

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA

EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Emerson Affonso da Costa Moura; Rogério Luiz Nery Da Silva – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-716-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

APRESENTAÇÃO

Com alegria que nos coube coordenar o Grupo de Trabalho “Direitos sociais e Políticas Públicas I” realizado durante o VI Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pós-Graduação do Direito (CONPEDI) que teve por tema geral “Direito e Políticas Públicas na era digital” e, por conseguinte, apresentar o prefácio destes anais com os respectivos textos publicados.

Têm-se ampliado nos últimos anos as pesquisas voltadas ao papel do cientista jurídico na área de Políticas Públicas resultando em uma profícua produção acerca da definição das possibilidades e limites da atuação do Direito no que tange aos planos e ações governamentais, o que se verifica-se ao longo dos trabalhos aqui reunidos voltados à análise de políticas pública de diversas partes do país.

No paper “Outras facetas do etarismo: a participação de pessoas maduras e idosas nos atos de vandalismos perpetrados às sedes dos poderes da República” de Claudine Freire Rodembusch e Henrique Alexander Grazi Keske há relevante discursão acerca da necessidade de políticas públicas voltadas ao envelhecimento e, portanto, a vulnerabilidade que deflagra o sistema normativo protetivo do idoso.

Já em “Política pública de educação em tempo integral: análise do programa escolas do amanhã do município do rio de janeiro” de Fabio Carlos Nascimento Wanderley aborda-se a dificuldade da falta de continuidade das políticas públicas, em especial, daquela política educacional apontando os resultados relevantes destas ações em áreas precárias e a ausência de sua previsão orçamentária no plano financeiro vigente.

Com “Políticas públicas de enfrentamento à pobreza e à desigualdade à luz do pensamento de Amartya Sen – abordagens no contexto da agenda 2030 para Brasil e Índia” nos brindam com importante estudo comparativo sobre a eficácia de políticas empregatícias diante de ações de transferência de renda associada à políticas educacionais.

O texto de “políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica: análise sobre a eficiência” de Jaline de Melo Cantalice traz importante consolidação das políticas públicas normativas de proteção contra a mulher apontando a necessidade de ações voltadas à tutela

da educação como forma de concretização do plexo de direitos humanos-fundamentais da mulher.

No “pedagogia do oprimido e os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS): a acessibilidade plena como garantia para o exercício do direito fundamental à educação das pessoas com deficiência” de Elda Coelho de Azevedo Bussinguer, Maristela Lugon Arantes e Raíssa Lima e Salvador aplica-se o marco teórico de Paulo Freire para apontar a necessidade de políticas que permitam realizar a ODS 4 e 10 da agenda 20-30.

Com “políticas públicas de infâncias e juventudes e a socioeducação: um olhar a partir dos jovens em situação de ato infracional” de Bráulio de Magalhaes Santos discute como as ações governamentais voltadas aos jovens em medida socioeducativa assumem caráter punitivo à partir de narrativas de impunidade e necessidade de sua ressignificações à partir da compreensão ampla do papel da socioeducação.

Já em “Políticas públicas de saúde para mulheres em situação de violência no Brasil: olhares transdisciplinares pela metateoria do direito fraterno” de Janaína Machado Sturza , Gabrielle Scola Dutra e Paula Fabíola Cigana utiliza-se o Direito Fraterno como teoria que justifica à necessidade de ações governamentais que permitam minimizar os efeitos da violação de direitos humanos para as mulheres sujeitas à violência.

No “Políticas públicas destinadas às meninas em conflito com a lei no Paraná, uma questão de invisibilidade” Débora Camila Aires Cavalcante Souto, Sandra Regina Merlo e Andressa Maria De Lima Queji fazem importante ensaio acerca dos planos estatais no paraná de proteção às meninas em conflitos a partir de uma análise do ciclo de políticas públicas.

Com “Políticas públicas na construção de sociedades justas: alternativas a desigualdade e a pobreza” Vitória Agnoletto, Anna Paula Bagetti Zeifert e Emanuele Oliveira fazem o encontro de Amartya Sen e Martha Nussbaum apontando que a construção de políticas públicas para a redução da pobreza e das desigualdades devem garantir o mínimo necessário para desenvolvimento de suas liberdades e capacidades.

Em “Políticas públicas: uma visão global da implementação e gerenciamento da sustentabilidade no Brasil” Miriam da Costa Claudino Jamile Gonçalves Calissi e Aline Ouriques Freire Fernandes aponta-se a sustentabilidade a partir do seu marco dogmático-constitucional como paradigma para implementação de políticas públicas em uma dimensão plena.

Já “Políticas públicas para efetivação da equidade de gênero como um direito da personalidade no mercado de trabalho e na execução penal” de Maria De Lourdes Araújo e Ivan Dias da Motta discutem a questão da equidade na proteção da mulher, em especial, no direito à assistência médica, ensino e ainda no gênero no trabalho apontando as inconsistências nas ações governamentais na tutela dos seus respectivos direitos.

No “Políticas públicas de educação inclusive: as pessoas com deficiência e o constitucionalismo digital” de Rogério Luiz Nery da Silva, Darléa Carine Palma Mattiello e Joana Alice De Re discute-se como tal teoria do constitucionalismo demanda a formulação de políticas educacionais capazes de garantir inclusão digital para as pessoas com deficiência.

Com “População negra no Brasil e a erradicação da pobreza: um estudo sobre a iniciativa da organização das nações unidas para melhorar o mundo em que vivemos (ODS 1)” Carlos Alberto Ferreira dos Santos, Geane Monteiro Guimarães e Carlos Augusto Alcântara Machado partem da discussão do impacto das políticas de redistribuição de renda no Brasil no que tange à redução da miséria e dos efeitos perniciosos do racismo.

Em “Por uma etiologia das compensações de natureza político-eleitoral: olhares contrapostos sob a perspectiva de Nicos Poulantzas e T. H. Marshall” de Volgane Oliveira Carvalho e Nelson Juliano Cardoso Matos utilizam-se os respectivos autores para demonstrar a influência das compensações político-eleitorais nas políticas públicas apontando discussão prévia necessária às ações governamentais.

Já “Povos negros amazônidas e políticas públicas de promoção da igualdade racial: teoria e prática na cidade Macapá-AP” de Maria Carolina Monteiro de Almeida, Letícia Vitória Nascimento Magalhães e Raimundo Wilson Gama Raiol apresentam um ensaio necessário acerca das políticas públicas locais desenvolvidas no Macapá em sua correlação com a discussão decolonial necessária nas políticas públicas.

No “Responsabilidade interfederativa na promoção de políticas públicas de mobilidade: análise do acesso gratuito ao transporte interestadual pelo id jovem” de Emerson Affonso da Costa Moura e Matheus Sousa De Castro Alves se destaca uma política pública específica analisada à partir da questão federativa do papel dos sujeitos na implementação na política de transporte interestadual.

Com a afirmação da fundamentalidade do direito à inclusão digital como condição de possibilidade ao policy-making design pela lente da teoria da argumentação jurídica de Robert Alexy, os autores Rogério Luiz Nery da Silva, Diego Andre Coqueiro Barros e

Heloísa Mesquita Fávaro utilizam a teoria argumentativa de Alexy para apontar no ciclo de políticas públicas a necessidade de implementação da inclusão digital.

Em “Regularização fundiária urbana de povos e comunidades tradicionais” de Cleilane Silva dos Santos, Luly Rodrigues Da Cunha Fischer e Daniella Maria Dos Santos Dias apontam-se os fundamentos e políticas públicas normativas de garantia da proteção das comunidades tradicionais, inclusive, com uso da lei de regularização fundiária para garantia da titulação coletiva e particular.

Já com “Trabalho na era digital e a necessidade de cooperação entre Estados como política pública de combate à precarização” Cynthia Lessa Costa traz um debate acerca da necessária articulação entre níveis internacionais e nacionais na formulação de ações governamentais capazes de regular de forma adequado o trabalho na era digital na concretização do trabalho decente em domicílio.

No “Tutela da proteção às crianças com TDAH e dislexia” de Jackson Romeu Ariukudo e Raquel da Silva Neves Benfatti apontam-se rumos na concretização do sistema protetivo com ápice da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas Deficiência na proteção das crianças com as referidas doenças e a necessidade de políticas públicas adequadas à sua promoção.

Por fim, em “O contraponto entre o crescimento econômico do setor extrativista de Canaã dos Carajás/PA e o conceito de desenvolvimento de Ignacy Sachs: uma análise do ODS 05” de Juliana Rodrigues Freitas e Alyne Marceley Fernandes de Souza, as autores trazem dados estatístico importantes para discutir a partir da noção de desenvolvimento social, ambiental e econômico de Ignacy Sachs a tutela do homem na atividade produtiva.

São estudos instigantes que consolidam um retrato histórico das pesquisas no Direito e Políticas Públicas, além de apontar as questões que são relevantes para a investigação na ciência jurídica conduzindo a todos nós leitores as reflexões acerca do papel das ações governamentais na proteção da pessoa humana e na realização dos bens e valores constitucionais em um país de desigualdades em todos os níveis.

Outono de 2023.

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Rogério Luiz Nery da Silva

Universidade do Oeste de Santa Catarina e Universidade de Rio Verde

POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS ÀS MENINAS EM CONFLITO COM A LEI NO PARANÁ, UMA QUESTÃO DE INVISIBILIDADE

PUBLIC POLICIES FOR GIRLS IN CONFLICT WITH THE LAW IN PARANÁ, A MATTER OF INVISIBILITY

Débora Camila Aires Cavalcante Souto ¹

Sandra Regina Merlo ²

Andressa Maria De Lima Queji ³

Resumo

O presente trabalho propôs investigar as políticas públicas destinadas às adolescentes em conflito com a lei que cumprem medidas socioeducativas de internação no estado do Paraná. Para tanto, considerou-se à proteção integral inserida na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei n. 8.069/90, e nos dispositivos da lei que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), Lei n. 12.594/12 bem como as resoluções do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), dispositivos basilares para o enfrentamento das demandas do grupo em análise. Nesse contexto, o estudo combina a pesquisa teórica e empírica com o uso da pesquisa bibliográfica visando chegar aos resultados que retratem a realidade vivenciada por esses sujeitos. Assim, inicialmente, constatou-se que o Estado promoveu as políticas públicas visando mudanças no Sistema Socioeducativo, todavia, mais adiante, novas técnicas menos intervencionistas cunharam padrões distintos dos preconizados no SINASE entre a relação Estado e sociedade. Desse modo, é preciso compreender e reconhecer como se dá proteção às adolescentes em conflito com a lei, no estado do Paraná, diante do recorte de gênero no atendimento socioeducativo.

Palavras-chave: Políticas públicas, Socioeducação, Adolescentes, Gênero, Paraná

Abstract/Resumen/Résumé

This supervised work investigates public policies aimed at adolescents in conflict with the law who comply with socio-educational internment measures in the state of Paraná. Therefore, it was considered the integral protection inserted in the Federal Constitution, in the Statute of Children and Adolescents – ECA, Law n. 8.069/90, and in the provisions of the law establishing the National System of Socio-Educational Assistance (SINASE), Law n. 12,594/12, as well as the adolescents of the National Council for the Rights of Children and Adolescents (CONANDA), basic devices for facing the demands of the group under analysis. In this context, the study combines theoretical and empirical research with the use of

¹ Especialista

² Mestre

³ Graduanda em Direito

bibliographical research in order to arrive at results that portray the reality experienced by these subjects. Thus, initially, it was found that the State promoted public policies aimed at changes in the Socio-Educational System, however, later on, new less interventionist techniques fulfilled different standards from those recommended in SINASE between the State and society relationship. In this way, it is necessary to understand and recognize how protection is given to adolescents in conflict with the law, in the state of Paraná, in view of the gender perspective in socio-educational care.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policies, Socioeducation, Teenagers, Gender, Paraná

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa buscou investigar as políticas públicas voltadas para a adolescente em conflito com a lei que cumprem medida socioeducativa de internação no estado do Paraná, o qual possui 19 (dezenove) Centros de Socioeducação (CENSEs) e 9 (nove) casas de semiliberdade, todas vinculadas ao Departamento de Atendimento Socioeducativo – DEASE, integrante da estrutura organizacional da Secretaria da Justiça, Família e Trabalho do Governo do Paraná (Sejuf). Os Centros de Socioeducação são espaços de atendimento ao adolescente em cumprimento de medida judicial. Têm abrangência regional e ofertam programas de internação e/ou internação provisória.

A necessidade de proteção é basilar quando se trata de pessoas vulneráveis em alguns momentos da vida, como a infância e a adolescência. No contexto mais recente, a concentração de renda e de poder político têm-se ampliado, inviabilizando importantes políticas públicas de acolhimento a essas pessoas, consequência do resultado da implementação de uma agenda em que há uma retração do Estado aos princípios coletivos e solidários. (BIROLI, 2018, p. 59).

Em paralelo a esse cenário, as relações de gênero têm sido modificadas, porém quando o foco se volta para ao campo jurídico, o lugar, espaço reservado às mulheres é preferencialmente o “canto” destinado ao banco das réis (MENDES, 2021, p. 43).

Foucault (1984) reconhece a existência de uma área de poder que envolve as mulheres denominada micropoder que é exercido na sociedade, enquanto prática política das relações que envolve o dia a dia de mulheres e homens, sendo esse local um espaço privilegiado de execução desse domínio através de comportamentos que são reproduzidos como sendo cânones de convivência.

A contribuição do pensamento do filósofo é de romper com a ideia tradicional de que só há o poder institucional do Estado, no âmbito legal; considera ainda, que existem sub poderes exercidos dentro sociedade frente às movimentações e discussões travadas entre homens e mulheres diariamente. Para Scott (1989), a lógica do poder também é alimentada pela visão hierarquizada que é transmitida pela diferença sexual humana e serve de conflito entre grupos sociais.

Desse modo, os descompassos existentes entre a sociedade e o Estado, geralmente, são dirimidos por meio de múltiplas normas que visam proteger e promover os direitos fundamentais, todavia o fato de haver um arcabouço normativo de proteção, ainda há

lacunas quando se trata na efetiva execução dessa proteção.

Nessa perspectiva, a busca das causalidades dos fenômenos sociais exige da ciência social identificar as omissões nos processos de criação da proteção existente para determinado grupo, as adolescentes em conflito com a lei. Assim, observa-se que existe uma cruel realidade que afasta a “Doutrina da proteção integral”, a qual orienta o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, dos fundamentos discursivos extrajurídicos que embasam as decisões dos julgadores que reproduzem a diferença de gêneros no essencialismo biológico e estereótipos que promove práticas discriminatórias de gênero (AMÂNCIO, 1994, NOGUEIRA, 2001).

Dessa forma, indaga-se: quais as políticas públicas que não alcançam a realidade vivenciada pelas adolescentes em conflito com a lei, que cumprem medida socioeducativa de internação, no estado do Paraná?

Diante desse contexto, considerando a perspectiva de gênero e, após o desdobramento do Estado da arte (pesquisa exploratória) do tema, o presente trabalho visa identificar as possíveis lacunas nas políticas públicas que garantem proteção às adolescentes em conflito com a lei que cumprem medida de internação no estado do Paraná.

A fim de elucidar o objetivo geral, define-se como objetivos específicos:

- Analisar se o tratamento dado às adolescentes em conflito com a lei é condizente com a legislação de proteção integral à Criança e ao Adolescente e políticas públicas destinadas ao grupo;
- Descrever quais são as principais demandas relacionadas às adolescentes internas, sob a perspectiva de gênero.

Em que pese o tema na atualidade, a relevância se dá, principalmente, por contemplar uma realidade ainda não vista, pela escassa e incipiente literatura, que não alcança as adolescentes submetidas a medidas socioeducativas de internação no Paraná, protagonistas da discussão, que compõem um percentual reduzido da prática de atos infracionais quando comparadas ao segmento masculino, conforme aponta o último levantamento do SINASE, em 2017, que apresenta que no estado do Paraná há, incluídos no sistema socioeducativo, 856 meninos e 46 meninas, totalizando 902 adolescentes (SINASE, 2017).

Quando se trata especificamente das meninas que se envolveram na trajetória punitiva socioeducacional, destaca-se que muito se assemelha à condição das mulheres

adultas privadas de liberdade que possuem um aumento do rompimento dos vínculos familiares quando se tem números decrescentes de adolescentes morando com familiares. O quadro de vulnerabilidade das adolescentes advém de fatores como a evasão escolar, baixa renda per capita, uso de drogas, quebra de vínculos comunitários que propicia à estigmatização e etiquetamento (ROSA, 2007).

Nesse diapasão, a sociedade e a comunidade acadêmica serão favorecidas com o resultado da futura pesquisa por se tratar de uma abordagem temática relevante e recente voltada para um grupo negligenciado que se envolveu, por diversos fatores, no percurso de responsabilização socioeducacional e que carece de necessidades específicas que não são atendidas. Desse modo, a precariedade é uma condição distribuída na realidade vivenciada, em que alguns enfoques políticos estão mais passíveis da necessidade de políticas para escapar da condição precária (BUTLER, 2009).

A respeito da natureza do ato infracional cometido por crianças e adolescentes, não há consonância na doutrina sobre o seu fundamento, uma vez que uma parte da corrente considera as medidas socioeducativas de caráter unicamente educativo e ressocializador com o objetivo de reabilitar o adolescente, enquanto a outra sustenta que, apesar de objetivar a reeducação, guardam também caráter punitivo e retributivo (ENGEL, 2006).

Conforme Sposato (2013, p.80), a negação do direito penal sobre as medidas socioeducativas principalmente na atribuição à internação propicia uma interpretação demagógica da legislação, configurando assim um “neomenorismo” baseado numa pretensa proteção que pode acarretar na utilização ilimitada das medidas socioeducativas e na privação de liberdade, o que afasta o caráter pedagógico da responsabilização.

Ainda, o referido diploma legal, em seu art. 103, considera o ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal (BRASIL, 1990). Nesse sentido, o presente estudo, considera que o ato infracional tem origem na violação social que é um sintoma das dinâmicas criadas pela sociedade: é, pois, a manifestação do fracasso da sociedade em educar parte considerável de suas gerações nos respectivos valores que ela construiu para existência do estado de direito. (DIAS, 2011).

1 PROTEÇÃO INTEGRAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Historicamente, ao observar o surgimento das penas, em tempos mais primitivos, quando a privação de liberdade era acompanhada da vingança, de torturas desproporcionais e desumanas, Foucault (1984) apresentou o suplício como uma forma de penalizar o supliciado. Em sua análise, o filósofo destaca que, nos tempos mais modernos, o corpo deixou de ser o alvo principal da penalidade, do espetáculo e o sistema punitivo passou a se transformar em castigos mais sutis, em que a proporção da pena e do delito passaram a ter critérios mais equilibrados.

No contexto internacional surgiu, para a proteção dos direitos da criança e do adolescente, a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança de 1924, que foi aprovada pela Assembleia Geral da Liga das Nações e inaugura a necessidade especial de amparo a esse grupo vulnerável de pessoas (MAZZUOLI, 2018). Contudo, contemporânea a essa proteção, emergiu no Brasil o Código de Menores ou Código Mello Mattos (BRASIL, 1927), primeira lei no país dedicada à proteção da infância e da adolescência, cujas penas eram travestidas de medidas de proteção e preconizava, dentre várias violações de direitos, que crianças de 9 (nove) anos poderiam ser levadas aos tribunais. E justificava que a falta de estrutura familiar (no aspecto econômico, afetivo ou na composição dos seus membros), geralmente advinda da orfandade, seria o motivo maior das práticas dos delitos “do menor” que eram igualmente englobadas no mundo dos adultos.

Já o segundo Código de Menores, de 1979, associava a pobreza à delinquência, havendo um evidente caráter discriminatório direcionado a adolescentes pobres, pretos e pretas com ou sem escolaridade, ambos os códigos eram omissos no que concerne à discussão de gênero (ALVAREZ, 2002).

Com a promulgação da Constituição Cidadã (BRASIL, 1988), tais perspectivas foram ponderadas em seus artigos 227 e 228, que trazem direitos sociais e culturais e deveres da família, da sociedade e do Estado. Porém, a proteção às crianças e adolescentes só ganhou maior relevo a partir da Convenção Internacional sobre Direitos da Criança, de 1989, que entrou em vigor em 1990, considerado o tratado com maior número de ratificações e, no Brasil, obrigou a sociedade civil de Norte a Sul, com o objetivo de incorporar à Constituição Federal os princípios e normas de proteção à infância, sugeridos pela convenção (LIBERATI, 2012).

O movimento de proteção à criança e ao adolescente promoveu a edição do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, que representou um marco extraordinário para as garantias postas na Constituição de 1988 e revogou de vez o Código de Menores, que possuía concepções equivocadas sobre esse grupo. O ECA consagrou a “Doutrina da proteção integral” o que acabou refletindo para todos os contextos que envolvem as crianças e os adolescentes no Brasil.

Ressalta-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente concebe em seu art. 2.º, que o adolescente é aquele que “possui entre doze e dezoito anos de idade” e conforme os mandamentos constitucional e infraconstitucionais é considerado penalmente imputável, nessa idade (BRASIL, 1999). Dessa forma, o adolescente que pratica ato infracional não sofrerá pena, mas sim medidas socioeducativas, que possuem caráter pedagógico e não sancionador.

A respeito da natureza do ato infracional cometido por crianças e adolescentes, não há consonância na doutrina sobre o seu fundamento, uma vez que uma parte da corrente considera as medidas socioeducativas de caráter unicamente educativo e de inclusão social com o objetivo de reabilitar o adolescente, enquanto a outra sustenta que, apesar de objetivar à reeducação, guardam também caráter punitivo e retributivo (ENGEL, 2006).

Ainda, o referido diploma legal, em seu art. 103, considera o ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal (BRASIL, 1990). Nesse sentido, o presente estudo, considera que o ato infracional tem origem na violação social que é um sintoma das dinâmicas criadas pela sociedade: é, pois, a manifestação do fracasso da sociedade em educar parte considerável de suas gerações nos respectivos valores que ela construiu para existência do estado de direito. (DIAS, 2011).

Ulterior ao ECA, a Lei 12.594 de 2012 instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE que trouxe ações educativas de inclusão social destinadas às crianças e adolescentes que estão em conflito com a lei e submetidos a uma decisão judicial a serem cumpridas em meio aberto, ou em restrição de liberdade. O ordenamento ressaltou expressamente que mesmo as medidas mais gravosas terão caráter breve e excepcional, atendendo as especificidades do público atendido. Contudo, apesar de todo aparato legal em voga, não se observa um tratamento diferenciado dado pela legislação vigente ao grupo específico feminino quando da inserção deste à prática de atos infracionais (BRAUNTEIN, 2007).

A maioria das unidades socioeducativas no Brasil repete a lógica do sistema prisional, sobretudo no ponto de vista arquitetônico ao reproduzir ainda a estrutura dos tempos do Código de Menores que não se coaduna com o modelo previsto no SINASE. Há de considerar ainda, enquanto problemas estruturantes, que o sistema de socioeducação muitas vezes se depara com desafios frente à escola, à saúde, à cultura, ao esporte que não chegaram até àquelas adolescentes, mostrando que o Estado é historicamente negligente no atendimento às questões de gênero no sistema de socioeducação, assim como no sistema prisional (QUEIROZ, 2015).

Com a criação do CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, em 1991 pela Lei nº 8.242, houve, com o tempo, o debate maior sobre os direitos das adolescentes, em conformidade às demandas específicas, todavia, quando se trata do respeito à diversidade étnica, de gênero ou de orientação sexual, raça, classe, observa-se um apagamento dessas categorias nos diplomas de proteção à adolescente.

Desse modo, constata-se que, mesmo com a evolução significativa dos direitos desse grupo vulnerável, as crianças e os adolescentes, há abismos que necessitam serem superados quando se trata da consolidação, de maneira universal, de tais proteções, ou seja, os obstáculos para a efetivação da Proteção Integral pode ser identificada pela setorização e fragmentação das políticas públicas LAVORATTI e col. (2007). Nesse panorama, verifica-se a escassez de ações voltadas para o espaço feminino que acarreta na invisibilidade do grupo e na dificuldade na promoção da igualdade de gênero dentro do contexto da infância.

Para Rizzini (2010), suas considerações objetivam o resgate à memória estigmatizante que permeou o Brasil, embora considere os avanços dos últimos 20 anos que menciona o termo “menor” que identificava o adolescente de forma preconceituosa e atualmente são categorizados como sujeitos de direitos. Referente à formulação de políticas públicas, a autora pondera que estas acontecem de forma desconectada com o orçamento, o que inviabiliza todo o processo.

2 PANORAMA DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO FEMININO DO PARANÁ

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE é considerado o grande norteador das medidas socioeducativas no país e foi aprovado em 2006 pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. O SINASE é

uma política pública cujo objetivo é proteger e ratificar as normas estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (VOLPI, 2001).

Vale alertar que no ano de 2020, o Levantamento Anual do SINASE não abarcou nem atualizou os dados referentes aos adolescentes em conflito com a lei e sob o atendimento socioeducativo, argumentou-se que a falta de informação acarretada pela inconsistência de dados advindos:

A inconsistência de algumas informações fornecidas por alguns pesquisados, principalmente **nas questões abertas** referentes a números absolutos - tais como valores orçamentários; quantitativos do número de adolescentes nas unidades (por gênero, idade, escolaridade, tipo de ato infracional); dados sobre questões de saúde, reincidência e outras -, as quais são mencionadas na análise dos resultados. Assim sendo, **algumas questões não puderam ser incorporadas** e outras devem **ser interpretadas com cautela por falta de consistência nas respostas** (PESQUISA DE AVALIAÇÃO DO SINASE, 2020, p. 19).

Desse modo, torna-se inviável promover políticas públicas para um grupo que não se tem informação ou um diagnóstico, o que comprova, mais uma vez, a sua invisibilidade. Nesse contexto, sobre o episódio do apagão das informações, o Ministro do Supremo Tribunal Federal – STF, Marco Aurélio, sustentou em decisão judicial que obrigou a realização do Censo em 2021:

O direito à informação é basilar para o Poder Público formular e implementar políticas públicas. Por meio de dados e estudos, governantes podem analisar a realidade do País. A extensão do território e o pluralismo, consideradas as diversidades regionais, impõem medidas específicas. O Censo, realizado historicamente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, permite mapear as condições socioeconômicas de cada parte do Brasil. E, então, o Executivo e o Legislativo elaboram, no âmbito do ente federado, políticas públicas visando implementar direitos fundamentais previstos na Constituição Federal. Como combater desigualdades, instituir programas de transferência de renda, construir escolas e hospitais sem prévio conhecimento das necessidades locais? (BRASIL, 2021, p. 3).

Portanto, a realização do Censo Demográfico é de extrema importância para que se tenha noção da realidade e para quem se deve fazer políticas públicas. É mais que isso, é uma garantia de acesso à informação que está contida no Estado Democrático de Direito.

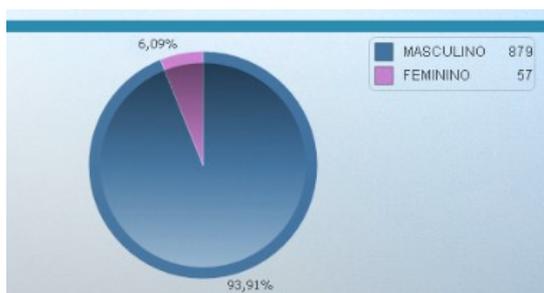
No mesmo sentido, Secchi (2019, p.2) ressalta que as políticas públicas é um

preceito elaborado para enfrentar um problema público e que possui dois elementos básicos: a intenção pública e a resolução da demanda coletiva. Desse modo, é relevante, dentro da identificação de um problema na sociedade, que as informações estejam disponíveis visando obter a dimensão do problema que necessita ser enfrentado, ou seja, a informação é necessária para que se dimensione o conceito da política pública, bem como os recursos que poderão ser destinados.

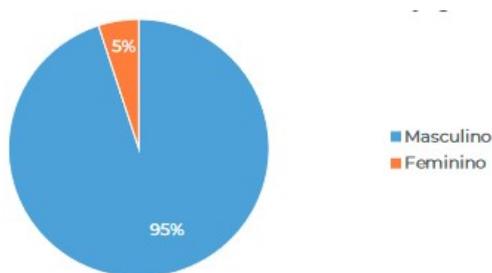
No contexto atual, observa-se que o estado do Paraná também não vem atualizando e publicizando os dados relativos às adolescentes em conflito com a lei. Uma vez que os documentos que conferem informações sobre o grupo em estudo, vem sendo negligenciado por parte do poder público desde 2017.

O Relatório do Departamento de Atendimento Socioeducativo (DEASE), que tem como atribuição a gestão e a qualificação do atendimento socioeducativo de internação, internação provisória e semiliberdade do Paraná, mostrou em 2015 que cerca de 6,09%, dos adolescentes em conflito com a lei, eram meninas, enquanto 93,91% era meninos, equivalentemente, as informações do Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), também do ano de 2015, apresentou que cerca de 5% são do sexo e 95% são do sexo masculino, que estão cumprindo medida socioeducativa de internação, no país, conforme a Figura 1.

Figura 1 - Relatório do Departamento de Atendimento Socioeducativo (DEASE)



Fonte: Relatório do DEASE, 2015



Fonte: CNAACL, 2015

No ano seguinte, em 2016, o Relatório do Departamento de Atendimento Socioeducativo (DEASE) constatou que adolescentes do sexo feminino referia-se a 5,47% e 94,53% do sexo masculino, que cumpriam medidas de internação. Em análise ao mesmo documento do ano de 2017, observa-se a Figura 3, sobre as informações por gênero,

desaparece do Relatório que passa dá ênfase a ações realizadas pelo DEASE. Conforme imagem abaixo, coletada no sítio da Secretaria da Justiça, Família e Trabalho do Estado do Paraná, <https://www.justica.pr.gov.br/Socioeducacao>, não é apresentado nenhuma informação ou dados em 2018 e, adiante, expõem-se dados referentes aos anos de 2019 e 2020, conjuntamente, cujo Relatório só foi exibido em junho de 2020, tratando-se do sexo/gênero dos adolescentes internos, em que 6,12% eram meninas, 91,78% eram meninos e 2,1% não informaram.

Figura 3 – Imagem do site da Secretaria de Justiça, Família e Trabalho do Paraná



Fonte: <https://www.justica.pr.gov.br/Socioeducacao>

A ausência de informações mostra o quanto os dados oficiais são insuficientes e incompletos no que concerne ao sistema socioeducativo. Assim, depara-se com obstáculos em combinar dados e entender informações dispersas em relatórios institucionais que deveriam ser públicos e transparentes.

O levantamento anual do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) é publicado anualmente desde 2004, e apresenta dados nacionais do atendimento socioeducativo em diversos formatos, assim, foi adotado no trabalho as informações publicizadas entre os anos de 2012, ano em que a Lei do SINASE foi sancionada, até o ano de 2019, com dados referentes a 2017, último ano com dados mais completos em relação às adolescentes em conflito com a lei.

Desse modo, caso as informações precisas não sejam consideradas sobre a

dimensão do problema, as decisões concernentes às políticas públicas serão diretamente afetadas, pois não surtirão o efeito desejado e ainda, poderão propiciar uma violação de direitos. Portanto, pode-se inferir que esse fato acontece, atualmente, com as adolescentes em conflito com a lei que estão sob o regime de internação no estado do Paraná, uma vez que estão sendo invisibilizadas pelo sistema de proteção do estado.

Em relação ao cumprimento da medida de internação do PR, até meados de dezembro de 2022, só existia um único CENSE que acolhia adolescentes do sexo feminino, que fica situado e centralizado em Curitiba, denominado CENSE Joana Richa, que atende, desde de julho de 1985, a adolescentes oriundas de várias regiões do Paraná com idade entre 12 a 18 anos e atualmente, possui 15 (quinze) vagas.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, o PNCFC (CNAS/CONANDA 2006) foi elaborado para garantir políticas públicas voltadas ao grupo da infância e da adolescência, visando o desenvolvimento desse público por meio da convivência com a família e a comunidade. Nesse ponto de vista, a responsabilidade do Estado deriva da obrigação em assegurar a adolescente o contato com a família, com o objetivo de preservar e fortalecer os vínculos familiares, que além de se tratar de um princípio expressamente relacionado no art. 35, inciso IX, da Lei nº 12.594/2012 e também apresentado pelo art. 100, *caput* e parágrafo único, incisos IX e X, do ECA (aplicáveis a adolescentes autores de ato infracional/em cumprimento de medida socioeducativa por força do disposto no art. 113, deste mesmo Diploma Legal).

Em janeiro de 2023 foi inaugurado, já dentro de uma estrutura existente, o CENSE na cidade de Cascavel, no Oeste do Paraná, o Cascavel II, destinado às adolescentes do sexo feminino que cumprem medida socioeducativa de internação, porém com o quantitativo de apenas 15 (quinze) vagas para as internas. Nesse sentido, embora esteja assegurada pela lei que os vínculos familiares devem ser fortalecidos, a centralização das adolescentes no CENSE, o Joana Miguel Richa em Curitiba e no recém inaugurado na cidade de Cascavel, ainda se apresentam como um impedimento para a manutenção do contato entre as famílias e as meninas internas de regiões longínquas do estado. Principalmente, pelo elevado custo que a família terá que suportar com deslocamento para realizar a visitação periódica e que, muitas vezes, a despesa não é arcada pelo estado,

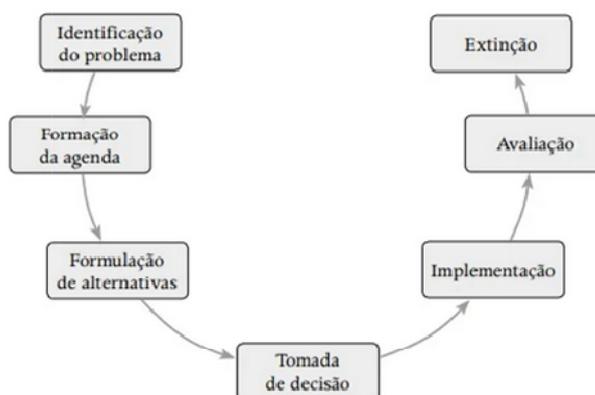
contrariando assim, o dever de preservar e fortalecer o convívio com os familiares, conforme menciona o art. 124, inciso VII, do ECA.

Conforme abordado, observa-se que as políticas públicas destinadas às adolescentes em conflito com a lei, que cumprem medida de internação, já se apresentam comprometidas, desde a sua concepção, quando não demonstram de forma transparente as informações para que haja a identificação do problema, primeira fase em que o problema público mostra-se entre a diferença do *status quo* e a situação que se almeja alcançar (SECCHI, 2019, p. 56).

3 O CICLO DE VIDA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Há vários conceitos de autores brasileiros sobre o que são políticas públicas, Secchi (2013) problematiza tipos de abordagens para o conceito e, afirma que políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas e do processo de construção dessas decisões (p.1) que visam o bem-comum. Desse modo, o ciclo de políticas públicas é um processo que considera fases ou etapas, conforme Figura 2, a seguir:

Figura 3 - Ciclo de políticas públicas



Fonte: SECCHI,

2019, p. 56.

Inicialmente, apresenta-se “A identificação do problema”, público, quando se observa e identifica o problema na sociedade. Em seguida, parte-se para a “Formação da agenda”, considerada como um conjunto de demandas, tidas como prioritárias, para um determinado órgão público ou para cada ator político que considera tais demanas como relevantes. Na terceira etapa, tem-se a “Formulação ou construção de alternativas”, que

aprontará quais as formas de resolução dos problemas ou das demandas da agenda. Por conseguinte, na “Tomada de decisão” o Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário, sociedade civil, organizações governamentais ou até mesmo o mercado tomam decisões de como enfrentar o problema público, é o momento da formalização da intenção das políticas públicas que posteriormente segue para a próxima fase que é a “Implementação” das políticas públicas. Assim, implementar significa transformar as intenções em ações e após de implementadas, passa-se para penúltima fase de avaliação das políticas públicas, a qual também possui um conjunto de técnicas e teorias específicas voltadas para o seu melhoramento. Ao final, tem-se a extinção das políticas públicas, quando se constata que o problema foi solucionado ou não está surtindo efeitos esperados ou o prazo determinado se expirou, ou seja, quando não há mais razão para as políticas públicas existirem para o caso específico. Portanto, o ciclo de políticas públicas é uma forma de retratar o seu próprio ciclo de vida que contrinui para identificar de maneira mais específica os esforços que viabilizem a resolução dos problemas da sociedade.

Ademais, constata-se que, dentro do ciclo de políticas públicas (policy cycle), que contém /as sete fases do processo, quais sejam: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação e 7) extinção (SECCHI, 2019, p. 55), há muitas falhas e lacunas na construção e implementação de políticas públicas para o grupo específico feminino, herança advinda da falta do pensar sobre o sujeito destinatário da ação, na perspectiva de gênero.

Conforme Barcelos (2018. P. 257), a fase de avaliação, monitoramento visa observar se a agenda ou as metas estão sendo atingidas e apura os resultados concretos produzidos em face à solução que se pretende promover. Nesse contexto, a partir da identificação do problema, pode-se discutir uma agenda ou metas que visem alternativas para a solução do problema que trará, necessariamente, escolhas e decisões para que haja de forma concreta a implementação da política pública para as meninas em conflito com a lei e que estão cumprindo medidas socioeducativas de internação.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve o intuito de investigar o aparato legislativo do sistema de garantias e demais documentos que promovem à proteção da criança e do adolescente que culminem na elaboração e implementação de políticas públicas. Diante

da análise, não foram encontrados dispositivos com um tratamento ou um olhar diferenciado sobre a questão de gênero, o que só confirmou a invisibilidade e o lugar secundário do grupo de meninas em conflito com a lei no sistema socioeducativo.

Ressanta-se que as adolescentes em conflito com a lei possuem demandas diversas, pois menstruam, engravidam, amamentam, porém não há dispositivos que gerem força para um tratamento específico para determinado grupo, o que há são soluções pontuais em cada região ou unidade do estado, apontando soluções que resolvam situações pontuais.

Embora, pode-se afirmar os avanços na legislação nos últimos anos, todavia falta a devida implementação das ações, para a execução das políticas públicas de maneira integrada, articulada e comprometida entre Estado, família, escola, comunidade e demais autoridades.

Nesse sentido, faz-se necessário um sistema de monitoramento que consiga vislumbrar o problema, inclusive a omissão do Estado, para que sejam elaborados planos, políticas públicas que tragam efetividade no tratamento dado ao grupo pesquisado para que alcance a inclusão social e o retorno ao convívio da família e da comunidade.

REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Marcos César. **A criminologia no Brasil ou Como tratar desigualmente os desiguais**. Dados: Revista de Ciências Sociais, Universidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

AMÂNCIO, Lígia. **Masculino e feminino. A construção social da diferença**. Porto: Afrontamento, 1994.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Políticas públicas e o dever de monitoramento: “levando os direitos a sério”**. Rev. Bras. Polít. Públicas, Brasília, v. 8, nº 2, 2018 p.251-265

BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

BRASIL. Decreto nº 17.943-A de 12 de Outubro de 1927. **Consolida as leis de assistência e proteção a menores**. Disponível em: <[D17943A \(planalto.gov.br\)](http://D17943A.planalto.gov.br)> Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. “ECA”. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 16 jul. 1990.

BRASIL. Secretaria dos Direitos Humanos (SDH). **Levantamento anual SINASE 2017**. Brasília: Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República, 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias –Infopen Mulheres**. Brasília, DF, 2018. Disponível em:
<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopenmulheres/infopenmulheres_arte_07-03-18.pdf> Acesso em 15 de dezembro de 2022.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Petição 9.595, Distrito federal. Decisão. Ministra Cármen Lúcia. Brasília, 2021. Disponível em:
<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/PET9595deciso.pdf>. Acesso em: 03 janeiro. 2023.

BRAUNTEIN, H. R. (2007). **Mulher encarcerada: trajetória entre a indignação e o sofrimento por atos de humilhação e violência**. Dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo, São Paulo.

BIROLI, Flávia. **Gênero e Desigualdades: os limites da democracia no Brasil**. São Paulo, Boitempo, 2018.

CENTROS DE SOCIOEDUCAÇÃO. Disponível em: <
<https://www.justica.pr.gov.br/Pagina/Centros-de-Socioeducacao-e-Casas-de-Semiliberdade-0>> /Acesso em 30 de dezembro de 2022.

DIAS, Francisco. In **Direitos Humanos e educação** – Outras palavras, outras práticas org. Flávia Schilling, 2011, Editora Cortez, 2ª edição São Paulo.

ENGEL, Norival Acácio. **Prática de ato infracional e as medidas socioeducativas: uma leitura a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente e dos princípios constitucionais**. Dissertação(Mestrado). Univali – Universidade do Vale do Itajaí. Itajaí, SC, 2006. Disponível em:
<<http://siaibib01.univali.br/pdf/Norival%20Ac%20C3%A1cio%20Engel.pdf>>. Acesso em: 18 dezembro de 2022.

FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir: história da violência nas prisões**. Petrópolis: Editora Vozes, 1984.

LIBERATI, Wilson Donizete. **Adolescente e ato infracional**. Medida socioeducativa é pena? São Paulo: Juarez de Oliveira, 2012.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 5ª edição. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

MENDES, Soraia da Rosa. **Processo Penal Feminista**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

NOGUEIRA, Conceição. **Um novo olhar sobre as Relações Sociais de Gênero**. Feminismo e perspectivas críticas na Psicologia Social. Lisboa: Fundação Calouste de

Gulbenkian, 2001.

QUEIROZ, Nana. **Presos que menstruam**. 1 ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

SCOTT, Joan. **Gênero, uma categoria útil de análise histórica**. In: Educação e realidade, 1989. Disponível em: http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/6393/mod_resource/conteco/1/G%C3%AAneroJoan%20Scott.pdf acesso em 02 dezembro 2021.

Secchi, Leonardo, et al. Políticas Públicas: **Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concursos**. Disponível em: Minha Biblioteca, (3rd edição). Cengage Learning Brasil, 2019.

VOLPI, Mário. Sem liberdade, sem direitos: **A privação de liberdade na percepção do adolescente**. São Paulo: Editora Co