



A CONQUISTA DOS DIREITOS SOCIAIS E DAS POLÍTICAS PARA A JUVENTUDE BRASILEIRA: onde ficam os adolescentes autores de atos infracionais nessa história?

Tainara de Jesus Souza ¹

Resumo: O presente artigo visa construir uma reflexão acerca das políticas públicas no âmbito da juventude que estão sendo construídas no Brasil desde a década de 1990. Esta produção demarca o início de uma “nova era” com o surgimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual, embora seja admirado dentro e fora do país, como um modelo que preconiza os mais diversos direitos sociais, ainda hoje encontra muitas dificuldades para se consolidar. Nessa perspectiva, busca-se provocar uma discussão dos avanços conquistados com as políticas públicas no âmbito da juventude, bem como dos limites encontrados pelos adolescentes autores de atos infracionais para consolidação dos seus direitos.

Palavras-chave: Direitos Sociais, Políticas Públicas, Juventude, Adolescente, ato infracional.

Abstract: This paper aims to build a reflection about public policy in the context of youth being built in Brazil since the 1990s. This production marks the beginning of a "new era" with the emergence of the Statute of Children and Adolescents, which, although it is admired inside and outside the country, as a model which prioritizes the most diverse social rights, still finds many difficulties to consolidate. In this perspective, we seek to provoke a discussion of the progress made with public policies within the youth as well as the limits encountered by adolescents who have infractions for consolidation of their rights

Keywords: Social Rights, Public Policy, Youth, Teen, offense

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). E-mail: tainarasj@hotmail.com



I. INTRODUÇÃO

Por mais de um século o Brasil ofertou uma atenção limitada às crianças e adolescentes denominadas “delinquentes” ou “trombadinhas”. Nas poucas ações desenvolvidas ao longo do século XX o país as planejava com o foco na limpeza social que deveria ser promovida no país, bem como no processo de moralização pelos quais esses indivíduos deveriam passar (RIZZINI, 2008). Contudo, na última década vivenciamos a criação de algumas políticas públicas que tem buscado atender às necessidades dos jovens, no sentido de promover sua educação, lazer e profissionalização, para que passem a se ocupar com algo de seu interesse e não tenham tempo para ingressar no “mundo do crime” (SALES, 2008).

A adoção de uma nova proposta legislativa, no que diz respeito ao tratamento com o adolescente, sobretudo ao considerado “delinquente”, marcou, no Brasil, uma nova era no âmbito da justiça juvenil. A lei 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA) veio legitimar um modelo pautado na descentralização, na participação e na proteção integral que garante dentre outros direitos², os direitos sociais, presentes, anteriormente, na Constituição de 1988. A CF/88 incluiu a proteção integral da criança e do adolescente em seu artigo 227:

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

O documento atribui responsabilidade à família, à comunidade, à sociedade em geral e ao Estado, na medida em que cada uma dessas instituições deve reconhecer sua parcela de participação na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. No seu artigo 6º, são relatados os direitos sociais garantidos a toda a população, independentemente da faixa etária. São concebidos como direitos sociais o direito à educação, à saúde, ao trabalho, à

² O direito resulta de um conjunto de normas estatais, isto é, de padrões de conduta impostos pelo Estado com ameaças de sanções organizadas. (FILHO, 2001).



moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados (Lei 8.069/90).

Como afirma Passos (*apud* Simões 2009), os direitos sociais estão inseridos no âmbito dos direitos e garantias fundamentais, devem assegurar aos indivíduos os benefícios e serviços instituídos pelo Estado. Ou seja, ao responsabilizar o Estado pela garantia de direitos, a Constituição assume a proteção social³ como fator preponderante para o desenvolvimento do país.

O artigo 228 da Constituição, por sua vez, versa sobre os adolescentes autores de atos infracionais. Determina serem penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sendo esses, sujeitos às normas da legislação especial. Ou seja, aos adolescentes⁴ que cometerem ato infracional, “*conduta descrita como crime ou contravenção penal*” (Lei 8.069/90 p. 38), serão aplicadas medidas denominadas socioeducativas.

Ao assegurar direitos, sobretudo para infância e adolescência, o ECA objetivava mudança na atenção dada a essa faixa populacional, antes marcada pelo desrespeito e repressão. A década de 1990 se configurava, portanto, como uma nova chance de concretização dessas normas presentes na lei. Contudo, o período em questão “desconstruiu” a proposta da Constituição Federal e do ECA, ao se eximir da responsabilidade de criação de políticas públicas que concretizassem o que estava preconizado na carta magna.

Como afirma Rua (1998 *apud* ABRAMO 2008 p. 39), “*o tema das políticas públicas no Brasil, neste período, restava como estado de coisas, ou seja, como demandas sentidas, mas ainda não inseridas no debate público e sem forças para gerar respostas por parte do Estado*”. Dessa forma, o Estado repassou para o terceiro setor a responsabilidade das políticas públicas, principalmente as ligadas à infância e adolescência.

No entanto, faz-se necessário reconhecer que, bem ou mal, as poucas iniciativas de políticas que envolveram crianças e adolescentes, na época, foram desenvolvidas pelo terceiro setor e pelas instituições religiosas⁵, pois, apenas no fim da década de 1990, foi que

³ Esta é compreendida por Di Giovanni (PNAS *apud* DI GIOVANNI, 1998 p.10) como “*formas institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou conjunto de seus membros diante de vicissitudes da vida natural ou social, como velhice, doença, infórtio ou privação*”.

⁴ Considera-se adolescente os sujeitos que possuem de 12 a 18 anos de idade. (Lei 8.069/90).

⁵ As atividades desenvolvidas visavam desenvolver a autoestima, afirmando identidades e promovendo formas de ação, voltadas para o desenvolvimento da cidadania. (SPOSITO, 2003 p. 31)



o país “acordou” para a necessidade de implementação de políticas que garantissem, realmente, os direitos da criança, do adolescente e da juventude⁶.

II. DESENVOLVIMENTO

Rua (*apud* SPOSITO 2003) afirma que, na década de 90, as políticas de educação, saúde e trabalho, em nível federal, contemplava poucas ações voltadas para os jovens. A autora garante que esses sujeitos eram inseridos em políticas sociais destinadas às demais faixas etárias e que, somente no fim do século XX, foi verificada a importância do tema na agenda. De acordo com Sposito (2003, p.27), é preciso reconhecer que, *“histórica e socialmente, a juventude tem sido considerada como uma fase da vida marcada por certa instabilidade, associada a determinados problemas sociais”*, ou seja, esse período da vida, por um longo tempo, foi considerado como problema e fonte de preocupação da sociedade.

Segundo Sposito (2003), as poucas iniciativas na área começaram a surgir no segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso⁷. Programas pontuais, que tentavam agir diante do grande índice de desemprego juvenil, eram realizados através de parcerias com ONGs ou fundações empresariais. Contudo, um balanço feito sobre os programas e projetos federais nessa esfera apontou a inexistência de caminhos democráticos percorridos pelo Estado ao implantar tais ações. Não havia espaços de debate e participação dos jovens para formulação e avaliação das ações.

A partir de 2003, com a mudança na presidência, o Brasil passou a investir em mais políticas para a juventude, como afirma Sposito (2003), com um conjunto mais amplo de alternativas. Podemos perceber a formação de Conselhos e Comissões de Juventude⁸

⁶. “Existe, hoje, no Brasil, um uso concomitante de dois termos, *adolescência e juventude*, que ora se superpõem, ora constituem campos distintos, mas complementares, ora traduzem uma disputa por distintas abordagens. Contudo, as diferenças e as conexões entre os dois termos não são claras, e, muitas vezes, as disputas existentes restam escondidas na imprecisão dos termos” (FREITAS, 2005 p. 6). Deste modo, preferiu-se falar neste trabalho de “políticas para a juventude” e não de “políticas para adolescência”, considerando a amplitude do primeiro termo. O conceito de juventude abordado aqui se refere à faixa etária que vai além da adolescência, compreendida pelo IBGE entre 15 e 24 anos de idade, mas ABRAMO (2008) chama atenção para a importância de relativizar o termo, considerando os diferentes contextos socio-histórico de cada sujeito.

⁷ Período em que foi intensa a repercussão pública do assassinato do índio Galdino por jovens da classe média. Neste momento, a associação entre juventude e violência fez-se mais forte. (SPOSITO *et al* 2006, p. 241)

⁸ As Comissões de Juventude podem potencializar a capacidade de ação dos movimentos juvenis menos institucionalizados existentes na cidade. Mas, é preciso reconhecer que tais organismos precisam ainda traçar um itinerário de ações que as tornem mais visíveis e legítimas, não só para a sociedade como para o próprio aparelho do Estado. (SPOSITO, 2003 p. 30)



ligadas às Câmaras Municipais, que foram expandidas para Câmara Federal, ambas com uma perspectiva inovadora, em direção à construção de uma esfera pública de debates e formulação das políticas públicas. Elaborou-se o Plano Nacional de Políticas Públicas de Juventude⁹ e o Estatuto da Juventude¹⁰.

Tem-se também a participação de jovens, a exemplo da cidade de São Paulo, no processo de implantação do Orçamento Participativo (OP) do município. Em alguns municípios tem sido incentivada, ainda, a criação de Fóruns de Juventude, que promovem Congressos ou Encontros, reunindo os jovens da cidade para discutir prioridades e formas de implementação de políticas públicas que levem em conta as demandas e as necessidades juvenis. Contudo, trata-se de iniciativas pontuais, que ocorrem em apenas algumas cidades, geralmente capitais.

Em âmbito federal, assinala Sposito (2003), a iniciativa dos Seminários e Conferências Nacionais de Políticas Públicas para Juventude e a Semana Nacional da Juventude se apresentam como indicadores importantes de novas interações do Estado com a sociedade civil e com os próprios jovens. Do mesmo modo, a criação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE¹¹) e outros planos, programas e projetos que têm sido desenvolvidos na esfera federal e estadual, vieram contribuir para pensar acerca dos direitos que envolvem a juventude.

O fato é que, na primeira década de século XXI, várias conquistas no âmbito da infância e adolescência foram alcançadas, como a criação do Conselho Tutelar, Varas especializadas da infância e adolescência, Abrigos para aqueles que se encontravam sem proteção, dentre outros. Entretanto, os sujeitos que passavam dos dezoito anos e, conseqüentemente, não se encaixavam mais no conceito de adolescente, presente no ECA,

⁹ O Plano estabelece metas a serem cumpridas em um prazo de dez anos. Aponta as responsabilidades do governo federal, estadual e municipal e determina diretrizes que garantam a continuidade da política. (SPOSITO, 2003 p. 30)

¹⁰ Este constitui no marco legal específico para os jovens, reconhecendo-os como sujeitos de direitos específicos à sua condição. (SPOSITO, 2003 p. 30)

¹¹ O SINASE corresponde a um sistema nacional que reafirma a diretriz do ECA sobre a natureza pedagógica das medidas socioeducativas. Corresponde a um sistema integrado, articulando os três níveis de governo, para o desenvolvimento dos programas de atendimento em meio aberto e medidas restritivas de liberdade. Considera a intersetorialidade e a corresponsabilidade da família, comunidade e Estado. Para maiores esclarecimentos consultar o SINASE.



estavam à mercê da própria sorte, da família, já que nem sempre possuíam seus direitos assegurados via políticas públicas.

Em se tratando de adolescente autor de ato infracional, ainda que haja as regras do Estatuto, muitas instâncias e instituições insistem em conceber o adolescente, que esteja nesta condição, como desprovidos dos direitos presentes na Lei. Para muitas pessoas que compõe a sociedade civil e representantes do Estado, bem como para alguns juristas e autoridades, esses “elementos”, como são taxados, não deveriam ter os mesmos direitos que outros adolescentes que não cometeram os atos infracionais.

Deste modo, ao longo deste século, as políticas públicas para a juventude, que abarca os sujeitos cumpridores de medidas socioeducativas, foram deixadas de lado. Sposito (2003) solicita atenção para a construção de políticas para juventude, destacando a importância de se considerar os termos “adolescências” e “juventudes”, ao invés de usá-los no singular. Frente à heterogeneidade de territórios, culturas, e contextos presentes no país, há que se considerar que, numa conjuntura tão diversa, não deve haver uma política universal para atender às demandas da juventude, mas sim diferentes políticas que atendam às particularidades de cada região, pois os anseios dos jovens do Nordeste, por exemplo, com certeza não são iguais aos do Sudeste, as aspirações do jovem do campo não são análogos aos jovens da cidade, bem como as vontades do jovem de classe média alta não se iguala a do jovem do subúrbio.

III. CONCLUSÃO

Sposito (2003) afirma que, sob o ponto de vista do poder público, apesar de terem sido lançadas, nos últimos anos, estratégias e práticas inovadoras, sobretudo as que envolvem participação juvenil e o reconhecimento de sua capacidade como atores coletivos, a maioria das ações dos municípios ainda assume feições compensatórias e de ausência de garantia de alguns direitos. Como afirma Pais (2001 *apud* PAIS 2005 p. 12)

As políticas de intervenção podem ser equívocas se não *ancorarem* em estudos rigorosos da realidade, se a deixam perder de vista ... Ou seja, as políticas de juventude têm por objeto uma realidade complexa: não apenas porque as trajetórias dos jovens são complexas, mas porque elas decorrem em terrenos labirínticos.



Deste modo, o Estado brasileiro precisa ouvir os jovens e reconhecer as diferenças entre as regiões, antes de lançarem políticas públicas que, talvez, não sirvam para mudar o que já está posto, pelo contrário, continuem a legitimar o poderio existente. De acordo com Sposito e Carrano (2003, p.32): “*É preciso avançar para além das doutrinas de segurança pública e de assistência social no trato com as políticas públicas federais orientadas para os jovens*”, faz-se necessário abrir espaços de discussão em que o jovens possam participar e opinar em uma política da qual eles serão alvo.

Assim, há que se reconhecer o avanço das políticas alcançadas até então. Contudo, não podemos considerar que não há mais nada a ser feito. Ainda possuímos grandes problemas a serem enfrentados. Sposito (2006) salienta que, embora se reconheça certo potencial juvenil, é necessário atentar para alguns limites. Em outros termos, não adianta falar em *empoderamento* e potencial da juventude quando o próprio Estado não assegura os direitos fundamentais.

Alem disso, é preciso frisar que a sociedade em geral costuma dar muita ênfase a certos aspectos comportamentais – como se todo e qualquer jovem, em qualquer momento histórico e social, fosse naturalmente predisposto a provocar mudanças. No mais, não podemos explicitar que o jovem será agente de mudança se o mundo adulto não reconhecer e criar condições para tal; por fim, atribuímos ao jovem uma difícil tarefa, qual seja: a de transformar a sua comunidade, deixando de reconhecê-lo, ao mesmo tempo, como sujeito de direitos. “*Ou seja, as ações em sua direção parecem ser mais importantes pelo que podem trazer de benefícios à sociedade do que em relação à garantia de seus direitos enquanto cidadão*” (SPOSITO et al 2006 p. 252).

A autora supracitada ressalta, ainda, para confusão de aplicação do termo “jovem”. Muitos consideram que o adolescente autor de ato infracional deve ser tratado como vulnerável ou produtor de risco, a eles são reservadas as ações de inserção social, compensatórias e de forte teor socioeducativo. Aos outros, aqueles que podem minimamente usufruir de alguns direitos, pois não estão “enquadrados” no contexto anterior, o termo jovem passa a ser fortemente aplicado.



Sob esse ponto de vista, “*de modo perverso, a ideia de adolescência carrega não só estigmas¹² de natureza psicológica ou patológica, como incorpora o estereótipo que designa aqueles que ameaçam a sociedade*” (SPOSITO *et al* 2006 p.255). Portanto, o Brasil ainda precisa superar essa visão preconceituosa e inserir esses sujeitos em um conjunto diversificado de direitos comuns a todos os jovens da sociedade brasileira, sem distinção de raça/cor e classe social. Os direitos estão garantidos em lei para todos e todos devem ter acesso a eles. Caso contrário, “*esses sujeitos continuarão adquirindo visibilidade somente em iniciativas pontuais, frágeis e muitas vezes descontínuas*” (idem, p. 256). Enfim, enquanto não houver a concretização, de fato, dos direitos previstos nas leis, muitas serão as violações, que os jovens estarão sujeitos.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, H & BRANCO, P. (Org.). **Retratos da Juventude brasileira**: análises de uma pesquisa nacional. SP: Fundação Perseu Abramo, 2008.
- BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**, lei 8.069, de 13 de Julho de 1990.
- BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Brasília: MDS, 2005.
- BRASIL. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**. Brasília, Junho de 2006.
- FILHO, R. L. **O que é Direito**. SP: Brasiliense, 1999.
- FREITAS, M. V. (Org.). **Juventude e adolescência no Brasil**: referências conceituais. SP: Ação Educativa.
- GOFFMAN, E. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Brasil: Zahar Editores. 1980.

¹² “*Se deve haver um campo de investigação chamado de “comportamento desviante” são os seus desviantes sociais, conforme aqui definidos que deveriam, presumivelmente, constituir o seu cerne. As prostitutas, os viciados em drogas, os delinquentes, os criminosos, os músicos de jazz, os boêmios, os ciganos, os parasitas, os vagabundos, os gigolôs, os artistas de show, os jogadores, os malandros das praias, os homossexuais, e o mendigo impenitente da cidade seriam incluídos. São essas as pessoas consideradas engajadas numa espécie de negação coletiva da ordem social. Elas são estigmatizadas e percebidas como incapazes de usar as oportunidades disponíveis para o progresso nos vários caminhos aprovados pela sociedade; mostram um desrespeito evidente por seus superiores; falta-lhes moralidade; elas representam defeitos nos esquemas motivacionais da sociedade*” (GOFFMAN, 2008 p. 155)



PAIS, J. M. Jovens e Cidadania. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 49, p. 53-70. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/spp/n49/n49a04.pdf>>. Acesso em 12 de Outubro de 2012.

RIZZINI, I. **O Século Perdido**: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil. 2. ed. SP: Cortez, 2008.

SALES, M. A. **Invisibilidade Perversa**: Adolescentes infratores como metáfora da violência. SP: Cortez, 2008.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. 3. ed. SP: Cortez, 2009.

SPOSITO, M. P. **Os jovens no Brasil: desigualdades multiplicadas e novas demandas políticas**. SP: Ação Educativa, 2003.

_____. et al. Juventude e Poder Local: um balanço de iniciativas públicas voltadas para jovens em municípios de regiões metropolitanas. *Revista Brasileira de Educação*, RJ, Mai. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v11n32/a04v11n32.pdf>>. Acesso em 02 de Outubro de 2012.

_____. CARRANO, P. Juventude e Políticas Públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, RJ, set. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a03.pdf>>. Acesso em 02 de Outubro de 2012.