegurada a garantia expressa de liberdade do/a participante de se recusar a participar ou retirar o seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma;
- 1.7 Fica assegurada a garantia expressa de liberdade do/a participante de se recusar a responder questões que lhe causem constrangimento em entrevistas e questionários;
- 1.8 Fica informado(a) sobre o direito de pleitear indenização (reparação a danos imediatos ou futuros), garantida em lei, decorrentes da participação na pesquisa;
- 1.9 Quando a pesquisa envolver o armazenamento em banco de dados, para investigações futuras, devem ser apresentados: a) justificativa quanto à necessidade e oportunidade para usos futuros; b) consentimento do/a participante da pesquisa, autorizando a guarda do material coletado; c) declaração de que toda nova pesquisa a ser feita com os dados será submetida para aprovação do CEP da instituição e, quando for o caso, da CONEP.

1.2 Consentimento da Participação na Pesquisa:

Eu,, inscrito(a) sob o RG/ CPF....., abaixo assinado, concordo em participar do estudo intitulado “O Estado democrático brasileiro e os mecanismos de inclusão e exclusão social do adolescente em conflito com a lei”. Informo ter mais de 18 anos de idade e destaco que minha participação nesta pesquisa é de caráter voluntário. Fui devidamente informado(a) e esclarecido(a) pelo pesquisador(a) responsável Eduardo Martins de Camargo sobre a pesquisa, os procedimentos e métodos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação no estudo. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade. Declaro, portanto, que concordo com a minha participação no projeto de pesquisa acima descrito.

Goiânia, de de

Assinatura por extenso do(a) participante

Assinatura por extenso do(a) pesquisador(a) responsável



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS
NÚCLEO DE ESTUDOS SOBRE CRIMINALIDADE E VIOLÊNCIA**

D E C L A R A Ç Ã O

Declaramos que **EDUARDO MARTINS DE CAMARGO, matrícula nº 20140922**, é membro do Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência (NECRIVI/UFG), da Faculdade de Ciências Sociais e participante da pesquisa **LEVANTAMENTO DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO MUNICIPAL EM GOIÂNIA**, tendo, com isso, direito ao acesso de toda produção de dados da pesquisa.

Goiânia, 01 de fevereiro de 2016.

Atenciosamente

Dijaci David de Oliveira
Diretor da Faculdade de Ciências Sociais
Coordenador do Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência