

**ESTADO E POLÍTICA SOCIAL: CONSIDERAÇÕES SOBRE A POLÍTICA DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO AO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI NO BRASIL A PARTIR DA DÉCADA DE 1990**

***ESTADO Y POLÍTICA SOCIAL: CONSIDERACIONES SOBRE LA POLÍTICA DE ASISTENCIA EDUCATIVA EL ADOLESCENTE EN CONFLICTO CON LA LEY EN BRASIL DESDE LA DÉCADA DE 1990***

***STATE AND SOCIAL POLICY: CONSIDERATIONS ON THE POLICY OF ATTENDANCE EDUCATIONAL THE ADOLESCENT IN CONFLICT WITH THE LAW IN BRAZIL FROM THE DECADE OF 1990***

Vanessa Gabrielle WOICOLESKO<sup>1</sup>  
Ireni Marilene Zago FIGUEIREDO<sup>2</sup>

**RESUMO:** Neste artigo, analisa-se a Política de Atendimento Socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei, concebida enquanto componente da Política Social que, implementada pelo Estado, contribui para as suas ações de direção e controle social e, ao mesmo tempo, é parte constituinte da repartição da riqueza socialmente produzida. Nesse sentido, busca-se abordar a Política voltada ao adolescente em conflito com a lei, no Brasil, a partir dos seguintes ordenamentos jurídicos e institucionais: Lei nº 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA; e Lei nº 12.594/12, Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE.

**PALAVRAS-CHAVE:** Estado. Política Social. Política de Atendimento Socioeducativo – Brasil. Adolescente em Conflito com a Lei.

**RESUMEN:** *En este artículo se analiza la Política de Atención Socioeducativa al Adolescente en conflicto con la ley, concebida como componente de la Política Social que, implementada por el Estado, contribuye a sus acciones de dirección y control social y, al mismo tiempo, es parte constituyente reparto de la riqueza socialmente producida. En este sentido, se busca abordar la política dirigida al adolescente en conflicto con la ley, en Brasil, a partir de los siguientes ordenamientos jurídico e institucional: Ley nº 8.069/90, Estatuto del Niño y del Adolescente - ECA; y Ley n.º 12.594/12, Sistema Nacional de Atención Socioeducativa - SINASE.*

**PALABRAS CLAVE:** *Estado. Política Social. Política de Atendimento Socioeducativo – Brasil. Adolescente en Conflicto con la Ley.*

<sup>1</sup> Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) - Brasil. Mestre em Educação pela Unioeste. Técnica em Assuntos Educacionais na Unila. E-mail: vanessawoicolesco@gmail.com.

<sup>2</sup> Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Cascavel – PR – Brasil. Professora Doutora do Colegiado do Curso de Pedagogia e do PPG em Educação. E-mail: irenifigueiredo@hotmail.com.

**ABSTRACT:** *This article analyzes the Socio-educational Policy for Adolescents in conflict with the law, conceived as a component of the Social Policy that, implemented by the State, contributes to its actions of direction and social control and, at the same time, is a constituent part of the socially produced wealth. In this sense, it is sought to address the policy aimed at the adolescent in conflict with the law, in Brazil, from the following legal and institutional laws: Law no. 8069/90, Statute of the Child and Adolescent - ECA; and Law no. 12.594/12, National System of Socio-Educational Assistance - SINASE.*

**KEYWORDS:** *State. Social Policy. Socio-educational Assistance Policy – Brazil. Adolescent in Conflict with the Law.*

## Introdução

Para analisar a relação entre Estado, Política Social e Política de Atendimento Socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei, parte-se do entendimento de que as Políticas Sociais exprimem “[...] as relações e forças sociais em disputa, [...] as mediações econômico-sociais existentes numa determinada sociedade e contexto social” (DEITOS, 2010, p. 2).

Nesse sentido, “[...] toda e qualquer discussão que se direcione para uma abordagem das políticas sociais pressupõe também uma discussão sobre o Estado” (SANFELICE, 2006, p. 53), e

[...] compreendem um conjunto de necessidades sociais e políticas estabelecidas socialmente numa determinada sociedade, como resultado e expressão da forma social de reprodução das condições materiais da existência. Como produto e parte da repartição da riqueza socialmente produzida, a política social corresponde ao embate das forças sociais. O Estado como característico de uma instituição social e político-militar estratégica da sociedade de classes aparece como *mediador-chave* do processo de repartição social da riqueza na forma de políticas sociais implementadas (DEITOS, 2010, p. 2-3).

Essa reflexão do Estado frente às Políticas Sociais também precisa considerar as “[...] formas e mecanismos de relação e articulação de processos políticos e econômicos” (FALEIROS, 2006, p. 33). Essa afirmação perpassa a compreensão sobre os “[...] processos políticos de obtenção do consentimento do povo, da aceitação de grupos e classes e de manutenção da ordem social” (FALEIROS, 2006, p. 33). A Política Social, então,

[...] nada mais é do que uma parte da síntese possível das tensões e disputas econômicas, sociais e políticas, e, portanto, das contradições

que geram. Não é possível compreender a política social fora dessa dimensão; até porque a política social e, conseqüentemente, a política educacional isolada da dimensão do Estado capitalista só seria possível como alternativa socialmente concebida para satisfazer, como universalização, as necessidades sociais coletivamente produzidas (XAVIER; DEITOS, 2006, p. 69).

Nesse entendimento, o Estado Capitalista, ao mediar a contradição entre Capital e Trabalho, utiliza-se das Políticas Sociais com o objetivo de dissimular os efeitos do processo de exploração e acumulação, e que estão “[...] ao jogo de interesses hegemônicos a que o Estado capitalista atende, ou seja, os interesses da acumulação e reprodução de capital” (XAVIER; DEITOS, 2006, p. 69). Nesse caso, numa sociedade capitalista, o Estado

[...] desempenha importante papel na reprodução do modo de produção, agenciando suas políticas econômicas e sociais no rumo da acumulação do capital, inclusive com a implementação de políticas sociais que, de certo modo, amenizem os efeitos negativos da exploração e acumulação, itens inerentes ao capitalismo (HOTZ, 2008, p. 95).

O Estado, para Faleiros (2006) “[...] organiza o poder e a economia num território determinado, pela mediação das instituições, aparatos ou aparelhos muito diversificados que compreendem a materialização do poder e da gestão econômica” (2006, p. 60). Deve-se destacar, também, que de acordo com o autor “[...] o Estado não se encontra fora ou acima da sociedade, mas é atravessado pelas forças e lutas sociais que condicionam a articulação das exigências econômicas e dos processos em cada conjuntura” (FALEIROS, 2006, p. 60).

As Políticas Sociais criam “[...] a ideia de que há humanismo nessa sociedade que se preocupa com os mais pobres, com os mais carentes, e os desempregados” (SANFELICE, 2006, p. 59). Por ser estratégica, é reprodutora das condições para a manutenção da ordem econômica, e

[...] ao mesmo tempo, estigmatiza e controla, esconde da população as relações dos problemas sentidos com o contexto global da sociedade. Essa função ideológica das políticas sociais, que se poderia chamar de prestidigitação, só pode ser desmistificada na medida em que se coloca essa problemática no contexto geral da economia e do Estado capitalista (FALEIROS, 2000, p. 63).

Deve-se mencionar, também, que o termo política “[...] reporta-se, fundamentalmente, à atividade ou ao conjunto de atividades que, de uma forma ou de

outra, são imputadas ao Estado moderno capitalista ou dele emanam” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 7). Essa atividade ou conjunto de atividades impõe ao Estado, “[...] atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir, com efeitos vinculadores a um grupo social definido e ao exercício do domínio exclusivo sobre um território e da defesa de suas fronteiras” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 7).

Nessa perspectiva, as políticas são elaboradas pelo Estado no intuito de assegurar a manutenção da ordem social e não podem ser entendidas como atos isolados, mas sim como “[...] formas e mecanismos de relação e articulação de processos políticos e econômicos” (FALEIROS, 2006, p. 33). É assim que “[...] embora sejam estratégicas na mediação de conflitos sociais, a universalização das políticas sociais pelo Estado burguês não é possível” (HOTZ, 2008, p.102), pois

[...] uma sociedade capitalista, e seu Estado político de afirmação permanente, jamais poderia universalizar as políticas sociais, se as entendermos como expressão de contradições inerentes à ordem social estabelecidas. Nessa ótica, a universalização das políticas sociais seria o caminho da própria dissolução do Estado e das determinações materiais que o sustentam, ancoradas na acumulação e reprodução capitalista (XAVIER; DEITOS, 2006, p. 69).

Outrossim, neste contexto, é preciso destacar a relação entre capitalistas e trabalhadores, na qual “[...] os primeiros são os detentores dos meios de produção (equipamentos e maquinários) e os segundos são a grande massa de mão-de-obra disponível, que necessitam vender sua a força de trabalho para sobreviver” (FALEIROS, 2000, p. 10). O modo de produção capitalista “[...] produz uma ruptura entre a posse dos meios de produção e o trabalhador. Os meios de produção passam a ser de propriedade do capitalista, pela expropriação, pela reprodução simples ampliada, pela acumulação” (FALEIROS, 2000, p. 10).

As Políticas Sociais representam, dessa forma, as relações e forças sociais em disputa, “[...] contradição a que o Estado capitalista submete as classes dominadas na repartição dos bens produzidos e do acesso ao atendimento das necessidades que se revelam num embate contraditório e permanente” (XAVIER; DEITOS, 2006, p. 69).

As Políticas Sociais ocultam a sua vinculação com a estrutura econômica e a acumulação capitalista, tendo a sua função ideológica justificada “[...] no discurso da preocupação com os direitos humanos da pessoa, com a valorização da pessoa, com a igualdade de oportunidades, com a melhoria da qualidade de vida [...]” (FALEIROS,

2000, p. 63-64). Essas características das Políticas Sociais são formas de “[...] manutenção da força de trabalho econômica e politicamente articuladas para não afetar o processo de exploração capitalista e dentro do processo de hegemonia e contra hegemonia da luta de classes” (FALEIROS, 2000, p. 80).

As Políticas Sociais visam, desse modo, manter a ordem social e regular o mercado de trabalho, de maneira que

[...] manter o trabalhador é uma forma de garantir o trabalho, a relação de trabalho, de forma renovada dentro de um mínimo indispensável para a subsistência e de um máximo aceitável pelas empresas e pelo governo para que seja repassado ao preço dos produtos e aos impostos pagos pelos cidadãos (FALEIROS, 2000, p. 39).

Vistas deste modo, no processo de desenvolvimento do sistema capitalista, as Políticas Sociais surgem no momento em que a figura do Estado se utiliza “[...] estrategicamente das políticas sociais para viabilizar a manutenção da força de trabalho e do consumo de mercadorias” (HOTZ, 2008, p. 34).

Ao analisar a Política Social não se pode passar despercebida a consideração acerca “[...] do movimento do capital e, ao mesmo tempo, dos movimentos sociais concretos que o obrigam a cuidar da saúde, da duração de vida do trabalhador, da sua reprodução imediata e a longo prazo” (FALEIROS, 2000, p. 59). Nesse sentido,

[...] as Políticas Sociais possuem um caráter essencialmente assistencialista e mediador sendo realizadas, então, como uma estratégia para administrar a miséria. O Estado, nesse processo, realiza concessões mínimas à população ‘indigente’, a fim de manter a sua ordem e a sua estabilidade (VIEIRA, 2001, p. 18).

As Políticas Sociais são formuladas para atender às camadas mais empobrecidas da população e buscam tratar as consequências – e não as causas – dos problemas sociais. Isso ocorre, também, no trato ao adolescente em conflito com a lei, apesar de que “[...] os diversos ajustes fiscais do Estado têm implicado em cortes para o conjunto das políticas sociais, mesmo e, inclusive, para as políticas sociais restritas e focalizadas, como é o caso da socioeducação”. (COSSETIN, 2012, p. 172).

Nesse sentido, “[...] as medidas socioeducativas e a socioeducação, de modo geral, atendem à necessidade de controle social, são meios elaborados a fim de amenizar os efeitos dessa organização social” (COSSETIN, 2012, p. 172). Tal afirmação é reforçada, na prática, pelo controle que é exercido pelo Estado, ao retirar do convívio

aqueles que estão em conflito com a lei e, ainda, “[...] inserindo este indivíduo no rol dos sujeitos atendidos pelas políticas sociais” (COSSETIN, 2012, p. 172).

### **Política de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em conflito com a Lei**

A Política de Atendimento Socioeducativo é aquela voltada ao adolescente em conflito com a lei, por decisão judicial, e após o devido processo legal. Deve ser cumprida no interior do sistema de Atendimento Socioeducativo, visto que a idade mínima de responsabilização penal é 18 anos, conforme previsto no Art. 227 da Constituição Federal de 1988. Os ordenamentos jurídicos e institucionais que regem este atendimento estão respaldados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990; e pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), Lei nº 12.594/2012.

O Atendimento Socioeducativo tem como base “[...] uma resposta à sociedade, porém, seu alcance restringe-se, mais uma vez, às consequências e não abrange as causas dos problemas que geram os próprios adolescentes sujeitos à sua ação” (COSSETIN, 2012, p. 176). Frente ao exposto, a socioeducação é condição para a manutenção de “[...] uma política de contenção social e, ainda, uma forma de ressarcir e tratar os impactos causados pela pobreza, com ações enunciadas não apenas como punitivas, mas educativas ou socioeducativas” (COSSETIN, 2012, p. 176).

A constituição do sistema de proteção social no Brasil foi embasada nos “[...] modelos tradicionais de programas destinados à transferência de renda contemplando famílias em situação de vulnerabilidade social por intermeio de políticas sociais compensatórias e complementares”, cujos objetivos eram “[...] aumentar o acesso à alimentação, saúde e educação básica, considerados fatores de grande potencial para a redução das desigualdades” (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 665).

Na década de 1980, a conjuntura do país favoreceu a adoção da *Doutrina da Proteção Integral*<sup>3</sup> dos Direitos da Criança e do Adolescente, pois

---

<sup>3</sup> A *Doutrina da Proteção Integral* compreende o sistema de garantias de direitos da Criança e do Adolescente, instituído a partir da Constituição Federal (1988), que alterou a concepção jurídico-normativa em torno da infância no Brasil. Essa Doutrina recebeu notoriedade por “atender as necessidades sociais a partir de mudanças estruturais de valores, regras e princípios que propiciem uma mudança emancipadora e o reconhecimento de direitos fundamentais” para esse público (LIMA; VERONESE, 2012, p. 58), resguardando os direitos da criança em “temas relativos à infância, disciplinando sobre o seu desenvolvimento, o direito a convivência familiar e comunitária, direito à vida, à liberdade e a vedação a qualquer forma de discriminação, exploração, abusos e opressão” (LIMA, 2011, p. 4).

[...] o grande movimento pela democratização do país colocou na ordem do dia a pauta dos direitos humanos, que basicamente significava um veemente repúdio a tudo o que advinha do Regime Militar. O reordenamento jurídico do país deu-se pelo Movimento Nacional Constituinte e pela promulgação de uma Constituição da República Federativa do Brasil em 1988. A marca do reordenamento jurídico foi a ‘remoção do entulho autoritário’ e a preocupação que norteou os constituintes e as pressões dos movimentos populares e da sociedade organizada foi no sentido de assegurar a inclusão, aprovação e manutenção de diversos dispositivos que colocassem o cidadão a salvo das arbitrariedades do Estado e dos Governos (SILVA, 2001, p. 3).

Os avanços em matéria de direito humano, expressos pelos princípios contidos na Constituição Federal de 1988, foram essenciais para a mudança do Estado brasileiro diante da agenda internacional. Conforme afirma Piovesan (1996), o país reorganizou

[...] a sua agenda internacional, de modo mais condizente com as transformações internas decorrentes do processo de democratização. Esse esforço se conjuga com o objetivo de compor uma imagem mais positiva do Estado brasileiro no contexto internacional, como país respeitador e garantidor dos direitos humanos. Adicione-se que a subscrição do Brasil aos tratados internacionais de direitos humanos simboliza ainda o aceite do Brasil para com a ideia contemporânea de globalização dos direitos humanos, bem como para com a ideia da legitimidade das preocupações da comunidade internacional, no tocante a matéria (PIOVESAN, 1996, p. 3).

A atuação da Organização das Nações Unidas (ONU) influenciou significativamente na redação da legislação brasileira que se dedica à proteção dos direitos da criança e do adolescente e, conseqüentemente, da Política de Atendimento Socioeducativo. Deve-se destacar, também, que nos anos de 1990,

[...] proliferaram pronunciamentos e documentos por várias agências multilaterais condenando o crescimento da pobreza e do desemprego. A concepção de pobreza não seria um fenômeno estritamente econômico, mas estaria vinculada ao modo como uma sociedade funciona e como oferece oportunidades a seus membros. Assim, a pobreza passou a ser definida como ausência de poder, isolamento, discriminação e falta de oportunidade (CARVALHO; NOMA, 2009, p. 2).

Nesse contexto da década de 1990, os termos exclusão social e vulnerabilidade ganharam destaque e “[...] no bojo desse entendimento acerca da pobreza, a educação é compreendida como a melhor oportunidade de realização para as pessoas, sendo considerada estratégia fundamental de superação da pobreza” (CARVALHO; NOMA,

2009, p. 2).

A preocupação em conter a pobreza em favor do estímulo à “[...] educação básica justificada segundo argumentos que se referem à necessária justiça social e à educação como direito humano” é premissa dos Organismos Internacionais ligados à ONU (OLIVEIRA, 2000, p. 112).

A exclusão social, nas palavras de Feijó e Assis,

[...] assinala um estado de carência ou privação material, de segregação, de discriminação, de vulnerabilidade de alguma esfera. À exclusão associa-se um processo de desvinculação social/espacial. O excluído não escolhe a sua condição; ela se dá numa evolução temporal como resultado das mudanças na sociedade como, por exemplo, as crises econômicas (FEIJÓ; ASSIS, 2004, p. 158).

O documento *Aspectos Conceituais da Vulnerabilidade Social do Ministério do Trabalho e Emprego* (IBGE, 2007) conceitua o termo *exclusão social* como

[...] uma construção teórica que antecedeu a formulação do conceito de vulnerabilidade social, tendo, num primeiro momento, servido de referência para a caracterização de situações sociais limites, de pobreza ou marginalidade, e para a conseqüente formulação de políticas públicas voltadas para o enfrentamento destas questões (IBGE, 2007, p. 10).

No Brasil, os avanços na garantia dos direitos da criança e do adolescente foram registrados com a promulgação do Artigo 227 da Constituição Federal de 1988, o qual define em seu *caput*:

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, p. 105).

A inclusão dos princípios norteadores da *Doutrina da Proteção Integral* nos Artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988 fez com que o Brasil assumisse especial relevância e particular protagonismo, visto que se antecipou à própria *Convenção sobre os Direitos da Criança (1989)* (SARAIVA, 2012).

Nesse sentido,

[...] essa posição de vanguarda restou ainda mais configurada quando, em julho de 1990, antes mesmo de o Congresso Nacional haver

aprovado os termos da Convenção, o País concebeu o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069, a versão brasileira da Convenção sobre os Direitos da Criança (SARAIVA, 2012, p. 39).

No Brasil, a proteção integral dos direitos das crianças e dos adolescentes está prevista na Constituição da Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (1990). Porém, cabe lembrar que “[...] o ECA (1990) foi adotado, no Brasil, com 40 anos de atraso em relação à normativa internacional, parte significativa deste tempo por resistências do Regime Militar brasileiro” (SILVA, 2013, p. 3). Não obstante, para Silva,

O Pacto Internacional dos Direitos Cíveis e Políticos, ter sido aprovado pela ONU em 16 de dezembro de 1966, só foi ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992, quando o Estatuto da Criança e do Adolescente, já aprovado, passou a incorporar as regras previstas nos artigos 2º, 14, 17, 23 e 24 do Pacto, que condenavam o tratamento diferenciado para crianças em razão da forma como fora concebida, de sua origem social ou de sua condição econômica, preceitos estes presentes no sistema dual enunciado pela subordinação de crianças ora ao Código Civil ora ao Código de Menores, segundo a sua composição familiar e origem social (SILVA, 2001, p. 8)

Deste modo, a partir da mudança de paradigma, ou seja, da *Doutrina da Situação Irregular*<sup>4</sup> para *Doutrina da Proteção Integral*, a partir do ECA (1990), as “[...] condições de assegurar as diretrizes de políticas sociais básicas [...], com capacidade de atender às necessidades primordiais de saúde, educação, cultura, alimentação, esporte, lazer e profissionalização” (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 664) ganharam destaque.

O ECA (1990) traz, em seu bojo,

[...] uma nova concepção de direitos que incide fortemente sobre conservadoras formas e conteúdos de conceber, jurídica, institucional e socialmente, crianças e adolescentes na sociedade brasileira. Sob esse ponto de vista, as lutas sociais em torno dos direitos da infância e da adolescência ofereceram caminhos novos para a constituição de imagem positiva em torno de ações destinadas a esses segmentos (SPOSITO; CARRANO, 2003, p. 5-6).

O ECA (1990) estabelece, em seu Art. 2º, a diferenciação entre infância e adolescência, considerando “[...] criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze

<sup>4</sup> Deve-se lembrar que no Código de Menores (1979), que vigorou no Brasil por aproximadamente 11 (onze) anos, a concepção da *Doutrina da Situação Irregular* era voltada para assistência, proteção e vigilância a menores e destinada àqueles “até dezoito anos de idade, que se encontrem em situação irregular; entre dezoito e vinte e um anos, nos casos expressos em lei” (BRASIL, 1979, p. 1).

anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade” (Art. 2º) (ECA, 1990, p. 1).

Para Coelho (2006, p. 36) “[...] a nova Lei parte da concepção de ‘sujeito de direitos’ e preconiza a garantia ampla dos direitos pessoais e sociais de todas as crianças, independente de sua situação social”. Essa garantia se explicita nos seguintes termos:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta lei, assegurando-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (ECA, 1990, p. 1).

A partir da década de 1980, as Normativas Nacionais e Internacionais<sup>5</sup>, que versam sobre o Direito da Criança e do Adolescente, passaram a conceber o adolescente em conflito com a lei como sujeito de direitos. Contudo, convém mencionar que ainda existem muitas denominações estigmatizantes para se referir ao adolescente autor de ato infracional, tais como: infratores, delinquentes, bandidos, trombadinhas, pivetes, menores infratores, entre outros (VOLPI, 1997).

Quando verificada a prática de ato infracional por adolescentes, correspondente à conduta descrita como crime ou contravenção penal, conforme prevê o Art. 103 do ECA (1990), deve-se aplicar as Medidas Socioeducativas, compreendidas como propostas para intervir na conduta do adolescente que pratica um ato infracional.

As Medidas Socioeducativas, ao serem aplicadas, devem levar em conta a capacidade do adolescente de cumpri-las, as circunstâncias e a gravidade do ato cometido. Ao adolescente que comete um ato infracional, as Medidas Socioeducativas podem ser de: I – advertência; II - obrigação de reparar o dano; III - prestação de serviços à comunidade; IV - liberdade assistida; V - inserção em regime de semiliberdade; VI - internação em estabelecimento educacional; e VII - qualquer uma das previstas no Art. 101, I a VI<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> A respeito das Normativas Nacionais e Internacionais consultar, dentre outras: Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores - Regras de Beijing (1985); Convenção sobre os Direitos da Criança (1989); Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade – Regras de Havana (1990); e Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil – Diretrizes de Riad (1990).

<sup>6</sup> Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II - orientação, apoio e acompanhamento temporários; III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV - inclusão em serviços e

O ECA (1990), ao preconizar que a medida de responsabilização para o adolescente em conflito com a lei tem caráter socioeducativo, ressalta o entendimento de que “[...] a partir do contato direto com práticas educativas que, coerentemente, evidenciam tais valores” (VERONESE; OLIVEIRA, 2008, p. 112), o adolescente tem acesso a um conjunto de ações cujo objetivo é oportunizar a sua inserção na sociedade.

Para que as Medidas Socioeducativas fossem implantadas e executadas foi publicado, em 2006, o SINASE, Lei nº 12.594/2012. É entendido como “[...] 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” (Art. 1º, § 1º) (BRASIL, 2012, p. 22), para o atendimento aos Adolescentes em conflito com a lei no Brasil.

O SINASE (2006), como parte integrante da política pública de Garantias de Direitos, prevê a implementação do atendimento das Medidas Socioeducativas em conformidade com o ECA (1990), e deve ser entendido como “[...] uma política pública que se destina à inclusão do adolescente em conflito com a lei que não se esgota em si mesma, pois possui interfaces com diferentes sistemas e políticas” (PARANÁ, 2012, p. 54). Esse sistema estabelece que “[...] as Medidas Socioeducativas tenham um direcionamento eminentemente educativo, pedagógico e social” (SINASE, 2006, p. 13).

Nessa perspectiva, ao pautar a natureza pedagógica, o SINASE (2006) impõe e reafirma a necessidade de se ter clareza sobre o foco da prática socioeducativa, que é destinada aos adolescentes incurso em atos infracionais, e constitui-se numa

[...] política pública destinada à inclusão do adolescente em conflito com a lei que se correlaciona e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais. Essa política tem interfaces com diferentes sistemas e políticas e exige atuação diferenciada que coadune responsabilização (com a necessária limitação de direitos determinada por lei e aplicada por sentença) e satisfação de direitos (BRASIL, 2006, p. 23).

O SINASE (2006) tem “[...] como plataforma inspiradora, os acordos internacionais sobre os direitos humanos, muitos dos quais o Brasil é signatário”, constituindo-se de “[...] parâmetros mais objetivos e procedimentos mais justos que evitem ou limitem a discricionariedade, reafirmando a diretriz do Estatuto da Criança e

---

programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente (ECA, 1990, p. 24).

do Adolescente (ECA) sobre a natureza pedagógica da Medida Socioeducativa” (BRASIL, 2006, p. 13-14).

O SINASE (2006), portanto, constitui-se em um importante documento para a Política de Atendimento Socioeducativo no Brasil e tem como objetivo “[...] promover uma ação educativa no atendimento ao adolescente, seja em meio aberto ou em casos de restrição de liberdade” (LIMA; VERONESE, 2012, p. 38). Ressalta-se a preferência pelas medidas socioeducativas que são executadas em meio aberto, compreendendo que “[...] as medidas restritivas de liberdade, como a semiliberdade e a internação devem ser aplicadas em último caso, levando sempre em consideração os princípios da brevidade e da excepcionalidade” (LIMA; VERONESE, 2012, p. 38).

A constituição de um Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (2006) foi possível após 16 anos da publicação do ECA (1990), regulamentado por força da Lei Federal Nº 12.594/90, e constituiu-se como produto de um processo democrático de construção coletiva em nível nacional que envolveu “[...] diversas áreas de governo, representantes de entidades e especialistas na área, além de uma série de debates protagonizados por operadores do Sistema de Garantia de Direitos em encontros regionais” (BRASIL, 2006, p. 13), para discutirem e elaborarem as diretrizes para a execução das medidas destinadas a adolescente que pratique ato infracional.

Como a operacionalização das Medidas Socioeducativas foram abordadas de modo generalista no ECA (1990)

[...] não discriminando formas e procedimentos de execução, o SINASE (2006) buscou avançar no sentido de fornecer parâmetros para o funcionamento das medidas em meio aberto e em meio fechado, ao mesmo tempo em que as integrou com as diversas políticas e instâncias do Sistema de Garantia de Direitos, tornando-se assim uma política transversal, prevendo ações articuladas com as áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esportes (PARANÁ, 2012, p. 46).

A partir da instituição do SINASE pela lei nº 12.594/2012, passa a ser obrigatória a elaboração e implementação de Planos de Atendimento Socioeducativo, nas 03 (três) esferas de governo, com abrangência decenal (Art. 7º), com a oferta de programas destinados à execução das medidas socioeducativas em meio aberto, cuja responsabilidade ficou a cargo dos municípios (Art. 5º, III); e privativas de liberdade, sob a responsabilidade dos estados (Art. 4º, III); além da previsão de intervenções específicas junto às famílias dos adolescentes socioeducandos (Artigo 53, 54, IV e V)

(BRASIL, 2012).

Em atendimento ao Art. 3º, II, da Lei do SINASE, foi elaborado o *Plano do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo* (2013),

[...] com base no diagnóstico situacional do atendimento socioeducativo, nas propostas deliberadas na IX Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, no Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente e no Plano Nacional de Direitos Humanos III – PNDH 3. São documentos ancorados à Constituição Federal, à Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, às Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores, às Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens com restrição de liberdade, ao ECA, à Resolução 119/2006 do CONANDA e à Lei Federal 12.594/2012 (BRASIL, 2013, p. 7).

O Plano Nacional do SINASE define expectativas e estratégias de longo prazo, correlacionadas com instrumentos de gestão de médio e curto prazos, determinando a alocação de recursos públicos para cada exercício. Essas estratégias deverão orientar o planejamento, a construção, a execução, o monitoramento e a avaliação dos “Planos Estaduais, Distrital e Municipais Decenais do SINASE, além de incidir diretamente na construção e/ou no aperfeiçoamento de indicadores e na elaboração do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual” (BRASIL, 2013, p. 6).

O objetivo do SINASE, de acordo com Digiácomo, é a efetiva implementação de uma política pública especificamente destinada

[...] ao atendimento de adolescentes autores de ato infracional e suas respectivas famílias, de cunho eminentemente intersetorial, que ofereça alternativas de abordagem e atendimento junto aos mais diversos órgãos e ‘equipamentos’ públicos (com a possibilidade de atuação, em caráter suplementar, de entidades não governamentais), acabando de uma vez por todas com o ‘isolamento’ do Poder Judiciário quando do atendimento desta demanda, assim como com a ‘aplicação de medidas’ apenas ‘no papel’, sem o devido respaldo em programas e serviços capazes de apurar as causas da conduta infracional e proporcionar - de maneira concreta - seu tratamento e efetiva solução, como seria de rigor (DIGIÁCOMO, 2012, p. 1).

Para a proteção dos direitos da criança e do adolescente objetiva-se a constituição de uma política pública a atender o adolescente autor de ato infracional que “[...] tem os fundamentos para se constituir em um Sistema Nacional, tornando-se uma política pública articulada e com características específicas: a Política da Socioeducação” (BRASIL, 2013, p. 5).

## Considerações finais

Neste artigo, analisamos que as Políticas Sociais são formuladas para atender às demandas da parcela da população que se encontra em vulnerabilidade social e buscam tratar as consequências – e não as causas – dos problemas sociais. São estratégicas para a reprodução das condições necessárias para a manutenção da ordem econômica, e possuem função ideológica, quando “[...] ao mesmo tempo, estigmatiza e controla, esconde da população as relações dos problemas sentidos com o contexto global da sociedade” (FALEIROS, 2000, p. 63).

Como a Política de Atendimento Socioeducativo tem como base “[...] uma resposta à sociedade [...] seu alcance restringe-se, mais uma vez, às consequências e não abrange as causas dos problemas que geram os próprios adolescentes sujeitos à sua ação” (COSSETIN, 2012, p. 176), o que evidencia os limites desta Política na contribuição com a transformação da vida do adolescente em conflito com a lei, no seu processo de desenvolvimento com a construção de sua identidade.

Destaca-se que a Política de Atendimento Socioeducativo, enquanto componente da Política Social, é parte integrante do Estado que a concebe e a implementa no rol de suas ações de controle social (XAVIER; DEITOS, 2006). A Política de Atendimento Socioeducativo voltada ao adolescente em conflito com a lei, nesse sentido, está inserida no processo de acumulação capitalista e no conjunto de ações estratégicas do Estado capitalista para contribuir com a manutenção da ordem e, ao mesmo tempo, é parte constituinte da repartição da riqueza socialmente produzida (DEITOS, 2010).

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Código de Menores (1979). **Institui o Código de Menores**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 25 abr. 2013.

BRASIL. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm)>. Acesso em: 25 abr. 2013.

BRASIL. **Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 10 set. 2013.

BRASIL. **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE**. 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 set. 2013.

CARVALHO, F. X.; NOMA, A. K. Políticas Públicas para a Juventude Pós-1990: A Centralidade na Educação. **Cadernos da Anpae**, n. 08, Vitória, ES: 2009. Disponível em: <[http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2009/121b.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/121b.pdf)> Acesso em: 25 jul. 2013.

COELHO, C. S. S. **Vivenciando medidas sócio-educativas em Londrina: um olhar a partir de jovens presos**. 2006. 123p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Estadual de Londrina. Londrina, 2006.

COSSETIN, M. **Atendimento socioeducativo no Estado do Paraná: os sentidos de um enunciado necessário**. 2012. 190 p. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Cascavel, 2012.

DEITOS, R. A. Políticas públicas e educação: aspectos teórico-ideológicos e socioeconômicos. **Acta Scientiarum Education**, Maringá, v. 32, n. 2, p. 209-218, 2010.

DIGIÁCOMO, M. J. **O SINASE em perguntas e respostas**. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná. 2012. Disponível em: <[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/doutrina/sinase/sinase\\_em\\_perguntas\\_e\\_respostas\\_para\\_conselheiros\\_tutelares\\_ed2016.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/doutrina/sinase/sinase_em_perguntas_e_respostas_para_conselheiros_tutelares_ed2016.pdf)>. Acesso em: 24 set. 2013.

FALEIROS, V. P. **A política social do Estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais**. São Paulo: Cortez, 2000.

FALEIROS, V. P. **O que é Política Social**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

FEIJÓ, M. C.; ASSIS, S. G. O contexto de exclusão social e de vulnerabilidades de jovens infratores e de suas famílias. **Estudos de Psicologia**, Natal, vol. 9, n. 1, p. 157-166. 2004.

HOTZ, C. A “questão social” no Brasil e no Paraná (1979-1982): alguns apontamentos. **Revista Educere et Educere**, Cascavel, vol. 3, n. 5, jan./jun, p. 17-26. 2008.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos. **Aspectos conceituais da vulnerabilidade social**. Brasília: Convênio MTE-Dieese. Disponível em: <[www.mte.gov.br/observatorio/sumario\\_2009\\_TEXTOV1.pdf](http://www.mte.gov.br/observatorio/sumario_2009_TEXTOV1.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2013.

LIMA, F. da S. O Direito da Criança e do Adolescente: um ramo jurídico autônomo em construção no Brasil. **Boletim Jurídico**, Uberaba, a. 5, n. 752. 2011.

LIMA, F. S.; VERONESE, J. R. P. **Os direitos da criança e do adolescente: a necessária efetivação dos direitos fundamentais**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

OLIVEIRA, D. A. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000. 362 p.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. **Socioeducação: Adolescentes em Conflito com a Lei**. Curitiba: TJPR, 2012.

PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E. F. Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.40, n. 140, p. 649-673, maio/ago. 2010.

PIOVESAN, F. **A Constituição de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos**. 1996. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm>>. Acesso em: 10 set. 2013.

SANFELICE, J. L. Políticas Sociais. In: DEITOS, R. A.; RODRIGUES, R. M. (Orgs). **Estado, Desenvolvimento, Democracia e Políticas sociais**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2006.

SARAIVA, J. B. C. A medida no tempo: considerações sobre o princípio da brevidade. In: IMURA, C. P.; MACIEL, E. R. (Org). Minas Gerais, Governo do Estado. Secretaria de Estado de Defesa Social. Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas. **Medidas Socioeducativas: contribuições para a prática**. Belo Horizonte: Editora FAPI, 2012.

SILVA, R. A construção do Estatuto da Criança e do Adolescente. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, vol. 2, n. 6, ago. 2013.

SILVA, R. **Direito do Menor X Direito da Criança**. Santa Catarina: AMP/Unicef, 2001. Disponível em: <<http://www.reocities.com/CapitolHill/parliament/5050/civil8.htm>>. Acesso em: 08 ago. 2014.

SHIROMA, E.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SPOSITO, M. P.; CARRANO, P. C. R. Juventude e políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 16-39. 2003.

XAVIER, M. E. S. P.; DEITOS, R. A. Estado e Política Educacional no Brasil. In: DEITOS, R. A.; RODRIGUES, R. M. (Org.). **Estado, Desenvolvimento, Democracia e Políticas sociais**. Cascavel: Edunioeste, 2006.

VERONESE, J. R. P.; OLIVEIRA, L. C. P. **Educação versus punição**: a educação e o direito no universo da criança e do adolescente. Blumenau: Nova Letra, 2008.

VIEIRA, E. **Estado e miséria social no Brasil**: de Getúlio a Geisel. São Paulo: Cortez, 1983.

VOLPI, M. **O adolescente e o ato infracional**. São Paulo: Cortez. 1997.

WOICOLESCO, V. G. **O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) do Brasil e as Recomendações da ONU**. 2014. 124p. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Cascavel, 2014.

### Como referenciar este artigo

WOICOLESCO, Vanessa Gabrielle.; FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. Estado e Política Social: considerações sobre a política de atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei no Brasil a partir da década de 1990. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 12, n. 4, p. 1955-1971, out./dez. 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.21723/riaee.v12.n4.out./dez.2017.8786>>. E-ISSN: 1982-5587.

**Submetido em:** 01/07/2017

**Aprovado em:** 30/11/2017