

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE HISTÓRIA (ANPUH)

XXVIII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA

TRABALHO: A CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA SOCIOEDUCATIVO NO RIO DE JANEIRO E AS LUTAS SOCIAIS

CELESTE ANUNCIATA BAPTISTA DIAS MOREIRA*

Introdução

A gestão do sistema socioeducativo no Rio de Janeiro já era objeto de discussão desde o final do ano de 1991, em face da saída do Governo Federal da execução direta das políticas sociais. Concepções divergentes de direitos em torno da infância e da adolescência marcaram a construção do debate no período, alterando parcialmente o entendimento sobre o tema.

Nos primeiros anos da década o controle social ainda não alcançara sua principal função no que concerne à participação na elaboração das normas gerais da política nacional e na sustentação aos estados e municípios para o desenvolvimento da mesma tarefa a nível estadual e municipal (MARQUES, 2008).

A lógica do sistema de justiça não fica circunscrita às formas de efetivação da lei, é também produto de uma realidade definida por desigualdades e assimetrias socialmente construídas. As distinções entre concepções de direito são parte de uma complexidade, cujas raízes estão na base material de uma sociedade cindida em classes. Nesta realidade emergem também desigualdades de gênero, raça/etnia e formas de exercício da sexualidade, que apontam para o acesso à cidadania cada vez mais restrito.

O Rio de Janeiro, diferente da maioria dos estados, já vivenciava a proposta de descentralização do atendimento a este público específico através dos CRIAMs (Centros de Recursos Integrados de Atendimento ao Menor), e desde 1988, ainda na vigência do Código de Menores, executava ações correspondentes às medidas de semiliberdade e liberdade assistida à época. O atendimento fora pactuado através de convênios e termos de cooperação técnica entre entidades não governamentais e municípios e a FUNABEM. Os primeiros gerenciavam o repasse de verbas da União e assumiam a gestão, como também a contratação de pessoal especializado para tal fim, cabendo à FUNABEM fazer a supervisão técnica. Era uma inserção da sociedade civil que se estabelecia a partir das fragilidades de

* A autora é docente da UCAM e Doutora em Serviço Social.

responsabilização do Estado, em que as entidades não governamentais eram introduzidas sem o devido controle sobre a política.

No Rio de Janeiro, a extinção do órgão federal e sua substituição pela Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (FCBIA) trouxeram um impasse para a continuidade da proposta. Não havia consenso entre o Governo Federal, o Governo do Estado e o Conselho Estadual dos Direitos da Criança do Rio de Janeiro (CEDCA/RJ) quanto às orientações da política. Se o estado do Rio de Janeiro identificava a Secretaria de Justiça como referência institucional adequada ao DEGASE, o CEDCA/ RJ contra argumentava discordando da alternativa e reconhecia que os CRIAMs não deveriam ficar vinculados à mesma Secretaria que o sistema prisional e sim à Secretaria de Educação.

As disputas no campo da formulação da política de atendimento eram o pano de fundo de um enfrentamento de caráter conceitual, que reafirmava o debate sobre as similaridades e distinções entre o sistema socioeducativo e o sistema prisional. A adesão à proposta governamental se deu a partir da intercessão do próprio Secretário de Justiça e Vice-Governador à época, tal como esclarece Camurça:

Com a presença do Secretário de Justiça e Vice-Governador Nilo Batista ao CEDCA, este terá a oportunidade de explicitar a posição do Governo. Ele vai procurar associar o tratamento educativo na questão do menor infrator ao modelo positivista, e defender sua adequação à Justiça pelo ponto de vista da legalidade se baseando no Estatuto da Criança (ao utilizar o texto de princípios das ONGs, o ECA foi uma forma habilidosa do Secretário-Vice-Governador colocar os Conselheiros Não-Governamentais na defensiva). Ele conclui com o argumento de que se é o complexo judicial-policial que lida com o menor infrator, então deve ser este setor, à luz da filosofia do Estatuto da Criança, que deve gerir o complexo CERIN¹/ CRIAMs, integrando todos os polos desta problemática: Polícias Civil e Militar, a Magistratura da Infância e Adolescência, o Ministério Público e a Defensoria Pública da Criança e do Adolescente (Ata da Sessão de 29/10/92). No mesmo diapasão, fizeram coro a essa posição do Vice-Governador, os representantes governamentais no CEDCA (...) os Conselheiros Não-Governamentais já terão sua opinião formada de que a implantação do DEGASE seria transformar o complexo de atendimento CERIN/ CRIAMS num “Desipezinho” (1994: 99).

O trecho acima ilustra as estratégias do estado utilizadas para a adesão ao Projeto DEGASE no espaço do Conselho Estadual. Nesse sentido, é possível identificar as decisões consensuadas entre os integrantes do governo e os conselheiros. Tais debates apontavam para dois níveis de tensionamento: num primeiro, os argumentos giravam em torno da socioeducação com base na proteção integral, se contrapondo às relações punitivas reproduzidas no sistema prisional e também presentes nas unidades de internação do sistema

socioeducativo. O segundo nível de discussão estava centrado no processo inverso: o fortalecimento das estruturas consolidadas no atendimento ao adolescente, utilizando a lei como elemento capaz de propiciar a alteração das relações punitivas e violentas estabelecidas em torno das formas de proteção. Nessa perspectiva, o debate favorecia a especialização do atendimento já realizado, com a adequação do ECA aos padrões de cidadania vigentes, estreitando suas relações com as forças garantidoras da ordem na sociedade: a polícia e a justiça (VIANNA, 2002).

Os embates entre o Poder Executivo e Conselho Estadual se mantinham, apesar da vitória governamental quanto ao Projeto DEGASE. Ao mesmo tempo em que disputavam soluções para os dilemas da infração na adolescência, utilizando como referência a proteção integral, cada órgão tinha seus entraves que limitavam as possibilidades de execução. O estado, com a ausência de verba e de memória técnica para assumir a estrutura herdada do governo federal; o Conselho Estadual, com inúmeras fragilidades decorrentes da representatividade e das relações entre seus pares, com atravessamentos político-partidários próprios daquela conjuntura, e a União, que, por força de lei, carecia de concretizar a transição entre instâncias governamentais, diante da efetivação da política e do CONANDA.

Neste cenário, o Estado se apresenta como uma estrutura complexa na qual se estabelece a sustentação do capital, e tem no Direito uma ferramenta que predominantemente se destina à reprodução da ordem hegemônica. Numa lógica atravessada por contradições, em que as resistências emergem, suas atribuições estão distantes de representar o que é público, ainda que na aparência o interesse de todos pareça contemplado.

No DEGASE, tais tensionamentos podem ser ilustrados pelo desrespeito às atribuições do controle social diante do Poder Executivo, materializado nas interpretações instituídas por cada um dos órgãos sobre a política de atendimento. Tal processo resultou em sobreposição de tarefas e responsabilidades. São inúmeras as dificuldades entre os diversos atores sociais. Há aquelas que decorrem das resistências governamentais à participação do controle social e outras derivadas da multiplicidade de interesses e demandas da sociedade civil, que inibem a criação de uma agenda comum (RAICHELLIS, 2000).

O atendimento à infância e à adolescência em situação de privação de liberdade era marcado pela coexistência de formas arcaicas e modernas de atendimento. Assim, era possível identificar no Rio de Janeiro a combinação de experiências derivadas do investimento em novas metodologias, como os CRIAMs, com outras remanescentes da institucionalização em

massa, excessiva disciplinarização, incluindo também os projetos pontuais voltados à educação para o trabalho subalterno como estratégia de profissionalização.

As disputas em torno da socioeducação e da punição

Em meio a tal conjuntura, o sistema socioeducativo foi estruturado em 1993 e desde então vem sendo gerenciado pelo Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE). O Departamento foi inicialmente organizado agregando 21 unidades de atendimento, oriundas da gestão federal, nas quais eram executadas as medidas de acautelamento provisório e as medidas socioeducativas de internação, semiliberdade, liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade. Sua instalação se deu numa lógica política adversa. Os municípios sofriam restrições financeiras em face do aumento de atribuições, do endividamento público e da inexistência de verba. Eram incapazes de suprir as novas responsabilidades decorrentes do processo de descentralização político-administrativa deflagrada (ARRETCHE, 2000).

A primeira diretora do órgão foi Maria Cecília Ribeiro, assistente social com farta experiência na FUNABEM e uma das implantadoras do Projeto CRIAM. Sua trajetória à frente das negociações com os governos estadual e federal em razão da falta de definição dos destinos do Projeto dava à profissional legitimidade junto a dois importantes segmentos da política: a cúpula governamental e os trabalhadores das unidades de semiliberdade.

A decisão política de implantar a lógica socioeducativa da semiliberdade nas unidades de internação não tinha sustentação política na instituição e fora dela. Nem todos estavam afinados com a discussão sobre os rumos do DEGASE produzida no espaço do CEDCA/RJ. Parte do Judiciário estava presente no debate da socioeducação e da formulação de políticas voltadas para o tema. Outros componentes do sistema de justiça se limitavam à utilização dos equipamentos, sem maiores implicações sobre os rumos que o sistema socioeducativo teria sob uma gestão mais descentralizada.

As pactuações iniciais acarretaram uma ocupação desorganizada dos espaços físicos, conduzida pelas disputas político-partidárias regionais e locais e pelo enfrentamento entre projetos de condução técnica diferenciados, sem que o governo do estado disponibilizasse recursos financeiros para investir na contratação de pessoal, capacitação técnica ou melhoria dos espaços físicos. Em outra medida, a participação da sociedade parecia estar perdendo seu potencial de confronto diante de uma orientação ideológica derivada da reestruturação produtiva, com impactos nas formas de reprodução do capital, nos direitos sociais e nas

formas de sociabilidade. O DEGASE foi criado num período histórico de grande participação popular na esfera pública, em que a sociedade civil trazia muitas expectativas na visibilidade e democratização dos direitos, mas também se defrontava com um projeto de sociedade minado pela racionalidade do capital, o que trouxe prejuízos à proposta.

Entre os anos de 1993 e 1994 o Ministério Público do Rio de Janeiro iniciou três ações públicas² contra o governo do estado para cada uma das unidades de privação de liberdade, em decorrência da inexistência de condições de atendimento aos adolescentes internados (NICODEMOS, 2007).

Os anos de 1994 a 1997 foram marcados por constantes rebeliões nos grandes internatos como o Instituto Padre Severino e a Escola João Luís Alves, ícones do sistema socioeducativo pelo histórico de atendimento em massa. Segundo os registros da imprensa na época, a principal motivação das revoltas era a inexistência de condições físicas e de segurança para o cumprimento das medidas socioeducativas. Essa efervescência, combinada às alterações políticas internas e conjunturais contribuíram para a consolidação de uma gestão altamente hierarquizada e disciplinar. Inclusive com a ocupação militar por diversas vezes, nos comandos das unidades e até na Direção Geral. Equipes técnicas completas eram desmontadas como represália às denúncias encaminhadas por profissionais ao sistema de justiça. A punição se confrontava com a socioeducação idealizada, que resistia nas práticas dos diversos profissionais concursados e contratados do Departamento (MOREIRA, 2005).

Em vista da conjuntura, o acesso da sociedade civil no DEGASE passou a ocorrer no seu sentido mais restrito, a partir da introdução do terceiro setor no Órgão por meio de organizações que assumiam funções de responder às demandas do Departamento. Através de ações voluntárias e, acima de tudo, esvaziadas do seu potencial de luta por direitos, o DEGASE buscava soluções para perda de investimento público.

As referências críticas que justificaram a competência do estado do Rio de Janeiro para abarcar atendimento socioeducativo pareciam ter sido abandonadas em favor da reprodução do parâmetro anterior de repressão e de violência. Ao longo dos anos, a política de atendimento construída com o propósito de atender às diversas peculiaridades das medidas socioeducativas permaneceu centralizada no Rio de Janeiro e nos municípios próximos. De acordo com as situações de urgência, o DEGASE foi adquirindo outros dispositivos, que só reforçavam a centralidade anterior à sua data de criação. As iniciativas pedagógicas foram construídas a partir de 1995, no meio de embates por definição de condução da política.

Contudo, dos planos, grande parte não era levada adiante, pois a estrutura de atendimento socioeducativo e o antigo DESIPE³ estavam vinculados à mesma Secretaria (MOREIRA, 2005).

Em maio de 1995, as entidades CEJIL, São Martinho, Bento Rubião, Projeto Legal e Grupo Tortura Nunca Mais entraram na justiça com pedidos de medidas cautelares em favor dos adolescentes internados nas unidades Instituto Padre Severino, Escola João Luís Alves e Educandário Santos Dumont, conforme explica a nota pública produzida pelo CEDECA – RJ:

Na época, as unidades apresentavam péssimas condições de higiene e salubridade, não havia separação por idade, gravidade do ato infracional, compleição física, os adolescentes dormiam no chão, permaneciam ociosos e havia denúncias de maus tratos e violência sexual. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) concedeu medidas cautelares em 20 de maio de 1996 (2009:4).

A superlotação combinada com a manutenção de padrões punitivos de atendimento resultou num grande incêndio em 31/12/1996 no Instituto Padre Severino. Após o episódio, os jornais da época noticiaram inúmeras denúncias de violações ocorridas na Instituição, tais como: espancamentos, torturas e falta de acesso a banhos de sol como forma de castigo empregado por agentes educacionais.

Em face da impossibilidade de utilização da EJLA por conta da destruição parcial de sua estrutura, o Presídio Muniz Sodré, uma unidade do complexo prisional de Gericinó (no bairro de Bangu), foi incluído no Departamento. A negociação para ocupação da unidade foi feita pelo então diretor geral do Órgão, Judá Jessé de Bragança, um juiz aposentado. Na época, a unidade tinha 450 internos e capacidade para no máximo 200 adolescentes. A manobra administrativa se deu diante do caos institucional em que o Judiciário autorizou a transferência de 390 internos para a unidade do Complexo de Bangu em face do não reconhecimento de outro local que pudesse atender adolescentes em privação de liberdade. Ao que parece, naquele contexto, a utilização de uma unidade prisional para atendimento a adolescentes não foi considerada uma violação de direitos e a proteção integral foi preterida em nome da Segurança Pública. Ao final de 1997 foi iniciada a adaptação do Presídio Muniz Sodré para se tornar o Educandário Santo Expedito (ESE), de modo a solucionar, temporariamente, o atendimento a adolescentes em cumprimento de medida de internação e assim permanece até os dias de hoje.

Em 1998, uma unidade para atendimento de puérperas e gestantes foi adaptada para receber os adolescentes do sexo masculino oriundos do interior do estado e assim diminuir o número de internos do ESE. A aquisição do Centro de Atendimento Intensivo de Belford Roxo - CAI Baixada significou uma via de descentralização das unidades de internação, facilitando o acesso das famílias. A retirada dos adolescentes do interior diminuía os riscos das frequentes rebeliões nas unidades mais antigas, mas não significava a melhoria das condições de cumprimento da medida socioeducativa naquela unidade.

Outras rebeliões se sucederam nas unidades em face de sua superlotação. Desde então, as diversas entidades de defesa dos direitos humanos uniram esforços, sem sucesso, para a efetivação do fechamento do Educandário, denunciando sua estrutura arquitetônica prisional como inadequada ao cumprimento de medida socioeducativa de privação à liberdade.

O ano de 2002 trouxe um fato interessante: a gestão de Sidney Teles no DEGASE. Era a presença de um agente socioeducador que tinha pretensões de gerenciar o sistema socioeducativo retomando a lógica dos CRIAMs do final dos anos de 1980. A sua trajetória vinculada ao Movimento de Meninos e Meninas de Rua e ao Projeto CRIAM nos seus primórdios foram os requisitos que o alçaram ao cargo. As propostas de trabalho coletivo, ajustadas às exigências de unidades em funcionamento com menos repressão, eram reconhecidas por muitos dos profissionais do Departamento como rompimento com a ordem e foram devidamente rechaçadas (MOREIRA, 2005). A perda das eleições pela cúpula que lhe dava sustentação política resultou na sua saída e na assunção de um oficial do Exército, Sr. Sergio Novo, à direção geral.

Nesse mesmo ano, outra questão ainda cabe ser destacada: o Conselho Estadual da Criança e do Adolescente, através de seus representantes das entidades governamentais e não governamentais, constituiu um grupo de trabalho para sistematizar as propostas com vistas a alterar a estrutura de atendimento na área. Em 2003, o fruto desse trabalho se materializou na expedição de seis deliberações, justificadas pelo caráter educativo das medidas e pela necessidade de romper com o processo punitivo empregado numa estrutura arquitetônica prisional.

Aparentemente, o efeito prático da estratégia foi inexpressivo no sistema socioeducativo. Entretanto, a produção das deliberações foi um marco de participação neste

cenário e expressou um movimento da sociedade civil, vinculado à garantia de direitos, apesar de seu descumprimento por parte dos grupos contrários à sua efetivação.

A situação ganhou dimensões internacionais através do relatório “Verdadeiras Masmorras”, produzido pelos pesquisadores da ONG *Human Rights Watch* no final de 2004. Após entrevistas com adolescentes, seus familiares e profissionais, foram constatadas situações de maus tratos com espancamentos e torturas (com exceção do Educandário Santos Dumont, unidade de internação feminina) sem que nenhuma ação criminal contra os acusados tivesse sido movida pelo governo do estado. Tal documento trouxe impactos significativos na imprensa, agravados por novo relatório denominado “Na Escuridão”, do ano seguinte, que apresentou a inexistência de alterações do quadro já denunciado pela mesma instituição.

A conjuntura propiciou a abertura forçada de diálogo entre os diversos sujeitos envolvidos no sistema de garantia de direitos, trazendo para a arena política sujeitos 2x que, até então, não tinham assumido qualquer protagonismo nesse processo e puderam, a partir da ação de resistência dos movimentos sociais, introduzir algum nível de interferência na política de atendimento.

Em vista das denúncias apresentadas pelas entidades de direitos humanos foi aberto um canal de negociações entre o governo do estado e as famílias dos adolescentes. Ainda que sua duração tenha sido apenas por um curto espaço de tempo, tal processo parece ter sido influenciado por uma conjuntura política favorável às pressões populares. Se não ocorreu a transformação de uma estrutura punitiva em uma instituição educativa, a presença da sociedade civil modificou, em algum nível, as relações de poder estabelecidas, de modo a responder às demandas sociais apresentadas. Na ocasião, o DEGASE estava vinculado à Secretaria de Estado da Infância e Juventude, que teve como titular da pasta Evandro Barbosa Steele durante o período entre 2005 e 2006. O Secretário, um procurador de justiça do Estado e professor de Criminologia, facilitou o contato entre os profissionais do sistema socioeducativo e os movimentos sociais de defesa de direitos da criança e do adolescente. Aquele momento pode ser ilustrado pelo contato entre o governo do estado e o Grupo Moleque - uma entidade organizada por mães de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no estado. Na mesma época o grupo também produziu um relatório intitulado “O Sistema Socioeducativo na Visão das Mães: Documento Diagnóstico e Propostas 2005”.

Ainda tratando de 2005, durante a V Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente o discurso proferido pela advogada Eliana Athaide, da Fundação Bento

Rubião, na Conferência Magna, ilustra as dificuldades de implantação de uma política de atendimento socioeducativa:

O nosso Conselho Estadual tem resoluções de transformação do sistema de atendimento socioeducativo, tem resoluções que o Secretário da Infância e Adolescência lá na sede do Conselho, disse desconhecer e, no entanto, essas resoluções foram votadas, publicadas, após um amplo trabalho com assembleias ampliadas para a participação da sociedade e fechadas em documentos que foram transformados em resoluções publicadas além de deliberadas, e que, no entanto, continuam na gaveta. Insisto nesse ponto das resoluções, e quando nós falamos de monitorar sistema de atendimento socioeducativo, nós precisamos enquanto Conselho Estadual - falo de fora do assento, eu estou no fórum - monitorar a implantação, a efetivação das resoluções do Conselho Estadual, sob pena de estarmos aqui discutindo o sexo dos anjos. Ou nós nos posicionamos, buscamos conhecer, trabalhamos as resoluções do sistema socioeducativo, ou nós estamos perdendo nosso tempo com referência a isso (CEDCA-RJ, 2005:3).

As iniciativas mencionadas permitiram algum diálogo com os componentes do SGD, mas não impediram a convivência com práticas violentas e nem que as denúncias sobre o mau uso das verbas públicas aparecessem. No mesmo ano, o deputado Alessandro Molon (PT), durante audiência pública da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), denunciou com base no levantamento feito a partir dos dados do Sistema de Acompanhamento Financeiro do Estado (SIAFEM) que apenas 31% dos valores referentes ao sistema socioeducativo haviam sido repassados ao Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE).

A oscilação entre militares e profissionais do quadro efetivo do Órgão na gestão do órgão durante os anos de 2005 e 2007 marcou um ciclo de caracterizado mais por continuidades do que por rupturas. Se a presença militar expressou uma direção política clara de Segurança Pública, de cunho repressivo no trato do atendimento socioeducativo, a permanência de civis, oriundos do próprio órgão, não significou uma desvinculação com a lógica punitiva empregada nas ações do Departamento.

A inclusão de civis, oriundos do DEGASE, sugere uma tentativa de silenciamento dos movimentos populares vinculados à política de atendimento a partir da introdução de sujeitos que são legítimos no espaço institucional e, portanto, “naturalmente” aptos a defender os princípios da proteção integral no cumprimento da medida socioeducativa. Contudo, considerando a diversidade de sujeitos sociais presentes no Departamento, a indicação de diretores pertencentes ao quadro efetivo da instituição não definia uma direção política voltada para a efetivação das reivindicações produzidas em torno da efetivação do ECA.

A promoção de tais funcionários ao cargo de Diretor Geral não foi fruto de processos democráticos eletivos, mas se manteve no limite da indicação político-partidária, o que em última instância significava administrar o órgão a partir dos interesses do grupo que negociou sua promoção ao mais alto escalão do DEGASE.

No debate parlamentar, a infância e a adolescência pareciam ser assuntos tratados de maneira secundária diante dos demais, devendo ser observadas referências menoristas da legislação anterior ainda presentes nas propostas políticas, como expressa o representante da Comissão de Direitos Humanos da ALERJ:

Hoje aqui dentro, você ainda ouve a maioria dos deputados falar “menor”, entendeu? Não conseguiram nem mudar os termos que já estão há 20 anos mudados na Lei. Eles não conseguiram assimilar, por quê? Porque essa discussão não é uma discussão presente no dia a dia da casa. Então, todas as vezes que vem um Projeto de Lei (...)...algum deputado apresenta um Projeto de Lei relacionado à questão da criança e do adolescente a gente vai fazer sempre uma emenda de redação, no mínimo, a gente faz uma emenda de redação porque os termos que eles utilizam ainda são os termos do antigo Código de Menores⁴.

A avaliação sobre as concepções ideológicas a respeito da infância e adolescência no parlamento estadual apresentou outra análise também importante, em que desponha uma dinâmica limitada aos grupos de defesa dos direitos humanos e àqueles vinculados à área de segurança pública, os mais interessados no assunto. Sua relação antagônica resulta em enfrentamentos na arena política, em que os signos já expressam suas referências ideológicas.

O discurso produzido pelo entrevistado anuncia as disputas de interesses da sociedade civil que são travadas na esfera pública. Os arranjos definidos naquele espaço de poder representam as formas de compreensão de mundo e uma representação político-partidária que precisa ser reafirmada nas posições assumidas nos espaços parlamentares, haja vista que significam a defesa de um projeto de sociedade e político, a garantia de votos, com vistas a uma pretensa estabilidade nas relações de poder. Assim, a predominância de uma postura contrária ao ECA significava para este entrevistado muito mais do que uma decisão individual. Tal dinâmica definia a direção de um segmento expressivo que se colocava contrariamente à proteção integral e estava estrategicamente posicionado no espaço de produção de normativas no sentido de assegurar a manutenção de um padrão de direitos fundamentais, que não recuasse diante de possíveis estratégias de representação dos segmentos populares.

Em 2006 foi assinado com a Governadora Rosinha Garotinho o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), pelo qual o governo estadual assumiu o compromisso junto ao Ministério Público Estadual de cumprir as exigências definidas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e as deliberações do CEDCA/RJ referentes ao sistema socioeducativo. O documento em questão apresenta elementos que ilustram a reiterada violação de direitos de adolescentes por parte do governo estadual em questões elementares como o acesso a alimentação, a vestimenta e a produtos de higiene pessoal. Expressa ainda um esforço por parte das Promotorias da Infância e Juventude do estado do Rio de Janeiro para aproximar a política de atendimento dos parâmetros mínimos apontados nas legislações nacionais e internacionais pertinentes aos padrões arquitetônicos e técnicos de atendimento.

A mudança no comando político do estado e a assunção de Sergio Cabral foram também acompanhadas de inúmeras denúncias de mau uso da verba pública e do descumprimento dos acordos entre o Governo do Rio de Janeiro e o Ministério Público através do TAC. O artigo de Steele (2007) ilustra bem os tensionamentos presentes na política de atendimento socioeducativa:

(...) O diagnóstico da realidade nos fez abrir tenebrosas “caixas pretas”, o que ensejou abertura de inquéritos policiais com comunicação ao Ministério Público, inquéritos administrativos, sindicâncias, exonerações de detentores de cargos comissionados, afastamentos de servidores, medidas que certamente não eram vistas como “politicamente convenientes”, pois, além de tudo, as eleições se aproximavam, culminando com o nosso afastamento. O que se verificou, lamentavelmente, é que o TAC celebrado pelo Ministério Público, que já deveria estar totalmente cumprido desde março deste ano, foi absurdamente desconsiderado. O “sistema” que teve sua “cara mostrada” em seus detalhes sórdidos, não mereceu ao menos uma “meia plástica”. (...) Um “conveniozinho” aqui, outro acolá, trocas de diretores, mas ninguém punido por suas roubalheiras, torturas, desvios, irregularidades graves (mais ainda quando “foi coisa do passado!”) e os jovens, amontoados ou “enlatados, vão progressivamente elaborando, dentro de si mesmos, seus planos, projeções e perspectiva (2007).

O discurso de Steele (2007) parecia apontar para os limites da denúncia diante da lógica da justiça e da alteração das relações de poder estabelecidas. Tal processo, apresentado por ele, sugere que os mecanismos punitivos que se desenvolvem a partir de violações de direitos e dos maus tratos presentes no atendimento socioeducativo não são dirimidos

exclusivamente a partir da revelação de sua existência, num processo descolado de outras estratégias de condução do problema. Portanto, parece que a denúncia feita e reiterada pelos sujeitos sociais envolvidos no contexto, por si mesma não determina mudanças na racionalidade do sistema e, portanto, na lógica coercitiva do Estado.

O sentido do sistema de justiça pode ser analisado através das inúmeras articulações entre os indivíduos sociais pertencentes a essas estruturas. Assim, mesmo que imbuídos do propósito de romper com *status quo* (o que já é raro), os denunciantes dependem de outros sujeitos, instâncias, articulações com outras disputas de poder, alheias aos objetivos iniciais da acusação feita. Nomear culpados que se diluem em meio a um Estado violador não é tarefa simples. O desfecho para a violência denunciada não depende só dos envolvidos nela, mas de outros partícipes, que em face das suas necessidades buscam na letra da lei e na burocracia brechas para conciliar soluções já previsíveis e mais convenientes aos seus interesses.

Em março de 2007, novamente, a repercussão das matérias da imprensa provocou inovações no Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE). A reportagem do Jornal “Povo do Rio” expressava o tom das denúncias apresentadas pelos jornalistas e pelo Desembargador Siro Darlan sobre o sistema socioeducativo no Rio de Janeiro. Após tornar público um vídeo feito pela primeira-dama Adriana Ancelmo Cabral, exibindo as precárias condições das unidades, o governador Sérgio Cabral anunciou a criação de uma “força tarefa” e a liberação de três milhões de reais para solucionar os problemas do sistema socioeducativo. Em seguida ao referido episódio, a estrutura socioeducativa foi desvinculada da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, passou para a Casa Civil e em 2008 seguiu para a Secretaria de Educação, onde permanece.

Naquele período, o estado do Rio de Janeiro iniciava uma alteração significativa na condução de sua política de Segurança Pública, com a implantação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e a instalação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs). As ações da polícia e justiça foram direcionadas no sentido de construir uma “Segurança Cidadã” como forma de enfrentamento da criminalidade.

Em maio de 2007, o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Rio de Janeiro, mantendo vivo o debate que iniciou em 2002, expediu deliberação específica sobre o fechamento do Educandário Santo Expedito. Tal estratégia foi uma resposta do grupo que ainda permanecia na militância do CEDCA/RJ aos maus tratos já denunciados naquela unidade e pela utilização de uma unidade do sistema prisional adaptada para atender

adolescentes e que o ano de 2015 ainda se mantém em funcionamento.

No que diz respeito à gestão, o DEGASE obteve parcialmente sua autonomia administrativa no mesmo período. O recurso financeiro foi ampliado e, a partir de então, foram começadas algumas reformas arquitetônicas para se adaptar às novas normativas e dar respostas às inúmeras ações judiciais travadas entre o Governo, o Conselho Estadual da Criança e do Adolescente e o Ministério Público. O discurso predominante era o da moralização da estrutura governamental, com a contratação da consultoria externa para orientar a organização dos eixos norteadores a serem desenvolvidos pela política de atendimento no Rio de Janeiro, numa perspectiva socioeducativa de excelência.

A iniciativa resultou em capacitações, produção de planos, projetos e propostas institucionais no sentido de adequar o Departamento à lógica do SINASE(2006), que também requeria novos esforços do poder público estadual. A dinâmica em curso investia numa modalidade de gestão estranha à realidade do sistema socioeducativo. A principal delas foi o deslocamento das medidas em meio aberto para os municípios, que as incorporaram às ações de média complexidade da política de Assistência Social. Nesta direção, a administração iniciada⁵ em 2007 alterou toda a condução administrativa do sistema socioeducativo. O referido gestor, administrador de formação, que antes atuava no sistema prisional propiciou o redesenho da estrutura de atendimento a partir das mudanças anteriormente realizadas por ele e seu grupo na SEAP. O período foi marcado pelo estabelecimento do NOVO DEGASE, um marco institucional caracterizado por eventos para promoção do sistema socioeducativo na mídia, parcerias com a iniciativa privada e instituições filantrópicas, processos seletivos simplificados em substituição ao concurso público, criação do sistema de informação sobre os profissionais e adolescentes em cumprimento de medida, organização do atendimento de saúde nas unidades de privação de liberdade, criação de protocolos com vistas a atenção à saúde integral, entre outras ações. O investimento se deslocou para o ensino profissionalizante, e também para o gerenciamento dos convênios de capacitação e as ações voltadas para a pesquisa acadêmica no Departamento.

As aquisições realizadas pelo Departamento parecem não ter afetado a natureza do sistema socioeducativo. Dados sobre a apreensão de infratores entre 2010 e 2014 apontam para um aumento significativo no número de internos na instituição, que apesar das estratégias já mencionadas não se preparou para o endurecimento na aplicação da lei, diante do aumento da desigualdade social. Em outra medida, os municípios ainda se ressentem da

assunção do atendimento em meio aberto, o que pode ser uma das explicações para o aumento das apreensões em função da reincidência infracional.

Considerações Finais

Durante a última década, o governo do estado acabou por administrar, nas suas instalações (principalmente nas de privação de liberdade), a presença de entidades de defesa de direitos humanos e pesquisadores. Através de ordem judicial ou da pressão da mídia, estes conseguiam atravessar os muros das unidades e revelar, apesar da maquiagem, a continuidade de uma estrutura disciplinar, que se sustenta a partir da violência.

O crescimento de um Estado excessivamente punitivo para os mais pobres e para aqueles com baixo potencial reivindicatório há que ser enfrentado na realidade contemporânea. É ainda imprescindível o fortalecimento da rede municipal, com vistas ao desenvolvimento de ações preventivas vinculadas à infância e juventude, além da consolidação da execução das medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida como forma de combate à reincidência. Do contrário, só restará a criação de mais espaços de privação de liberdade como alternativa para esse segmento.

Referencias Bibliográficas:

Apreensões de menores infratores aumentaram 237,6% na cidade do Rio, de 2011 para 2013. Jornal O Globo Online. Rio de Janeiro. 21 mai 2013. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/rio/apreensoes-de-menores-infratores-aumentaram-2376-na-cidade-do-rio-de-2011-para-2013-8448515#ixzz2in1JXEOx>.

ARRETCHE, M. T. da Silva. Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

CAMURÇA, M. A. Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente RJ: Estado e ONGs - uma parceria possível?. Rio de Janeiro: Fundação Fé e Alegria do Brasil & UNICEF, 1994. (relatório).

CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA. Deliberação CEDCA/RJ n.º 12 de 09 mai. 2007

_____. Relatório Final da V Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente. CEDCA. Rio de Janeiro, 2005 (relatório).

CENTRO DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE- Rio de

Janeiro (RJ). Nota Pública Sobre a Prática de Tortura e Todas as Formas de Violência e Tratamentos Humilhantes Contra Adolescentes Internados nas Unidades do DEGASE/RJ. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://cedecarj.org.br/bloguei/24>. Acesso em 15 jan.2010.

LIMA, Luciano. Os animais do Zoo são tratados de melhor forma que os menores do Padre Severino. O POVO do Rio. Rio de Janeiro, 11 mar. 2007.

MARQUES, Paulo. Implementação de política pública: uma leitura a partir da esfera federal: política de atendimento do adolescente em conflito com a lei no Brasil, Tese (Em Educação). PPG. Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, 2008.

MOREIRA, Celeste Anunciata Baptista Dias. Perdas e Ganhos: a trajetória da Estadualização da política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei de 1994 a 2002. 2º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais no Brasil UNIOESTE – Campus Cascavel. 2005.

NICODEMOS, Carlos. Advogando Pelos Direitos Humanos dos Adolescentes no Sistema Socioeducativo: Dez Casos Exemplares de Enfrentamento às Violações de Direitos Humanos dos Adolescentes Autores do Ato Infracional. Brasília: SEDH, 2007.

RAICHELIS, Raquel. Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA. Relatório Final da V Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente. CEDCA. Rio de Janeiro, 2005(Relatório).

STEELE, Evandro. A farsa das estatísticas de reincidência no Degase. O Globo. Seção Opinião. Rio de Janeiro, 01 dez.2007. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/opiniao/mat/2007/12/01/327405050.asp>. Acesso em: 18 mar 2008.

VIANNA, A. de R. Limites da Menoridade: tutela, família e autoridade em julgamento. Tese (Em Antropologia Social) PPG em Antropologia Social do Museu Nacional, Rio de Janeiro, 2002.

¹ O Centro Regional Integrado agregava as unidades de internação da antiga FUNABEM.

² Em 1996, o estado do Rio de Janeiro havia sido condenado em todas as instâncias judiciais por não construir alojamentos adequados aos adolescentes em cumprimento de medida.

³ O Departamento do Sistema Penitenciário do Rio de Janeiro (DESIPE) se tornou Secretaria de Assuntos Penitenciários (SEAP) através do Decreto nº 32.621, de 1º de janeiro de 2003.

⁴ Entrevista com um militante da área infanto-juvenil, representante da Comissão de Direitos Humanos da ALERJ em 2011.

⁵ Eduardo Gameleiro permaneceu à frente do Departamento até 2009, quando foi substituído pelo Sr. Rogério Pimenta e dois meses depois por Alexandre Azevedo, já havia sido responsável pelo Setor de Segurança do órgão anteriormente e se mantém no cargo ainda em 2015.