



33(2): 147-162
jul/dez 2008

O Programa Liberdade Assistida em Belo Horizonte¹

Joana Domingues Vargas
Frederico Couto Marinho

RESUMO – O Programa Liberdade Assistida em Belo Horizonte. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) normatizou as mudanças fundamentais relativas à infância e à juventude instituídas pela Constituição de 1988 e pela Convenção das Nações Unidas pelos Direitos das Crianças. Ele preconiza políticas que articulam a justiça juvenil, o poder público municipal, as organizações não-governamentais e a comunidade. Neste artigo, buscamos verificar como se dá esta ação no caso da medida socioeducativa “liberdade assistida”. Para tanto, elegemos o Programa Liberdade Assistida implantado em Belo Horizonte em 1988. A metodologia consistiu na realização de um *survey* (amostra de 96 adolescentes) e de grupos focais com os técnicos e orientadores sociais. Os resultados indicam que, mesmo enfrentando grandes dificuldades, como as ações em rede, a sua execução afeta a reincidência dos jovens.

Palavras-chave: Juventude. Justiça juvenil. Liberdade assistida. Políticas públicas municipais.

ABSTRACT –The Assisted Freedom Program in Belo Horizonte. The Statute of the Child and Adolescent (ECA) governed the fundamental changes relating to children and youth established by the Constitution of 1988 and the Convention of the United Nations for the Children’s Rights. Advocating policies that articulate the juvenile justice, municipal government, non-governmental organizations and the community. The present article intends to analyze as this action occurs in the case of the socioeducative measure of “assisted freedom”. To do so, we elected the Freedom Program Assisted located in Belo Horizonte in 1988. The methodology was to conduct a survey (sample of 96 adolescents) and focus groups with the technical and social agents. The results indicate that, even facing great difficulties, as the shares on a network, its implementation affects the recidivism.

Keywords: Youth. Juvenile justice. Assisted freedom. Municipal public policies.

Introdução

Aderindo à Declaração dos Direitos da Criança e do Adolescente da Organização das Nações Unidas (ONU), transformada em Convenção em 1989 e inspirado no artigo 227 da Constituição Federal de 1988², o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) normatizou mudanças fundamentais, inaugurando uma nova era na legislação nacional relativa à infância e juventude. Dentre outras disposições, postulou vislumbrar a criança e o adolescente como sujeito de direito e não mais como objeto de intervenção; estabelecer uma política que descentraliza as políticas públicas de atendimento para a esfera municipal; articular ações em rede, horizontalizando as intervenções e exercer o controle dessas ações através de conselhos formados pela sociedade civil.

Na esfera da justiça da infância e da juventude, responsável pelo julgamento do ato infracional, destaca-se como principal mudança trazida pelo ECA o uso de medidas socioeducativas em meio aberto, permitindo renunciar às medidas restritivas de liberdade consideradas como último recurso e pelo período mínimo necessário (Silva, 2003). A Liberdade Assistida é, dentre todas as medidas previstas, a que mais pressupõe o trabalho coordenado da justiça juvenil, do poder público municipal, de organizações não-governamentais e da comunidade (Volpi, 1998).

Parte-se da premissa de que essa ação coordenada entre antigos e novos atores oriundos de universos sociais diferentes e portadores de cultura e visões programáticas específicas, bem como a sua articulação com diferentes parceiros para atender as demandas e necessidades dos jovens assistidos constituem um dos maiores desafios da implementação bem sucedida dessa legislação. Neste trabalho investigamos, a partir da percepção desses novos atores, bem como dos jovens beneficiários, como vêm se efetivando essas ações no programa Liberdade Assistida no município de Belo Horizonte.

Na próxima seção, apresentamos, inicialmente, um breve histórico da legislação referente à infância no Brasil de maneira a situar as idas e vindas de uma legislação que só recentemente com o ECA tirou da esfera da Justiça e do Estado o monopólio das ações relativas à infância, especialmente dos adolescentes envolvida em atos infracionais (Saraiva, 2003). Em seguida, descrevemos o Programa Liberdade Assistida e caracterizamos a sua implantação no município de Belo Horizonte. Na quarta seção, apresentamos a metodologia e os dados selecionados na análise. Na quinta seção, apresentamos os resultados procurando responder: 1) Qual o perfil dos jovens assistidos (social, familiar e comunitário, as infrações cometidas e a reincidência)? 2) Qual a percepção dos jovens sobre o Programa e como ela permite vislumbrar sua eficácia? 3) Qual a percepção dos técnicos e orientadores quanto à metodologia empregada no atendimento, quanto à capacitação das equipes, à articulação da rede de atendimento e suas parcerias? e 4) Qual o grau de envolvimento e participação comunitária no Programa?

Breve Reconstituição Histórica da Legislação Relativa à Infância no Brasil³

O século XX assistiu à emergência na Europa e nos Estados Unidos do reconhecimento da condição diferenciada da criança em relação ao adulto e do surgimento da justiça juvenil (Bailleau; Cartuyvels, 2002). No Brasil, a exemplo do que ocorria no cenário internacional, defendeu-se a elaboração de uma legislação especial para a criança, de caráter tutelar e com vocação preventiva e educativa. Essa culminou na criação da figura do juiz de menores para a administração da justiça e no Código de Menores Mello Mattos de 1927, consolidando as leis de assistência e proteção à infância que fixavam a imputabilidade penal em 14 anos de idade (Rizzini, 1997).

Entretanto, no Brasil esse modelo de justiça com finalidade educativa e de proteção defrontou-se muito cedo com o conflito do que deveria prevalecer: uma legislação a serviço da proteção da infância ou voltada para a manutenção da defesa social (Sposato, 2006). Esse paradoxo da defesa do indivíduo ou da defesa da sociedade⁴ traduziu-se no Governo Vargas em uma legislação em relação à infância que, de um lado, conferia ênfase à assistência social e, de outro, distinguia a criança e o jovem da categoria do menor, representada pela infância pobre. Nesse contexto, que foi prolongada a imputabilidade penal para a idade de dezoito anos e criado o Serviço de Amparo de Menores – o SAM, destinado a atuar junto aos menores delinquentes. Esse, ainda em 1945, já abrigava cerca de 700 internos, a maior parte dos quais por furto e vadiagem (Misse, 2007).

A partir da promulgação do Código Penal Brasileiro de 1940, os debates sobre a necessidade de revisão do Código de Menores contemplaram, dentre outras, as discussões sobre uma maior participação da sociedade e o entendimento de que o problema da infância marginalizada não se restringia à competência jurídica. Esse movimento vinha acompanhando o desenvolvimento da legislação internacional que resultou, no ano de 1959, na Declaração Universal dos Direitos da Criança aprovada pela ONU, mas acabou interrompido com o Regime Militar que, contrariando essa tendência, implementou medidas repressivas e uma gestão centralizada corporificada na Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e nas Fundações Estaduais (FEBEM). Ao final do regime, instituiu-se o novo Código de Menores de 1979 (Lei 6.697) que dentre outras disposições, definiu a figura do “menor em situação irregular”; porém, essa nova legislação teve curta duração com a emergência do processo de redemocratização.

Nesse novo contexto, movimentos sociais em defesa dos direitos das crianças e adolescentes e vários segmentos da sociedade participaram do debate que se travava internacionalmente a partir dos anos 80 do século XX, sobre o reconhecimento dos direitos das crianças e dos jovens (Adorno, 1999). O tema, amplamente discutido nos trabalhos de instalação da Constituinte,

resultou nos artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988 que inspiraram a elaboração e promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069) em 1990. Ao contrário das legislações anteriores, o Estatuto, ao adotar as regras estabelecidas pela Convenção da ONU de 1989, destaca-se por contemplar não mais apenas a questão do adolescente infrator e da justiça juvenil, mas os direitos da criança e do adolescente em todas as esferas da vida social. Também se distingue por atribuir à família, à comunidade, à sociedade e ao poder público a responsabilidade pela efetivação desses direitos, materializando os anseios preteridos nas legislações passadas.

Foi com esse espírito que o sistema de responsabilidade penal juvenil foi concebido como sanção essencialmente pedagógica. Contudo, verifica-se que o ECA enfrenta dificuldade de se afirmar em uma época de aumento do sentimento de insegurança e frente às exigências de demandas repressivas patrocinadas por alguns segmentos da sociedade e por alguns veículos de comunicação. Nos últimos anos, tem sido muito grande a reação moral aos atos infracionais cometidos por jovens que não alcançaram a idade penal de 18 anos e não são poucos os grupos sociais que tentam a diminuição da responsabilidade penal no Brasil para 16, 14 ou mesmo 12 anos (Misse, 2007).

O crescimento do sentimento de insegurança e a demanda de proteção da sociedade para fazer frente ao comportamento de um público específico – o jovem infrator oriundo de bairros pobres socialmente excluídos – bem como à demanda por intervenções judiciárias mais repressivas em relação a esse público têm se revelado uma tendência no plano internacional, nos Estados Unidos e em alguns países da Europa (Bailleau; Cartuyvels, 2002). Essa tendência, especialmente no Brasil, representa uma séria ameaça à aplicação e manutenção dos dispositivos do ECA e revela que, apesar dos avanços, a legislação para infância continua se defrontando com o difícil equilíbrio da proteção dos direitos da criança, especialmente da criança pobre, frente à defesa e segurança da sociedade (Adorno, 1999; Zaluar, 1999; Weiselfisz, 2004). Nesse sentido, justifica-se uma avaliação e melhor conhecimento da aplicação do ECA, por meio da medida socioeducativa Liberdade Assistida, que melhor representa a inovação dessa legislação: a ação em rede em nível local da justiça penal, do poder público municipal, de organizações não-governamentais e da comunidade.

A Liberdade Assistida no Município de Belo Horizonte

Seguindo as disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Prefeitura de Belo Horizonte responsabilizou-se pela execução da medida socioeducativa em meio aberto, a Liberdade Assistida, em abril de 1998. O Programa foi implantado pela Secretaria Municipal de Assistência Social em parceria com a Pastoral do Menor e com o Juizado da Infância e da Juventude

de Belo Horizonte. Desde sua implantação, o Programa mantém três princípios de funcionamento, a saber: a regionalização, a participação da sociedade civil e a garantia de um acompanhamento individual ao adolescente. Para tanto, foi criado um núcleo do Programa em cada uma das nove regionais administrativas do município. Nesses núcleos, os adolescentes são atendidos semanalmente por uma equipe interdisciplinar que articula as ações e os encaminhamentos necessários. O Programa convida os moradores de Belo Horizonte a serem orientadores sociais – figura jurídica prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente – para que façam trabalho voluntário, com o objetivo de criar saídas para os impasses dos adolescentes diante da lei e facilitar sua circulação pela cidade.

O Programa tem como objetivo geral criar condições para que o adolescente construa um projeto de vida de ruptura com a prática do ato infracional. Alguns dos objetivos específicos eleitos pelo programa junto aos adolescentes são: desenvolver um vínculo de confiança entre equipe e jovens; evitar a abordagem moralista ou de cumplicidade e omissão frente à transgressão; desenvolver no adolescente a capacidade de reflexão sobre suas vivências passadas, presentes e futuras; fornecer informações e outras visões de mundo, estabelecendo atendimentos frequentes e definindo junto aos adolescentes encaminhamentos viáveis para a sua reinserção social. Junto à família dos adolescentes, o Programa se propõe a: estabelecer um contrato de ajuda mútua em torno das necessidades do adolescente e dos limites/alcance do programa; auxiliar a família na compreensão da conduta do jovem e na busca de serviços para suprir suas necessidades; obter um diagnóstico psicossocial da família para facilitar a compreensão do adolescente. Já os objetivos junto à comunidade são: desenvolver o sentido de responsabilidade coletiva frente à produção social do adolescente infrator; desmistificar a representação social do adolescente pobre infrator como alguém irrecuperável; sensibilizar os equipamentos e serviços públicos locais para o atendimento adequado do adolescente.

Situando a pesquisa

O objetivo geral da pesquisa foi identificar o impacto do Programa Liberdade Assistida na vida dos adolescentes que estão cumprindo a medida socioeducativa e daqueles que já cumpriram. Já os específicos foram identificar: 1) o perfil dos jovens atendidos; 2) a percepção e avaliação dos jovens e 3) a percepção e avaliação dos técnicos e orientadores que o executam.

A metodologia utilizada para obtenção de informações acerca dos jovens atendidos pelo Programa Liberdade Assistida em Belo Horizonte, bem como de seus técnicos e orientadores sociais, procurou conjugar estratégias de coleta quantitativas e qualitativas. Isso se fez necessário diante da

heterogeneidade dos atores considerados nesse processo de investigação – jovens e equipe do programa – e da natureza de algumas das informações a serem obtidas.

Desse modo, foi realizado um *survey* que consistiu em entrevistar adolescentes em atendimento e que já foram atendidos pelo Programa em Belo Horizonte. Esse assiste às nove regionais administrativas do município. Por questões de homogeneidade de renda, de moradia, dentre outros, cada regional foi tomada como um estrato. O método de amostragem escolhido foi o de amostragem aleatória estratificada. Utilizando-se os dados pilotos de 1620 adolescentes entre aqueles em atendimento e egressos que passaram pelo Programa, chegou-se a uma amostra de 96 adolescentes, com uma margem de erro de 7% para mais ou para menos, estabelecendo-se um grau de confiança de 95%.

Além do *survey*, foram realizados, também, grupos focais com técnicos e orientadores sociais. O grupo focal é uma técnica de pesquisa que fornece informações de caráter qualitativo, ou seja, concebidas sob uma perspectiva compreensiva. Os participantes discursaram sobre vários pontos do programa, definidos em um relatório de entrevista semi-estruturada.

Também foi utilizada uma base de dados construída pelo próprio Programa e disponibilizada pelos seus profissionais. Dentre outras, a base forneceu informações sobre as infrações cometidas e a reincidência dos adolescentes no cometimento de infrações.

Quem são os Jovens Assistidos pelo Programa

Observa-se que a percepção dos agentes do Sistema de Justiça Penal do jovem em conflito com a lei (e, possivelmente, não somente as percepções desses agentes, dada a permeabilidade desse sistema à sociedade a que ele se refere) ultrapassa, em muito, a principal referência feita no Estatuto: a sua idade. Antes disso, trata-se de um jovem que agrega certas características sociais específicas. A pesquisa identificou um perfil hegemônico entre os jovens que receberam a medida socioeducativa Liberdade Assistida quanto ao gênero (91,8% são do sexo masculino); faixa etária (89,1% têm entre 14 e 18 anos) e raça (apenas 18,4% se reconhecem como brancos). Esses ocupam uma posição social específica que agrega, dentre outros, baixa escolarização (53,1% afirmaram que não estudam); baixa inserção no trabalho remunerado (56,1%); baixa renda (56,8% têm renda familiar até dois salários mínimos) e proporção significativa vivendo em família monoparental (40% têm apenas a mãe como responsável). Esses jovens são oriundos de comunidades marcadas por desvantagens sociais, onde há alta percepção de ocorrência de eventos violentos. Assim, foi destacada, pelos adolescentes, a presença freqüente de pessoas armadas em seus bairros de residência (40%).

Ainda, um terço dos entrevistados afirmou ouvir freqüentemente barulhos de tiro em sua vizinhança e a grande maioria deles tem conhecimento de eventos de homicídios e tentativas de homicídios nos bairros em que residem (92,9%). Finalmente, grande parte dos jovens entrevistados já viu ou ouviu falar da presença, nas comunidades em que vivem, de pessoas consumindo drogas ilegais em locais públicos (77,6%), da atuação de gangues (59%) e da presença de grupos ou pessoas ligadas ao tráfico de drogas (61%).

O comportamento dos pares (amigos e colegas) dos entrevistados nos permite conhecer situações de risco e de vulnerabilidade (também em relação aos agentes do sistema) às quais os adolescentes estão sujeitos. A descrição dessas informações mostra que um percentual significativo de jovens entrevistados (quase 40%) tem amigos que já entraram em conflito com a polícia; outros 34% afirmaram que seus colegas fazem uso de drogas e 11% relataram ter amigos que pertencem a gangues. Quando questionados acerca do próprio comportamento, pouco mais de 10% declararam fazer uso freqüente de drogas ilícitas.

O uso de drogas pelos jovens atendidos também foi computado a partir dos dados produzidos pela equipe do Programa. Podemos considerar que essa base apresenta uma maior confiabilidade na resposta em relação a essa variável – considerada sensível –, por coletar informações sobre o uso em diversos momentos ao longo do atendimento. Essas informações indicam que 64% dos jovens usam ou usaram drogas. Quando foi possível saber de que tipo era essa droga (houve uma proporção significativa – 40% – de falta de informação) em 68% dos casos mencionaram a maconha.

A descrição das distribuições de acordo com os tipos de infração dos jovens obtida, também a partir dessa base, mostra um padrão no qual os crimes contra o patrimônio (furto, roubo e assalto) representam mais da metade do total de casos (52,2%). Interessante notar um ligeiro predomínio de crimes de maior gravidade (roubo e assalto somam 27,5%). A distribuição indica também que a medida da Liberdade Assistida foi aplicada para alguns casos graves, como o homicídio, ainda que em uma proporção baixa (2%).

Tabela 1 - Tipo de Infração

Ato Infracional	Número de Casos	Percentual
Furto	213	24,7
Roubo	143	16,6
Assalto	94	10,9
Porte de arma	78	9,1
Tráfico	54	6,3
Lesão corporal	25	2,9
Agressão	20	2,3
Ameaça	18	2,1
Homicídio	17	2,0
Briga	14	1,6
Danos	14	1,6
Demais atos infracionais	171	19,9
Total	861	100,0

Fonte: Programa Liberdade Assistida – Prefeitura de Belo Horizonte / CRISP

Segundo os dados provenientes dessa base, a reincidência no cometimento de atos infracionais é de 26,1%. Mais interessante é verificar que essa foi caindo expressivamente ao longo dos anos de funcionamento do Programa, invertendo as proporções encontradas, conforme mostra a tabela abaixo:

Tabela 2 – Reincidência

Ano	Reincidência	
	Sim	Não
1998	72,0	28,0
1999	86,7	13,3
2000	67,4	32,6
2001	37,1	62,9
2002	24,8	75,2
2003	19,2	80,8
2004	10,6	89,4
Total	26,1	73,9

Fonte: Programa Liberdade Assistida Prefeitura de Belo Horizonte / CRISP

Percepção dos Jovens Sobre a Liberdade Assistida e Sua Relação com a Eficiência do Programa

Quase todos os adolescentes participam do programa pela primeira vez (92,9%). A maioria não teve orientador social⁵ (65,3%) e entre os que tiveram, 80% afirmaram que esse se interessa por seus problemas. Consideraram o atendimento do técnico muito bom (75,5%) e disseram que ele se interessa pelos seus problemas (92,9%). Na opinião dos entrevistados, tanto o técnico quanto o orientador se esforçaram para conseguir atividades para o adolescente (66%). Mais de 70% consideram as atividades do programa muito interessantes e úteis para seu futuro, aumentando a sua confiança no mesmo.

Os índices de rejeição ao programa foram baixos, sendo que 19,4% dos entrevistados admitiram que não têm interesse em participar, mas reconhecem os ganhos que o programa pode gerar. 12,2% gostam de participar, mas acreditam que essa participação não fará nenhuma diferença para a sua vida. Somente 5,1% afirmaram que não gostam e não vão se beneficiar. Ainda assim, é relevante notar que, somados os percentuais, 36,7% dos jovens entrevistados não têm interesse ou não acreditam no Programa.

Quanto à percepção do impacto do Programa nas atividades e problemas dos jovens atendidos, mais da metade entende que as orientações e encaminhamentos feitos conseguiram alterar de forma significativa sua relação com a escola, afirmando que sua frequência à escola melhorou depois da entrada no Programa. Entretanto, cerca de 40% dos entrevistados disseram que não houve alteração, ou seja, sua frequência continuou a mesma. Segundo os entrevistados, o convívio com pessoas ligadas a atos infracionais diminuiu para 84,3% dos respondentes. Segundo a percepção desses jovens, o Programa teve impacto também nos problemas provocados pelo consumo e pela dependência de drogas, ou seja, 75,9% dos entrevistados disseram que houve uma diminuição desses problemas. Quanto ao convívio com pessoas envolvidas em gangues, 84,4% acreditam que houve uma redução na interação com essas pessoas.

Vê-se, pois, que as respostas dos entrevistados quanto à avaliação dos elementos do Programa são positivas. Questão central para entender essa percepção é contrapor o atendimento dado pelo Programa e as experiências vivenciadas nas agências do Sistema de Justiça (Polícia Militar, Polícia Civil, Juizado da Infância e Centros de Internação) que envolvem, freqüentemente, vitimização, humilhação, privação de diálogo, de informações, de orientação e encaminhamentos.

Um fator fundamental na elaboração dessa percepção é a relação construída entre a equipe do Programa e os jovens atendidos, conseqüência do extenso período de acompanhamento – em média um ano e dois meses – e resultado de uma abordagem focada no atendimento individual. Essa relação gera um vínculo de identificação, confiança e compartilhamento entre trabalhadores e usuários

que acaba contaminando os demais elementos que compõem o Programa. A parceria entre trabalhador e usuário mimetiza as diferentes funções e atividades, revestindo-os com um mesmo significado, apesar do descompasso nos recursos, alcance e limitações.

Constitui-se, nessa relação, um espaço para que os jovens atendidos possam falar, discutir e avaliar sua experiência de vida e, em especial, as vivências relacionadas ao conflito com a lei, à violência e à criminalidade. Nesse espaço é realizada uma das funções mais caras e complexas do Programa, que é a de propiciar situações nas quais o adolescente possa refletir sobre si próprio, sobre suas escolhas, compromissos e perspectivas de futuro. Dessa forma, os usuários não se sentem estigmatizados e rotulados, outras facetas da sua história pessoal, familiar e comunitária aparecem e são priorizadas.

Contudo, foi possível observar, ao longo da pesquisa, e os dados levantados confirmam, que a execução da medida de Liberdade Assistida vem se dando quase que somente na realização de atendimentos individuais ou em grupo. Isso resulta na pouca participação desses jovens em outras atividades comunitárias, recreativas, de esporte, cultura e lazer.

A grande maioria desses jovens não frequenta atividades culturais, esportivas ou profissionalizantes. Aproximadamente 21% dos jovens afirmaram praticar dança, música ou capoeira. O percentual de jovens que fez algum curso de arte (pintura e fotografia) representa menos de 10% do total. Disseram praticar esportes 22% dos entrevistados; 15% deles afirmaram ter feito cursos profissionalizantes. O número de respondentes que frequenta algum curso de idioma é representado por apenas 3% dos adolescentes entrevistados. Vê-se, pois, que a participação dos entrevistados em atividades de caráter cultural, educacional e esportivo, além da escola, é pequena em quase todas as opções apresentadas.

Assim, uma análise preliminar da percepção dos jovens atendidos nos permite vislumbrar que o LA representa a criação de um espaço importante de escuta, valorização e desestigmatização do jovem em conflito com a lei, mas tem tido pouca eficácia na ressocialização e reinserção social dos jovens atendidos. A seguir, analisamos as percepções dos técnicos e orientadores sobre os alcances e limites do programa. Para tanto, abordamos sua infraestrutura socioeducativa, o grau de coordenação da rede de atendimento e sua articulação com as parcerias.

Percepção dos Técnicos e Orientadores sobre a Metodologia de Liberdade Assistida, Coordenação e Articulação da Rede e das Parcerias.

A percepção dos técnicos e orientadores quanto à metodologia para a execução de suas atividades caracteriza-se pelo conflito de posição⁶. Essa metodologia consiste essencialmente em atendimento individual ao adoles-

cente e reuniões semanais entre os técnicos (a maioria com formação em serviço social, psicologia e psicanálise) para troca de experiências e informações, comunicação entre as regionais, renovação do ânimo e do dinamismo. Tal metodologia foi avaliada de forma positiva pelos técnicos, pois permite uma dinâmica de trabalho flexível, inovadora, criativa e pouco burocrática. Já para os orientadores (que quase não participam das reuniões semanais), os atendimentos individuais e a lógica do acompanhamento caso a caso geram um grande sentimento de insegurança. Observa-se, em suas falas, que a falta de uma metodologia de abordagem ao adolescente resulta em uma grande variação nas estratégias de contato e de convivência e na dificuldade para lidar com as diferenças culturais existentes entre orientadores e assistidos. Destaca-se, dentre as formas de abordagem empregadas, desde o uso de conhecimentos de pedagogia até elementos subjetivos, como intuição e sabedoria para decidir o que deveria ser feito e quais atividades deveriam ser desenvolvidas.

Quanto à relação dos técnicos com a justiça juvenil, percebe-se, em suas falas, que o grau e a qualidade de relacionamento com essa instituição encontram-se muito dependentes do contato estabelecido com as pessoas que ocupam os cargos. Essa relação, com respeito aos juízes, acaba prejudicada pela alta rotatividade desses no Juizado. Destaca-se, na fala dos técnicos, conflitos de interpretação entre os juízes e técnicos com respeito a que medida aplicar e críticas com o descaso desses agentes no que se refere à morosidade nas tomadas de decisão de proteção aos jovens ameaçados ou em fase de finalização da medida em razão da idade.

A percepção que os trabalhadores do LA têm da polícia é diferenciada de acordo com o grau de violência por ela empregada, identificada com base nos relatos dos adolescentes assistidos. A Guarda Municipal foi citada como mais competente no trato com os jovens, enquanto a Polícia Militar é vista como mais violenta do que a Polícia Civil. Um aspecto apontado pelos orientadores foi a falta de colaboração da polícia com o trabalho que estes realizam junto aos jovens, devido à desconfiança e ao despreparo da polícia para lidar com o adolescente cumprindo medida socioeducativa.

A escuta privilegiada dos trabalhadores (técnicos e orientadores) possibilita-lhes a percepção da violência a que são expostos os adolescentes, tanto em relação à polícia como no que se refere ao tráfico de armas e drogas. Os orientadores apontaram muitos empecilhos no processo de acompanhamento dos adolescentes devido à violência e à atuação de gangues que dificultam o deslocamento dos adolescentes.

Os técnicos consideram fundamental a consolidação da rede de atendimento, assim como de parcerias que ofereçam cursos, estágios e atendimentos de saúde, seja para o adolescente, seja para sua família. Contudo, foram enfáticos no que diz respeito ao funcionamento precário e à má organização dessa rede. Observaram que no interior da própria Prefeitura não há interação entre grupos e áreas fundamentais como a da saúde e da educação. Tais críticas são corroboradas pelo grande número de falas sobre a dificuldade de su-

cesso no encaminhamento para cursos, estágios e empregos e até mesmo a reinserção do jovem na escola, bem como por informações obtidas nas entrevistas feitas com os adolescentes.

Porque a gente às vezes é... como a gente colocou o tempo todo, a gente se utiliza dessa rede. Nós somos um Programa que vai ta, é, lidando com um todo, com educação, com saúde, com lazer, com cultura, e muitas vezes essa rede, ela não te oferece suporte naquele momento que você precisa. E essa outra questão, assim, que é a intersectorialidade que é tão falada hoje na Prefeitura, mas que é tão difícil. A estrutura é muita fechada! A saúde ali, a educação aqui, a assistência social, então a gente até consegue fazer esse intercâmbio né, a assistência social com a saúde, com a cultura, com o lazer, mas é muito difícil. Então, assim, muitas vezes, você lidar com todas essas burocracias ao mesmo tempo, porque aí você quer encaminhar para um lugar x e aí 'ah! Não pode ser assim porque a idade é x ou é y', e aí você tem que fazer um outro movimento, porque a gente faz um movimento também de forçar a rede, né? (técnica do programa LA).

Essa avaliação é também compartilhada pelos orientadores. Ambos chamam a atenção para o fato de que, para essas atividades há poucas vagas, cursos repetidos, exigência de escolaridade não compatível com o público do LA, problemas de natureza disciplinar dificultando a relação dos profissionais com os assistidos e reproduzindo o preconceito em relação aos jovens que cumprem medida socioeducativa, dentre outros.

Você precisa colocar o menino pra fazer um estágio, pra aprender alguma coisa, ou encaminhar pra escola, sabe? A empresa particular não aceita o menino desse programa, ele já passou pela polícia. Então você não acha, você quer encaminhar essa criança, às vezes você até pede, procura, mas não tem. Não tem abertura (orientador do LA).

A chance de sucesso na reinserção social e profissional do jovem em atendimento com pouco apoio da rede e dos parceiros é muito baixa, pois a medida socioeducativa acaba se fundando exclusivamente nas orientações individuais oferecidas pela equipe. Essa inadequação da rede às necessidades dos adolescentes é reconhecida pelos novos atores e constitui uma de suas principais críticas ao Programa. Outro pilar da medida consiste na participação da escola, da família e da comunidade de origem dos jovens em atendimento. Passamos agora a discutir como essas instituições se relacionam com o Programa.

A relação entre o Programa e as escolas que recebem os adolescentes cumprindo a liberdade assistida pode ter um impacto sobre o objetivo final da medida: a construção de um projeto de vida baseado na cidadania e no respeito às leis que regem o convívio social rompendo com os valores e comportamentos associados ao ato infracional. A escola é uma organização social que agrega instrumentos e recursos

que podem ser manipulados e conectados com uma política pública voltada para jovens em situação de risco. Ela é mais acessível e permeável às intervenções do poder público (Prefeitura e Juizado Juvenil) do que às organizações sociais como a família e os grupos de convivência (pares) dos jovens.

Entretanto, tanto orientadores quanto técnicos relataram diversas experiências de dificuldade com as escolas que, muitas vezes, realizam um “movimento contrário” à tarefa de reinserção do adolescente na sua comunidade, por meio da discriminação e da falta de preparo por parte das instituições e dos próprios funcionários.

O adolescente chega na escola, às vezes a gente consegue a vaga e teve contato com a escola, aí de repente, eles descobrem que ele é do LA. Aí começa todo o processo de trabalho que vai contra, que não possibilita a permanência dele em sala de aula, então todo ato dele, eles fazem um manejo para ele se retirar da sala de aula e chega, às vezes, que nem adianta para a gente estar insistindo para que a escola fique com ele porque nem vai valer a pena. (técnica do Programa LA)

Bons resultados de parceria com a escola também foram relatados pelos técnicos, especialmente através da divulgação e do esclarecimento sobre as funções e alcances do programa nas escolas. Do mesmo modo que na relação do Programa com a Justiça, observa-se que, quando se estabelece relacionamento contínuo com pessoas-chaves da instituição, há um maior envolvimento dessas com o LA e, conseqüentemente, melhores resultados.

Vista às vezes como parceira, mas em outras vezes como um empecilho, a escola resume problemas de preconceito e violência, também vividos fora dela, além de problemas estruturais, como número de vagas, escassez de recursos, ausência de professores, baixa qualidade de ensino e pouca ou nenhuma informação sobre o Programa. Também foi citado por técnicos e orientadores que a educação ocupa um valor secundário em muitas famílias, o que dificulta a reinserção ou permanência do adolescente na escola. Entretanto, a opinião dos jovens entrevistados sobre a escola não confirma o diagnóstico dos trabalhadores. Quando questionados sobre a importância e o impacto da escola sobre seu futuro, quase todos os respondentes afirmaram que a escola é imprescindível (80,6% consideram que a escola é importante para o futuro das pessoas).

Outro elemento associado ao sucesso do Programa Liberdade Assistida diz respeito ao nível de envolvimento das famílias e aos equipamentos públicos presentes na comunidade dos jovens atendidos pela medida socioeducativa. O fato de as famílias conhecerem o Programa – como afirmou a maior parte dos técnicos entrevistados – pode indicar o acompanhamento do andamento da medida. De fato, segundo os adolescentes entrevistados, seus familiares apóiam de forma significativa seu comparecimento aos encontros propostos (76,5% dos jovens afirmaram que a família foi quem mais incentivou a sua participação). Segundo a maior parte dos jovens abordados pela pesquisa, também colegas de

trabalho e amigos conhecem a medida de Liberdade Assistida (64,3%). Um indicador negativo, no entanto, diz respeito ao percentual de adolescentes cujos (as) companheiros(as) desconhecem o Programa. A pesquisa mostrou que mais da metade dos parceiros (58,3%), bem como dos vizinhos e membros das comunidades (63,3%) desconhecem a sua existência.

Conclusão

Enfatizamos neste artigo a novidade que representa na legislação relativa à infância e à adolescência no Brasil a definição de uma política de atuação que articula a justiça, o poder público municipal, organizações não-governamentais e a comunidade. Partimos da premissa de que a medida socioeducativa Liberdade Assistida é, de todas as medidas, a que mais pressupõe essa ação coordenada. Pesquisa realizada sobre o Programa Liberdade Assistida em Belo Horizonte nos permitiu avaliar, com base na análise das percepções e avaliações de seus usuários e trabalhadores (técnicos e orientadores) nele diretamente envolvidos, como se dá essa ação e em que medida ela é coordenada e atende aos objetivos definidos pelo Programa.

Verificamos que há o reconhecimento positivo por parte dos envolvidos, usuários e trabalhadores, das atividades executadas. A realização dos atendimentos individuais, ponto forte da aplicação do Programa, por si só afetou os índices de reincidência ao longo dos anos de seu funcionamento, conforme nos mostrou a Tabela 2. Técnicos e orientadores reconhecem o potencial que o Programa possui de mobilizar agências da rede pública e organizações não-governamentais a partir de encaminhamentos para saúde, educação, cultura, cursos profissionalizantes e estágios. Contudo, advertem que mesmo a proximidade institucional não tem facilitado a comunicação e não se desenvolveu uma cultura de trabalho interinstitucional de maneira a potencializar as ofertas e atender as necessidades dos jovens assistidos.

Pode-se dizer que as redes existentes ainda não conseguiram aplicar de maneira satisfatória as possibilidades que oferecem a nova organização estabelecida pelo ECA, como também pouco fomentaram iniciativas de integração comunitária. Se essa ação coordenada não vem ocorrendo, o potencial para tanto existe e, conforme se desprende da fala dos executores do Programa, ela ocorre e apresenta resultados toda vez que se dá a interação entre os atores. Assim, além das recomendações mais evidentes sugeridas pelos executores, tais como a necessidade de capacitação dos orientadores e a maior divulgação do programa junto às redes, parceiros e comunidades, recomenda-se, para a ação efetiva de toda a rede, o comprometimento dos atores com o Programa e a interação efetiva desses nas ações que buscam a reinserção social do jovem assistido.

Notas

1. A iniciativa para a avaliação do Programa partiu da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, em especial da Gerência de Informação, Monitoramento e Avaliação (GEIMA) e da coordenação do Programa Liberdade Assistida. A pesquisa foi financiada pelo Ministério da Justiça através da Secretaria Especial de Direitos Humanos e foi realizada e concluída ao longo de seis meses, entre outubro de 2004 e março de 2005. Os resultados consistiram em quatro relatórios de pesquisa à GEIMA e a coordenação do programa: um relatório descritivo da base de dados produzida pela equipe técnica do Liberdade Assistida; um atlas da distribuição espacial das variáveis e atributos associados aos adolescentes atendidos pelo Programa; um relatório sobre a análise do *survey* com os adolescentes em atendimento e egressos e um relatório qualitativo sobre o grupo focal realizado com a equipe técnica do Programa, técnicos e orientadores sociais.
2. Art. 227 da CF: “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”
3. A este respeito ver Rizzini (1997) e Santos (2008).
4. Trata-se do paradoxo da ordem sob a lei. A ordem sob a lei é paradoxal porque ordem significa a conformação a padrões morais absolutos de comportamento (defesa da sociedade) e lei significa restrições racionais à produção da ordem (os direitos e liberdades individuais). Conforme observado (Paixão, 1992 *apud* Vargas, 2000), em um modelo de controle democrático, o equilíbrio entre os dois termos deve ser estabelecido.
5. Trabalho voluntário desempenhado por membros das comunidades de origem dos adolescentes, sob supervisão e orientação da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e do Juizado da Infância e Juventude.
6. Foram realizados três grupos focais com os técnicos; ao todo, participaram dezenove técnicos representando todas as regionais. Foram feitos quatro grupos focais com a participação de 22 orientadores. O perfil etário dos orientadores variou de 26 a 64 anos de idade, assim como o educacional, que inclui desde Ensino Fundamental incompleto até formação superior.

Referências

- ADORNO, Sérgio. O Adolescente e as Mudanças na Criminalidade Urbana. **Perspectiva**, São Paulo, v. 13, n. 4, p. 62-74, 1999.
- BAILLEAU, François; CARTUYVELS, Yves. La Justice Pénale des Mineurs em Europe. **Déviance et Société**, Louvain-la-Neuve, França, v. 26, n. 3, p. 105-135, 2002.
- BELO HORIZONTE. Prefeitura. GEIMA. **Termo de Referência para Estudo de Avaliação do Programa LA**. Belo Horizonte: PBH, 2004.
- CARNEIRO, Carla. Adolescente Infrator: políticas públicas e os desafios para a efetivação dos direitos da infância e juventude. In: **Revista Eletrônica Nauta**, n. 35, p. 32-45, 2001, Belo Horizonte.

- MISSE, Michel. Notas sobre a sujeição criminal de crianças e adolescentes. In: PAIVA, V.; SENTO-SÉ, J.T. (Org.). **Juventude em Conflito com a Lei**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. p. 191-200.
- RIZZINI, Irene. **A Arte de Governar Crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Univeristária Santa Úrsula, 1997.
- RIZZINI, Irene. **A Criança e a Lei no Brasil**: revisitando a história (1822-2000). Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária, 2000.
- SANTOS, José. **A Construção da Responsabilidade Penal do Adolescente no Brasil**: uma breve reconstituição histórica Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul – Infância e Juventude. Disponível em: www.mp.rs.gov.br/infancia/doutrina. Acesso em: 29 set. 2008.
- SARAIVA, João. **Adolescente em Conflito com a Lei**: da indiferença à proteção integral. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 2003.
- SILVA, Eneide; GUERESI, Simone. **Adolescentes em Conflito com a Lei**: situação do atendimento institucional no Brasil. Brasília: IPEA, 2003.
- SPOSATO, Karyna Batista. **O Direito Penal Juvenil**. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 63-108, 2006.
- VARGAS, Joana. **Crimes Sexuais e Sistema de Justiça**. São Paulo, Ed. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. 2000.
- VOLPI, Mário. **Os Adolescentes e a Lei**: o direito dos adolescentes, a prática de atos infracionais sua responsabilização – Brasília: ILANUD, 1998. p. 100.
- ZALUAR, Alba. Um Debate Disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização. **Perspectiva**, São Paulo, v. 13, n. 3, p. 03-17, 1999.
- WEISELFISZ, Júlio. **Mapa da Violência IV**: Os jovens do Brasil Brasília: UNESCO; Instituto Airton Senna; Ministério da Justiça, 2004.

Joana Domingues Vargas é professora adjunta no Departamento de Sociologia e Antropologia da UFMG e pesquisadora do Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública (CRISP/UFMG).
e.mail: joana@crisp.ufmg.br

Frederico Couto Marinho doutorando em sociologia pela UFMG, pesquisador em justiça juvenil e criminologia do CRISP(Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública).
e.mail: frederico@crisp.ufmg.br