



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Escola de Serviço Social
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

Juliana Maria Batistuta Teixeira Vale

OFENSIVA PUNITIVA E DOUTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL:
um estudo de caso dos dilemas entre proteção e repressão aos adolescentes em situação
de rua na cidade do Rio de Janeiro a partir da Resolução SMAS nº 20/2011

RIO DE JANEIRO
Junho de 2017

JULIANA MARIA BATISTUTA TEIXEIRA VALE

OFENSIVA PUNITIVA E DOUTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL:
um estudo de caso dos dilemas entre proteção e repressão aos adolescentes em situação
de rua na cidade do Rio de Janeiro a partir da Resolução SMAS nº 20/2011

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Serviço Social da Escola de Serviço
Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro
como requisito parcial à obtenção do título de
doutora em Serviço Social.

Orientador: Prof. Eduardo Mourão Vasconcelos

RIO DE JANEIRO
Junho de 2017

CIP - Catalogação na Publicação

M135o Maria Batistuta Teixeira Vale, Juliana
Ofensiva punitiva e Doutrina de Proteção
Integral: um estudo de caso dos dilemas entre
proteção e repressão aos adolescentes em situação de
rua na cidade do Rio de Janeiro a partir da
Resolução SMAS n°20/2011 / Juliana Maria Batistuta
Teixeira Vale. -- Rio de Janeiro, 2017.
332 f.

Orientador: Eduardo Mourão Vasconcelos.
Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio
de Janeiro, Escola de Serviço Social, Programa de Pós
Graduação em Serviço Social, 2017.

1. Adolescentes. 2. Vida nas ruas. 3.
Proibicionismo. 4. Ofensiva Punitiva. I. Mourão
Vasconcelos, Eduardo, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

Juliana Maria Batistuta Teixeira Vale

OFENSIVA PUNITIVA E DOCTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL:
um estudo de caso dos dilemas entre proteção e repressão aos adolescentes em situação
de rua na cidade do Rio de Janeiro a partir da Resolução SMAS nº 20/2011

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Serviço Social da Escola de Serviço
Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro
como requisito parcial à obtenção do título de
doutora em Serviço Social.

Aprovada em ____ de _____ de _____.

Prof. Eduardo Mourão Vasconcelos
(Orientador/ Presidente da banca – ESS/UFRJ)

Prof^a Irene Rizzini
(Serviço Social / PUC-Rio)

Prof^a Luciana Boiteux
(Faculdade Nacional de Direito / UFRJ)

Prof^a Rita de Cássia Cavalcante Lima
(ESS/UFRJ)

Prof. Rodrigo Silva de Lima
(ESS / UFF)

Este trabalho é dedicado àqueles que, com uma “esperança equilibrada”, sabem que a luta por um mundo que seja uma casa digna para todos tem que continuar.

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro – PPGS/UFRJ e ao conjunto de professores e funcionários.

Ao meu orientador Eduardo Mourão Vasconcelos, que prontamente me acolheu, ao ver desembarcar no Serviço Social da UFRJ uma conterrânea de seu estado mineiro, uma assistente social que vinha de o por campos interdisciplinares, em águas psi(cossociais). Ele poder me ancorar como sua orientanda foi fundamental para me reorganizar diante dos referenciais teóricos, sustentando uma direção ética e política em defesa dos interesses históricos das classes sociais que vivem do trabalho; afinal, meus estudos têm sido dedicado aos filhos de famílias pobres do Brasil. Agradeço por ter me deixado caminhar com minhas próprias pernas, por ter aceitado que eu dobrasse a esquina e deixasse a saúde mental para me encontrar com a criminologia crítica e por ter me recebido sempre com dedicação ao nosso tempo de pensar juntos.

Ao *Transversões*, projeto integrado de pesquisa e extensão, lotado na Escola de Serviço Social da UFRJ, sob coordenação de meu orientador. Este foi sempre um espaço inspirador para, a partir do respeito ao projeto ético-político do Serviço Social, reconhecer a importância do pluralismo teórico, da interdisciplinaridade e da subjetividade, junto aos fenômenos complexos e multidimensionais, com respeito às diferenças entre os vários movimentos sociais populares e lutas sociais emancipatórias. A militância antimanicomial tem muito a contribuir nesse sentido, de modo que os momentos de troca vividos entre os pesquisadores que tive a chance de conhecer neste espaço foi uma oportunidade enorme de aprendizado.

À Irene Rizzini, um especial agradecimento. Quando desembarquei no Rio de Janeiro e enquanto rodopiava feito um peão, tentando encontrar um chão para descarregar a minha bagagem profissional, o encontro com esta grande referência para a história da Infância e de suas políticas públicas no Brasil foi vital. Após este encontro iniciado como sua aluna em uma disciplina, agradeço enormemente por ter sido incorporada à equipe do Centro Internacional de Estudos e Pesquisa sobre Infância – CIESPI/PUC-Rio, o que vitalizou meus dias de trabalho ao longo destes anos nessa cidade.

Ao CIESPI/PUC-Rio, agradeço imensamente por toda base institucional que nos é oferecida para o exercício do trabalho coletivo, engajado e livre. Já são cinco anos junto a esta equipe maravilhosa que tanto agrega, multiplica e dissemina experiências que expressam o compromisso com as infâncias do mundo. Obrigada à nossa coordenação junto de Irene Rizzini, da querida e essencial Cristina Bó, pessoa assertiva no trabalho e amorosa nas relações. Aos pesquisadores antigos da casa com tantas histórias de cultura para contar e brincar, Nathércia Lacerda e Antônio Firmino. À Cristina Porto, Renata Tavares, Cynthia Ozon Boghossian, Carolina Terra, pesquisadoras da primeira infância, dos primeiros cuidados. À Renata Brasil, amiga do doutorado que eu trouxe pra perto do campo da infância. Ao apoio da carismática Cláudia Mendes. À nossa inesquecível Mirian (Miroca), com sua filha Patrícia, a criança entre nós... e a todas as outras pessoas com nome não citados, mas que trazem ainda mais vida e movimento a este centro de pesquisa e ação.

Aos professores que participaram da banca de qualificação do meu trabalho. À Rita Cavalcante Lima (Escola de Serviço Social/UFRJ), profissional extremamente comprometida com as lutas sociais que unem Serviço Social, Política de Drogas e Saúde Pública. À Luciana Boiteux (Faculdade Nacional de Direito/UFRJ), professora com quem pude aprender um pouco sobre o movimento das políticas criminais no Brasil, uma guerreira inspiradora. À Irene Rizzini (Serviço Social da PUC-Rio), já citada acima e que tanto contribui para que eu consiga manter a articulação entre questões universais e os cuidados relacionados às crianças e aos adolescentes. Agradeço também ao Rodrigo Lima (Escola de Serviço Social da UFF), que aceitou se juntar aos demais citados para estar em minha banca de exame final. Tive a chance de conhecê-lo enquanto estive à frente de uma belíssima gestão no Conselho Regional de Serviço Social do Rio de Janeiro.

À Frente Estadual Drogas e Direitos Humanos – FEDDH/RJ, espaço de articulação política onde aprendi a relacionar tantos campos de lutas sociais. Da luta antimanicomial, passando pelo antiproibicionismo, até o abolicionismo penal, pude entrar em contato com frentes que se articulam para a defesa das políticas públicas que não prescindam do valor da liberdade e da dignidade humana. Sigamos juntos em nossa campanha que diz *Internação Forçada, Política Errada!* A@s companheir@s e aos amig@s feitos, minha saudação revolucionária, eu os abraço na figura agregadora de

Silvia Calache, árdua articuladora da Frente que é também patrimônio histórico do Serviço Social e do CRESS/RJ.

Ao Grupo de Trabalho Criança e Adolescente em Situação de Rua da Comissão Especial da População em Situação de Rua da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, por todo o trabalho desenvolvido na luta pela humanização de nossos protocolos normativos e intervenções, em especial no caso da revogação da Resolução SMAS nº 20/2011. Às instituições mais orgânicas neste espaço, agradeço ao gabinete do vereador Reimont, que preside desde 2010 esta fundamental comissão, mas também à Rede Rio Criança, à ONG Se Essa Rua Fosse Minha, ao CMDCA-Rio, à Coordenadoria de Defesa aos Direitos da Criança e do Adolescente da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (CDEDICA), ao Centro de Apoio Operacional Infância do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (CAO Infância) e a outras presenças mais pontuais e não menos importantes...

Como fruto dos anos de trabalho militante no GT Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua, deixo minha amizade, meu carinho e meu agradecimento especial pela partilha a Helena Drummond, Márcia Gatto, Jô Ventura, Marília Lopes, Daniela Calandra Eufrásia das Virgens, Elisa Cruz, Marcos Fagundes, Reimont, Júlia Nasser, Hilda Côrrea *et alli*. Incluo aqui a ONG São Martinho e as figuras queridas de Lucimar Correa e Priscila Soares.

Às amigas com as quais compartilhei as angústias da escrita solitária em infinitos áudios e mútuos gestos de força e magia feminina. Obrigada pelo colo amigo de Rose Gonçalves e pelas trocas inúmeras “inter-” com Marilyn Sena. Obrigada também à Ju Batista, minha amiga mais antiga no banco de uma escola (desde o pré), que no dia do ponto final de minha escrita chegou inesperadamente no Rio de Janeiro e em minha casa, tocando meu coração ao me fazer rememorar os anos a fio de escolarização em que venho. Quantos afetos construímos...

À Laura Olivieri, querida amiga historiadora que um dia, no Ciespi, me encantou ao falar de “memória-borboleta”. Meu especial obrigada por você ter aceitado a empreitada de revisar este trabalho enquanto ele ainda seguia em construção. Todo meu reconhecimento pelo seu esforço e envolvimento com a causa, e não só com o trabalho de revisora e/ou o nosso laço de amizade. Seguiremos na parceria e nas lutas compartilhadas!

À minha querida analista, Evelyn “Elistzer”, com quem tanto aprendi sobre o humano, as relações e eu. Obrigada por sustentar comigo essa escolha de ir até o fim.

À minha família, por tudo, sempre! Nesta minha vinda para o Rio de Janeiro, pela primeira vez experimentamos uma distância física maior, com uma falta e uma saudade mais agigantada. Agradeço pelo apoio e pela compreensão de minha ausência nessa longa etapa, especialmente na reta final.

À minha mãe, por seus longos e múltiplos braços cuidando de tantas pessoas e de mim. Ao meu pai, esse furacão amoroso com os filhos, obrigada pela proteção! Aos meus irmãos, por caminharmos aprendendo o respeito que aprofunda o amor. Meu carinho se estende a tantos, madrinha, tias, tio, primas, sobrinhos... Somos muitos nessa extensa família Batistuta e Teixeira Vale.

Ao Pedro, meu amor, meu carioca; por todo seu apoio nesses anos. Que possamos iniciar um novo tempo da nossa união, “com a alegria de um pássaro em busca de outro verão”.

À Família O’Neill Ferrario pela acolhida. À querida Meiga Meg, pessoa que muitas vezes me cobriu de gentilezas na ausência de minha mãe aqui no Rio, obrigada por tudo! Ao José Carlos, por ser tão vovô do Romeu! À Paulinha, minha querida cunhasister! E a todas as tias e primos *etalli* que também me abraçaram assim como eu também os abraço nesse novo laço.

Ao Romeu, meu adorável cãozinho testemunha ocular dessa história.

E por fim, aos adolescentes, esses seres que nos ensinam a transitar entre mundos, com a resistência necessária, muito obrigada por me ajudarem a construir pontes de lutas, de mediação e de comunicação.

RESUMO

Vale, Juliana Batistuta; Vasconcelos, Eduardo. **OFENSIVA PUNITIVA E DOUTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL: um estudo de caso dos dilemas entre proteção e repressão aos adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro a partir da Resolução SMAS nº 20/2011**. Rio de Janeiro, 2017. 332 p. Tese de Doutorado – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Esta tese é o resultado acadêmico de cinco anos de trabalho, realizado no Rio de Janeiro, nos moldes de uma pesquisa-intervenção desenvolvida a partir da vigência da **Resolução SMAS nº 20** (2011-2016), que institui as diretrizes para o Serviço Especializado de Abordagem Social para a população em situação de rua. A hipótese que norteou esta pesquisa é a de que as práticas de ampliação do poder punitivo do modelo societário em que vivemos hoje, no Brasil, atingem a população infantojuvenil em situação de vulnerabilidade e penetram as políticas de proteção social para esta população, como fica evidente nos casos dos adolescentes em situação de rua, na capital fluminense, em face da experiência desenvolvida a reboque da resolução citada. Para contextualizá-la, é importante considerar que em meio às transformações societárias derivadas do mundo do trabalho, com o avanço do ideário neoliberal, as grandes cidades brasileiras passaram a lidar com o aprofundamento da violência urbana, da qual participam agentes estatais e não estatais, como no caso do que ficou conhecido como “guerra às drogas”, o que acarretou para o Rio de Janeiro uma imagem de cidade partida, empobrecida e violenta no final do século XX. Dessa forma, a “economia política dos megaeventos” trouxe para o país e para a cidade em questão, na década de 2010, a oportunidade de empreender um “urbanismo de mercado” como promessa de desenvolvimento econômico para a cidade, muito embora tal processo dirigido ao lucro de poucos, tenha secundarizado as políticas sociais ao longo do período observado. Nesse sentido, a normativa citada, tomada como marco temporal e analisador deste trabalho, foi uma das medidas empregadas na “preparação” da cidade para a Copa do Mundo - 2014 e os Jogos Olímpicos – 2016, visto que foram empreendidas medidas de higienização social e controle urbano dos territórios mais valorizados da cidade, o que implicou em sistemáticas violências praticadas contra a população em situação de rua, especialmente, as crianças e os adolescentes. Tal iniciativa foi sustentada por um discurso de “cuidado” que buscou ser justificado por um contexto de ampliação das cenas de uso de crack na cidade. Portanto, a pesquisa aponta para uma ofensiva punitiva programática que capturou mais facilmente os adolescentes, em razão do duplo proibicionismo que envolve o tema das ruas e a interface com as drogas ilícitas. Dessa forma, o trabalho de campo desenvolvido reporta à trajetória de resistência empreendida junto aos atores políticos que resistiram e se opuseram à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua.

Palavras-chave: adolescentes, vida nas ruas, proibicionismo, ofensiva punitiva.

ABSTRACT

Vale, Juliana Batistuta; Vasconcelos, Eduardo. **PUNITIVE OFFENSIVE AND INTEGRAL PROTECTION DOCTRINE: a case study of the dilemmas between protection and repression of adolescents living in streets in the city of Rio de Janeiro based on Resolution SMAS No. 20/2011.** Rio de Janeiro, 2017. 332 p. Doctoral Thesis - School of Social Work, Rio de Janeiro Federal University (UFRJ).

This thesis is the academic result of a five-year of work, carried out in Rio de Janeiro, through an intervention research developed since the implementation of SMAS Resolution 20 (2011-2016), which establishes the guidelines for the Specialized Social Approach for the street population. The hypothesis that guided this research is the practices of expansion of the punitive power in the societal model in which we live today, in Brazil, reach the child and youth population in vulnerability situation and influences social protection policies for this population, as is evidenced in the cases of street adolescents in the city of Rio de Janeiro, in view of the experience developed following the aforementioned resolution. To contextualize it, it is important to consider that in the midst of the societal transformations derived from the world of work, and the advancement of the neoliberal ideology, the great Brazilian cities have begun to deal with urban violence deepening, in which state and non-state actors participate, as in the case of what was known as the "drug war", which brought to Rio de Janeiro a split-city image, impoverished and violent at the end of the 20th century. Thus, the "political economy of mega-events" brought to the country and the city in question, in the decade initiated in 2010, the opportunity to undertake "market urbanism" as a promise of economic development for the city, although this process directed to the profit of few, has subordinated social policies over the observed period. In this sense, the aforementioned legislation, taken as the time frame and analyzer of this work, was one of the measures used in the "preparation" of the city for the 2014 World Cup and the 2016 Olympic Games, since social sanitation and urban control actions were taken in the most valued areas of the city, which implied systematic violence against the street population, especially children and adolescents. This initiative was supported by a "care" speech that sought to be justified by a context of enlargement in crack use scenes in the city. Therefore, the work points to a punitive programmatic offensive that more easily captured the adolescents, due to the double prohibition that involves the theme of streets and the interface with illicit drugs. In this way, the developed fieldwork reports to the resistance trajectory undertaken by the political actors who stood up and opposed the policy of gathering, forced hospitalization and street adolescent criminalization.

Keywords: adolescents, street life, prohibition, punitive offensive.

SUMÁRIO

Apresentação	17
Capítulo I – Memória e trajetória da pesquisa	22
1.1. A construção do objeto de pesquisa na cidade do Rio de Janeiro	43
1.1.1. A primeira formulação da pesquisa: a “guerra às drogas”	47
1.1.2. A segunda formulação da pesquisa: a ofensiva punitiva e o controle urbano	50
Capítulo II – Crise contemporânea, ofensiva punitiva e refrações da “questão social” na adolescência “vulnerabilizada”: aportes históricos e teórico-conceituais	54
2.1. “Questão social”, “classes perigosas” e adolescentes no Brasil	57
2.2. A tradição menorista e a “questão social” brasileira	63
2.3. Crise do modo de produção capitalista, neoliberalismo e barbárie contemporânea	73
2.4. Uma nova “questão social” no período neoliberal?	93
2.5. A gestão da pobreza, a ampliação do poder punitivo e a penalidade neoliberal	103
2.5.1. O pensamento criminológico e sua perspectiva crítica mais recente: um debate em aberto	110
2.6. O paradigma de guerra às drogas e a crítica do modelo de regulação armada	135
Capítulo III – A pesquisa de campo e seus referenciais teórico-metodológicos	146
3. 1. A construção do percurso teórico-metodológico da pesquisa e as “práticas inter-” a partir da inscrição da pesquisadora no âmbito do Serviço Social	147
3.2. A pesquisa-intervenção e seu universo	156
3.3. A implicação da pesquisadora e a contribuição do movimento institucionalista	161
3.4. O marco temporal de análise, os analisadores e a estratégia de estudo de caso	169
3.5. Delineamento metodológico da pesquisa	173
3.5. 1. O processo de observação participante	173
3.5.2. A análise documental	174
3.5.3. A construção da linha do tempo e a periodização histórica do campo em foco	174
3.6. Ética em pesquisa, circulação de informações e apresentação dos resultados	177
3.6.1. Considerações éticas para pesquisas em Ciências Humanas, Sociais e Saúde	178
3.6.2. Questões éticas da pesquisa na presente investigação	183
Capítulo IV – As diferentes ondas regressivas de direitos da ofensiva punitiva neoliberal na cidade do Rio de Janeiro	186
4.1. A cidade do Rio de Janeiro como referência: um campo peculiar da ordem e o modelo repressivo da cidade	203
4.1.1. Práticas sistemáticas de violações de direitos contra crianças e adolescentes em situação de rua até 2011	218
a) Antecedentes políticos e históricos: 2001 a 2009	223
b) Antecedentes políticos e históricos: 2009 a 2011, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) e os megaeventos	235
4.2. Campo, atores e ações a partir de 2011: a análise da linha do tempo	241

LT: Diferentes Ondas de Ofensiva Punitiva nas Políticas de Proteção Social – 2011 a 2016: eventos, ações e resistências	244
4.2.1. A descrição dos eventos, ações e resistências	245
4.3. A ofensiva punitiva e as ondas regressivas de direitos na cidade do Rio de Janeiro a partir da Resolução SMAS nº20/2011 (2011 – 2016): ações, atores e resistências	275
4.3.1. A Resolução SMAS nº 20/2011 e seus pontos polêmicos	278
4.4. As Ondas regressivas e suas lógicas específicas	290
a) Onda 1 (2011-2013): o enfrentamento da chamada “epidemia” do crack como lógica da ação punitiva, seus atores e ações de resistência	291
b) Onda 2 (2014–2015): o aprofundamento do controle urbano nos megaeventos	304
c) Onda 3 (2016 - ...): regressão de direitos, um “tsunami”?	316
5. Considerações finais	319
6. Referências	323
7. Anexos	332

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ALERJ - Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

Acet-RJ - Associação dos Conselhos Tutelares do estado do Rio de Janeiro

CCDC - Centro Comunitário de Defesa da Cidadania

CEVIO/UFU - Centro de Referência em Violência e Segurança Pública / Universidade Federal de Uberlândia

CIEPS - Centros Integrados de Educação Pública

CIESPI - Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância

CEPs - Comitês de Ética em Pesquisa

CONEP - Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

CDECA - Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRP/RJ - Conselho Regional de Psicologia do Rio de Janeiro

CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social

CRESS/RJ - Conselho Regional de Serviço Social do Rio de Janeiro

CDEDICA - Coordenadoria de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes

CMDCA-Rio - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da cidade do Rio de Janeiro

CODENI - Colectivo Pro Derechos de la Niñez

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CNS - Conselho Nacional de Saúde

CREAS - Centros Especializados de Assistência Social

DEGASE - Departamento Geral de Ações Socioeducativas do Estado do Rio de Janeiro

DPCA - Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FEDDH/RJ - Frente Estadual Drogas e Direitos Humanos do Rio de Janeiro

FEBEM – Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor

FIA – Fundação para a Infância e Adolescência

FLACSO - Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

IDESP - Instituto de Desenvolvimento Sustentável

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MDS - Ministério de Desenvolvimento Social

MS – Ministério da Saúde

ONU - Organização das Nações Unidas

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PPGSS/UFRJ - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro

PSF Rua - Programa Saúde da Família Sem Domicílio

RRC - Rede Rio Criança

SAM - Serviço de Assistência aos Menores

SDH/PR - Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

SMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SEOP - Secretaria Municipal de Ordem Pública

SENAD - Secretaria Nacional de Política de Drogas

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

As Caravanas [*]

É um dia de real grandeza, tudo azul
Um mar turquesa à la Istambul
Enchendo os olhos
E um sol de torrar os miolos
Quando pinta em Copacabana
A caravana do Arará
Do Caxangá, da Chatuba

A caravana do Irajá
O comboio da Penha
Não há barreira que retenha
Esses estranhos
Suburbanos tipo muçulmanos
Do Jacarezinho
A caminho do Jardim de Alá
É o bicho, é o buchicho, é a charanga

Diz que malocam seus facões
E adagas
Em sungas estufadas e calções disformes
Diz que eles têm picas enormes
E seus sacos são granadas
Lá das quebradas da Maré

Com negros torsos nus deixam
Em polvorosa
A gente ordeira e virtuosa que apela
Pra polícia despachar de volta
O populacho pra favela
Ou pra Benguela, ou pra Guiné

Sol, a culpa deve ser do sol
Que bate na moleira, o sol
Que estoura as veias, o suor
Que embaça os olhos e a razão
E essa zoeira dentro da prisão
Crioulos empilhados no porão
De caravelas no alto mar

Tem que bater, tem que matar
Engrossa a gritaria
Filha do medo, a raiva é mãe da covardia
Ou doido sou eu que escuto vozes
Não há gente tão insana
Nem caravana do Arará.

[*] Em 2017, ano de conclusão da pesquisa que será apresentada, Chico Buarque lançou o álbum “Caravanas”. Nele, a canção “As caravanas”, tocou de forma significativa aos atores políticos que denunciavam e resistem às formas de *apartheid social* praticadas nas áreas nobres da cidade do Rio de Janeiro, as quais recaem especialmente sobre adolescentes pobres e negros. A composição que chegou a ser considerada como “música-manifesto” evoca os efeitos da escravidão ainda nos dias de hoje e expõe a burguesia e a classe média carioca que faz coro com a ofensiva punitiva vivida em tempos de recrudescimento e crise neoliberal. Surpreende, inclusive, a sagacidade do autor no trecho “a culpa deve ser do sol.”, por captar toda discussão que vinha se dando em torno da chamada “Operação Verão”, que será abordada na pesquisa de campo desta tese. Por essas razões, a canção “As caravanas” pode ser assimilada como uma espécie de versão poética de toda a barbárie descrita e analisada neste trabalho.

Apresentação

Em tempos de alarde quanto à eminência de uma crise generalizada do modelo societário capitalista, qualquer objeto de estudo que esteja relacionado às políticas públicas de proteção social precisa estar atento aos movimentos de restauração conservadora em curso na conjuntura atual. Isto pois, o processo predatório e destrutivo de acumulação do capital, vem trazendo impactos para a dinâmica da vida social, atingindo a economia, a política, a democracia, os direitos e as intervenções estatais. Estamos inseridos em uma conjuntura com inúmeros ataques aos direitos historicamente conquistados, que sob a tônica do ideário neoliberal engendrado desde as últimas décadas do século XX, vem apontando para o declínio dos padrões civilizatórios a despeito de momentâneos ciclos progressistas. Sendo assim, os sintomas do colapso da modernização são percebidos nos pacotes de austeridade e movimentos de contrarreforma que atingem as funções de proteção social do Estado interventor, comprometendo a garantia de direitos e substituindo sua expansão por movimentos regressivos.

Nesse sentido, esta era pós-keynesiana tem sido marcada pela redefinição da função assistencial do Estado diante da conflitividade social que é própria desta ordem societária. Assim, o modelo de gestão da pobreza que avança na sociedade do século XXI, em meio ao clima generalizado de insegurança social, faz com que o neoliberalismo passe a expressar os seus conteúdos mais radicais, o que vem trazendo como resultado o reforço do setor penal em detrimento do social. Esta conformação repressiva tem caminhado por meio de medidas penais e extrapenais, gerando uma enorme ampliação do poder punitivo até mesmo no âmbito da proteção social. Esta tendência contemporânea incide inclusive nas políticas destinadas às crianças e aos adolescentes, que conforme a Constituição Federal do país deveriam receber um “cuidado integral” com absoluta prioridade. Portanto, nem os aspectos mais protetivos da Doutrina da Proteção Integral, que orienta o contraditório Estatuto da Criança e do Adolescente, tem sido poupada deste processo regressivo que passa a atingir o cenário brasileiro.

Dessa forma, em meio a uma conjuntura marcada pelo superlativo da crise global e local, as ações e práticas desenvolvidas por meio das políticas públicas do

Estado devem ter o seu caráter interventivo na realidade tomado em consideração. Nesse sentido, a palavra “intervenção” foi aqui assimilada de uma forma bastante especial, pois a partir dela é possível transitar por um universo marcado pela “batalha das ideias”, que permite desvelar as disputas por detrás dela, conforme nos ensinou Coutinho (2006). Portanto, considera-se vital refletir sobre os princípios que orientam as bases teóricas, conceituais e instrumentais presente nas diversas intervenções realizadas por meio das políticas públicas. Entendemos que este é um exercício de reflexão que expõe as lógicas de nossa sociedade e suas relações sociais, assim como nos permite analisar a própria prática profissional junto aos pares em diferentes campos de trabalho.

É neste sentido que a trajetória profissional desta pesquisadora, com formação em Serviço Social e anos de trabalho localizado no campo dos direitos de crianças e adolescentes, será recuperada no próximo capítulo, como forma de expor a construção do encontro com o objeto desta pesquisa em torno do que chamamos **ofensiva punitiva** contemporânea e o seu **caráter programático** expresso em arranjos intersetoriais que envolvem as políticas de proteção social e a segurança pública. Foi a característica memorialística do capítulo seguinte que justificou uma breve apresentação como abertura, ao invés de uma introdução mais formal, já que muito do que estaria contido nela faz parte da narrativa tecida adiante. Por ora, seguem apenas algumas breves considerações sobre o objetivo geral do trabalho, seus desdobramentos nos objetivos específicos e a estrutura disposta.

Como pesquisadora vinda do interior do país, esta proposta de pesquisa recorreu à possibilidade de estudar os dilemas que envolvem a confusa relação entre proteção e repressão no Rio de Janeiro, uma cidade que é considerada uma espécie de “caixa de ressonância” para o conjunto do país. O contexto da pesquisa também foi bastante específico por ter se dado ao longo do período de “preparação” da cidade para a realização de megaeventos internacionais, tais como a Copa do Mundo em 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Este cronograma colocado para a cidade disparou a retomada de práticas de higienismo e controle social, visto que era preciso limpar a cidade dos sujeitos “sobrantes” tomados como indesejáveis e perigosos. Assim, o trabalho utilizou como marco analisador e temporal do estudo de caso empreendido, a normativa municipal que veio a instituir o *Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social* voltado para o trabalho com a população em situação de rua, usuária de drogas ou não.

Face ao exposto, tivemos como objetivo geral o intuito de investigar o cenário, os atores políticos e as ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro, a partir da publicação da Resolução SMAS nº 20/11 pela secretaria municipal responsável pela política de assistência social. O período observado cobre a vigência da referida normativa municipal, que vai de maio de 2011 a abril de 2016, ocasião de sua revogação com assinatura de uma nova resolução para o município. Para isto, o trabalho elencou os seguintes objetivos específicos:

- Descrever o cenário e as ações identificadas como política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua, a partir do debate público provocado por atores políticos engajados na defesa dos direitos desta população, na cidade do Rio de Janeiro, em ações de resistência e oposição à Resolução SMAS nº20/2011;
- Verificar as conexões e as lógicas implícitas que determinaram as ações de proteção e repressão presentes na Resolução SMAS nº20/2011 e seus desdobramentos subsequentes;
- Analisar o impacto sobre a população adolescente em situação de rua dos efeitos gerados pelo paradigma proibicionista às drogas nas estruturas de controle social, muitas vezes sem mediação de políticas sociais, no contexto urbano dos megaeventos;
- Estudar as reverberações do debate público realizado pela contra hegemonia crítica dos movimentos da população em situação de rua, da luta antimanicomial e antiproibicionista nas ações em defesa da proteção integral dos adolescentes em situação de rua;
- Colaborar para a discussão e a sistematização da ação política e da formação de atores engajados no campo infantojuvenil, em particular para adolescentes em situação de rua e/ou em contexto de vulnerabilidades.

A tese está organizada em quatro capítulos que dispõem conteúdos memorialísticos, teóricos, metodológicos e de pesquisa de campo, além deste texto de apresentação, as considerações finais e os anexos. Cabe destacar de forma resumida as características de cada capítulo.

O capítulo I, como já sinalizado, é dedicado a recuperar a memória e a trajetória de construção do objeto na cidade do Rio de Janeiro, passando pela apropriação do paradigma de “guerra às drogas” para chegar à formulação do recorte voltado para a análise da ofensiva punitiva contemporânea e as ações de controle social urbano dos grupos considerados indesejáveis.

Em razão da ênfase mais macroestrutural, o capítulo II foi dedicado ao aprofundamento dos aportes teóricos-conceituais para o estudo da crise contemporânea e a adolescência vulnerabilizada. Nessa direção, são revistos elementos estruturais fundamentais para a análise da “questão social” brasileira, as classes consideradas “perigosas” e os ecos da tradição menorista para compreensão dos desafios contemporâneos. Sendo assim, a crise do modo de produção capitalista no neoliberalismo foi considerada em seus aspectos mais bárbaros, o que nos remete ao atual debate da gestão da pobreza e a ampliação do poder punitivo. O capítulo acolhe ainda, a aproximação interdisciplinar que foi feita junto ao campo do pensamento criminológico e as suas perspectivas críticas mais recentes, para só então finalizar com considerações a respeito do paradigma de “guerra às drogas” e a crítica ao modelo de regulação armada.

O capítulo III apresenta os referenciais teórico-metodológicos desenvolvidos na pesquisa de campo junto aos atores políticos engajados na luta pela defesa de direitos infantojuvenis na cidade em foco. Para isso, foi considerada a inscrição da pesquisadora no âmbito do Serviço Social e as “práticas inter-”, em razão da diversidade de campos disciplinares, teóricos, paradigmáticos e etc. envolvidos com o universo da pesquisa. Após análise da implicação da pesquisadora que recorreu a contribuições encontradas no seio do movimento institucionalista, são apresentados o marco temporal da análise, seus analisadores e a estratégia de estudo de caso empregada. Destaca-se no delineamento metodológico o processo de observação participante, a análise documental e, especialmente, a construção de uma linha do tempo como organizador das análises que serão apresentadas. O capítulo abarca ainda, uma discussão sobre questões éticas relacionadas a presente investigação.

O capítulo IV, dedicado a apresentar a pesquisa de campo e seus resultados, é iniciado com a recuperação de peculiar da ordem e do modelo de repressão seletiva que opera na cidade do Rio de Janeiro. Nesta perspectiva, são destacadas as práticas

sistemáticas de violações de direitos contra crianças e adolescentes em situação de rua no período que antecede o marco temporal desta pesquisa, permitindo-nos contextualizar elementos fundamentais que viriam a compor o universo no qual veio a se inserir a Resolução SMAS nº 20/2011. Após esta primeira parte, o capítulo apresenta a linha do tempo intitulada *Diferentes Ondas de Ofensiva Punitiva nas Políticas de Proteção Social – 2011 a 2016: eventos, ações e resistências*, construída ao longo da inserção da pesquisadora no cenário carioca. Após as devidas descrições dos pontos incorporados na linha do tempo são apresentadas a análise das lógicas que percorrem as diferentes ondas do período observado.

Esta apresentação se encerra com o desejo de que este trabalho possa contribuir para o registro da memória dos processos vividos, em que se destaca a força e a diversidade de resistências necessárias para enfrentar o “encarceramento na negação de direitos” que se impõe precocemente aos segmentos pauperizados e espoliados de nossa sociedade.

Capítulo I – Memória e trajetória da pesquisa

Esta seção foi pensada como um prólogo fundamental para a tese que será apresentada e tem como função primordial resgatar a memória das investigações pregressas realizadas pela autora¹, enquanto atuei na condição de profissional-pesquisadora, como assistente social inserida em programas localizados nas políticas públicas que compõem a Seguridade Social brasileira. A inserção nos serviços destinados ao atendimento da população infantojuvenil e suas famílias, sobretudo em contextos de vulnerabilidades, corresponde a um período de sete anos atuando como servidora pública municipal em Uberlândia - MG. Esta experiência foi encerrada em janeiro de 2011, quando voluntariamente me exonerei do cargo público para migrar para a cidade do Rio de Janeiro, onde iniciei o curso de doutorado no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro – PPGSS/UFRJ.

O objeto de pesquisa no doutorado, cuja apresentação início ao longo deste capítulo, ocorreu como desdobramento dos resultados obtidos em minha dissertação de mestrado, intitulada *O cárcere na adolescência: ressonâncias de uma trajetória* (VALE, 2009), desenvolvida junto ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia Aplicada da Universidade Federal de Uberlândia – UFU, campo do conhecimento em que as dimensões simbólicas, institucionais e subjetivas da realidade são tratadas com primazia. Por ter estado localizada em uma linha de pesquisa identificada como Psicanálise e Cultura, e justamente porque desejava pensar os desafios da realidade contemporânea que ocorrem nos níveis singular e subjetivo, é que passei a investir em formas de mediação que pudessem dialogar com a formação que recebi no Serviço Social. Assim, foi possível implicar os estudos, social e institucionalmente, como meio de investigar a repercussão da “questão social” nas formas de subjetivação do adolescente marginalizado por esta ordem societária, com os quais eu vinha trabalhando. Para tanto, precisei lidar com distintos paradigmas de análise dos fenômenos e realidade social, sustentados a partir de diferentes campos do

¹ Optamos, nesta seção da tese, por usar a primeira pessoa do singular por se tratar de um capítulo memorial, sobre a trajetória profissional da autora e o processo da pesquisa aqui apresentada. O uso da primeira pessoa voltará a ser empregado em outros momentos em razão de minhas implicações diretas com o objeto da pesquisa.

conhecimento e do exercício profissional, manejo que continuei procurando aprimorar na tese, ao focar as relações intersetoriais das políticas que atingem esse segmento social em condições específicas de vulnerabilização posta pelos processos sociais em curso.

Dessa forma, a experiência profissional aqui recuperada foi a base que sustentou a partida para um percurso conceitual e epistemológico interdisciplinar. Nesse sentido, apresento alguns aspectos de minhas investigações sobre a vida de adolescentes inseridos em programas de atendimento, que pude acompanhar nos serviços públicos e que se tornaram objeto de minhas análises durante a realização do mestrado. A opção por retomar a memória da pesquisa foi considerada importante, tendo em vista que alguns de seus principais achados naquela ocasião, foram tomados como pontos de partida para o percurso que trilhei no processo de construção do projeto de pesquisa desenvolvido durante o doutorado.

A abordagem pluralista que passei a empregar em meus estudos emergiu em razão das demandas de caráter psicossocial que eram apresentadas pelos adolescentes autores de ato infracional e suas famílias, às equipes técnicas responsáveis pelo acompanhamento das medidas socioeducativas em meio aberto. As equipes de trabalho nessa área são compostas pelos chamados “técnicos de referência” para o adolescente em acompanhamento, sendo que muito frequentemente esses profissionais são provenientes do campo da Psicologia e do Serviço Social, sendo mais rara a presença de outras categorias profissionais como, por exemplo, do Direito e da Pedagogia. Desse modo, os aspectos abordados nos estudos de caso compartilhados tinham ênfase no esforço interdisciplinar para a construção de um referencial teórico e metodológico capaz de potencializar a equipe técnica e o diálogo de caráter “psicossocial” nas ações conjuntas. O que justificou esse interesse foi o próprio trabalho realizado com sujeitos que estão transitando da infância para a “vida adulta”, passando a ser decisiva a minha necessidade de melhor compreender os impactos que o processo de institucionalização, sobretudo no que diz respeito à experiência de “cárcere juvenil”, pode provocar na vida dos adolescentes. Com o agravante estrutural que faz com que esses meninos sejam, em sua maioria, pobres e negros, vivendo em contextos de vulnerabilidades. Digo meninos de forma generalizante, porque o gênero masculino era absolutamente predominante em minha experiência, embora tenhamos trabalhado também com meninas.

É justo esclarecer que a experiência do mestrado realizado fora da área de minha graduação aconteceu em razão da ausência de curso de pós-graduação em Serviço Social na Universidade Federal daquele município. De forma que, estudar e dialogar sobre as “práticas inter-”² foi uma forma de dar continuidade a outros estágios de minha qualificação, buscando produzir conhecimento e crítica da realidade a partir da própria prática profissional. A escolha pela Psicologia aconteceu, entre outros motivos, em razão da minha intenção de aprofundar o conhecimento a respeito das funções parentais, visando aprimorar minhas intervenções no trabalho social desenvolvido com famílias em contextos de vulnerabilidade nos equipamentos de assistência social. Outra demanda identificada foi a necessidade de lidar melhor com minhas implicações a partir dos movimentos transferenciais e contra transferenciais que o vínculo estabelecido com os usuários é capaz de gerar, uma vez que o trabalho exigia lidar com muitas perdas, incluindo mortes violentas de adolescentes assistidos.

A situação de vulnerabilidade e desamparo em que se encontravam os adolescentes se torna mais gravosa frente à precarização da estrutura e das condições de trabalho no equipamento social voltado para o atendimento dos sujeitos em foco. Os poucos recursos levam à frequente interrupção de atividades oferecidas aos adolescentes, tais como oficinas e cursos profissionalizantes, contribuindo para que o técnico de referência, ao atender uma demanda excessiva de casos, tenha o seu instrumental de trabalho reduzido ao elo desenvolvido com o usuário. A condição de desamparo de alguma forma é estendida à equipe, fazendo com que a luta pela garantia de direitos e pelo atendimento humanizado aconteça em condições muito difíceis, tornando-se um grande desafio para o profissional comprometido. Nessas circunstâncias, além de compreender a vulnerabilidade do usuário, era preciso entrar em contato com a vulnerabilidade vivida pelo próprio profissional diante da impotência institucional ante a algumas lógicas estruturais com que operam os “sistemas de assistência”. Foi assim que passei a sentir a necessidade de analisar a minha implicação a partir da construção da minha subjetividade, formação, práxis, mediações e forma de me colocar no mundo, submetendo os dilemas científicos que envolvem a intersubjetividade humana “à prova

² De acordo com VASCONCELOS (2011), a interdisciplinaridade é o termo mais corrente para se referir amplamente às “práticas inter-”, mas que, no entanto, vão além das disciplinas, envolvendo teorias, paradigmas, campos epistemológicos, profissões e campos de saber/fazer. Ele afirma que a interação entre os campos se dá entre diversas fronteiras de diferentes tipos de saber, incluindo a arte, a cultura popular e o senso comum das classes trabalhadoras.

do social e da política”. O intuito vem sendo o de trilhar caminhos que consigam aliar diferentes potencialidades a partir de distintas tradições profissionais. Essas são “trincheiras” estabelecidas pelas políticas públicas do Estado, que precisam ser transpostas, possibilitando a construção de pontes para a mediação de intervenções na realidade.

Isto posto, passo a evidenciar os desdobramentos dos resultados obtidos na pesquisa, produzida a partir do contato direto com a vida dos adolescentes que, além do cárcere juvenil propriamente dito, vivenciam também o que nomeei como o “encarceramento na negação de direitos – de vidas que são a justa medida daquilo que não puderam ser, resultando em um encarceramento independente de grades” (VALE, 2009, p. 118). No intuito de expor alguns conteúdos e algumas das principais conclusões encontradas e que foram tomadas como “pistas” para a continuidade de minhas investigações ao longo do doutoramento, o desenho de *Chuky – o boneco assassino*, representado na imagem que segue, é um interessante ponto de ancoragem.



Figura 1 – Desenho “Chuky – o boneco assassino” (VALE, 2009)

O adolescente retratado na Figura 1 assumiu bastante relevância no estudo que passo a retomar com a finalidade de tencionar a ambivalência contraditória presente nos

adolescentes considerados “desviantes” e “perigosos” da ordem societária estabelecida. O desenho foi criado por adolescentes que participavam de um grupo de atendimento com caráter psicossocial de atenção, coordenado pela presença de uma dupla de técnicos composta por psicólogo e assistente social, que se beneficiavam da observação participante para suas análises e intervenções. O atendimento em grupo recebia o nome de *Interpretação da Medida Socioeducativa* e tinha como meta institucional colaborar para o entendimento do adolescente autor de ato infracional quanto a esse processo, pois não raro os adolescentes chegavam ao serviço sem a devida compreensão da função de uma medida socioeducativa e o acompanhamento técnico que seria realizado por, no mínimo, seis meses, com ele e sua família³. Essa proposta de intervenção utilizava recursos diversos como filmes, músicas, produção de painéis e espaço para depoimentos, com o objetivo de proporcionar reflexões que pudessem ressignificar a situação expressa em termos como “conflito com a lei”, “vida nas ruas”, “cárcere” ... e a liberdade, essa palavra que “o sonho humano alimenta”, como foi referido por Cecília Meireles (1953)⁴. A participação no grupo era proposta para todos em uma perspectiva motivacional, não se caracterizando como uma atividade compulsória, visto que esse encaminhamento era uma medida flexível caso houvesse resistência por parte do adolescente. O grupo era fechado com a presença de cerca de dez adolescentes e tinha a duração de oito encontros na fase inicial da medida, o que implicava em encontros semanais durante cerca de dois meses.

Após essa etapa do trabalho, os adolescentes podiam ou não continuar se encontrando nas atividades complementares oferecidas pelo Programa (tais como informática, capoeira, grafite, eventuais cursos de qualificação profissional), porém o acompanhamento técnico passava a ser voltado para o atendimento individual, com o foco dedicado às questões particulares, respeitando a singularidade do sujeito. Nos

³ Os adolescentes aqui referidos haviam passado por cumprimento de medida socioeducativa em “meio fechado” em instituição privativa de liberdade e se encontravam naquele momento cumprindo progressão de medidas para o “meio aberto”, particularmente a liberdade assistida - IV medida prevista no artigo 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente. É fundamental destacar que dentre os adolescentes acompanhados recorrentemente havia a presença de meninos com trajetória de vida nas ruas, com os quais eu já havia trabalhado anteriormente em programas específicos para essa situação de “vulnerabilidade” e violação de direitos.

⁴ “Liberdade, essa palavra que o sonho humano alimenta que não há ninguém que explique e ninguém que não entenda” está contida no livro o *Romanceiro da Inconfidência*, em que os versos exprimem o “drama” da liberdade em sua luta contra os poderes tirânicos. Esta obra foi reconhecida pela abordagem temática histórica, inspirada pelo Movimento da Inconfidência mineira, resultando em um tipo de poesia social.

atendimentos individuais havia espaço para privilegiar o acompanhamento familiar e comunitário, com mediação de conflitos, além de investir no estímulo à construção de projetos de vida, buscando identificar aptidões e potencialidades, com o objetivo de inserir os adolescentes em atividades culturais, esportivas, formativas. Um dos grandes desafios sempre esteve na ponte para alcançar a inserção no mundo do trabalho para maiores de 16 anos, conforme legislação específica para crianças e adolescentes e trabalhista vigente no país. Importa lembrar que, em paralelo a essas ações, ocorriam os investimentos que visavam promover o retorno para o ensino regular formal, visto que em sua maioria, os adolescentes estavam frequentemente atrasados no tempo escolar. Também ocorriam encaminhamentos aos serviços de saúde, sobretudo no campo da saúde mental, como por exemplo, do frequente caso dos adolescentes que eram usuários “problemáticos” de drogas e/ou quando havia comprometimentos mentais.

Dentre as inquietações compartilhadas pelos profissionais envolvidos se tornava um desafio mobilizar os adolescentes a pensar em si e em projetos de vida para além da experiência do ato infracional e do cárcere juvenil, estimulando-os a desenvolver estratégias para a transposição de estigmas⁵ e fronteiras na lógica de “inclusão-exclusão” do mundo em que vivemos na sociedade do capital. Entretanto, os adolescentes que haviam deixado a instituição denominada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA como *estabelecimento educacional de privação de liberdade*, insistiam em reafirmar em suas narrativas as marcas de “*eternos prisioneiros*” (KIFFER, 2006).

A demanda insistente dos adolescentes em manter a tônica em relatos de vivência acerca do cárcere foi compreendida à luz da teoria psicanalítica com a qual eu iniciava um contato mais aprofundado no mestrado. Na tentativa de corresponder ao “comando” dos profissionais, o oposto se apresentava, de forma que quanto mais se tentava retirar o cárcere do foco das discussões, mais esse tema assumia a pauta entre os adolescentes. É inútil negar o reprimido, ele virá à tona até que seja reconhecido como ocorreu em nossa experiência; eis o “retorno do reprimido” - princípio psicanalítico enunciado na obra freudiana. Dessa forma, os adolescentes revelavam a forte marca deixada por essa passagem em suas vidas e as apresentava como um caminho de

⁵ Sobre processos de estigmatização, Velho (1985) alega que a condição de desviante não é intrínseca a um indivíduo, mas é produto de uma relação social.

possíveis elaborações, pois ao falar de suas experiências do cárcere era possível se deparar com o real e a dureza de suas vidas.

A possibilidade de acessar as “memórias do cárcere” associadas à prática do extermínio que vitimou um integrante do grupo, dolorosamente proporcionou o aprofundamento das problematizações. Foi nesse contexto que ganhou forma e conteúdo o boneco exposto na Figura 1, desenhado por um adolescente como parte de um painel elaborado conjuntamente com demais colegas que participavam do atendimento em grupo. O painel fora produzido com o propósito de homenagear o adolescente assassinado com um tiro na nuca, no final de 2007. A notícia do homicídio chegou justo no horário do encontro do grupo, momento em que a tia materna, responsável pelo adolescente, telefonara para justificar a ausência dele por ter sido assassinado⁶. O choque atingiu os profissionais e os demais adolescentes conjuntamente, de forma que durante o encontro do grupo houve partilha de depoimentos e o sentimento de luto foi expresso na elaboração de um cartaz de despedida com função de homenagear o garoto que teve sua vida ceifada aos 16 anos.

Na representação feita pelos adolescentes havia inúmeros elementos, inclusive as palavras-pedido reclamando **justiça, liberdade e paz**, mas foi o boneco destacado que assumiu o centro da conversa entre os adolescentes naquela tarde. A obra foi coletivamente batizada como *Chucky – o boneco assassino*. O nome foi sugerido em uma clara alusão ao clássico filme de terror de nome similar produzido nos Estados Unidos em 1988⁷, e que, ao que tudo indica, continua a impressionar gerações ao associar violência assassina ao universo infantojuvenil. A intervenção técnica contribuiu para aprofundar as reflexões e aos poucos os adolescentes foram percebendo que o que aconteceu com o colega era um perigo que rondava a todos ali presentes. Um garoto em especial demonstrou sentir bastante impacto no momento da tomada de consciência, visto que ele tinha o projétil de uma bala alojado na região de seu pescoço, o que lhe

⁶ Dentre as versões para o crime que circularam na comunidade em que o garoto vivia, foram consideradas tanto a hipótese de acerto de contas entre gangues rivais, quanto a possibilidade de queima de arquivo com envolvimento da polícia. No entanto, como rotineiramente ocorre com os adolescentes pobres exterminados, permaneceu a ausência de esclarecimentos e responsabilização diante deste caso.

⁷ *Child's Play* (1988) foi dirigido por Tom Holland e recebeu no Brasil o nome de *Brinquedo Assassino*. O filme conta a história de um serial killer que ao ser baleado por um policial em uma loja de brinquedos emprega antes de morrer conhecimentos de magia negra para transferir sua alma para um boneco que passa a aterrorizar uma criança enquanto faz vítimas fatais, como a babá da criança, deixando-a ainda mais amedrontada.

comprometia a dicção. Percebeu-se que no colega *in memoriam*, que havia inspirado o “boneco assassino”, havia uma finitude imposta, pois não se tratava de um menino assassino e sim de um menino assassinado - cheio de marcas e costuras que o silenciavam, trazendo de forma codificada uma espécie de tatuagem no peito com a mensagem expressa: paz. Dessa forma, o grupo de “Interpretação da Medida Socioeducativa”, composto por adolescentes e técnicos, precisou interpretar a morte. Desde então, o cárcere na adolescência e as funções implícitas institucionais que contradizem os enunciados de proteção, socioeducação e ressocialização, enfim, o “encarceramento na negação de direitos” a qual é submetida parte da população infantojuvenil em situação de vulnerabilidade, passou a mobilizar os investimentos de minhas pesquisas.

Para sustentar o diálogo interdisciplinar entre a Psicologia e o Serviço Social, o referencial teórico foi construído buscando minimizar dicotomias entre objetividade e subjetividade. Particularmente em relação ao objeto, foram feitas pesquisas e reflexões sobre as diferentes adolescências na sociedade de classes, a partir de suas demandas visíveis e não visíveis na contemporaneidade. O aporte histórico e teórico para analisar o adolescente autor de ato infracional frente aos apelos de hiperconsumo, em uma sociedade de mercado perversa e desigual, regida por valores hedonistas que enaltecem o ideal de juventude e o aqui e agora, espetacularizam o mal e corroboram para que os adolescentes sejam capturados de forma marginalizadora e “penalizadora”⁸ pelas tramas das políticas públicas. São, assim, adolescentes que acabam também vulnerabilizados pelas determinações políticas, sociais e econômicas de um país ainda tão desigual e explorador desta desigualdade.

A pesquisa bibliográfica empreendida na dissertação de mestrado identificou três grandes referenciais teóricos com os quais dialoguei em minha pesquisa pregressa: a) a perspectiva sócio-histórica amparada pela tradição marxista, fornecida especialmente pelos estudos que permeiam a situação da classe trabalhadora, o exército industrial de reserva e o Serviço Social no Brasil; b) a perspectiva pós-estruturalista e a “virada linguística” das análises, amplamente incorporada na luta por demandas que se orientam para além da opressão e exploração de classe – identificada, por alguns como Foucault,

⁸ Ainda que nomeada como “socioeducação”.

Derrida e Deleuze, como história crítica do pensamento ocidental na modernidade e das relações entre poder e conhecimento; e c) a perspectiva psicanalítica que, ao analisar o sujeito, o desejo e a linguagem, através da interpretação investe na busca pelos sentidos humanos, particularmente em relação à singularidade do sujeito no “cuidado”/assistência. O trabalho utilizou como ponto de partida as “obras sociais” freudianas e as produções contemporâneas que dialogam com o social e o político, incluindo autores que investiram na análise institucional a partir desses aportes. Portanto, o itinerário iniciado visou pensar o adolescente e a prática do ato infracional de maneira aprofundada, ampliando a lente de análise, visto que esse adolescente simboliza o “sujeito de direitos” diante do Estado Democrático de Direito posto pela Constituição de 1988. Foi possível perceber que o debate sobre a situação do adolescente é também um debate sobre projetos societários, direitos (a forma jurídica), democracia e os seus limites nessa forma social.

Para o estudo do cárcere na adolescência, a perspectiva sócio-histórica sustentou a análise de determinações presentes desde a formação social do Brasil, com a produção de um modelo de capitalismo tardio que vem trazendo impactos para a vida da população que sobrevive do trabalho, incluindo crianças e adolescentes. A origem escravocrata, a desigualdade socioeconômica, as relações de dominação, exploração e o frequente abandono de “**menores**” reverberaram na história da construção de políticas públicas seletivas. O processo de institucionalização da infância e da adolescência foi marcado pela presença de ações de viés correccional-repressivo, aspectos que ainda não foram totalmente superados no cenário brasileiro atual, nem mesmo com a promulgação da **Doutrina da Proteção Integral** do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, conforme apontam autores como Priore (2000); Marcílio (2002); Rizzini (2007); Arantes (2008). A repercussão da estrutura social moldada conforme os interesses do grande capital vêm promovendo uma expropriação da possibilidade de viver dignamente para uma parcela considerável da população, fazendo com que crianças e adolescentes venham experimentando formas de controle e institucionalização.

Essas práticas desencadearam a discriminação, o confinamento, o controle do tempo e da liberdade, o comportamento submisso ao autoritarismo, o propósito de inculcar nessas crianças o amor ao trabalho e a conveniente educação moral sob perspectiva higienizadora e eugênica. Tais traços indicaram a necessidade de refletir sobre o poder disciplinar, as instituições totais e suas funções na sociedade em que

vivemos. Embora orientados por paradigmas que não utilizam especificamente as relações de produção e o mundo do trabalho no capitalismo como centralidade objetiva primordial para suas análises, pensadores que despontaram no campo das ciências sociais a partir de estudos sobre as instituições, interação simbólica e estigmas permitiram confirmar que, apesar da tendência contemporânea de investir em aparatos de controle que operam em sistemas menos fechados, os históricos aparatos do poder disciplinar continuam empregando estratégias de repressão que recaem de forma arbitrária, seletiva e desigual sobre os grupos mais vulneráveis. Para a análise das relações de poder tecidas na vida cotidiana em sua “microfísica”, está incluída a ênfase no estudo da linguagem como agente estruturador e a proposta da desconstrução como recurso analítico capaz de revelar significados ocultados na cristalização dos conceitos. Foram consultados especialmente Goffman (1977) - marco para o interacionismo simbólico, Foucault (1977; 1979), Deleuze (1992), Derrida (2000).

Nesse sentido, aliando a crítica estrutural da sociedade com a análise das faces da violência, incluindo suas expressões simbólicas, meu trabalho passou a contestar o uso da teoria da delinquência juvenil como forma de aprisionamento concreto e semântico aplicado aos adolescentes “desviantes”, por atuar ilicitamente frente à cultura consumista posta pela ordem do capital. Partindo dos efeitos danosos que o estigma pode carregar para a construção do eu, o trabalho investiu na desconstrução do significado e da hierarquia valorativa de significantes, como no caso da palavra delinquência na sociedade capitalista. Esse investimento também foi empreendido para combater o senso comum, especialmente em razão do imaginário social da população que, imersa em um sentimento de medo e pânico frente a um cenário de inseguranças sociais, acaba por endossar a banalização de tais expressões, clamando por medidas disciplinares e de controle marcadas por um caráter repressivo e punitivo que resultam em práticas autoritárias e totalitaristas de intervenção na realidade.

Assim, a palavra/significante delinquência foi escolhida por sua capacidade de representar outras formas de nomeação com significados estigmatizantes, como no caso do uso de “menor”, “pivete”, “trombadinha” e atualmente, os chamados “aviõezinhos” e/ou “mulas” (entregadores e atravessadores de drogas ilícitas) e “drogados”/“cracudos” (usuários de crack). Todas essas palavras atestam contra a condição constitucional de sujeito de direitos dos adolescentes. Dessa forma, a crítica política ao uso de terminologias que adjetivam de forma pejorativa contra o direito de adolescentes frente

a uma “teoria da delinquência” e ao seu uso como “sócio-diagnóstico” foram problematizados, considerando mais do que a imagem em questão, mas também o “lugar discursivo e disciplinar de onde questões de identidade são estratégica e institucionalmente colocadas” (BHABHA, 1998, p. 81) e podem determinar a forma e o conteúdo de como políticas públicas são desenhadas e desenvolvidas de forma “tirânica”. Nessa perspectiva, essas questões passaram a interessar à pesquisa e não são entendidas como mero exercício do politicamente correto.

A forma como são construídas as notícias veiculadas nos grandes meios de comunicação colabora para a associação entre a violência e o “menor impune”, apresentando o fenômeno da violência desconectado de seus aspectos sociais que, na maioria das vezes, podem ser considerados fomentadores da produção do comportamento conhecido como delinquência juvenil (VARJÃO, 2008; ANDI, 2012). O resultado é a transferência do potencial originariamente violento para o “menor” de forma individualizadora, psicologizante, descontextualizada e despolitizada, trazendo prejuízos para as políticas públicas relacionadas ao universo infantojuvenil e pouco contribuindo para o enfrentamento mais direto da problemática enfrentadas no nível pessoal e social.

Ademais, no que tange à psicologização da “questão social”, em minha experiência como assistente social-pesquisadora no contato com leituras psicanalíticas, foram encontrados elementos adicionais de análise que contribuíram para fortalecer teoricamente o meu posicionamento ético-político e a resposta técnica de recusa em transferir para o adolescente a culpabilização pela violência da sociedade contemporânea, por meio de ações que focalizam o indivíduo expropriado de seus direitos fundamentais. As referências psicanalíticas consultadas corroboraram para a análise dos efeitos limitadores de categorias estigmatizantes empregadas à população infantojuvenil (FREUD, 1913, 1929; BLOSS, 1979; CASSEB, 2008). Para refletir sobre o adolescente, sobre a prática do ato infracional e a violência como “sintoma social” (RODRIGUEZ, 1988) a partir dessas contribuições, foi possível considerar que a violência primitiva (aquela que rompe com pactos civilizatórios e regras sociais) pode ser entendida como ausência de pensamento e recursos em situações em que pensar é mobilizar instrumental para lidar com a frustração. A violência é uma exacerbação da agressividade que pode ser entendida como saída para a não capacidade ou extrema dificuldade de pensar em situações de desamparo diversas, e/ou em situações-limite

frente às estratégias de sobrevivência e ausência de recursos. É, portanto, lidar com a angústia e carência de forma violenta. É um sintoma que pode estar ocultando uma demanda ou pedido de ajuda. Nesse sentido, a violência surge frequentemente na falência do que é nomeado, no campo psicanalítico, como continência, que atuaria na capacidade de não realizar determinados atos ou de não seguir ao impulso destrutivo em face do processo civilizatório que deveria organizar o mal-estar social.

A partir dessas interpretações e sínteses, é possível afirmar a pertinência da reflexão sobre os mecanismos de continência presentes em nossa sociedade, dentre eles as políticas públicas destinadas aos adolescentes em situação de vulnerabilidade, como indicarei no trabalho do doutorado ao abordar os adolescentes em situação de rua, usuários problemáticos de drogas ou não. Como está a continência na cidade-referência do Rio de Janeiro? Falham as ações realizadas pelas políticas públicas de proteção social (assistência social e saúde), segurança pública e justiça? Por essas razões e questionamentos, venho sustentando que a utilização do significante “delinquência” para pessoas ainda em condição peculiar de desenvolvimento não é algo adequado e, para além disso, se trata de um vocábulo que se refere ao adolescente em “conflito com a lei”⁹. Mas, estaria o adolescente autor de ato infracional em conflito com qual lei? Seriam o instrumento jurídico e os nossos códigos sociais o alvo da transgressão do adolescente autor de ato infracional, frequentemente envolvido em ilícitos contra o patrimônio em uma sociedade desigual, patrimonialista e exploradora? Entrar em contato com a vida desses adolescentes parece revelar conflitos com uma outra Lei, que nomeei como “lei da indiferença” às situações de vida enfrentadas por esse segmento social, diante de um modo de produção que parece não querer reproduzir a sua vida

⁹A produção sobre o risco do aprisionamento semântico e o investimento na desconstrução da terminologia delinquência foi concluída por mim em 2009. Entretanto, o debate público que sustenta a teoria da delinquência parece seguir atualizado tendo em vista a atividade realizada em 2013 pelo Novo Degase (Departamento Geral de Ações Socioeducativas do Estado do Rio de Janeiro), em que o Seminário Internacional Socioeducativo e IV Seminário Estadual Socioeducativo trouxeram como tema a *Delinquência Juvenil, Políticas Públicas e Direitos Humanos*, e teve como participantes figuras situadas em polos antagônicos do debate. Na conferência de abertura houve a presença de Bob Agnewe, considerado o maior especialista dos Estados Unidos na Teoria da Delinquência, enquanto na mesa final esteve presente o argentino Raul Zaffaroni, referência internacionalmente reconhecida pela Criminologia Crítica e que refutou taxativamente a noção de delinquência ao defender a corresponsabilidade do Estado diante dos atos infracionais praticados por segmentos pauperizados. Apesar das abordagens divergentes que a instituição procurou contemplar, aparentemente a perspectiva que cumpre “função sócio-diagnóstica” vem predominando como orientação para a direção da instituição, tendo sido citada em novembro de 2015 pelo diretor do DEGASE durante o lançamento do Dossiê Criança e Adolescente 2015, pelo Instituto de Segurança Pública.

(existência), dada a exposição à pobreza material, à carência de oportunidades e às violências institucionais. Vide crianças e adolescentes em situação de rua!

Ainda no mestrado, após exercício de desvelamento dos conceitos e estigmas associados ao “menor infrator” por meio de uma crítica política e epistemológica ao uso da teoria da delinquência juvenil, a instituição responsável pelo cárcere na adolescência naquele município foi “encarada” pela pesquisadora, que usou a lente fotográfica como recurso metodológico para acessar o universo da pesquisa (MAURETTI; TITTONI, 2008). O estabelecimento, excessivamente descrito pelos adolescentes durante os atendimentos, estava passando por fase de desativação após 12 anos de funcionamento e seria substituído por um “novo” projeto (tal qual o “Novo” Degase que vim a encontrar no Rio de Janeiro). A autorização foi conquistada via parceria entre Universidade e Poder Público Municipal expresso no convênio com o Centro de Referência em Violência e Segurança Pública – CEVIO/UFU, para realizar um ensaio inédito daquela instituição privativa de liberdade que ruía.

As fotografias do cárcere fizeram mais do que documentar a estrutura física do lugar, pois apresentaram como interlocutores desse registro os próprios adolescentes. Nas paredes da instituição havia muitas marcas deixadas pelos internos, escritos e desenhos abordando diversas questões como liberdade, drogas, religiosidade, sexualidade, crime, justiça. Das 254 fotografias feitas, 42 foram selecionadas e distribuídas em 11 grupos temáticos que contribuíram para tornar mais palpável o universo dos adolescentes e a cultura do cárcere juvenil¹⁰. Vale ressaltar que, naquela etapa do trabalho, o tema das drogas apresentava destaque por sua dimensão ambivalente entre adolescentes que experimentam a posição de usuários e/ou de pequenos varejistas do comércio ilegal de substâncias tornadas ilícitas. Além disso, o tema era representado junto com uma nebulosa relação com a religiosidade, em um viés

¹⁰ Os interlocutores indiretos relatavam suas memórias e sentimentos em rastros, pistas, imagens deixadas nos desenhos e dizeres presentes nas paredes da instituição que ruía, o que proporcionou um maior entendimento sobre as marcas psíquicas e sociais deixadas pelo lugar visitado nos que estiveram internos. As fotografias vistas e analisadas pela pesquisadora propunham temas possibilitando seus agrupamentos, tendo sido elencados 11 grupos temáticos: - a estrutura panoptista; - as grades e os alojamentos; - a faixa amarela disciplinar (que determinava a área em que se localizava o “castigo”, sendo que o adolescente que durante o banho de sol ultrapassasse essa linha demarcada no chão e parede para ter contato com os adolescentes isolados também era encaminhado ao alojamento do castigo, espécie de solitária, também utilizado para isolar os ameaçados de morte); - o sepulcro ou camas construídas como covas empilhadas; - os banheiros; - a sexualidade; - **as drogas**; - a violência e os atos infracionais; - o fenômeno da religiosidade; - o espaço da escola e os meios de comunicação; - a administração da instituição.

que reforça a demonização das substâncias, rompendo a relação destas com sua condição sócio-histórica e cultural em um contexto ampliado. Na figura 2, um apelo frequente pode ser identificado:



Figura 2 – VALE, 2009.

Após percurso exploratório sobre o tema da pesquisa a partir da observação participante nos grupos de atendimento e produção do registro fotográfico, a segunda parte do trabalho foi dedicada a analisar o embaraço da rede institucional de proteção, a impotência das intervenções e o impacto do cárcere sobre o adolescente e a sua família. O trabalho adotou como proposta a abordagem qualitativa - em estudo unitário de caso - de um adolescente em perspectiva longitudinal, após mais de uma década de atendimento em diferentes instituições do poder público e da sociedade civil. *Júnior* foi escolhido por ser considerado pela equipe técnica “um caso clássico”, reunindo as mais variadas formas de vulnerabilidade e violação de direitos: condição socioeconômica precária da família, primogênito de uma mãe solteira – “o bastardo”, registrado posteriormente por um padrasto alcoolista e perpetrador de violência intrafamiliar contra ele e os irmãos menores - filhos legítimos do “pai-drasto” de *Júnior*. Além de castigos físicos, ameaças e abusos psicológicos e negligências diversas, os filhos de *Socorro* vivenciaram inclusive a violência sexual¹¹.

¹¹ Para preservar a identidade, os nomes apresentados são fictícios e guardam relação com os conteúdos analíticos abordados na pesquisa a partir do uso do gênero como categoria de análise. De maneira *en passant*, os nomes escolhidos se referem aos inúmeros adolescentes “Fulano de tal... **Júnior**” que atendi sem que houvesse a presença efetiva do pai biológico em sua vida e às mães que enfrentam a pobreza e outras “vulnerabilidades” muito solitariamente e sem “Socorro”, tal como no estudo de caso referenciado.

Esse sujeito de violados direitos foi atendido pelos mais variados programas assistenciais do município, ao longo de 12 anos até o término da pesquisa em 2009, tendo sido realizada a consulta documental em prontuários de atendimento nas diferentes instituições. As leituras dos registros de atendimentos realizados pelo Conselho Tutelar, Vara da Infância e Juventude, Ministério Público, Programas de Proteção Social (Violência Doméstica e Situação de Rua), Medidas Socioeducativas Municipal e Penitenciária permitiram compor o contexto socioeconômico, o cenário familiar, seu cotidiano, as violências vividas e as intervenções técnicas realizadas nas práticas profissionais e institucionais. *Júnior* havia vivido desde muito pequeno exposto a inúmeras formas de violências materiais, físicas, simbólicas e também institucionais, ao enfrentar formas de opressão e o “padecimento das instituições em resolver o mal que deveriam sanar” (BLEGER, 1991). É importante notar que o adolescente em foco vivenciou também a situação de rua, o que contribuiu para que no doutorado eu viesse a adotar a vida nas ruas como situação emblemática da violência extremada conectada à “questão social” da vida urbana no capitalismo contemporâneo.

O último procedimento metodológico realizado para aquela pesquisa teve como resultado uma importante revelação sobre a relação do adolescente com as drogas, e nesse aspecto consiste a finalidade da recuperação desse estudo para a atual pesquisa no doutorado. O protagonista do estudo de caso foi entrevistado sobre sua vida, a trajetória nas ruas da cidade e a prática de atos infracionais. *Júnior* começou a ser acompanhado desde os nove anos de idade, principalmente pelos órgãos da política municipal de assistência social, e estava com vinte e um anos no momento do nosso último encontro quando ocorreram as entrevistas para a pesquisa. Eu o encontrei cumprindo sentença no sistema prisional para adultos, local onde foram realizadas duas entrevistas semiestruturadas. Naquela instituição tive acesso à “pasta penal” que continha informações quanto aos processos e registros dos atendimentos técnicos realizados. O ilícito penal de maior destaque, do qual derivou o encaminhamento de *Júnior*, desta vez para o cárcere de adultos, correspondia a dois roubos em que, na companhia de um adolescente, ambos de bicicleta, o protagonista e o parceiro abordaram duas vítimas. A primeira foi uma moça que caminhando pela calçada falava ao celular e foi surpreendida pelos dois que fingiram estar armados. No segundo caso, eles abordaram um rapaz immobilizando-o fisicamente para lhe tomar o dinheiro que estava no bolso, uma quantia no valor de R\$ 14,00 reais. Foi considerado como agravante o fato de

terem feito ameaças às vítimas, dizendo que se algo de ruim lhes acontecesse voltariam para se vingar. Os jovens foram apreendidos em flagrante pela polícia, pois ainda estavam com o celular e o dinheiro em mãos quando foram encontrados. Na delegacia admitiram a prática dos delitos com o objetivo de comprar drogas para uso pessoal – *Júnior* havia se tornado usuário severo de crack. Foram reconhecidos pelas vítimas, o que no caso de *Júnior* deu início a um processo criminal¹².

Da densa conversa realizada, surpreendeu a condição de alienação em que o jovem chegou sobre a sua própria vida. *Júnior* viveu em contexto socioeconômico adverso, sendo em sua família atingido por todas as formas de violência doméstica, passando a viver em situação de rua por anos, na qual conheceu estratégias de sobrevivência e novas formas de violência, inclusive as praticadas por agentes do Estado¹³. Ainda assim, *Júnior* se via como exclusivo responsável por sua trajetória de vida. Apesar de estar triste por se sentir abandonado na prisão por sua família, ele acreditava que não merecia receber visitas e “deveria pagar sozinho pelo que fez”. É digno de nota que até aquela ocasião, eu havia sido a primeira pessoa a “visitá-lo”, uma “ex-técnica de referência” que atuava ali como pesquisadora. O plano/fantasia que ele tinha era tentar reproduzir uma antiga prática vivida por adolescentes na relação com a Vara da Infância e Juventude naquele município, visto que ele esperava conseguir persuadir, agora o juiz da Vara Criminal, a substituir a sua pena de prisão por uma internação em comunidade terapêutica para tratamento do uso de drogas, onde poderia receber a absolvição divina ao ouvir a palavra do Senhor. *Júnior* era um indicativo alarmante no que tange aos “cuidados” relacionados aos usuários de drogas e as políticas públicas. Ele acreditava que a culpa de seu “destino” era fruto de sua “cabeça

¹² A evolução do caso no registro documental demonstrava que a situação de *Júnior* fora agravada por seu comportamento durante o “saidão” de Natal daquele ano para visitar a família, ocasião em que retornou para as ruas e para o uso compulsivo do crack. Como foragido recapturado, sua pena estava estabelecida em mais de dez anos.

¹³ Antes de minha experiência no acompanhamento de medidas socioeducativas eu estava inserida em um programa de atendimento às crianças e aos adolescentes em situação de rua, que dispunha de serviço de **abordagem social** nas vias públicas. Ocorreu certa vez de sermos acionados pelo Conselho Tutelar para fazer o reconhecimento de um adolescente que havia dado entrada na emergência do Hospital Universitário com um tiro na perna. Fomos informados que ele havia sido deixado na porta do local por uma viatura policial e a equipe do hospital suspeitou que o adolescente estivesse escondendo o seu nome verdadeiro, o que de fato era verdade, pois pude reconhecer *Júnior* amedrontado sobre uma maca no corredor do hospital. Ele veio a revelar que o tiro fora dado pelos próprios policiais enquanto ele e outros usavam drogas em um terreno baldio, mas *Júnior* não conseguiu pular o muro e escapar como os demais. Não foi encontrada a identificação dos policiais no registro de entrada do adolescente do Pronto-Socorro, impossibilitando conhecer a versão dos policiais para apuração dos fatos e providências.

fraca” que cedia às “tentações”. Na ocasião, fiz o seguinte registro em meu diário de campo:

O encontro foi encerrado com uma enorme preocupação de minha parte. Eu conhecia muito sobre a vida de *Júnior* e realizar a pesquisa contribuiu para experienciar movimentos disruptivos que ampliavam a minha capacidade de compreensão sobre a família dele, a posição social ocupada pelo adolescente autor de ato infracional em nossa sociedade e as instituições que o privaram de direitos e liberdade. Mas fiquei imensamente espantada com tamanha **alienação** percebida nele. Ao tentar acessar a sua consciência crítica e dimensão psíquica para identificar as formas de subjetivação produzidas por ele, deparei-me com os impactos do fenômeno da religiosidade expressos em uma guerra espiritual travada contra o demônio e não contra as violências efetivas vividas na família e/ou decorrente das condições postas pela carência material como era esperado por mim. É impressionante notar que ele acreditava que estava pagando pelo que fez, e se o que fez foi “*cair em tentação*” como descreveu, estava necessariamente pagando por seus “*pecados*”. Como autor de ato infracional era um pecador e no seu imaginário social precisava ser responsabilizado por isso, recebendo as penitências resignadamente, uma vez que se deixava influenciar pelo “*mau espírito*”. Sua sujeição à trajetória de vida que o levou ao cárcere isentava totalmente sua família, a sociedade e o Estado de sua corresponsabilidade. (VALE, Diário de campo, 2008, grifo nosso).

Depois de anos de acompanhamento por programas especializados em situação de rua, trabalho infantil, violência doméstica contra a criança e o adolescente, medidas socioeducativas, bases de apoio comunitário de caráter não governamental, entre outros, passando por diferentes técnicos como referência, *Júnior* não conseguia fazer uma apropriação crítica de sua própria história, e se sentia individualmente responsável por toda sua trajetória e situação. A situação em que se encontrava *Júnior* vai ao encontro das situações expressas no livro *Vida nas Ruas*, pesquisa que ouviu os depoimentos de 70 crianças e adolescentes sobre suas trajetórias entre a casa, a rua e as instituições (RIZZINI et al, 2002). A percepção de sua história caminhava para a direção contrária ao estabelecido pela nossa legislação, ao isentar totalmente sua família, a sociedade e o Estado de suas responsabilidades, tão grandes eram o seu assujeitamento e sua alienação¹⁴.

¹⁴ A alienação é um conceito caro ao profissional do Serviço Social, introduzido na formação pelos estudos da tradição marxista. Embora esse conceito não tenha sido tratado teoricamente durante a pesquisa relatada, seu componente atravessou largamente o objeto daquele estudo, todavia sua explicitude emergiu apenas na fase final. Esse achado ecoou na fase inicial de formulação do meu projeto de pesquisa para o doutorado, ao considerar ser necessário relacionar a “introjeção da culpa” ao conceito de alienação

Por certo a posição de *Júnior* não é uma regra entre detentos Brasil afora, uma vez que o cárcere é capaz de produzir reflexões críticas a partir de sua experiência e muitos podem ser os resultados desse processo “para o bem e para o mal”. Entre os extremos apontados é possível referenciar os sujeitos que registraram suas experiências em diários e obras literárias publicadas *a posteriori*, revelando aspectos importantes desse universo que deixa marcas psíquicas e sociais consideráveis e indelévels. Moreira (1997) estudou as obras memorialistas do brasileiro Graciliano Ramos em *Memórias do Cárcere* e do italiano Antonio Gramsci em *Cartas do Cárcere* e estabeleceu um paralelo entre a vida e as obras dos autores marcados pelo “amaro da intolerância”, mas sem perder a lucidez e potência contestadora.

No outro extremo, é inegável a complexidade da questão, envolvendo a emergência de facções rebeldes no interior do cárcere, que na experiência brasileira foram capazes de transpor fronteiras internas e externas mantendo conexões com o mundo do crime e da violência espalhadas pelo país. É o caso de grupos como o Primeiro Comando Capital – PCC e Comando Vermelho – CV, nascidos nos sistemas prisionais. No Rio de Janeiro, o Comando Vermelho foi criado no presídio da Ilha Grande, durante os anos 1960 e 70, quando presos políticos da ditadura militar (comunistas, socialistas, anarquistas, estudantes e dirigentes de movimentos sociais, dentre outros cidadãos) dividiam as celas com os chamados “presos comuns”. O livro *Cidade de Deus*¹⁵ conta de forma clara e sucinta a relação tênue, existente naquele

expressa na teoria marxista. Para tal, foi consultado o livro de Konder (2009), visto que o autor discute o conceito relacionando-o às esferas da história, religião, ciência, arte e política. No caso de *Júnior* - representante de muitas outras crianças e adolescentes: pobreza, violência doméstica (geracional e de gênero), rua, drogas, criminalidade, religiosidade, institucionalizações, etc. contribuem para a formulação de sua percepção do mundo e da trajetória de sua vida. Percebo que um sujeito dilacerado por esse tipo de trajetória, dificilmente consegue corresponder aos ideais de consciência crítica que desejamos alcançar, o que contribui para os processos de construção de uma culpabilidade/responsabilidade individual. Será que as violências muito precoces bloqueiam a consciência social em razão da introjeção do discurso dominante? Estas questões me auxiliaram a percorrer uma ideia de que a lógica punitiva ignora a responsabilidade da sociedade na construção desse lugar “criminal” para os adolescentes vulnerabilizados pelos processos macroestruturais. Como se configura a política que faz esta negação desta responsabilidade é algo que estudei em meu trabalho de campo no doutorado, pois acredito que a intervenção deve retornar à biografia desses sujeitos, cuidado que a políticas desenhadas a partir do imediatismo da ação não o faz. O estudo de caso se torna indispensável para os profissionais verdadeiramente comprometidos com o campo e os direitos dessa população. A totalidade concreta como orientador da análise deve permitir transitar nas categorias de mediação sem violentar a particularidade e a singularidade (KOSIK, 1976).

¹⁵ *Cidade de Deus* é um romance escrito por Paulo Lins e publicado em 1997 pela Companhia das Letras. Faz um painel das transformações sociais pelas quais passou o conjunto habitacional Cidade de Deus: da pequena criminalidade dos anos 60 à situação de violência generalizada e de domínio do tráfico de drogas da década de 1990.

contexto de privação de liberdade, entre os traficantes dos anos 1960 e 70 e os comunistas, que lhes davam aulas na prisão, explicando tópicos do marxismo e da luta de classes. Segundo o autor, o comando nascente se batizou de “vermelho” em homenagem aos camaradas da prisão. Maiores análises referente a estas passagens fogem ao escopo deste capítulo, no entanto, estas são questões importantes no sentido de referenciar a complexidade da questão.

É interessante abordar a diferença estabelecida entre o que se convencionou chamar de “preso político” e “preso comum”, pois de fato há uma enorme distância entre Graciliano Ramos e Antonio Gramsci - pensadores com capacidade de plena análise crítica e política do papel do cárcere na vida social e política de um país -, quando comparados à alienação e introjeção da culpa de forma individualizada vivida por muitos prisioneiros que praticaram crime ou contravenção penal, como no caso dos adolescentes autores de ato infracional encarcerados, que atentam predominantemente contra o patrimônio, advindos de duros contextos de vida. Nesse ponto, Brandão (2007) se empenhou em contribuir para a diminuição da distância entre um “tipo” e outro, ao abordar nos estudos do filósofo Nietzsche, os tipos psicológicos entre a moral e a psicologia, analisando a distância entre os tipos fortes e fracos de homens. A partir dos estudos são feitas inferências de que os tipos fortes são compreendidos como aqueles que não se submetem. Um aspecto interessante é destacado:

... o que a civilização sempre fez foi condenar tipos fortes em prol dos fracos. Por exemplo: “O tipo criminoso é o tipo do ser humano forte em condições desfavoráveis, um homem forte que tornaram doente... Suas virtudes foram proscritas pela sociedade... (Crepúsculo dos ídolos, Incursões de um extemporâneo, p.45). (BRANDÃO, 2007, p.58).

No processo do doutoramento, ao me aproximar da Criminologia Crítica e seus pensadores, foi possível avançar para além desta classificação ao ser alertada por Nilo Batista, que “todo preso é político”. A assertiva, amplamente conhecida nos debates por quem se aproxima deste campo, pode ser compreendida quando temos esclarecido que a criminalização de um conflito é em si uma opção política, visto que não existe crime natural. Agrega-se a esta questão a seletividade do sistema criminal, nada igualitário em uma ordem societária tão desigual. Todavia, naquela ocasião, a passagem de Brandão (2007) a partir de Nietzsche, provocou em mim uma reflexão quanto ao processo despontencializador ao qual são submetidos os meninos fortes, pois no estudo

documental feito a partir dos prontuários de atendimento, havia a indicação para a força daquele que não se submete em *Júnior*, o que foi perdendo a evidência no processo de criminalização vivido por ele. Ele era identificado por sua mãe e irmãos como um protetor da família, que teve a coragem, ainda menino, de enfrentar a opressão colocada por seu padrasto que ocupava o lugar de provedor e abusador da família. Muitos foram os pareceres técnicos que encontrei nos prontuários dos diferentes estabelecimentos afirmando que o adolescente denunciou a situação em que se encontrava sua família, pedindo socorro por meio de sua ida para as ruas. Ele foi descrito como uma criança “sofrida e forte”, mas que progressivamente foi se tornando durante sua adolescência em um “drogadito problemático” e “jovem perigoso”. Portanto, ao pensar no homem que vai contra a Lei¹⁶ como sujeito forte, também é possível pensar no contingente infantojuvenil que, em fase inicial e peculiar de desenvolvimento, não se submete passivamente a determinadas condições de vida e regras sociais manifestando sua rebeldia transgressora que assume uma forma contraventora, podendo se colocar em situações-limite de vida.

É certo que o cárcere deixa suas marcas e ao me deparar com a dimensão alienada expressa em *Júnior*, tornou-se preocupante a percepção do adolescente quanto a sua experiência de privação de liberdade. Volpi (2001), no livro *Sem Liberdade, Sem Direitos: A privação da liberdade na percepção de adolescentes* propôs o seguinte questionamento: até que ponto a privação de liberdade consegue dar conta do papel de ressocialização do adolescente que praticou um ato infracional? O autor partiu desta questão, visto que as pesquisas produzidas não apresentavam um estudo aprofundado sobre a percepção do adolescente quanto a sua experiência de privação de liberdade. Por conseguinte, é preciso reconhecer, como parte dos fenômenos estudados, que a maioria da população pouco conhece sobre os efeitos danosos dessa política criminal ainda tão fetichizada nos discursos morais, sobretudo nas ocasiões em que se amplia o senso

¹⁶ É importante chamar a atenção para a distinção entre a Lei e as leis, pensada a partir da interseção posta pela interlocução estabelecida entre o Direito e a Psicanálise. A ênfase está na lei simbólica que é distinguida das leis sociais criadas nas diferentes sociedades, dentro de cada contexto cultural, visando à manutenção do laço social. Para o aprofundamento desse ponto ALTOÉ (2007) recupera elementos da tradição psicanalítica francesa para inferir que “a primeira refere-se àquilo “que uma sociedade define humano” (**Lei**), e a segunda é uma maneira mais ou menos imposta de viver junto (**leis**)” (GUYOMARD apud ALTOÉ, Apresentação – s/n, 2007, grifos meus). A obra é uma compilação de textos de diversos autores e foi muito útil para iluminar a aproximação com o campo da Criminologia Crítica durante o desenvolvimento desta tese.

comum punitivo como promessa para resolução dos conflitos sociais a partir da onda neoliberal.

Conforme o aparato jurídico formal, particularmente no caso dos cidadãos com menos de dezoito anos, para além da perspectiva punitiva (direito penal juvenil), frente ao delito ou contravenção penal praticado pelo adolescente, é desejado que ao submeter esse cidadão aos deveres da responsabilização de seus atos, as questionadas e duvidosas iniciativas de “reeducação” e “ressocialização” façam parte do processo. No entanto, por se ver implicado na responsabilidade e consequência de seus atos, o adolescente carece também de ter acesso e garantia dos seus direitos, para que seja fomentada a produção de alternativas de vida, dispondo-lhe de ferramentas para a construção de um projeto de vida menos **programático**¹⁷ de marginalidade, mais emancipatório no que tange à sua dignidade humana e respeito ao outro nas relações sociais estabelecidas. No entanto, diante das históricas e permanentes denúncias em relação à precariedade estrutural do cárcere juvenil, com relato de absurdas violências institucionais, continuamos diante do fracasso expresso nos indicadores sociais e nas reincidências. São essas as razões que justificaram o meu interesse em refletir sobre o cárcere juvenil, visto que a memória do que afeta a vida desses adolescentes encontra pouco eco em nossa sociedade, podendo permanecer aprisionada e sem produzir um significado social em perspectiva crítica de análise.

Assim, frente às formas de clausura vividas pela adolescência vulnerabilizada, é preciso seguir avançando na compreensão da realidade e no aprimoramento constante das intervenções realizadas. Para tal, os limites institucionais (sua impotência), a dimensão alienada da vida de *Júnior* e a **relação com as drogas** foram elementos que saltaram aos olhos na conclusão do meu mestrado. Este reconhecimento foi derivado da carência profissional, por melhor compreender as dimensões desse fenômeno tão presente na vida dos usuários dos serviços sociais públicos, visando superar a ineficaz perspectiva policialesca e punitiva do problema. Esta carência ainda é muito presente nas equipes interprofissionais, nas quais há a presença do Serviço Social.

As drogas têm uma enorme presença na vida da população infantojuvenil em situação de vulnerabilidade, de forma que o encontro com esse tema no atendimento de

¹⁷ O caráter programático das ações ganhou sentido em minhas análises a partir do trabalho de campo desta tese, o qual será apresentado no capítulo II e IV.

crianças e adolescentes em serviços sociais é frequente, especialmente nos casos em que há trajetória de vida nas ruas em que as substâncias psicoativas podem compor os recursos para suportar algumas situações. No caso das substâncias tornadas ilícitas, essas se destacam por ser uma porta que alarga a entrada do adolescente no encarceramento juvenil, além de outras modalidades de institucionalização via medidas extrapenais, em que se destaca a permanência da lógica manicomial, a ênfase nas comunidades terapêuticas com metodologias tão questionadas, a despeito da Reforma Psiquiátrica brasileira representada pela Lei 10.216/2001.

Nesse sentido, os tabus e o obscurantismo que regem o tema das drogas na cultura brasileira são vetores férteis para somar na produção da dimensão alienada da vida, sobretudo em razão dos mitos que demonizam as substâncias e contribuem para culpabilização do indivíduo por suas mazelas de forma desconectada do contexto, particularmente em tempos em que vigora a chamada “guerra às drogas” e a “tolerância zero”. Por essas razões, o tema das drogas foi fundamental para dar continuidade às minhas investigações. Foi imprescindível desvelar os danos do proibicionismo criminalizador, assim como seus efeitos e funções para a manutenção da estrutura social calcada no modo de produção capitalista, sobretudo em um momento em que a gestão da miséria vem produzindo o superencarceramento em tempos de reconfiguração do espaço urbano e das austeridades neoliberais. Dessa forma, o meu desejo passou a ser o de estudar as conexões desse tema com aqueles referentes aos adolescentes marginalizados, sujeitos que vêm alimentando e movimentando o meu interesse no âmbito da pesquisa e ação política.

1.1– A construção do objeto de pesquisa na cidade do Rio de Janeiro

No que diz respeito à Política de Drogas no Brasil, a cidade do Rio de Janeiro é um dos municípios que historicamente vem se destacando no cenário nacional, seja nas ações de enfrentamento ao comércio ilegal configurado como “tráfico de drogas”, seja nas formas de resistência diante dos danos da lógica proibicionista expressa pela “guerra às drogas”. No campo do “cuidado”¹⁸, as políticas de saúde com intervenções orientadas

¹⁸ É importante sinalizar que a concepção de “cuidado” aplicada às políticas de proteção social se encontra em disputa nos debates contemporâneos e na direção social das intervenções em tempos de ofensiva punitiva, uma vez que ela pode ser usada tanto na perspectiva de afirmação de direitos como na de imposição de medidas coercitivas. Destaca-se que o entendimento adotado neste trabalho vai ao

pela redução de danos para os usuários se destacam em paralelo às antigas e conservadoras práticas. Esse cenário tornou-se o *locus* para a continuidade dos meus estudos no doutorado, movida pelo desejo de continuar a investigar a adolescência aprisionada em condições de vida aviltantes à sua dignidade humana – o encarceramento na negação de direitos (VALE, 2009), passando a empreender uma abordagem de caráter mais estrutural para analisar as políticas públicas que atingem este adolescente.

Importa enfatizar que quando desembarquei de Minas Gerais nessa “cidade-referência” foi justamente o ano em que surge no cenário local a Resolução nº 20 - normativa publicada pela Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura do Rio de Janeiro, em 27 de maio de 2011 (Resolução SMAS nº20/2011¹⁹). Tal norma apresenta as diretrizes do *Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social* no âmbito das ações da Proteção Social Especial de Média Complexidade, tendo sido, portanto, divulgada como medida de “cuidado/assistência” voltado para a população em situação de rua tomada como usuária problemática de drogas, em contexto do que foi anunciado como uma suposta epidemia do crack. Os detalhes sobre o contexto e esta normativa serão retomados ao longo desta tese, por meio da construção de uma linha do tempo, sendo que sua análise se dará especialmente no capítulo IV. No entanto, é necessário adiantar que a medida citada foi peça de inúmeras denúncias de violação de direitos protagonizados por diferentes atores políticos, inseridos em distintos campos setoriais.

A normativa carioca reeditou antigas práticas higienistas, mas chamou a atenção e provocou indignação pelo uso de uma suposta base legal atribuída às práticas ilegais que se colocaram em dissonância com princípios constitucionais e infraconstitucionais brasileiros, além de contrariar recomendações e acordos internacionais. Dessa forma, o efeito prático da aplicação da Resolução SMAS nº20/2011 foi a promoção de uma

encontro de referências críticas e não no sentido punitivo e mistificador do termo. Embora esta disputa já estivesse dada em vários níveis do cenário nacional às instâncias municipais, tal alerta se faz importante visto que esta tese de doutorado foi concluída em 2017 - ano em que foi eleito o prefeito Marcelo Crivella para a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. Durante seu período eleitoral, o mesmo adotou como mote de campanha o tema “*vamos cuidar das pessoas*”, muito embora as evidências apontem para uma postura populista, orientada por abordagem de moralização social, com caráter fundamentalista religioso, que pode estar profundamente atrelado a nichos de poder econômico que pouco se comprometem com a cidadania e seus avanços civilizatórios como forma de refrear os avanços da barbárie contemporânea.

¹⁹ A Resolução SMAS nº 20/2011 consta nos anexos deste trabalho.

política de recolhimento, internação forçada e criminalização da população em situação de rua, usuária ou não de drogas, trazendo como resultado a potencialização e articulação de distintos movimentos sociais engajados na defesa de direitos humanos, provocando reações inclusive para além do próprio município. Entraram em evidência especialmente o movimento da luta antimanicomial, o movimento antiproibicionista e os movimentos contrários à criminalização da pobreza como, por exemplo, os coletivos de defesa dos direitos da população em situação de rua e aqueles que pensam as especificidades de crianças e adolescentes.

Naquele ano, a resolução impactou as discussões e ações no âmbito da assistência social, ecoando para outros campos ao invocar principalmente a intersetorialidade, por mobilizar as áreas da saúde, segurança pública e justiça, principalmente. Dessa forma, ocorreu no cenário da cidade uma cadeia de manifestações contrárias ao seu conteúdo e à forma de imposição da normativa. A reação política e social foi desencadeada, principalmente, no amplo e difuso campo conhecido como Drogas e Direitos Humanos, que passou a resistir e se opor ao discurso político-midiático, que recorreu à estratégia de disseminação de pânico social por meio de uma associação simplista entre a suposta epidemia do crack e a escalada da violência nas cidades. Veremos que com a passagem dos anos esse discurso veio assumindo novas roupagens, transitando de “cuidado” aos usuários de drogas para a prevenção de delitos, porém sem se perder o foco no reordenamento urbano, especialmente a reboque da realização dos megaeventos, capazes de mobilizar o grande capital, a mídia e o interesse da sociedade em geral, o que vem trazendo inúmeras formas de violação de direitos da população em processo de vulnerabilização. Portanto, o alarde em torno das drogas no âmbito da proteção social, especialmente por meio da política de assistência social e sua interface com a segurança pública, tornou-se terreno fértil às intervenções realizadas sem a garantia de direitos e com a policização do fluxo do atendimento. A produção do recolhimento compulsório em massa alimentou o encaminhamento para estabelecimentos cujo funcionamento retoma a lógica do confinamento manicomial. Nos relatórios consultados sobre os megaeventos, os quais serão citados no campo, destaca-se que frequentemente são empreendidas conduções coercitivas para a prática do sarqueamento²⁰ policial, na qual se faz, indevidamente, a verificação de possível

²⁰ Verificação da existência de mandato de busca e apreensão independente de flagrante delito, o que revela que a ação não prioriza a assistência e sim a policização do espaço urbano.

existência de mandato de busca e apreensão. Em outras palavras, a medida anunciada como prática de “cuidado” às pessoas em situação de rua e com o possível uso problemático de drogas prioriza a dimensão que reforça o teor punitivo da ação, uma vez que a função policial antecede a função de proteção social, fazendo com que alguns “não cidadãos” (ou, cidadãos de “segunda categoria”) sejam encaminhados diretamente para os aparatos prisionais para a população adulta e adolescente.

É importante destacar que a medida instituiu o “recolhimento compulsório” para a população em situação de rua e incidiu duramente contra crianças e **adolescentes** nesta condição, usuários problemáticos ou não de drogas, encaminhados para serviços de “acolhimento especializado”. Diferente da população adulta, estes sujeitos têm o seu **direito de ir e vir** na cidade ainda mais limitado em razão da relativa e questionável autonomia – quem são seus responsáveis? O acolhimento especializado nos chamados “abrigos especializados” e suas diferentes fases foram considerados na análise documental deste trabalho, visto que esses serviços foram alvos de inúmeras denúncias, tais como o *Relatório de visitas aos “abrigos especializados” para crianças e adolescentes* divulgado pela Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro - ALERJ e da Ação Civil Pública promovida pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro por meio da Coordenadoria de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes – CDEDICA, contra o município e o estado do Rio de Janeiro quanto a “*ilegalidade embrionária da resolução n°20 da SMAS*”, ambos produzidos em 2012 e destacados na linha do tempo produzida pela pesquisa de campo deste trabalho. Ao recair os efeitos danosos da resolução em tela especialmente sobre crianças e **adolescentes** devido ao seu **estatuto jurídico de “menoridade”** como sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento, conforme estabelecido pelo ECA, passei a desenvolver a hipótese de **duplo proibicionismo na ofensiva punitiva programática**, aspectos que serão apresentados com maiores detalhes na análise da pesquisa.

No Rio de Janeiro, identifiquei neste cenário a eferverscência do debate permeado com elementos que eram do meu interesse, tais como a população infantojuvenil em situação de vulnerabilidade extremada (encarceramento na negação de direitos); o atravessamento das drogas nessa realidade; as lógicas implícitas das políticas institucionais que se distanciam da Doutrina de Proteção Integral prevista no ECA e etc. Nesse contexto, tal normativa passou a estabelecer o marco temporal e de

análise para a delimitação do meu objeto de pesquisa no doutorado. Sendo assim, o campo de trabalho foi sendo progressivamente definido a partir do contato que estabeleci com os trabalhadores sociais e ativistas que atuam politicamente contestando a negação de direitos e as intervenções que ampliam o poder punitivo para o interior das políticas de proteção social, atingindo duramente os adolescentes. Portanto, mesmo sem atuar diretamente com adolescentes no cenário carioca, com exceção de algumas participações pontuais junto a instituições e/ou equipamentos públicos engajados na área, não perdi o elo que ousou chamar de “político-afetivo” com estes sujeitos aos quais venho dedicando os meus trabalhos. É especialmente por esta razão que esta seção foi dedicada a estabelecer as conexões entre a minha pesquisa pregressa e a definição do **objeto de estudo** desta tese, que traz como questão a ofensiva punitiva e Doutrina de Proteção Integral do Estatuto da Criança e do Adolescente e os dilemas entre proteção e repressão nos serviços de abordagem social.

Foi neste quadro de danos provocados pela lógica proibicionista e punitiva nas políticas de proteção social que a efervescência do debate público antiproibicionista, antimanicomial e contrário à criminalização da pobreza foram fortalecidos no cenário histórico do Rio de Janeiro, passando a se tornar o centro do meu interesse durante a formulação do objeto de pesquisa para a realização do doutorado. Desse modo, a pesquisa agora apresentada foi orientada pelo objetivo geral de investigar o cenário, os atores políticos e as ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro a partir de maio de 2011, quando foi publicada a Resolução nº 20 pela secretaria municipal responsável pela política de assistência social, até o final de 2016, passando em abril de 2016 pela assinatura de nova resolução sobre o tema.

1.1.1. A primeira formulação da pesquisa: a ênfase na “guerra às drogas”

A primeira formulação do meu projeto de pesquisa para a tese de doutorado foi dimensionada a partir do campo identificado como drogas e direitos humanos. O paradigma da “guerra às drogas” havia sido colocado como uma categoria de análise central diante do objeto de estudo que circunda a política de recolhimento compulsório, internação forçada e criminalização do adolescente em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro, a partir da publicação da Resolução nº 20 em 2011.

Para esta formulação, foi tomado como pressuposto que o campo das drogas e direitos humanos vem passando nos últimos anos por um processo de intenso debate político no plano internacional e nacional. As discussões em torno das políticas de drogas começaram a evidenciar que a proibição de substâncias historicamente tornadas ilícitas²¹ e as ações de repressão a elas, não apresentaram os resultados esperados para tratar a questão, visto que não foi possível forjar um mundo sem a presença dessas substâncias e tampouco impedir seu uso. Dessa forma, a efervescência política e as mobilizações sociais cada vez mais evidenciam as fissuras do pretense consenso que se imaginava existir sobre essa matéria, cuja premissa tecida ao longo do século XX, responsável por combinar obscurantismo, preconceito, proibição e combate às drogas, parecia representar a posição hegemônica em relação ao tema, em particular tomamos o caso brasileiro, onde foi disseminada a imposição de uma cultura antidrogas com reflexos danosos para a população, incluindo crianças, adolescentes e jovens.

Frente a esta realidade, chamou-me muita atenção a Frente Estadual Drogas e Direitos Humanos do Rio de Janeiro – FEDDH/RJ, lançada em outubro de 2012, como estratégia de resistência e enfrentamento às violações de direitos intensificadas a partir da onda de recolhimentos compulsórios e internações forçadas com base na vigência da Resolução SMAS nº20/2011. Assim, a FEDDH/RJ foi um dos espaços de articulação política no qual passei a atuar organicamente, o que muito contribuiu para a minha formação no que diz respeito ao tema do proibicionismo e seus danos, passando então, a ser o foco dos meus investimentos para a pesquisa de campo sobre a Resolução SMAS nº20/2011, em um primeiro momento. No entanto, tratava-se de um caminho longo e sinuoso de observação para chegar ao meu objeto e às especificidades das crianças e adolescentes, pois ali era preciso conhecer as perspectivas do debate público e as pautas da agenda política a partir de diferentes prismas, como no caso dos profissionais da área da proteção social (com ênfase nas concepções de “cuidado” e assistência), profissionais do direito (com a tônica sobre as questões legais), os diferentes movimentos sociais (como os de legalização das drogas e outros), os atores institucionais (academia, mandatos legislativos e ONG, por exemplo), indivíduos e etc, para então, tentar acessar o impacto da “guerra às drogas” na trajetória de vida de adolescentes em situação de rua e/ou contextos de vulnerabilidade.

²¹ Importa observar a historicidade da questão, pois as substâncias psicoativas são usadas pelo homem desde sempre e variou historicamente o controle e a aceitação ou proibição de uma e outra substância, ao longo dos tempos. Vale lembrar que o chá, o café, o açúcar e o álcool já foram considerados drogas ilícitas, bem como o uso da *Cannabis* pelos povos europeus é relatado nas narrativas de Heródoto (484 a.C- 425 a.C.), o primeiro historiador da humanidade. Ver HERÓDOTO. *História*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001.

Contudo, embora as crianças e adolescentes fossem pautados como o segmento social mais atingido pelo recolhimento compulsório pela normativa em destaque, no processo de qualificação da pesquisa foi identificado que a crítica ao proibicionismo e seus danos para as políticas intersetoriais não é pensada de forma articulada com a perspectiva da criança e do **adolescente**, e que por essa razão, outras perspectivas de análise precisariam ser agregadas ao meu estudo. Isso não significa afirmar que as questões relativas a esse segmento social são ignoradas pelo debate público que se fazia na FEDDH/RJ no que diz respeito às políticas repressivas, mas que na maioria das vezes os efeitos danosos do proibicionismo não emergem facilmente em relação à população infantil e adolescente, permanecendo estancados das abordagens sobre as políticas sociais sobre drogas. Tal fato demonstra que a engrenagem que deveria articular proibicionismo às drogas e demandas infantojuvenis permanece pouco articulada, o que mais tarde veio a colaborar para que eu fosse formulando o pressuposto de que os adolescentes padecem de uma espécie de **duplo proibicionismo** – drogas ilícitas são contra a lei para todos e drogas lícitas são proibidas exclusivamente para menores de 18 anos. Este trabalho não tem intenção de banalizar os usos de substâncias psicoativas para sujeitos em fase de desenvolvimento, no entanto, chamamos a atenção para o fato de que, a proibição pela lei e pela idade contribuíram para que essa conexão assumisse a forma de um *totem* que ainda é pouco tocado em nossa sociedade, e por isso, voltaremos a esse ponto na análise da pesquisa de campo.

Portanto, para contribuir com a aproximação entre temas e mediações necessárias para a análise da realidade que impacta a vida de adolescentes em situação de rua e/ou contextos de vulnerabilidade, foi necessário rever o meu ponto de partida a partir da Resolução SMAS nº20/2011 e compreender melhor suas conexões com questões mais estruturais da sociedade em que vivemos e da cidade em questão. Conforme os ensinamentos de KOSIK (1976), a “guerra às drogas” precisaria ser inserida no todo para adquirir concreticidade dialética sensível à questão dos adolescentes “encarcerados na negação de direitos” (VALE, 2009). Dessa forma, a normativa com a qual trabalhamos e seus significados para o cenário apresentado e a população local precisariam ser analisados a partir do projeto de cidade em curso no Rio de Janeiro, para só então compreender o seu impacto para o proibicionismo local e a forma como essas lógicas capturam seletivamente a adolescência vulnerabilizada.

1.1.2. A segunda formulação da pesquisa: a ofensiva punitiva e o controle urbano

No processo de ajuste e desenvolvimento do foco central de minha pesquisa²², fui provocada a não restringir a minha investigação à análise do proibicionismo criminalizador e a “guerra às drogas” como principal chave de análise para o objeto da pesquisa, afinal crianças e adolescentes perambulando “soltos” por centros urbanos foi motivo de recolhimento no Brasil muito antes da formulação da “guerras drogas” ao longo do século XX. Dessa forma, o proibicionismo foi deslocado para o lugar de tema transversal e de contextualização do estudo proposto. Foi devidamente advertido que, embora a Resolução SMAS nº 20/2011 tenha se apoiado no discurso de combate às drogas, especialmente no enfrentamento do crack e das “cracolândias”, as intervenções que emergiram como “ondas” na cidade não estão focadas em uma política específica como no caso das drogas, visto que a disputa que se coloca é a disputa pela cidade, na forma de sua ocupação; eis a questão urbana era colada à prova da “questão social”, alertando-me para as situações em que suas expressões são tratadas como “questão de polícia” ao ser sustentada por discursos de “lei e ordem”.

Foi sim necessário apreender o tema das drogas e a lógica proibicionista que impacta a vida dos sujeitos que se relacionam com essas substâncias tornadas ilícitas e a dinâmica da cidade, porém foi de fundamental importância ir além da visão unilateral das drogas como uma questão central ao meu objeto, com o propósito de alcançar uma visão mais totalizante do fenômeno e suas várias dimensões. Assim, passei a relacionar o objeto de pesquisa, ou seja, as resistências apresentadas na defesa dos direitos de crianças e adolescentes frente aos recolhimentos, internações forçadas e criminalizações ao contexto ampliado de gestão da pobreza, fortemente marcado na cidade do Rio de Janeiro pela militarização do espaço urbano, do qual a “guerra às drogas” participa.

O debate sobre a Resolução SMAS nº20/2011 e as intervenções dela derivadas guardando relação com sua lógica, caminhou no sentido de que elas fazem parte de um conjunto de medidas que vem sendo adotadas pelo poder público no âmbito do município como parte de um processo de reordenamento urbano e gestão da pobreza na “cidade maravilha purgatório da beleza e do caos”. Nessa perspectiva, uma contradição flagrante na Resolução SMAS nº 20/2011 é que, a promoção do recolhimento

²² Por ocasião do exame de qualificação no PPGSS/UFRJ, em janeiro de 2015.

compulsório foi aplicada à população em situação de rua usuária de drogas **ou não**. Assim, a política de drogas proibicionista incorporada nas políticas setoriais, como neste caso da assistência social, reforçou e incrementou as estratégias de controle e criminalização da pobreza. Todavia, é evidente que se não fosse a figura ambivalente do “traficante-usuário” tomados como “perigosos”, outras categorias desviantes seriam eleitas como “inimigo público” para a finalidade de manejo do espaço urbano e dos cidadãos considerados de segunda categoria. Tanto é assim, que temos assistido ao avanço das operações militarizadas, tais como o Plano e a Operação Verão desde o final de 2014, nas áreas de maior prestígio da cidade, formulando o que passou a ser chamado em 2016 de Operação Presente.

Dessa forma, foi preciso relacionar o objeto de pesquisa, ou seja, as resistências apresentadas na defesa dos direitos de crianças e adolescentes ao contexto ampliado de gestão da pobreza no Rio. Tal administração foi marcada pela militarização do espaço urbano, como nas ações chamadas de “pacificação” de territórios (especificamente nas favelas), as remoções urbanas, os choques de ordem pública com permanência do recolhimento dos indesejados das áreas mais valorizadas da cidade (vendedores ambulantes e população em situação de rua), a interferência nas linhas de transporte urbano que dificultam o acesso da população moradora de áreas periféricas aos espaços públicos da prestigiada zona sul da cidade, dentre outras ações que teremos a oportunidade de abordar ao longo do trabalho.

Sendo assim, a questão central que move o objeto dessa pesquisa, ao investigar o cenário, os atores políticos e as ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua, foi se ampliando em direção a uma **ofensiva punitiva**, a qual foi sendo revelada na medida em que se expandiu a minha capacidade de conectar os referenciais críticos de análise da estrutura social capitalista ao modelo de cidade que está em curso no Rio de Janeiro, especialmente ao observar o avanço do projeto de reordenamento urbano em contexto de realização dos megaeventos²³, super dimensionando essas tendências.

²³ Mais recentemente, o higienismo social presente na política de recolhimento, internação forçada e criminalização da pobreza nas áreas de maior destaque na cidade esteve presente na preparação dos seguintes megaeventos: Copa Mundial dos Militares, realizada em 2011; Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, conhecida também como Rio+20, em 2012; Copa das Confederações e Jornada Mundial da Juventude Católica, realizadas em 2013; Copa do Mundo, em 2014 e Jogos Olímpicos de 2016. Esses eventos, ocorridos sob a égide de uma “economia política dos megaeventos”

Foi no sentido de atentar para as questões estruturais presentes nas cidades reconfiguradas pelas políticas de reordenamento urbano, frente ao modo de produção capitalista em tempos de sua saturação desenvolvimentista como tendência mundial, que estudei a “guerra às drogas” e a **ampliação dos proibicionismos**. Dessa forma, em meio ao agravamento da crise do modo de produção e reprodução da vida, a análise da política de drogas proibicionista e seus impactos danosos para as políticas intersetoriais precisam ser conduzidos de forma mais cautelosa, evitando o risco de fragmentar e limitar a compreensão do fenômeno observado. A produção, distribuição (mercado ilegal) e consumo das drogas tem sido um grande acelerador do que vivemos em termos de ampliação do poder punitivo, no entanto é preciso evitar uma relação simplista de causa e efeito quando abordamos a criminalização da pobreza em razão da “guerra às drogas”, visto que esta não é a única razão da criminalização, embora seja um meio eficiente para esse processo de controle e administração da pobreza.

Na aproximação com a Criminologia Crítica foi chamada a atenção para o fato de que desde a criação da Justiça Criminal, os pobres são o alvo prioritário de suas intervenções, sendo os “menores” incluídos nesse processo. Assim, o poder punitivo e seus aparatos institucionais são historicamente utilizados para punir os pobres, permitindo analisar a miséria governada através do sistema penal na contemporaneidade (De GIORGI, 2006), e extrapenal como no caso da policização do social ou do avanço da ofensiva punitiva no âmbito das políticas de proteção social.

Entretanto, para esse trabalho, que tem como ponto de partida a política de assistência social, além dos sistemas prisionais propriamente ditos, outras formas de controle extrapenais emergem na cena contemporânea, e ainda que “não penais”, são medidas absolutamente repressivas (BOITEUX, 2013). Portanto, para retirar as pessoas indesejadas da rua por representar as mazelas da ordem societária em que vivemos, o proibicionismo às drogas é uma estratégia com uma enorme aderência, mas não é a única, de modo que seria insuficiente responsabilizar apenas o proibicionismo neste estudo de caso. A evidência consiste no fato de que um país com legislações mais tolerantes em matéria de drogas ou mesmo de legalização dessas substâncias não

(LA BARRE, 2013), permitiram que os interesses do capital passassem a ser orientados por uma lógica em que o espetáculo e a lucratividade valessem mais do que os direitos da população, reforçando que todas as políticas sociais fossem secundarizadas, em detrimento do poder econômico na produção de *commodities*.

eliminar as contradições postas pelo capital. Portanto, a análise crítica do proibicionismo criminalizador, que foi tão cara aos meus investimentos durante o doutorado, deve ser incorporada aos estudos em um contexto estrutural muito mais amplo de criminalização da pobreza e de reordenamento e controle urbano, visto que as drogas são um dos argumentos para tirar as pessoas indesejáveis das áreas mais valorizadas da cidade no cenário recente ou mesmo para eliminá-las nas periferias, sobretudo em países com a formação histórica e social extremamente injusta e desigual que vem sendo sustentada por um Estado que mantém forte traço da presença do autoritarismo, como o que se constituiu no Brasil.

Ao ser reclamado um maior rigor da análise quanto à dimensão estrutural da criminalização da pobreza em nossa sociedade, para evitar o risco de “escorregar no fio da navalha” representado por formas de mistificação do real e das condições objetivas de vida da população, o trabalho não deve estar submetido a um único fenômeno, como no caso do seletivismo penal atrelado ao proibicionismo criminalizador. Mesmo reconhecendo a complexidade da realidade, que pode ser observada a partir de diferentes prismas de análises, ao estudar as políticas públicas não é desejado prescindir de observar a “totalidade concreta” posta pela dialética materialista (KOSIK, 1976). Caso contrário, ao prestigiar as diferenças incorporando tantos olhares quanto forem possíveis, haverá risco de sustentarmos a desigualdade material imposta pela ordem capitalista que mistifica o real.

Capítulo II – Crise contemporânea, ofensiva punitiva e refrações da “questão social” na adolescência “vulnerabilizada”: aportes históricos e teórico-conceituais

Este capítulo tem como objetivo subsidiar o estudo do que foi nomeado, por nós, como **ofensiva punitiva** nas políticas de proteção social e suas incidências na Doutrina da Proteção Integral, fundamento jurídico estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em vigor desde 1990, no Brasil. Embora contradições possam ser apontadas na legislação em foco, esta doutrina prevê a **proteção integral** dos direitos de crianças e adolescentes, visto que esses sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento foram considerados prioridade absoluta pela Constituição Federal de 1988, conforme anunciado no artigo 227. É importante salientar que o texto constitucional e a legislação específica em vigor colocaram o Brasil em consonância com a Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, um dos tratados internacionais mais ratificados do mundo.

Para compreensão do percurso que foi empreendido, é importante salientar que o conteúdo exposto é resultado do esforço em conectar referenciais críticos de análise da estrutura social capitalista ao objeto da pesquisa, sem isolá-lo a um único fenômeno social, buscando relacionar os objetivos do estudo ao movimento mais geral do todo apreendido. Portanto, para investigar o cenário, os atores políticos e as ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua, na cidade do Rio de Janeiro, a partir de maio de 2011, quando foi publicado o *Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social* (Resolução SMAS nº20), foi necessário recuperar historicamente os investimentos relacionados à gestão da pobreza no Brasil, para melhor compreender o **fetiche do poder punitivo** em nossa contemporaneidade, marcada por inúmeras crises²⁴.

Nesse sentido, após o percurso realizado no campo interdisciplinar, junto aos referenciais com os quais dialoga a Psicologia Social politicamente engajada com a perspectiva dos direitos humanos, foram retomados referenciais do próprio Serviço

²⁴ Cabe advertir que, neste capítulo, os temas serão apresentados em suas dimensões conceituais mais “universais”, sendo que alguns aspectos serão retomados no Capítulo IV, de forma a se articular com a história mais particular da cidade do Rio de Janeiro, procurando ressaltar as situações mais singulares do trabalho de campo e sua análise. Esta forma de manejar os aportes históricos e teóricos não foi derivada de uma escolha prévia e deliberada, mas sim o resultado de um caminho percorrido a partir das necessidades que eram apresentadas pelo próprio caminhar com a pesquisa.

Social no intuito de rever algumas categorias fundamentais para esta área de formação, ao refletir sobre os “cuidados assistenciais” relacionados aos adolescentes em situação de rua. Portanto, a partir de algumas teses fundamentais para a compreensão mais genérica das políticas sociais no bojo da tradição marxista, foi possível pensar em movimentos macroestruturais, no que tange às relações intersetoriais e aos dilemas entre proteção e repressão, na era das tecnologias da administração da pobreza. Posteriormente, para abordar a ampliação do poder punitivo, a “penalidade neoliberal” e as intervenções extrapenais, a perspectiva “inter-” novamente emergiu, tendo sido iniciada uma exploração a partir do pensamento criminológico, com ênfase em sua vertente crítica, o que contribuiu para auxiliar na conexão de alguns temas que muitas vezes são tratados de forma estanque no campo infantojuvenil.

A “questão social” é uma categoria analítica importante para a análise das políticas sociais estabelecidas pela sociedade capitalista, tanto quanto a categoria “menor” é importante para se compreender a história da assistência à infância/adolescência e seus aparatos institucionais setoriais no Brasil. Assim, para reconhecer as inúmeras situações enfrentadas por adolescentes inseridos em situações que estão sendo identificadas como “vulnerabilidade”, é fundamental reconhecer que a “questão social” e os contextos de crise mantêm uma relação direta com o universo desta pesquisa: o cenário, os atores políticos e as ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes, a partir do estudo de caso, realizado no Rio de Janeiro, em relação às políticas que atingem os adolescentes em situação de rua, após a publicação da Resolução SMAS nº20/2011.

Nesse sentido, o processo de produção desta tese reconheceu a necessidade de recuperar a lógica do modo de produção capitalista que vigora na ordem societária burguesa contemporânea, com destaques para a perpetuação de mecanismos, intervenções e práticas de controle da pobreza, nos permitindo identificar e refletir sobre a forma como a “questão social” vem sendo tratada na contemporaneidade. Portanto, tudo o que está apresentado aqui, faz parte do esforço empreendido em recorrer ao passado histórico (e teórico), para identificar os aspectos que sustentam a permanência de uma situação social que convive com inúmeras violações de direitos, com destaque para aquelas enfrentadas pela população infantojuvenil empobrecida. Dessa forma, acreditamos se tornarem mais apreensíveis as reconfigurações urbanas e as tendências contemporâneas, no que diz respeito às políticas de controle social que recaem sobre os

adolescentes marginalizados, sobretudo, em face às transformações das políticas intervencionistas, particularmente, entre o final do século XX e o início do XXI. É por esta razão que este capítulo, mais do que enfatizar a ofensiva conservadora e neoliberal, na qual estamos inseridos, visa a abordar, sobretudo, o caráter punitivista desta ofensiva crescente que estamos enfrentando.

No que diz respeito à análise das políticas públicas com caráter de proteção social que envolvem crianças e adolescentes e sua interface com a política de segurança pública, é fundamental retomar uma questão formulada por Arantes (2008): existiria no Brasil um real sentimento de universalidade, que pressuponha a igualdade entre todas as pessoas e considere a infância e a adolescência enquanto fase peculiar do desenvolvimento humano da qual se deduz algum direito universal à proteção pública como uma categoria genérica? (ARANTES, 2008)²⁵. Ao considerar a proteção como direito universal de crianças e adolescentes, a autora está recuperando a trajetória histórica brasileira que caminhou em direção à Doutrina da Proteção Integral assumida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990. Esta legislação especial assume, como princípios básicos, o reconhecimento das crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e como prioridade absoluta, o que implica, ao menos no campo jurídico-formal, em anunciar crianças e adolescentes como categoria genérica titular de um direito universal.

Nessa direção, na abordagem sócio-histórica sobre “Infância/Adolescência e Sociedade”, os estudos produzidos vêm demonstrando que as expectativas e as percepções de cuidado, em relação às crianças e aos adolescentes, variam de acordo com as relações sociais, culturais e econômicas que são estabelecidas na época e na conjuntura em que são forjadas. Assim, apesar de nossa evolução jurídica com a Doutrina da Proteção Integral, nos atuais tempos de crise “globalitária” (SANTOS, 2008)²⁶, identificamos fortemente a presença de uma **ofensiva punitiva neoliberal**

²⁵Ao considerar a proteção como direito universal de crianças e adolescentes, Arantes (2008) está recuperando a trajetória histórica brasileira que caminhou em direção à Doutrina da Proteção Integral assumida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990. Esta legislação especial assume, como princípios básicos, o reconhecimento das crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e como prioridade absoluta, o que implica, ao menos no campo jurídico-formal, em anunciar crianças e adolescentes como categoria genérica titular de um direito universal.

²⁶ Milton Santos entende por “globalitarismo” o totalitarismo imposto pela globalização, na perversidade com que este processo histórico do capitalismo contemporâneo acentua as desigualdades intrínsecas ao sistema.

globalizada, disseminando medidas de controle, ações policizadas e penalizadoras da pobreza, que continuam incidindo também sobre a população infantil e adolescente, implicando na ampliação do poder punitivo, no terreno da seguridade social brasileira. Por essa razão, espera-se resgatar o sentido da proteção integral para analisá-la em meio à gestão da pobreza contemporânea, nas quais se ampliam as estratégias de controle urbano, com forte presença de operações militarizadas e seus proibicionismos, como no caso da cidade do Rio de Janeiro, que analisaremos por meio do estudo de caso que será apresentado.

2.1 – “Questão social”, “classes perigosas” e adolescentes no Brasil

Entendida como resultado da relação desigual estabelecida entre capital-trabalho, no modo de produção e reprodução da vida na ordem capitalista, as expressões da “questão social” repercutem diretamente no cotidiano daqueles que sobrevivem do trabalho, que compõem o exército industrial de reserva e que, por estarem à margem de condições mínimas de “adequação” às regras do jogo capitalista, são tomados como “sobrantes indesejáveis”. Dessa forma, muitos foram os estudos dedicados a tratar da “questão social” e suas diferentes formas de expressão, a partir de diferenciados referenciais de análise, em diferentes momentos da história do capitalismo. Como aporte sobre o tema, este trabalho utiliza o largo acúmulo produzido pelo Serviço Social brasileiro, uma vez que os significados atribuídos à “questão social” guardam estreita relação com o desenvolvimento desta profissão, o que permite à categoria profissional acompanhar a disputa histórica envolvendo as dimensões teórica, ideológica e política contidas na categoria em foco (IAMAMOTO, 1998; PASTORINI, 2010; NETTO, 2013).

Em meio ao acúmulo produzido pela categoria profissional, é inegável a expressividade das análises produzidas por Netto (2013), ao identificar as “visões político/reformistas e/ou político-revolucionárias” que a categoria “questão social” é capaz de abarcar. Conforme o autor, a vasta bibliografia disponível indica que a expressão “questão social” começou a ser utilizada por volta da terceira década do século XIX, tendo sido divulgada por críticos da sociedade e filantropos situados nos mais variados espaços do espectro ideo-político. Entre os pioneiros da perspectiva crítica, o livro *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, de Friedrich Engels,

publicado originalmente em 1845, é um marco na história do capitalismo e de sua crítica. Engels (1891) conseguiu reunir um vasto material documental, acrescido de observações empíricas, ao abordar a exploração dos trabalhadores ingleses com homens, mulheres e crianças/adolescentes trabalhando cerca de 14 horas ininterruptas. Faz uma descrição e uma crítica sobre o avanço da pobreza, sem precedentes, em pleno vapor, durante a Revolução Industrial, naquele que era o maior centro fabril do mundo. O avanço técnico, sem limites, aumentava as riquezas, mas transformava a pobreza, gerando uma imensa massa de “despossuídos” vivendo em “situações-limite” de acirramento da desigualdade²⁷. Diante da face que o progresso e o desenvolvimento apresentavam, o autor reconheceu a importância dos meios de produção e as condições materiais de existência para a análise da economia de uma época, o que veio a contribuir enormemente para a formulação da crítica à economia política, produzida pela tradição marxista.

Uma leitura atenta sobre a obra Engels (1891), também permite observar aspectos relacionados à exploração do trabalho infantojuvenil, auxiliando-nos a compreender a própria infância, a partir da crítica da economia política, permitindo se contrapor à tendência com que o sentimento moderno em relação aos *enfants* muitas vezes foi tratado. Isto porque o tratamento científico dado ao resgate histórico apresentado pelo autor revela uma capacidade analítica que deveria ser considerada indispensável ao estudo sobre a origem da família, sua formação e institucionalização, em consonância com a emergência da propriedade privada individual e o aparecimento do Estado capitalista moderno, com suas políticas que tanto vieram a impactar a vida de crianças e adolescentes. O autor recupera o percurso da família ocidental, que ao passar a ser estruturada sobre o conceito de propriedade privada, foi transformada pelo advento da burguesia, passando a ser tomada como uma “célula social” organizadora da sociedade. A maternidade foi condicionada a um lugar de centralidade pelo o antigo poder patriarcal, para que fosse possível zelar pela descendência e manutenção da propriedade privada, o que muito impactou a vida de mulheres e crianças, especialmente

²⁷ É importante apontar que o jovem Engels havia deixado o seu país de origem logo antes do contato com Marx. A Alemanha estava em um estágio de industrialização muito inferior ao da Inglaterra, sendo que os pobres alemães ainda conseguiam ver o produto final do seu trabalho, viviam no campo, podendo dedicar parte de seu tempo à agricultura de sobrevivência, o que permitia a manutenção de elos comunitários de cooperação com seus vizinhos, em razão de uma sociabilidade distinta. Já no capitalismo mais avançado da Inglaterra, a pobreza crescia, à medida que aumentava a capacidade social de produzir riquezas. Logo, crescia o número daqueles que se viam despossuídos das condições materiais de vida de que dispunham anteriormente.

nos casos de filhos que carregaram o estigma posto pela condição ilegítima de filho “bastardo”.

Face ao exposto, a perspectiva apresentada por Klein (2012) merece ser destacada. A autora indica que nos registros históricos que narram a situação da classe trabalhadora no esplendor do desenvolvimento capitalista, a criança é um objeto da **violência sistemática**²⁸ do capital, ao sinalizar que, no processo de proletarização vivido por aqueles que só possuem a força de trabalho, o destino das crianças filhas da classe trabalhadora também foi o chão da fábrica. Nesse horizonte, deve-se reconhecer o papel da luta proletária pelas leis fabris, na produção de um debate amplo envolvendo as categorias “infância” e “adolescência”. Foi no calor das pautas, como a proibição do trabalho infantil e/ou trabalho infantil noturno, bem como pela diminuição da jornada de trabalho, que passa a haver a noção de “cuidados” específicos, que veio a contribuir na formulação do direito das crianças e dos adolescentes.

A autora recorre às passagens localizadas em *O Capital*, de Karl Marx, publicado em 1867, reclamando a observação das condições concretas de produção da existência, em meio aos processos socioeconômicos e culturais. Assim, os relatórios da época, utilizados por Marx, o permitiam denunciar que:

Os trabalhadores são homens e mulheres, adultos, adolescentes e crianças de ambos os sexos. A idade dos jovens e das crianças percorre toda a escala dos 8 anos (em alguns casos dos 6) até aos 18. Em alguns ramos, as meninas e as mulheres trabalham à noite junto com o pessoal masculino. (MARX, 1982, p. 291, apud. Klein, 2012, p. 3388).

Assim, a autora conclui, sobre a preocupação específica com as crianças e os adolescentes e a formulação dos direitos que viriam a orientar políticas:

Essa preocupação emerge no processo social de luta pelas leis fabris, fulcradas na proibição do trabalho de crianças menores de 8 anos, na proibição do trabalho noturno de adolescentes e mulheres e diminuição da jornada de trabalho, (inicialmente, para crianças, depois para adultos). É esse debate, que se impõe a toda sociedade europeia ao longo do século XIX, que torna presente uma preocupação específica com as crianças, fazendo com que essa categoria se

²⁸ A adjetivação desta **violência** como **sistemática**, colocada pela autora, é algo que merece ser destacado, tendo em vista que a violência sistemática praticada contra crianças e adolescentes em situação de rua, será alvo das ações (audiência pública) impetradas por atores políticos engajados na defesa de direitos infantojuvenis, no Rio de Janeiro, em 2014. O evento está destacado na linha do tempo intitulada *Diferentes ondas de ofensiva punitiva nas políticas de proteção social – 2011 a 2016: eventos, ações e resistências*, a qual organiza as análises do estudo de caso apresentado no Capítulo IV desta tese.

consolide no universo discursivo com um conteúdo historicamente dado, vale dizer, com o conteúdo das lutas fabris. Desdenhar esse fato histórico é construir ilusões que inviabilizam uma compreensão mais objetiva da condição de crianças e adolescentes na sociedade contemporânea (KLEIN, 2012, p. 3391).

Isto posto, Netto (2013) é assertivo ao indicar que a problemática da “questão social” precisa ser remetida à *lei geral da acumulação capitalista*, enunciada pela produção marxiana, tendo em vista que a categoria foi utilizada para reportar os impactos do capitalismo sobre as relações sociais, postas pelo modo de produção na primeira **onda**²⁹ industrializante, iniciada na Inglaterra do último quarto do século XVIII. Tais impactos correspondem ao fenômeno do pauperismo, traço mais imediato da instauração do capitalismo em seu estágio industrial-concorrencial. Assim, a modernidade traz o pauperismo como marca da emergência da moderna barbárie, a **barbárie capitalista**, aquela que é própria da ordem do capital e que já se manifestava no processo caracterizado como *acumulação primitiva*.

Com efeito, se não era inédita a desigualdade entre as várias camadas sociais, se vinha de muito longe a polarização entre ricos e pobres, se era antiquíssima a diferente apropriação e fruição dos bens sociais, era radicalmente nova a dinâmica da pobreza que então se generalizava. (NETTO, p. 3, 2013).

A menção à barbárie capitalista impõe a necessidade de nos determos um instante sobre a relação dialética entre civilização-barbárie neste modo de produção, tendo em vista que frente à crise capitalista (especialmente no contexto contemporâneo), muito se discute sobre a civilização que, ao realizar o progresso desenvolvimentista, promove, simultaneamente, destruição, retrocesso e barbárie. Ao destacar a “inextrincável dialética civilização-barbárie”, o autor considera que é inegável o desenvolvimento conquistado pelo modo de produção capitalista para o ser humano, porém este produz efeitos civilizadores obtidos por métodos bárbaros. Em outras palavras, o desenvolvimento capitalista é avanço fundado em barbárie, verificável nas

²⁹ Netto (2013) se refere à generalização da pobreza como resultado da primeira **onda** industrializante. De lá pra cá, as ondas vêm fazendo jus ao seu nome, visto que, a despeito de conjunturas progressistas, os movimentos relacionados à pobreza se tornaram contínuos, repetindo o avanço regressivo de tempos em tempos. A imagem de ondas históricas foi utilizada para explorar a linha do tempo presente no capítulo IV, mencionada na nota anterior.

relações de trabalho esgarçadas, no agravamento das expressões da “questão social” e no tocante à destruição da natureza.

Nessa direção, é importante recuperar que Marx e Engels, no *Manifesto Comunista*, produzido em 1848, já destacavam que a sociedade burguesa tem uma tendência a produzir em excesso, e que estes, de tempos em tempos, deveriam ser destruídos para garantir a continuidade da acumulação de capital, de forma que os momentos destrutivos eram caracterizados pelos autores como “um estado de momentânea barbárie” (MENEGAT, 2012, p. 17). Conforme a obra marxiana, a barbárie é um período de desenvolvimento sem limites e de acirramento das desigualdades. Dessa forma, é compreensível quando Menegat (2003) aponta a barbárie como excesso de civilização, a partir dos preceitos marxianos, uma vez que quanto mais produzimos “progresso” e “civilização” nesse modelo societário, maior é a emergência da barbárie.

Diante do acirramento das desigualdades, é importante chamar a atenção para a reação social dos pauperizados não conformados com a sua situação social, aspectos expressos na história do movimento operário europeu referente ao período histórico em tela (HOBSBAWM, 2015; POLANYI, 2000). A partir de 1848, mudanças aconteceram na cultura política que permeava o movimento dos trabalhadores europeus, marcando este período a tomada de consciência em “nível histórico-universal”, na direção de passar de *classe em si* a *classe para si*, muito embora os instrumentos teóricos e metodológicos para compreender a gênese, a constituição e os processos de reprodução da “questão social” só viessem a irromper mais tarde (NETTO, 2013). Parte deste salto qualitativo consistiu no entendimento de que “a resolução efetiva do conjunto problemático designado pela expressão da “questão social” seria função da subversão completa da ordem burguesa”, o que permitiu ao pensamento revolucionário identificar na categoria “questão social” uma “tergiversação conservadora e só empregá-la indicando este traço mistificador” (NETTO, 2013, p. 6)³⁰. Aqui, nesta tese, também se pretende destacar, com o uso das aspas, o esvaziamento crítico que a categoria analítica passou a sofrer pelo pensamento conservador, da segunda metade do século XIX até os

³⁰ É neste sentido que o autor justifica o uso das aspas sempre que se refere à “questão social”, observação que tem sido partilhada por muitos autores da área do Serviço Social e mantida neste trabalho.

dias de hoje, momento em que a “erradicação” da pobreza deixou de ser uma aposta, tendo sido substituída por sua gestão, que vem se tornando cada vez mais punitivista.

A “questão social” é tomada pelo ideário reformista, que visa conservar a ordem, fazendo de suas expressões objeto de intervenção política limitada. Dessa forma, em razão dos limites das reformas sociais, a “questão social” se torna alvo de ação moralizadora, sendo que seu trato se desvincula de qualquer medida problematizadora da ordem econômico-social estabelecida. “Trata-se de combater as manifestações da “questão social” sem tocar nos fundamentos da sociedade burguesa” (NETTO, 2013, p. 5), ou seja, permanecendo intocável a concentração da propriedade privada dos meios de produção. É neste sentido que o autor citado advoga que a “questão social” não deve perder sua estrutura histórica determinada, sob pena de ficar naturalizada como característica ineliminável de toda e qualquer ordem social. Acrescentamos que esta perspectiva eliminaria toda e qualquer possibilidade de trabalharmos, tendo como horizonte histórico a “emancipação humana” em relação às cadeias de alienação, exploração e opressão, restando apenas a já ameaçada “emancipação política” que deveria, minimamente, assegurar condições mais igualitárias para todos (MARX, 1978).

Na história do capitalismo, com o encerramento do ciclo progressista das revoluções burguesas para transpor o sistema feudal, seus representantes ideológicos começaram a incidir pela defesa e manutenção da ordem burguesa, passando a tratar a “questão social” como um desdobramento “natural” da evolução da sociedade moderna, dificultando a compreensão dos nexos entre economia e sociedade, com a “interdição da compreensão da relação entre desenvolvimento capitalista e pauperização” (NETTO, 2013, p. 4). Nesse aspecto, é fundamental estabelecer um paralelo com a história da assistência à infância no Brasil, em que a infância pobre passou a ser tratada como infância abandonada, mistificando o impacto da exploração do trabalho escravo para parte das famílias brasileiras que passavam a sobreviver em condição de “liberdade” (Arantes, 2008). Por isso, apresentaremos algumas considerações da trajetória brasileira em relação aos “menores” antes de prosseguir com a problematização sobre o tratamento que a “questão social” vem recebendo na contemporaneidade.

2.2 – A tradição menorista e a “questão social” brasileira

Pedro Bala sentiu uma onda dentro de si. Os pobres não tinham nada. O padre José Pedro dizia que os pobres um dia iriam para o reino dos céus, onde Deus seria igual para todos. Mas a razão jovem de Pedro Bala não achava justiça naquilo. No reino do céu seriam iguais. Mas já tinham sido desiguais na terra, a balança pendia sempre para um lado. (AMADO, J. Capitães da Areia, 1975).

Sobre o processo de construção de políticas públicas destinadas à infância e à adolescência no Brasil, este trabalho utilizou como suporte histórico e analítico autores que são referência na vasta bibliografia disponível, como MARCÍLIO (2002), DEL PRIORI, (2004), ARANTES (2008) e RIZZINI (2011). O uso dessas pesquisas como apoio possibilitou a este trabalho uma atenção mais livre sobre o controle social e a cultura punitiva presentes na formação social brasileira, expressas nas políticas e arranjos institucionais que vieram a se ocupar da infância e da adolescência. Assim, ao entrar em contato com as raízes históricas dos problemas sociais que irrompem no processo civilizatório a que foi submetido o Brasil, é possível partir da chegada dos portugueses, no século XVI, quando foi dada ao nosso território a condição de colônia, impondo uma cultura europeia marcada por práticas autoritárias de dominação, extremamente violentas, exploradoras e punitivas, o que impactou duramente as circunstâncias de vida dos nossos povos originários, dos negros africanos trazidos para cá como escravos e dos demais forasteiros que aqui trabalhavam em condições de exploração e desigualdade.

Como se pode imaginar, tendo em vista a história das crianças filhas da classe trabalhadora na primeira onda industrializante, esses processos, ao longo da “descoberta” e colonização brasileira, não pouparam crianças e adolescentes, como descrito no livro organizado por DEL PRIORI (2004). Assim, a prática utilitarista, em razão do “desvalor da infância”, promoveu a submissão precoce ao mundo do trabalho e/ou outras estratégias de sobrevivência, consideradas aviltantes para a dignidade humana, sobretudo quando muito precoce, caracterizando uma forma de inclusão subalternizada destes sujeitos no projeto de sociedade tecido pelas elites, ao longo da formação social do país, também expressa na lógica “inclusão-exclusão” capitalista³¹. A

³¹ Embora o termo “exclusão” nos remeta a outra discussão, visto que o capitalismo não exclui propriamente, mas faz uma inclusão diferenciada, como expresso no caso do conceito “exército industrial

partir da brutal desigualdade fundante, a emergência da “questão social” em uma sociedade de formação capitalista tardia - associada às suas múltiplas expressões, que nos remetem à origem escravagista, ao latifúndio agrário-exportador, à exploração de classe, raça e gênero desenvolvida, às formas repressoras de dominação patriarcal - a classificação como “abandono de menores” vai emergir associada ao avanço do pauperismo. Arantes (2008) contribui para compreender as condições sociais presente no país, na ocasião do nascimento do termo “menor”, categoria que permite recuperar a situação social da infância filha de trabalhadores escravos e do pauperismo no Brasil.

A autora aponta que o surgimento e a problematização da categoria estiveram relacionados à reforma das prisões, após a Lei do Ventre Livre – 1871, e posteriormente a Lei Áurea – 1888, ao longo do Brasil colônia, o que caracteriza a particularidade brasileira no que diz respeito ao racismo, ainda presente em nossa realidade. Seu estudo evidencia que antes dos anos 1870, não havia inquietação ou problematização em relação a “menores” ditos abandonados, tendo em vista que o termo ainda não constava nos documentos oficiais do Império. As crianças pobres que **surgiram nas ruas** “brincando, trabalhando, pedindo esmolas ou eventualmente cometendo pequenos furtos” (ARANTES, 2008, s/n) emergem a partir do processo que culminou na abolição da escravatura. Assim, o trabalho livre se tornou realidade para uma população inserida em uma lógica agrária e exportadora, que avançava nas relações trabalhistas de exploração, postas pelo capitalismo tardio que se formou no Brasil, mas que se misturava com o país “arcaico”, mantendo as contradições da desigualdade e evidenciando o considerável contingente de “menores” engajados na luta pela sobrevivência. O significante “menores” passou a se referir às crianças livres e pobres que perambulavam nas ruas, atribuindo-lhes o rótulo em meio a um processo de desqualificação das famílias e da própria pobreza.

O aspecto que se pretende destacar consiste na atenção para as práticas constituídas nas relações estabelecidas com o sistema prisional brasileiro, visto que aquelas crianças foram percebidas como futuros criminosos, compondo o esquadrão do que viria a ser classificado como “classes perigosas”. Portanto, a análise de Arantes refuta a ideia de que as providências dirigidas aos “menores” tenham advindo

de reserva”, ainda assim, o binômio “inclusão-exclusão” será cautelosamente utilizado, no sentido de expressar a afirmação de direitos e oportunidades *versus* o contrário.

principalmente do viés da caridade. Assim como ressaltou Klein (2012), é preciso observar as “condições concretas da produção da existência”, e o estado de pobreza em que vivia parte da população infantil e adolescente no país, bem como perceber que, na constituição do nosso Estado liberal, o aparato de intervenção recorreu ao “artifício de transformar a pobreza em abandono”, para justificar as ações de “corrigi-los e regenerá-los como aos condenados, só que preventivamente e com a justificativa de sua proteção.” (ARANTES, 2008, s/n).

Desta maneira, do período colonial ao republicano, as representações da pobreza urbana passam a enfatizar o perigo constituído pelos **meninos e meninas pobres que transitavam nas ruas**, podendo se tornar agentes da desordem (infância perigosa). Dessa forma, o tema da infância passou a ser necessário à imagem de um Brasil moderno, resultando na adoção de uma espécie de orientação genérica, em que uma versão “civilizatória” entre assistência e repressão reproduzia a realidade de forma preconceituosa e exploradora (RIZZINI, 2011). A consolidação de uma política de “assistência e proteção aos menores” significou a dicotomização da infância, sendo que no polo da discriminação negativa está a pobreza. Nesse sentido, a assistência com seus aparatos educacionais foi apresentada como “antídoto à ociosidade e criminalidade”, e não como uma real educação promotora de formas humanamente emancipatórias. Arantes (2008) destaca que se trata de duas formas de lidar com as crianças e adolescentes pobres: tutelando ou culpabilizando. Assim, Rizzini (2011) destaca que, com o discurso de “salvar a nação”, a criança foi transformada em uma questão nacional, sem, no entanto, se conseguir superar os desacertos do processo de formação social do Brasil e a forma como se tratou o enorme contingente infantojuvenil que se formava em condições precárias de vida.

A historiografia disponível sobre o tema é bastante vasta e explora a divisão entre duas infâncias, para a qual o termo “**menor**” (e outros que com ele guardam relação) tem sido revelador dessa condição de injustiça social, imposta pela exploração e pela desigualdade. A contribuição dos autores está em analisar historicamente como se deu a exploração do trabalho infantil e demais estratégias de sobrevivência, ao longo do desenvolvimento da República e do capitalismo tardio que buscava se modernizar no Brasil. Neste contexto, as crianças que fugiam do controle familiar e ameaçavam a ordem pública, passaram a ser segregadas em instituições como “seres potencialmente perigosos”. Essa prática desencadeou a discriminação, o aprisionamento, o controle do

tempo e da liberdade, o comportamento submisso ao autoritarismo, a desvalia, o propósito de inculcar nessas crianças o amor ao trabalho e a conveniente educação moral, sob perspectiva higienizadora. Desse modo, as relações complexas e intrínsecas à “questão social” emergente nas sociedades de capitalismo tardio, atingiram e continuam atingindo a população infantojuvenil de nosso país, particularmente daqueles que experimentam a pobreza e a cor da pele negra. Como advoga Klein (2012), para pensar a concepção de infância e adolescência, em meio à “questão social” e a barbárie capitalista, é preciso tomar em consideração seus determinantes socioeconômicos, para um melhor entendimento dos problemas sociais que as envolve. É nesse sentido que, para abordar os adolescentes que são alvos das ações de higienismo e controle urbano nas cidades de hoje, é preciso compreender as lógicas históricas que operam as relações estabelecidas entre as políticas intersetoriais e suas disputas no que diz respeito à sua direção social.

Portanto, a pluralidade das infâncias brasileiras está marcada por suas desigualdades, visto que a constituição de duas infâncias está polarizada entre as crianças que tiveram o seu sustento garantido por famílias abastadas e os “**menores**”³² colocados à deriva na luta pela sobrevivência. Em razão da desigualdade entre as infâncias, a delimitação do que veio a ser o “menorismo” no Brasil ou a “tradição menorista”, foi compreendida pela profunda fissura que distinguia o tratamento dado às crianças e aos adolescentes que tinham seus direitos fundamentais assegurados e os que não tinham. Não existia o princípio de igualdade entre as pessoas, nem a criança era tomada como categoria genérica da qual se pudesse deduzir algum direito universal voltado para a proteção integral, como apontou Arantes (2008). Assim, os que tinham seus direitos violados e/ou negados, e que por estarem nessa situação, podiam oferecer “risco” à sociedade, a eles eram, seletivamente, aplicados “etiquetamentos”, visto que, ao serem percebidos como parte do contingente “menores”, também se tornava parte integrante do que foi rotulado como “classes perigosas”.

³² O significante “menor” será utilizado neste texto devido ao emprego amplamente difundido do termo antes do advento do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, período histórico que está sendo enfatizado neste item. Esclarece-se que o uso desta palavra ainda é encontrado na atualidade, sobretudo no âmbito midiático e jurídico, porém ressalta-se a incorporação de significados pejorativos ao seu uso, que são combatidos pelo reconhecimento da terminologia criança e adolescente, como sujeitos de direitos, conforme preconizado na legislação, refutando toda a “tradição menorista” que atribui desvalor a esses sujeitos, de forma socialmente seletiva. Daí o uso de aspas que sempre acompanhará a expressão.

A identificação destas crianças pobres como “menores abandonados” exigiu um novo arranjo tutelar, a ser inventado para proteger os potencialmente “perigosos”. A base da regulamentação foi estabelecida, no que tange à idade penal e à regulamentação do trabalho infantil; ou seja, prisão e trabalho. Neste novo arranjo, caberia ao Estado assistir os órfãos e expostos, via instituições de caridade e, ao mesmo tempo, providenciar prisões para aqueles que já tivessem idade penal. No que diz respeito ao florescimento da filantropia e da gestão técnica dos problemas sociais, as ações foram desenvolvidas de modo a ordenar “os desvios a partir de um modelo de normalidade que definia a criança pobre quase sempre como “carente”, “anormal”, “deficiente”, “perigosa” ou “delinquente” (ARANTES, 2008, s/n).

Em direção ao princípio da criminalização da pobreza, em relação às crianças e adolescentes no início do século XX, Santos (2004) confirma que, durante a constituição do capitalismo no Brasil, a simples existência e/ou as estratégias de sobrevivência dos meninos bateadores de carteira causavam incômodo à população, por evidenciar as mazelas provocadas pelo sistema emergente. Neste contexto, a privação de direitos fundamentais, sofrida por estes meninos, passou a ser estigmatizada como delinquência juvenil. Isto é, a presença de crianças e **adolescentes** (nosso foco principal) imersos em práticas relacionadas à criminalidade crescia, ao passo que a barbárie capitalista se acentuava. O autor complementa que “desde o século XIX, quando se passou a elaborar estatísticas criminais em São Paulo, o menor de idade estava sempre presente” (p. 214). Entretanto, é importante ressaltar que os ilícitos cometidos por “menores” eram de natureza distinta dos praticados por adultos, devido ao reduzido poder ofensivo de suas práticas.

Assim como o menor em São Paulo era iniciado precocemente nas atividades produtivas que o mercado proporcionava, tais como fábricas e oficinas, também o era nas atividades ilegais, numa clara tentativa de sobrevivência numa cidade que hostilizava as classes populares. Desta maneira o roubo, o furto, a prostituição e a mendicância tornaram-se instrumentos pelos quais estes menores proviam a própria sobrevivência e a de suas famílias (SANTOS, 2004 p. 218).

Sobre a história da assistência à infância no Brasil e suas principais instituições, tais como as primeiras casas de correção/reformatórios, os grandes orfanatos de outrora, o Serviço de Proteção à Infância Abandonada e Delinquente de 1921, o Serviço de Assistência aos Menores – SAM de 1927, a Fundação Nacional para o Bem-Estar do

Menor – FUNABEM de 1964, dentre outras, é importante salientar que este trabalho não investiu em uma longa recuperação histórica do processo de construção de políticas públicas destinadas à infância e adolescência no Brasil. Esta escolha se deu principalmente, porque como já dito, a bibliografia disponível é bastante ampla, rica e preciosa sobre o tema; mas também se deu porque as situações e/ou contextos mais extremados - como o “conflito com a lei” enfrentado por adolescentes autores de ato infracional com trajetória de vida nas ruas, além de situações de risco que incluíram o extermínio, já haviam sido objeto de investimentos acadêmicos anteriores desta autora³³. Desta forma, somente serão apresentadas algumas breves considerações sobre o sentido do “cuidado assistencial” que passou a existir no Brasil e suas garantias jurídico-formais.

Face ao exposto, ressalta-se que o poder tutelar do Estado sobre a população infantil e adolescente pobre adquiriu diferentes feições em sua forma jurídica ao longo do século XX. Em matéria formal e instituída, o que existiu e existe no que diz respeito ao “Direito da Criança e do Adolescente”, está formalmente respaldado por correntes de pensamento jurídico que podem ser agrupadas em torno de duas doutrinas: a Doutrina da Situação Irregular e a Doutrina da Proteção Integral. No caso da Doutrina da Situação Irregular, esta expressou aspectos característicos da formação social brasileira e os sentidos atribuídos aos “menores”, em que a criança ou adolescente que se encontrasse nas ruas - passando a ser identificada um tipo de “situação irregular” - era

³³ Anterior à minha dissertação de mestrado, intitulada *O Cárcere na Adolescência: ressonâncias de uma trajetória* (VALE, 2009), produzi a monografia intitulada *Família e Gênero de Adolescentes em Situação de Rua na Cidade de Uberlândia - MG* (VALE, 2005), como trabalho de conclusão de curso, referente à especialização em *Gestão em Movimentos Sociais e Políticas Públicas*, na Faculdade Pitágoras - UNIMINAS. Esta pesquisa foi realizada enquanto atuei como assistente social e servidora pública municipal em um programa de atendimento para crianças e adolescentes em situação de rua e suas famílias, uma experiência de atendimento exclusivo (2003-2005). Hoje a vejo como um resquício dos equipamentos para públicos específicos, localizada um pouco antes das mudanças trazidas pelo SUAS, as quais reorganizaram os níveis da atenção social da assistência social, sendo que esse tipo de atendimento voltado para casos de direitos violados com rupturas de vínculos familiares, por exigir uma proteção especial, passam a ser atendidos nos Centros Especializados de Assistência Social (CREAS). Nesse período de transição de modelos, antes do município aderir ao SUAS, fui realocada para um centro de atendimento geral às crianças e aos adolescentes da proteção especial, onde foram juntados os casos de violência doméstica, exploração e abuso sexual, medidas socioeducativas e o agonizante **serviço de abordagem social para crianças e adolescentes em situação de rua**. É curioso notar que na presente conjuntura, está se discutindo no Brasil, a necessidade de criação do Centro Especializado para a População em Situação de Rua – Centro Pop, específico para crianças e adolescentes. Contudo, deixando de lado os detalhes e desfechos de minha trajetória mineira, destaca-se o fato de que os meninos que eram assistidos pelo serviço de abordagem social e pelo programa de atendimento (como medida de proteção), inevitavelmente, em algum momento, passavam a ser acompanhados também pelas medidas socioeducativas do município.

recolhida às instituições, na condição de “menor” abandonado ou delinquente. Esse modelo disciplinador e contencional foram experimentados nos Códigos de Menores de 1927 e de 1979 e alimentaram uma cultura menorista que ainda sobrevive em nossa sociedade³⁴. Destaca-se que a prática focada na conduta desviante dos “menores” era aplicada de forma desconectada dos aspectos econômicos e sociais que, na maioria das vezes, funcionava como espécie de catalisador para a fabricação do abandono e da delinquência (esta já abordada no capítulo anterior). Assim, a trajetória brasileira apresentou legislações que, durante décadas, preconizaram o uso do poder tutelar e punitivo sobre crianças e adolescentes submetidos às durezas de um sistema extremamente explorador e desigual.

Por esse passado histórico, que ainda ilumina o tempo presente, vivemos, na atualidade, um choque entre a concepção correccional dos antigos códigos, em relação à Doutrina da Proteção Integral que emergiu como resultado das lutas travadas no processo de redemocratização brasileira, na década de 1980, passando pela Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Tal distinção entre as infâncias guarda raízes tão profundas, na trajetória de nossa constituição como nação, que seus aspectos remanescentes continuam se agravando no cenário contemporâneo, a despeito de inúmeros avanços normativos e de “cuidados assistenciais” no campo das políticas de proteção social. A conflitividade presente no capitalismo se apresenta a partir do traço universal, marcado pela condição de classe, que frequentemente se associa a outras formas de dominação e exploração, como por exemplo, a condição de raça e gênero que tanto atingiu e atinge a população do nosso país.

Uma das faces mais perversas desse tipo de combinação está atualizada nas violências e extermínio vividos pela juventude pobre e negra no Brasil. Segundo o *Mapa da Violência 2016* – produzido pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO), vem aumentando a violência contra a população negra no país. A taxa de homicídios de negros aumentou 9,9% entre 2003 e 2014, passando de 24,9% para 27,4%. Pela pesquisa, a vitimização negra do país, que em 2003 era de 71,7%, mais que duplicou: em 2014 alcançou 158,9%, o que significa que morrem 2,6 vezes

³⁴ Por cultura menorista, o trabalho entende a distinção estabelecida entre as crianças e adolescentes que têm seus direitos fundamentais assegurados para o seu pleno desenvolvimento e as crianças e adolescentes que têm seus direitos violados, sendo interpretadas como “menores”, de menor valor e também como o “menor” que oferece perigo à sociedade.

mais negros que brancos vitimados por arma de fogo. A mesma referência indica que os homens representam 94,4%, na média nacional, de vítimas por homicídios por armas de fogo e a principal vítima é a juventude na faixa de 15 a 29 anos de idade.³⁵

A virada paradigmática, em que crianças e adolescentes são enunciados como “sujeitos de direitos”, ocorreu na construção da redemocratização brasileira, pós-ditadura civil-militar, que trouxe a Constituição de 1988 como conquista, em meio a uma intensa disputa entre projetos societários e políticos divergentes e forças sociais antagônicas, conseguindo assegurar um salto qualitativo na norma jurídica para a cidadania infantil e adolescente do país. O tardio sistema de proteção social implantado no Brasil foi orientado pela seguridade social, tripé composto pelas políticas de previdência social, saúde e assistência social, conforme preconizado na Constituição de 1988, *Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo II – Da seguridade social*. Sobre, o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e a Doutrina da Proteção Integral é importante esclarecer que esta não preconiza a redenção de adolescentes autores de ato infracional, como tentam fazer parecer aqueles que acusam o ECA de “passar a mão na cabeça dos bandidos”. Assim, o Livro II, Parte Especial da legislação, traz diretrizes sobre a política de atendimento que preveem além das Medidas de Proteção, as Medidas Socioeducativas, responsáveis por enunciar o “direito penal juvenil”. Para relacioná-las é preciso discernir seus enunciados com atenção.

As medidas de proteção devem ser aplicadas quando os direitos da criança e do adolescente se encontram ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis e em razão de sua conduta. Conforme o art. 101, as medidas de proteção podem ser:

- I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;

³⁵ FLACSO. **Mapa da Violência 2016**. Apud: <http://www.seppir.gov.br/central-de-conteudos/noticias/2016/08-agosto/mapa-da-violencia-2016-morrem-2-6-vezes-mais-negros-que-brancos-vitimados-por-arma-de-fogo>, acesso em 20/01/2017 às 17h.

V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII – abrigo em entidade;

VIII – colocação em família substituta.

Em contrapartida, serão aplicadas medidas socioeducativas quando verificada a prática de ato infracional, ou seja, conduta descrita como crime ou contravenção penal, por parte do adolescente³⁶. Para o adolescente autor de ato infracional, são previstas sete medidas socioeducativas no artigo 112 do ECA:

I - advertência;

II - obrigação de reparar o dano;

III - prestação de serviços à comunidade;

IV - liberdade assistida;

V - inserção em regime de semiliberdade;

VI - internação em estabelecimento educacional;

VII - qualquer uma das previstas no artigo 101, I a VI.

(ECA, 1998, grifo nosso).

Dentre as medidas socioeducativas, a internação pode ser considerada como a mais severa para o adolescente. O artigo 121 do ECA esclarece se tratar de uma medida de privação de liberdade, porém sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar da pessoa em desenvolvimento. No entanto, as instituições responsáveis pela internação, muitas vezes, revelam as dificuldades no cumprimento da “função socioeducativa” enunciada para o cárcere na adolescência, uma vez que as experiências demonstram a desarticulação da concepção de proteção do adolescente, além de inúmeras denúncias de violência institucional que estes equipamentos acumulam. O que estamos tentando assinalar é que a VII medida socioeducativa, que consiste justamente em aplicar medidas de proteção também ao adolescente autor de ato

³⁶ Como já assinalado na introdução, conforme o artigo 2º do ECA, é considerada criança a pessoa até doze anos incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos incompletos de idade.

infracional, vem sendo pouco respeitada por aqueles que introjetam a perspectiva punitiva. Tal situação pode ser exemplificada com o caso do proibicionismo às drogas aplicado aos adolescentes, em que o contato com as substâncias ilícitas facilita a entrada desses sujeitos em unidades de privação de liberdade em detrimento de perspectivas terapêuticas e/ou protetivas, incluindo complexas questões relacionadas a um tipo de inserção em um “mundo do trabalho” ilegal e violento.

Os adolescentes em conflito com a lei não encontram eco para a defesa de seus direitos, pois, pelo fato de terem praticado um ato infracional, são desqualificados como adolescentes e rotulados como infratores, predadores, delinquentes, perigosos e outros adjetivos estigmatizantes que constituem uma face da violência simbólica. (VOLPI, 2001, p.14).

Dessa maneira, o estabelecimento institucional responsável pela privação de liberdade não realiza a sua função educativa e se transforma em mero instrumento punitivo que submete internos às práticas violentas em suas múltiplas faces. Todos esses estudos atestam severos impactos para esta população, vulnerabilizando ainda mais o contingente infantojuvenil vulnerabilizado e colocado à margem do projeto societário desenvolvido pelas elites.

Portanto, apesar dos acordos internacionais e garantias jurídicas formais internas, no que tange à proteção integral da infância e da adolescência, é possível identificar, na contemporaneidade, o recrudescimento de intervenções estatais que promovem a ampliação do poder punitivo, permitindo que estes aspectos continuem recaindo sobre a população infantojuvenil, que deveria, inclusive, ser promovida socialmente de forma prioritária. Por essa razão, os dilemas estabelecidos pela relação intersetorial entre proteção e repressão são aspectos que este trabalho tenta estudar e denunciar, ao buscar identificar as características da ofensiva punitiva contemporânea. Interessa-nos identificar as formas como adolescentes continuam sendo capturados por engrenagens violadoras de direitos, apesar do amparo jurídico-formal colocado pelo paradigma protecionista sintetizado no final do século XX, por meio da promulgação da Doutrina de Proteção Integral do Estatuto da Criança e Adolescente e outras normas. Essas referências são recuperadas com o desejo de refletir sobre a adolescência “socialmente vulnerabilizada” no Brasil da década de 2010, tomando os adolescentes

em situação de rua como representantes emblemáticos do permanente e histórico “encarceramento na negação de direitos” (VALE, 2009).

Frente a este panorama, torna-se importante atentar para o fato de que, em meio ao senso comum punitivo que permeia a nossa sociedade, são muito recorrentes discursos que afirmam que os adolescentes de hoje estão cada vez mais violentos em meio às expressões da “questão social” e a violência urbana. Tal premissa nos exige cautela, pois é preciso retomar a questão e indagar se os adolescentes estão, em sua essência, mais violentos; ou se as relações sociais que geram a barbárie capitalista se acirraram na contemporaneidade, a ponto de gerar ainda mais violência urbana, não poupando crianças e adolescentes deste processo. É nesse sentido que retomaremos abaixo aspectos importantes, em perspectiva social mais ampliada sobre o desenvolvimento da ordem societária vigente.

2.3 – Crise do modo de produção capitalista, neoliberalismo e barbárie contemporânea

Para subsidiar a análise desse tempo sombrio de produção destrutiva a que chegamos, na década de 2010, no Brasil, é importante localizar o objeto desta pesquisa ao que está sendo identificado como uma **ofensiva punitiva** no âmbito das **políticas neoliberais**, o que faz com que o trabalho se conecte aos estudos da atual crise na sociedade capitalista neoliberal, visto que temos vivido nas primeiras décadas do século XXI a experiência do superlativo da crise.

Para ajustar a lente de análise sobre a lógica que percorre a conjuntura observada, é preciso lembrar que, temporalmente, o neoliberalismo se inicia nas últimas décadas do século XX e vai se acirrando na passagem para o século XXI, trazendo o aprofundamento da crise capitalista e moldando a barbárie dos nossos dias, particularmente, em um tempo de avanços tecnológicos que trouxe intensas transformações para o mundo do trabalho e do mercado financeiro, incorporadas de forma a assumir uma face extremamente perversa por fomentar um maior número de descartáveis ao andamento do sistema vigente. É importante atentar que a lógica neoliberal como ciclo geral, na esfera internacional veio se intensificando e adquirindo contornos específicos; assim, nos anos 1990 foi mais notável do que nas décadas

anteriores, radicaliza-se ainda mais em 2000 e chegou ao paroxismo após a crise financeira mundial de 2008³⁷, fase que comporta os marcos de nossa análise de campo presente no capítulo IV (década de 2010).

Assim, é preciso considerar que embora existam permanências históricas no neoliberalismo em suas distintas fases, bem como entre esta realidade e a época do liberalismo clássico, há também novas configurações em meio à permanência de uma mesma lógica de acumulação capitalista, cada vez mais acirrada. Do cenário global ao local estamos cada vez mais atravessados pelos sinais de aprofundamento da crise, na ordem societária vigente. De modo geral, o saldo tem sido o aumento do fosso social e o clima de instabilidade democrática que vem se agravando em meio à crise global, sendo que este trabalho reflete sobre as escolhas políticas e programáticas no que diz respeito aos adolescentes marginalizados em meio à análise das crises inerentes ao modo de produção capitalista no neoliberalismo, seja em conjuntura de crise cíclica ou sistêmica. Por esse motivo, o trabalho investiu em uma breve diferenciação entre os tipos de crise capitalista.

Conforme apontamos anteriormente, o modo de produção capitalista é fundado na sociedade moderna de classes, sendo que essa passou a apresentar, no final do século XX, um novo ápice de seu desenvolvimento com a globalização e a mundialização do capital, o que intensificou a conexão e a interação entre as economias e culturas do planeta, a partir das transformações do mundo do trabalho que implicaram em flexibilização, desregulamentação e privatização (MONTAÑO, 1997). Temos, como resultado desse processo, um capitalismo monopolista transnacional regendo a “magnitude das atividades planetárias das corporações monopolistas que extrapolam largamente os controles estatais” (NETTO, 2013, p. 20). Esta dinâmica globalizada fez com que os Estados Nacionais fossem submetidos aos ditames do capital internacional, visto que a oligarquia financeira global passou a transpor fronteiras em busca de ideais competitivos postos pelo livre mercado. Agrega-se a essa conjuntura os altos índices de financeirização do capital, promovendo mais concentração de renda em detrimento da

³⁷ A crise financeira de 2008 é apontada como um dos acontecimentos de enorme impacto econômico no século XXI. Deflagrada nos Estados Unidos como desdobramento de suas políticas de crédito, esta “bolha” afetou todo o complexo do sistema financeiro mundial globalizado e em rede. É notável observar que o Ocupa Wall Street, uma das principais reações a esta crise norte-americana, ocorreu justamente em 2011, marco histórico desta pesquisa.

geração de trabalho e distribuição da riqueza social. A este fenômeno Santos (2008) chamou de “globalitarismo”, conforme já notamos.

As corporações multinacionais se consolidaram como economias com poderes supranacionais, tendo como resultado a fragilização do Estado-nação que teve seus instrumentos de controle e regulação enfraquecidos, passando a sofrer constantes ataques especulativos. Dessa forma, apesar dos impactos colaterais danosos, provocados pela financeirização do capitalismo, em meio à globalização econômica, países praticam a rendição aos interesses do grande capital global e se esforçam para atrair investidores como forma de fortalecer suas economias. Isto ocorre, especialmente, nos casos de países semiperiféricos com crescimento econômico mais expressivo e é o que se pode notar com a economia política dos megaeventos, praticada recentemente no Brasil, que será abordada no Capítulo IV, nas questões associadas ao universo mais particular da cidade do Rio de Janeiro. Nesse sentido, alguns autores vêm sinalizando que a flexibilização econômica e a desregulamentação do trabalho assalariado indicam as marcas do esgotamento civilizatório do capitalismo, ao se assentar no horizonte da livre concorrência, posto que “tal lógica não serve ao terceiro milênio, a não ser para impulsionar o retrocesso, a destruição e a barbárie” (MÉSZAROS, 2002 apud. BEHRING, 2009, p. 12).

Em pleno século XXI, período para o qual se almejou outro patamar social, conforme expresso pelo documento regulatório que foi chamado pela ONU de *Oito metas para mudar o milênio*, dentre as quais estava o objetivo de acabar com a fome e a pobreza, surpreende o fluxo de retrocessos com os quais estamos lidando, uma vez que não aumentou o fundo comum em relação aos avanços civilizatórios. Recentemente, a ONU divulgou um retrato estarrecedor do mundo em que vivemos: o documento "*The inequality predicament*" (A encruzilhada da desigualdade).

Somos 6,3 bilhões de habitantes nessa nave espacial chamada planeta Terra. Apenas 1 bilhão de pessoas, habitantes de países desenvolvidos, apossa-se de 80% da riqueza mundial. Nas últimas quatro décadas, a renda per capita dos países mais ricos quase triplicou. Entre os mais pobres cresceu apenas 25,94%. Em 73 países com estatísticas confiáveis, entre 1950 e 1990, cresceu a desigualdade em 48 países; em 16 ela ficou estável; e apenas em 9 se reduziu. Imagine todos os bens de consumo do mundo e saiba que 86% são apropriados por somente 20% da população mundial. Os 20% mais pobres do mundo dividem entre si 1,3% dos bens de consumo. (BETTO, Globocolonização, in *Correio da Cidadania*: <http://www.correiocidadania.com.br/antigo/ed481/betto.htm>).

Desse modo, o conceito de barbárie voltou a ser reclamado como chave de análise da sociedade do capital em ruínas (BENJAMIN, 1991; MENEGAT, 2012), especialmente diante do **fetichismo do poder punitivo** como forma de resolução dos conflitos sociais, categoria com a qual trabalharemos adiante. Autores contemporâneos, localizados na tradição marxista, destacam a relevância do marco civilizatório estabelecido como fundo comum, caso contrário, haveremos de compartilhar os piores traços da destrutividade da humanidade (MENEGAT, 2012; NETTO, 2012).

Aquele “estado de momentânea barbárie” do qual falavam Marx e Engels, no *Manifesto Comunista*, parece estar cada vez menos momentâneo e cada vez mais permanente, no cenário contemporâneo de insegurança generalizada. Nessa direção, em face de movimentos amplamente destrutivos em curso, vivemos, também, em meio à dissolução de pactos sociais estabelecidos com função de mediação das tensões inerentes à sociedade de classes.

... a crescente redução do caráter social, isto é, civilizatório, do capitalismo. O esgotamento deste caráter social remete aos laços elementares de sociabilidade que se davam em torno da produção social das necessidades e na distribuição e consumo das mesmas dentro dos marcos históricos-culturais dessa época. Estes laços se faziam representar no pacto entre as classes, que legitimava os Estados nacionais e aparecia como a construção simbólica do reconhecimento de um espaço comum que era a sociedade. Tal universo simbólico, como vimos anteriormente, está desmoronando junto com o necessário recrudescimento da manutenção da segregação dos territórios em que o conceito de sociedade se realiza como a unidade dos movimentos contrários (MENEGAT, 2012, p. 21).

Em relação à sociedade, como unidade dos movimentos contrários, o autor indica que quando as forças produtivas reduzem a participação do trabalho humano no processo de produção, o caráter social fica comprometido pela automatização e automação, e, assim, recuamos no caráter civilizatório capitalista, conjunturas em que a violência irrompe como modo de destrutividade que “se volta de forma fetichista contra a forma fetichista da sua condição”. Trata-se de ações que “não possuem consciência das contradições que as impulsiona” (MENEGAT, 2012, p.21). Portanto, o aumento da violência urbana e da criminalidade na maioria dos países ocidentais tem no desemprego estrutural e nos esgotamentos do mundo do trabalho um dos pontos de

origem desse fenômeno social. Esta observação é importante para analisar o caso do Rio de Janeiro e a escalada da violência, na passagem do século XX para o XXI, aspectos que serão retomados no Capítulo IV.

Para este estudo, não é demais enfatizar que, em meio ao fomento da crise permanente e globalizada que vem sendo gestada, apesar de todo o aparato jurídico formal que enuncia a proteção social, crianças e adolescentes são especialmente atingidos, em uma sociedade que está refém da produção destrutiva. Esta realidade pode ser percebida em meio à enxurrada de pacotes de austeridade impostos aos direitos da população, no centro e na periferia do capitalismo, sem, no entanto, prejudicar os negócios do pequeno grupo que possui o grande capital. Por exemplo, no Brasil, temos convivido, recorrentemente, com a proposta de redução da maioria penal como forma de conter a violência, o que fere a **proteção integral** enunciada nos tratados internacionais e em nossas legislações constitucionais e específicas sobre a matéria, além de não atingir a raiz da conflitividade social em que vivemos.

Essa ordem das coisas é referida como **barbárie tardo-capitalista** por Netto (2013). Por esse ângulo de análise, a situação social em que nos encontramos está relacionada ao exaurimento da capacidade civilizatória do sistema nesta forma societal. No que diz respeito à barbárie, Menegat (2012) chama atenção para o fato de que tempos de acumulação primitiva, processos de acumulação nas periferias do capitalismo, transições dos regimes de acumulação, ou épocas de crises agudas, todas estas situações guardam características comuns. O autor se reporta a Mandel, para afirmar que não há situações absolutamente desesperadoras para o capital, uma vez que este, em momentos de crise e contornos drásticos, lança, na saída destrutiva, a continuidade desta estrutura na sociedade. E, portanto, a continuidade do capitalismo não se realiza necessariamente dentro de um contexto de avanços civilizatórios (MENEGAT, 2012, p. 18). Desse modo, ele destaca que a **barbárie contemporânea** parece ser a demonstração da impossibilidade da humanidade continuar a se desenvolver dentro das formas burguesas da vida social, sobretudo em um cenário em que a riqueza acumulada é excessiva para ser limitada e barrada pelo horizonte histórico das estruturas e instituições enfraquecidas dessa ordem societária, determinada pela acumulação de capital e sua apropriação privada.

Assim, os debates politicamente engajados sobre a crise na sociedade atual apresentam como elemento alarmante da análise, para além da ofensiva neoliberal, o caráter permanente da crise, de forma que a perspectiva de finitude é colocada para o sistema capitalista como consequência de sua própria lógica de produção do valor, e quiçá para a humanidade e para o planeta, ao incluir questões relacionadas à sustentabilidade do meio ambiente, em face da intensidade predatória que vem sendo denunciada. Desse modo, diante do caráter predador sem limites da produção capitalista, os autores também colaboram para um melhor entendimento sobre as transformações da crise que se apresenta, em escala planetária, na contemporaneidade, alertando que o processo de modernização se encontra em **estado regressivo**, em nível mundial. Alguns autores vêm alertando para o fato de que vivemos a eminência de uma crise estrutural do sistema capitalista, e que esta estaria para além das crises cíclicas de acumulação do capital, conhecidas ao longo da história do capitalismo. Tais ponderações, referentes à crise do capital e suas consequências societárias agravadas, deixam clara a acentuação do caráter destrutivo da atual forma do capitalismo, fazendo com que os prognósticos quanto às possibilidades civilizatórias no capitalismo globalizado transnacional pós-fordista sejam alarmantes.

As crises vividas no sistema capitalista fazem parte da dinâmica contraditória desse modo de produção e reprodução da vida social (NETTO, 2012). Elas são experimentadas regularmente, desde a segunda década do século XIX, sendo que, até hoje, só resultaram em mais capitalismo. Na verdade, desde os anos 1990, em todos os continentes registraram-se crises financeiras, expressões localizadas da dinâmica necessariamente contraditória do sistema capitalista. E crises, não só as financeiras, fazem, também necessariamente, parte da dinâmica capitalista - não existe capitalismo sem crise. São próprias deste sistema as *crises cíclicas* que, desde a segunda década do século XIX, ele vem experimentando regularmente.

Ao abordar a presença constante das crises nesse sistema, é preciso diferenciar as crises cíclica das sistêmicas, e/ou até mesmo da chamada crise estrutural, que pode significar o esgotamento total do sistema. A crise sistêmica, diferentemente das crises cíclicas, não se manifesta apenas quando a acumulação capitalista se vê obstaculizada ou impedida. Ela se diferencia, ao apresentar limites mais estruturais, envolvendo toda a

ordem do capital, e promovendo efeitos-cascata em diversas localidades³⁸. Ainda em relação às crises sistêmicas, há apenas dois registros históricos destacados por Netto: a primeira destas crises emergiu em 1873, tendo como cenário principal a Europa e se prolongou cerca de 23 anos; marcada por uma depressão de mais de duas décadas, ela só se encerrou em 1896. A segunda crise sistêmica que o capitalismo experimentou explodiu em 1929 e, como se sabe, foi catastrófica; não teve por espaço apenas uma região geopolítica determinada, envolvendo o globo e durou em torno de dezesseis anos, só sendo ultrapassada no segundo pós-guerra (NETTO, 2012, p. 415-416).

Nesse ínterim, a permanente revolução tecnológica e os novos arranjos para a restauração do capital têm provocado mudanças profundas no mundo do trabalho, a partir de tecnologias poupadoras de mão de obra, gerando um grande contingente de pessoas desnecessárias aos interesses do capital, chamados, por Menegat, como massa de “sobrantes”, termo incorporado por este trabalho e já assinalado. Tal fato levou a sociedade ao que Netto (2012) identifica como **processos inéditos de administração da pobreza**. Esses são sintomas indicativos de que estamos caminhando em direção ao perigoso terreno da crise sistêmica/estrutural, como vem sendo percebido, desde a crise de 2008. Netto (2012, 2013) é enfático ao destacar que a ocorrência de crises capitalistas não é, em si, suficiente para promover um salto qualitativo de superação desta ordem social. Ainda que de crise em crise, o capitalismo vem resultando em mais capitalismo e esta tem sido a sua saída destrutiva, na medida em que não há a intervenção suficiente de homens e mulheres organizados com uma ação política que seja dirigida à destruição/transformação desta ordem societária.

A partir dos apontamentos apresentados por meio dos preceitos marxistas de análise sobre a crise contemporânea, torna-se evidente que o agravamento da dialética

³⁸ A partir dos impactos da crise financeira global deflagrada nos Estados Unidos em 2008, no Brasil foi muito polêmica a afirmação do ex-presidente Lula, em 2009, de que em nosso país sentiríamos apenas “uma marolinha”. A afirmação se baseou no fato de que internamente atravessávamos um ciclo progressista, em um período considerado de razoável estabilidade e expansão econômica, com crescimento do consumo e da produção, aumento do emprego e do nível de renda da população (destacando-se os programas que realizam transferência de renda no enfrentamento da pobreza extrema e a política de recomposição do valor do salário mínimo). Entretanto, já é possível confirmar que os ciclos de expansão seguidos de contração econômica voltaram a operar em nosso território. O exemplo brasileiro demonstra que, na crise sistêmica, as recuperações conjunturais não impedem o retorno dos efeitos destrutivos do capital. Portanto, é preciso diferenciar os momentos de “marola” dos momentos da ampliação dos “tsunamis” que avançam com seu “desenvolvimento desigual e combinado”, continuamente.

civilização-barbárie no mundo do trabalho, frente à teoria do valor, impõe para aqueles que se encontram em condição de sobrantes dentro do próprio exército industrial de reserva, duras estratégias de administração da pobreza, lidando com a imposição das refrações da “questão social” em suas vidas, mas também com programas impostos pelo Estado que acentuam ainda mais a sua vulnerabilização³⁹. Diante do enorme contingente espoliado de condições de vida digna, vivendo em situação de extremas “vulnerabilidades”, aqueles que passam a ser percebidos como sobrantes e indesejáveis não encontram alternativas civilizatórias, por meio de um fundo comum, que caminhem em direção à promoção de formas emancipatórias da vida singular e social. A “barbárie contemporânea” está fortalecida pelo comprometimento da noção de fundo comum de outrora, na medida em que a universalização dos avanços civilizatórios está sendo, cada vez mais, questionada e atacada. Há muito está desacreditada a aposta no pleno emprego e nas políticas intervencionistas enunciadas pelo modelo keynesiano de intervenção na realidade; o mesmo se encontra cada vez mais em choque com o paradigma neoliberal.

Sobre as características do capitalismo contemporâneo e a crise das políticas neoliberais, é indispensável indicar algumas mudanças a partir das transformações societárias, ocorridas na década de 1970, com a reestruturação produtiva vivida pelo mundo do trabalho. A flexibilização da produção e das relações de trabalho aprofundou a crise da relação salarial na sociedade do capital, marcada também pela desregulamentação das relações comerciais e dos circuitos financeiros, pela privatização do patrimônio estatal, dentre outros aspectos. Assim, é inegável o impacto do neoliberalismo no cenário de crise contemporânea, particularmente, em relação à alteração das relações fordista-keynesianas que comprometeram a noção intervencionista na realidade social, a própria condição da política social e a ideia de um Estado de Bem-Estar Social. Dessa forma, é possível afirmar que o advento do neoliberalismo e o avanço da mundialização do capital corroboraram para os movimentos regressivos de direitos e configuraram a emergência de novas estratégias de

³⁹ A “vulnerabilidade programática” (conceito que será abordado ainda neste capítulo) pode ser percebida em escolhas políticas fracassadas, como por exemplo, as históricas políticas de recolhimento compulsório que, em nome da “proteção” e da “revitalização” de áreas urbanas, tornam-se vetores de violação de direitos, ou ainda, as políticas antidrogas que impõem os danos do proibicionismo ao negar a presença das substâncias psicoativas como parte de uma realidade cultural da humanidade.

controle da luta de classes, que, ao disseminar a negação da política e o fetiche do poder punitivo como forma de solucionar conflitos sociais, levará à criminalização da pobreza em sua forma contemporânea, a qual vem investindo em medidas penais, extrapenais e extralegais.

Ainda sobre os estudos relacionados aos danos provocados pelo neoliberalismo, Behring (2009) indica que a crise atual gravita em torno da incompatibilidade estrutural entre acumulação e equidade no mundo do capital, o que caracteriza as experiências políticas de bem-estar social, associadas à busca pelo “pleno emprego”, como um fenômeno historicamente datado e geopoliticamente situado. Contudo, Boschetti (2007) chama a atenção para a literatura latinoamericana, na qual termos como seguridade social, seguro social, política social, Estado de Bem Estar Social, Estado Providência, são muitas vezes tratados como sinônimos, desconsiderando a historicidade, a especificidade e a heterogeneidade existentes entre distintos conjuntos de políticas, programas e serviços sociais, nos diferentes territórios nacionais. É preciso atentar que, em nosso país, não podemos considerar a existência de um Estado de Bem Estar Social consolidado, visto que nossa seguridade social, prevista na Constituição Federal de 1988, foi instituída em um momento de contra-reforma do Estado (conceito que será retomado), em que ocorreu o retraimento das políticas públicas intervencionistas em face à ofensiva neoliberal que avançava de forma globalizada, a reboque da mundialização da economia⁴⁰.

Trata-se de analisar as políticas sociais como processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, nos seus grandes ciclos de expansão e estagnação, ou seja, problematiza-se o surgimento e o desenvolvimento das políticas sociais no contexto da acumulação capitalista e da luta de classes, com a perspectiva de demonstrar seus limites e possibilidades. A condição histórica e social da política social deve ser extraída do movimento da sociedade burguesa, em geral e também nas manifestações particulares nos Estados nacionais (BEHRING, 2009, p. 4).

⁴⁰ Ainda assim, o tripé da seguridade social é importante ancoradouro da cidadania brasileira, e mesmo que a função social das políticas públicas não se restrinja às políticas de saúde e assistência social, essas serão enfatizadas neste trabalho por seu caráter de proteção social não contributiva, que, conforme prevê o plano jurídico e formal, é regido pelo princípio da universalidade (diferentemente da política de previdência social que mantém sua característica contributiva de seguro social).

Ao analisar a trajetória da política social como mediação entre economia e política no capitalismo, a autora aborda o contexto da crise contemporânea, abordando também a crise do neoliberalismo. Nesse percurso, ela faz uma importante digressão histórica sobre o berço do liberalismo, no intuito de apresentar as tendências da política social naquele contexto e a predominância do keynesianismo-fordismo, após a Segunda Guerra Mundial, até o início de 1970. Tal retrospectiva nos permite estabelecer uma contraposição entre os ideários em questão, demonstra e enfatiza o estágio regressivo em que nos encontramos. Ao expor a crise do projeto de modernização, é possível recuperar os pilares teóricos que contribuem para a melhor compreensão do atual contexto de crise e o desmonte da(s) política(s) social(is) em direção às **respostas barbarizantes**, que, como veremos, criminalizam a pobreza frente aos conflitos sociais. Alguns destaques postos na análise da autora apresentam elementos fundamentais da sociedade contemporânea que têm raízes liberais, como o individualismo econômico em detrimento de uma economia coletivista, destacando os traços gerais do capitalismo globalizado.

Behring (2009) relembra que a lógica liberal remonta aos embates vividos entre senhores feudais e burguesia, como movimentos que enfrentaram a velha ordem absolutista e os governos monárquicos. A emergência dos governos constitucionais com a valorização do poder parlamentar explica a vinculação da história do liberalismo à história da democracia nos estudos historiográficos. Portanto, o liberalismo se fortaleceu a partir de meados do século XIX, depois de realizadas as revoluções burguesas, sendo apresentado como sistema que poderia articular de forma eficiente os valores do indivíduo, da propriedade, da liberdade e da igualdade. Caracterizou-se como uma conquista da burguesia por meio de sua ascensão econômica, política e cultural na Europa ocidental, com destaque para países como Inglaterra e França, no período em que germinava no proletariado o reconhecimento de sua condição de classe, já mencionado anteriormente, e que viria a eclodir através de seus movimentos autônomos.

Conforme a economia política clássica, as virtudes da doutrina liberal promoveriam o equilíbrio econômico, sendo que a “mão invisível” do mercado, com tendência à estabilidade, garantiria a autorregulação das relações sociais. Portanto, se

diferenciando dos sistemas protecionistas, ao primar pela mínima intervenção do Estado como regulador das relações entre classes sociais antagônicas. Este é o princípio do Estado mínimo exposto, em que a “loucura das leis humanas” não pode interferir nas leis “naturais” da economia, donde o Estado deve apenas fornecer a base legal, para que o mercado livre possa maximizar os “benefícios aos homens” (BEHRING, 2009, p. 4-5).

Para os liberais, a sociedade fundada no mérito silenciaria os questionamentos quanto à contradição entre acumulação de riqueza e coesão social. Trata-se de uma sociedade fundada no *mérito* de cada um em potencializar suas capacidades supostamente “naturais”. O liberalismo, nesse sentido, combina-se a um forte *darwinismo social*, em que a inserção social dos indivíduos se define por mecanismos de “seleção natural”. Tanto que Malthus, por exemplo, recusava drasticamente as leis de proteção, responsabilizando-as pela existência de um número de pobres que ultrapassava os recursos disponíveis. A legislação social, para ele, revertia leis da natureza. Nas suas palavras: “há um direito que geralmente se pensa que o homem possui e que estou convicto de que ele não possui nem pode possuir: o direito de subsistência, quando seu trabalho não a provê devidamente” (BEHRING, 2009, p. 5-6).

Ainda segundo Behring (2009), a ausência da regulamentação impõe a negação da política e, em consequência, da(s) política(s) social(is)⁴¹. No entanto, no final do século XIX e no início do século XX, houve o enfraquecimento das bases de sustentação desses argumentos, em razão de alguns processos político-econômicos que avançavam diante da monopolização do capital, como o agravamento do pauperismo com a difusão de expressões da “questão social” e o crescimento da organização do movimento operário. O modo de produção burguês, voltado para a acumulação mediante a exploração da classe trabalhadora, já apresentava investimentos especulativos visando à valorização do capital, via mercado financeiro, sendo que a quebra da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929, conforme apontado, viveu-se como uma crise econômica mundial de efeito devastador, fazendo com que esse período ficasse conhecido como período da Grande Depressão. Tal acontecimento contribuiu para que os ideólogos liberais repensassem suas estratégias e avançassem em direção à

⁴¹ É valiosa a observação dessa assertiva no caso das drogas, que ao não ser regulamentada politicamente, submete toda a população aos danos do proibicionismo. Neste aspecto, é bom lembrar a experiência da Lei Seca nos Estados Unidos que, ao proibir a produção, distribuição e consumo de álcool, contribuiu para a irrupção das máfias e suas violências.

necessidade de que o Estado assumisse uma maior intervenção na economia, como meio de manter a demanda agregada, e, na reprodução da vida social da classe trabalhadora, como forma de atenuar os conflitos e as expressões da “questão social”, disseminadas a reboque das altas taxas de desemprego.

Naquela conjuntura de incapacidade do sistema capitalista em empregar todos os que queriam trabalhar, a política social foi uma resposta frente à crise de legitimidade que o modo de produção capitalista e o Estado burguês assumiam diante dos trabalhadores, em tempos de amplos desdobramentos da Revolução Russa, com a promessa de uma sólida União Soviética que só veio a se desmanchar na década de 1990. Assim, frente a estas tensões políticas, econômicas e sociais, um setor da ideologia burguesa passou a teorizar sobre a “conciliação do inconciliável” (Behring, 2009), sendo que a autora destaca a relevância das **funções mediadoras e civilizadoras** que passam a ser desempenhadas pelas políticas intervencionistas, combinando a racionalização da produção em massa do fordismo com a reformulação keynesiana da política de livre mercado, propondo organizar um sistema de “pleno emprego”, por meio de intervenções estatais que passaram a ser essenciais para reprodução da vida, tornando-se uma forma de “salário indireto”, pactuado com os trabalhadores, por meio da ampliação dos direitos, com ênfase nos direitos sociais.

Frente à trajetória exposta, as políticas sociais de caráter liberal progressista predominaram após os efeitos devastadores da Segunda Guerra Mundial e permitiram a formulação da cidadania moderna por Marshall, em 1967, significando importantes mudanças paradigmáticas para as transformações societárias daqueles tempos. Todavia, os anos gloriosos do capitalismo regulado, com a aposta na socialdemocracia nos países de capitalismo avançado, encontraram limites estruturais já na década de 1970, quando se esgotava a onda expansiva da dinâmica capitalista, fazendo com que o modelo de regulamentação entrasse em crise, indicando entraves na relação salarial, em razão das saídas destrutivas. A reestruturação produtiva do mundo do trabalho fragilizou a ideia de “pleno emprego”, permitindo analisar o keynesianismo-fordismo como uma “limitada autocrítica burguesa” para tratar a expansão do desemprego. Desemprego este que tem sido aprofundado nas últimas décadas, de forma estrutural e global, implicando uma singular e severa impossibilidade de rearranjo do exército industrial de reserva, o que vem significando uma mudança do papel da força de trabalho, no processo de constituição do valor, na sociedade do capital.

As antigas bases materiais de criação da riqueza, que envolviam o trabalho humano e a extração da mais-valia, encontram-se abaladas por elementos do próprio desenvolvimento capitalista. Há um predomínio do capital especulativo sobre o investimento produtivo, em que a valorização do valor, como objetivo principal da produção, gerou uma consequente contradição entre o conteúdo material e a forma valor. Em outras palavras, na era das rendas tecnológicas, o capital não tem o interesse de incorporar toda a força de trabalho disponível e em face da queda da lucratividade, a tendência tem sido investir em capital fixo (tecnologia/automação) e reduzir o investimento em capital variável (força de trabalho), adensando as camadas do exército industrial de reserva, incluindo os sobrantes indesejáveis. Portanto, o capital necessita produzir cada vez mais para compensar a queda de sua taxa de lucro e o resultado tem sido a imposição de condições aviltantes de trabalho para a população mundial, além da degradação dos recursos naturais. A informalidade e o desemprego em massa, atrelados ao desmonte da cidadania, tornaram-se presentes no centro e na periferia do capitalismo, ainda que de forma assimétrica. Os países de capitalismo periférico são os que mais sentem os efeitos devastadores do processo, pois não se tornaram produtores de tecnologia e não alcançam os robustos ganhos da acumulação que o capital fixo pode proporcionar, restando-lhes, frequentemente, a oferta de suas riquezas naturais para a geração de valores de uso.

Nesse sentido, com os desdobramentos relacionados à reestruturação produtiva, faz-se importante uma breve consideração a respeito dos países e regiões localizados na periferia da acumulação internacional nas últimas décadas. Para tal, as ponderações de Coutinho (2012) são valiosas para a compreensão da restauração conservadora do capital nesses países⁴². O autor destaca que o ideário neoliberal que irrompeu nas sociedades tardo-burguesas ainda está em processo de sistematizações, e por isso requer a atualização de categorias da crítica da economia política iniciada por Marx e seus seguidores, para se produzir uma visão crítica global sobre esta época em que estamos inseridos. Com esse objetivo, ele remete parte de suas análises aos estudos de Gramsci a partir do conceito de **revolução passiva, contrarreforma e transformismo**, categorias

⁴² A expressão “Consenso de Washington” foi criada em 1990 e se tornou um marco para a época da emergência do neoliberalismo por expressar as recomendações de políticas econômicas que estavam sendo consideradas pelas instituições financeiras baseadas em Washington D.C. Estas vieram a referenciar as políticas de financiamento do Fundo Monetário Internacional – FMI destinadas aos países em desenvolvimento, entre eles, aqueles que compõem a América Latina. A expressão passou a ser usada para abrigar todo um elenco de medidas e para justificar políticas neoliberais.

utilizadas para subsidiar estudos de diferentes momentos históricos por trazer a possibilidade de se compreender características essenciais da contemporaneidade. Coutinho (1999) considera que a profunda universalidade destes conceitos gramscianos permite que estes contribuam para a análise de peculiaridades nacionais.

Conceitualmente é preciso frisar que revolução passiva não é equivalente à revolução popular, tendo em vista que aquela não se trata de uma ruptura com a velha ordem política e social. Conforme Coutinho (1999, 2012), a revolução passiva consiste em uma complexa dialética entre **restauração e renovação**, em que se imbricam esses dois movimentos fundamentais. O momento da restauração é compreendido como uma reação conservadora, mas na qual há a possibilidade de incorporar demandas “de baixo” (populares) a uma efetiva transformação. Já no momento da renovação, algumas demandas populares são incorporadas “pelo alto”, por meio de concessões das camadas dominantes à classe trabalhadora.

No caso brasileiro, não foram os movimentos sociais que assumiram o maior destaque na condução política do país, visto que o Estado assumiu este protagonismo por ser tomado como instrumento das classes dominantes. Dessa forma, tivemos uma burguesia que trouxe para junto de si camponeses e trabalhadores, porém, sem deixar de fazer uso dos aparelhos repressivos. Portanto, a modernização vivida no Brasil não foi realizada por meio de uma “revolução democrático-burguesa”, visto que foram conservados e reproduzidos os elementos do atraso e da desigualdade. Destaca-se em nossa tradição o uso de aparelhos militares e burocráticos de dominação e de coerção para com as forças populares ao longo de toda a nossa história, permanência que se repete tenazmente desde a colônia. Assim, importa salientar que o neoliberalismo chega ao Brasil reafirmando atrasos, com expressões da “questão social” e de cidadania ainda não resolvidas ou tratadas por nosso Estado burguês.

É por esta razão que o autor brasileiro oferece outro “conceito marginal” ao aparato categorial do pensador italiano, visando esmiuçar muitos fenômenos presentes na época neoliberal, em que há uma combinação substancial entre o velho e o novo. Coutinho (2012) adverte que é fundamental atentar para a tentativa de modificar o conteúdo progressista que a palavra reforma carrega e que, em certa medida, esteve presente no liberalismo. Isto pois, antes da onda neoliberal, reforma significava

ampliação de direitos, passando, agora, a significar regressão de direitos e cortes, assumindo a feição de um reformismo conservador, realizado pelo alto.

É importante atentar que a restauração teve papel fundamental no Estado de Bem-Estar Social, em que as políticas intervencionistas de proteção social, orientadas pela proposta keynesiana, incorporou muitas demandas das classes trabalhadoras, superando, por algum tempo, a crise que se instalou após as grandes guerras mundiais. Configuravam-se episódios de momentânea vitória da economia política do trabalho sobre a economia política do capital, aponta Coutinho (1999). No entanto, o neoliberalismo deve ser entendido, não como uma reforma, mas como **contrarreforma**, já que com a reestruturação produtiva os trabalhadores vêm se colocando na defensiva, fazendo com que a luta de classes se expresse na defesa dos direitos já conquistados no passado, sofrendo evidente recuo na correlação de forças com o capital, sobretudo, diante da fragilização de suas organizações por meio de sindicatos e expressões político-partidárias⁴³. No neoliberalismo, não há a acolhida das exigências que vêm de baixo, de forma que as leis do mercado voltam a vigorar sem freios, via economias supranacionais. Portanto, o alvo da ofensiva neoliberal é justamente o reformismo que caracterizou o Estado de Bem Estar Social, e nesse sentido, nós acrescentaríamos à ofensiva neoliberal, sua associação junto a uma ofensiva punitiva, a qual tem sido gerada a partir da ampliação da face penal do Estado, como forma de controle social frente às conflitividades sociais, em tempos de encolhimento das políticas sociais.

Assim, o autor contribui para a compreensão do **transformismo conservador** que temos vivido, modalidade de desenvolvimento histórico que, por meio da cooptação das lideranças políticas e culturais das classes subalternas, busca excluí-las de todo o efetivo protagonismo nos processos de transformação social, passando a configurar uma espécie de ditadura sem hegemonia, visto que os grupos têm a “função de domínio e não de direção” (Gramsci apud. Coutinho, 1999).

No entanto, é preciso destacar o que vem sendo denominado como um relativo “ciclo progressista” iniciado na América Latina no alvorecer do século XXI, ocasião em que chegam ao poder governos que foram resultado de anos de relativo crescimento

⁴³ No cenário atual brasileiro, basta verificar que as chamadas Reformas da Educação, Trabalhista e da Previdência, são, na verdade, contrarreformas, uma vez que atacam os direitos adquiridos anteriormente.

econômico e da organização, luta e resistência popular contra certos aspectos mais opressivos do capitalismo neoliberal. Dessa forma, a década de 2000 representa um pequeno ciclo de políticas neodesenvolvimentistas no território latino-americano, tendo se destacado Venezuela, Equador, Bolívia, Argentina, Brasil e outros. Essas foram experiências oxigenadoras por demonstrar comprometimento de renovação a partir das exigências dos “de baixo”, enquanto países de capitalismo avançado se viam diante de duros pacotes de austeridade.

No Brasil, os anos de progressivos avanços em políticas sociais culminaram na eleição e gestão do Partido dos Trabalhadores (PT), cujo governo promoveu uma série de medidas que veio a ressignificar a importância do Estado, que havia sido abalada pelo ideário neoliberal. As políticas visaram à ampliação de direitos sociais, com programas de transferência de renda e subsídio à moradia popular, tais como o *Bolsa Família* e o *Minha Casa, Minha Vida*, dentre outros, além de algumas reparações históricas, como a *Lei das Cotas* na Educação e a demarcação de terras indígenas e quilombolas, por exemplo. Outra política acertada foi a valorização do salário mínimo e do crédito popular. No âmbito internacional, o país ganhou expressão ao liderar o continente em construções diplomáticas de cooperação multilateral, como o Mercosul e os países em desenvolvimento econômico como com o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul)⁴⁴.

Entretanto, o capitalismo globalizado não poupa nem mesmo os “países em desenvolvimento”, que nas últimas décadas haviam encontrado oportunidades para protagonizar ciclos de crescimento econômico e avanço de suas políticas sociais. O capitalismo em sua fase atual, com suas mazelas, se intensifica nos países “emergentes”, gerando uma crise “globaritária” porquanto global e totalizante (com um ideário totalitário, de controle). Com o passar dos anos, estas experiências progressistas na América Latina demonstraram a fragilidade da contradição inerente com a lógica mais geral do capitalismo, enfraquecendo as políticas de alguns governos que tentaram buscar a conciliação de classes por meio de políticas intervencionistas. Na medida em

⁴⁴Embora impacte a conjuntura nacional em que estamos inseridos, os problemas que a política de colisão desenvolvida pelo Partido dos Trabalhadores - PT veio trazer para o cenário político brasileiro não serão abordadas nesta tese. Para uma aproximação com esta problemática, sugerimos consultar: IASI, Mauro. As metamorfoses da consciência de classe. O PT entre a negação e o consentimento. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

que o modo de produção capitalista e sua lógica neoliberal e de crises regulares se acentuou, sua produção se tornou mais destrutiva e menos garantista em termos de direitos e mínimos sociais, acentuando o papel da ideologia que expressa um liberalismo ampliado e radical, e colocando as políticas sociais como geradoras da crise, pregando assim sua redução radical. Assim, após uma onda relativamente progressista de dimensões latino-americanas, assistimos ao retorno do ideário neoliberal em uma versão mais crua e perversa; por isso falamos em **restauração conservadora**, inspirados por Coutinho.

Antes do neoliberalismo, tínhamos a combinação de pressões populares “de baixo” com operações transformistas “pelo alto”. Porém, agora, vigora a restauração conservadora do velho liberalismo elitista e excludente, sob a forma contemporânea do liberal-corporativismo, implicando tendências mais regressivas praticadas pelos governos neoliberais (legítimos ou não). O projeto neoliberal restaurador consiste basicamente em flexibilização, desregulamentação e privatização, conforme apontado por Netto (2012), e que Behring (2009) entende por uma reinvenção do liberalismo como reação teórica ao keynesianismo. Face ao exposto, a autora enfatiza que o neoliberalismo é uma doutrina que disputa a hegemonia da ordem mundial e da agenda global. Seu discurso é de ataque às políticas sociais. Tem sido uma resposta que vem implicando na quebra da vinculação entre a política social e os direitos conquistados pela classe trabalhadora. “Assim, trata-se de desuniversalizar e assistencializar as ações, cortando os gastos sociais e contribuindo para o equilíbrio financeiro do setor público” (BEHRING, 2009, p.11). Não obstante, a crise do capital no neoliberalismo também patrocina alocações perversas e ataques aos fundos públicos “em vez de sua destinação para a proteção das maiorias trabalhadoras” (BEHRING, 2010, p. 33).

Uma das estratégias para a manutenção das diretrizes neoliberais está na divulgação de uma cultura política anti-estatal, de desqualificação do serviço público, colocando o Estado como foco no movimento privatista que acompanha a ideologia do neoliberalismo. Além do ataque à gestão pública, seus articuladores sustentam a ineficiência de um Estado “agigantado”. Outro ponto de ataque do ideário neoliberal, que atinge sensivelmente o objeto de estudo dessa tese, refere-se à acusação de excesso de paternalismo contido nas ações securitárias, sendo reclamada a liberdade da tutela do Estado protetor. Sendo assim, a própria noção de proteção integral para crianças e

adolescentes fica ameaçada, sendo admitida, no discurso corrente, a defesa do trabalho infantil como ação dignificante em meio ao caos.

Na despolitização das demandas democráticas para afetar as instituições estatais, enfrenta-se o desmonte e a privatização dos serviços sociais oferecidos pelo Estado e promovem-se, como escolha política e forma de administração pública, os modelos de cogestão entre público e privado, que oferecem maior permeabilidade aos interesses do capital, mesmo se tratando de políticas sociais. O resultado é uma conjuntura extremamente marcada por um capitalismo de tipo corporativo, altamente destrutivo, com novas e antigas lógicas de “exclusão”, (re)produzidas por sua engrenagem contemporânea. Por fim, a ideia de Estado mínimo e a série de precarizações que ele espalha têm provocado grande lastro de destruição da legislação trabalhista, evidenciando o calcanhar de Aquiles do projeto societário vigente, que ainda hoje está pouco desvelado para o conjunto da sociedade: atacar as ações de intervenção do Estado (ação assistencial) divulgando uma ética do trabalho em um mundo sem trabalho para todos (BEHRING, 2009).

Assim, o desemprego nas atividades produtivas, que atinge parcela considerável da população, caracteriza-se pela insuficiência de demanda efetiva, frente à inexistência de meios de pagamento suficientes em circulação. Tem-se o desemprego estrutural e a informalidade, sendo que o exército industrial de reserva, na terceira revolução tecnológica, passa a lidar não só com a exploração, mas também com a expulsão (e o extermínio, visto que não é possível desconsiderar os altos índices de homicídios e chacinas no país).

Viu-se que a corrida aos superlucros no capitalismo tardio está centrada na busca de rendas tecnológicas, no diferencial de produtividade do trabalho. Esse processo leva à mudança do papel da força de trabalho no processo de constituição do valor. Há um intenso ressurgimento do *exército industrial de reserva*, configurando não um desemprego eventual, mas um *desemprego estrutural*, que, como sabemos, aprofundou-se no decorrer das últimas décadas. Essa situação, derivada da aceleração de conjunto do processo de produção/reprodução capitalista, veio, progressivamente, desafiar as contratendências de feição keynesiana e sua perspectiva do pleno emprego. A expansão do setor de serviços absorveu parcela da mão-de-obra liberada. No entanto, também aí se observou limites importantes. Mandel ressalta a tendência da *supercapitalização*, ou seja, da mercantilização e industrialização da esfera da reprodução. Trata-se de impregnar o processo social de relações tipicamente capitalistas. Dessa forma, há um incremento tecnológico, na esfera da

reprodução, visando à aceleração do conjunto do processo capitalista de produção e reprodução por meio do estímulo nas esferas da circulação e do consumo. E esse processo, a partir de certo período, também expulsa força de trabalho. (BEHRING, 2009, p. 17-18).

Menegat (2012) enfatiza quatro manifestações que apontam para a impossibilidade lógico-histórica da continuidade desta forma social, sem abalos sísmicos em sua sociabilidade: a tendência de concentração do capital em alguns países e nas mãos de poucos indivíduos; a tendência de queda da taxa de lucro, que pode ser amenizada por políticas contra tendências de destruição parcial dos meios de produção ou das forças produtivas; a tendência de ampliação do exército industrial de reserva, decorrente de suas crises cíclicas e da terceira revolução industrial e a consequente pauperização das classes subalternas, que levaria a degradação social e a insegurança permanente. Estas são manifestações que caracterizam o tempo em que foi produzida esta pesquisa, em meio ao paradigma da insegurança, do medo e suas formas de governo (LEITE, 2000).

Os últimos dois pontos apresentados acima, na reflexão de Menegat sobre a análise da crise, interessam para esse trabalho. Faz-se necessário alçar uma compreensão atualizada do conceito marxista de exército industrial de reserva, bem como de seus desdobramentos, ao gerar a formação de um contingente dentro dessa massa de **sobrantes indesejáveis**. Significa pensar que há aqueles que não representam investimento para a lógica da gestão capitalista contemporânea, mas somente “despesa social”, uma vez que dificilmente serão incluídos pelo mercado de trabalho. VASCONCELOS (2016), alerta sobre estes casos a partir da política de saúde:

Em países como o Brasil, há dois principais sistemas de cobertura em saúde: cerca de um quarto da população (elites e classes médias, com renda mais alta) possui planos e seguros privados de saúde, e o restante da população tem a cobertura do SUS e da rede de atenção psicossocial, alvo principal do processo de reforma psiquiátrica. A assistência em saúde e saúde mental a grupos sociais especiais não diretamente integrados ao sistema produtivo, como os indígenas e os usuários da rede de atenção psicossocial do SUS (pessoas com transtorno mental severo, com pouquíssimas chances de serem assimiladas à força de trabalho), deve ser classificada na nomenclatura utilizada por O'Connor como *despesa social*. (p. 98-99).

Segundo o autor, deficientes, doentes crônicos, pacientes com transtornos, usuários intensivos e de longo prazo das drogas não serão diretamente assimiláveis no

mercado de trabalho, nem mesmo como exército de reserva. Se eles não perdem seus direitos sociais, sua cidadania implica despesa social na lógica capitalista. Esse aspecto é muito importante para a nossa tese, pois a intensificação da exploração e a expulsão imposta pelo estágio capitalista atual traz uma explosão de consequências que também se referem à violência, à criminalidade e à desassistência.

Mais ainda: diante da magnitude hoje alcançada por estes problemas e expressa em três ordens de fenômenos: “o crescente alargamento da distância entre o mundo rico e o pobre [...]; a ascensão do racismo e da xenofobia; e a crise ecológica, que nos afetará a todos” –, todas as indicações sugerem que o tardo-capitalismo oferecerá respostas predominantemente regressivas, operando na direção de um **novo barbarismo**, de que as **formas contemporâneas de apartheid social** são já suficientemente nítidas. Tais respostas, todavia, retroagem sobre a “ordem da reprodução sociometabólica do capital”, afetando a viabilidade da reprodução do próprio tardo-capitalismo e trazem à superfície “a ativação dos limites absolutos do capital” (NETTO, 2012, p. 19, grifos nossos).

Nessa direção, podemos afirmar que o modo de produção capitalista brasileiro experimentou intensas transformações, sendo que as práticas autoritárias nos distanciaram cada vez mais dos avanços civilizatórios, outrora enunciados. As vitórias do capital penalizaram fortemente os trabalhadores, com soluções barbarizantes para a vida esfera social. Dessa forma, temos, a partir dos anos 1980 (sobretudo nos 1990), um cenário ídeo-cultural cada vez mais conservador e beligerante (Netto, 2013), fazendo com que o combate às violentas contradições internas entre civilização e barbárie assumisse novos contornos. O autor faz alusão a duas formas contemporâneas de enfrentamento das expressões da questão social: o novo assistencialismo e a guerra, sendo que neste trabalho nos deteremos mais intensamente nesta segunda forma.

O agravamento da repressão é parte do que percebemos como consequência do que é chamado de crise capitalista, em um cenário contemporâneo neoliberal, que globaliza a **onda punitiva** (WACQUANT, 2007), em que as políticas de caráter universal perdem lugar para o seletivo e o focalizado nas políticas públicas; os valores e as premissas do marco civilizatório, outrora considerado caro para a vida social no projeto da modernidade - tais como a democracia, a universalidade e a liberdade - foram todos duramente atingidos pela conjuntura da globalização – fase atual do sistema

capitalista, também chamada de “Era dos Extremos” por HOBBSAWM (1995). Nesse processo histórico atual, o **fetiche do poder punitivo**, como solução para conflitos e problemas como a violência urbana, emerge como “resposta mágica” inócua, podendo ser entendida como uma reação teórica de negação das políticas keynesianas no capitalismo monopolista transnacional, o que permite colocar a “penalidade neoliberal” (WACQUANT, 2001) em franca ascensão. É neste sentido que este capítulo, mais do que enfatizar a ofensiva conservadora e neoliberal operada no âmbito da política social, visa abordar, sobretudo, o caráter punitivista desta ofensiva crescente no século XXI.

2.4 – Uma nova “questão social” no período neoliberal?

Nos diferentes momentos de desenvolvimento do capitalismo, especialmente a partir dos avanços tecnológicos das forças produtivas e seus rebatimentos para o mundo do trabalho, alguns intelectuais chegaram a enunciar uma suposta “nova questão social” e uma “nova pobreza” nas formas da sociedade contemporânea, com a dissolução do contrato salarial e uma suposta impossibilidade de superar a generalização do pauperismo (ROSAVALLON, 1995, 1995a, 1997; CASTEL, 1993, 1995, 1998; HELLER, FÉHÉR, 1998 apud. PASTORINI, 2010). No entanto, a cautela se faz necessária novamente, visto que tal afirmativa pode levar água para o “moinho do conservadorismo”, que convive, sem espanto, com a barbárie capitalista. Apesar das contribuições interpretativas que tais referenciais possam agregar, tais estudos não foram totalmente assimilados por alguns campos de produção do conhecimento aplicado, como no caso da hegemonia crítica do Serviço Social brasileiro, tendo sido uma hipótese refutada por Netto (2013), quando este autor adverte sobre o traço mistificador que um debate sobre a “nova questão social”/ “nova pobreza” pode gerar, ao perder a essência da análise da situação social imposta por um modo de produção específico em determinada época.

O autor destaca que a “questão social” vem sendo naturalizada como desdobramento da sociedade moderna, como se uma configuração tão dramática fosse, inevitavelmente, característica de qualquer outra ordem social. Este estudo pode apontar que algo muito similar vem se dando também com relação à violência urbana, fazendo que as pessoas deixem de refletir sobre as raízes desta por se concentrar apenas no seu desejo de segurança pessoal, legitimando um tipo de segurança burguesa. Assim, por

exemplo, meninos e meninas em situação de rua, que se tornaram cada vez mais evidentes no processo de urbanização a ponto de mobilizar a luta pelo reconhecimento de sua condição de “sujeito de direitos”, hoje, foram alçados ao contingente da população considerada perigosa. Com isso queremos apontar que, desdobramentos relacionados às expressões da “questão social” são constitutivos desse modelo societário que vem gerando, inclusive, a indiferença, o descaso e a aversão frente às crianças e aos adolescentes em situação de rua e/ou contextos de “vulnerabilidade”. Neste tenaz processo, a população vivendo em condições de extrema vulnerabilidade social adquire outra etiqueta: de carente à marginal, de “excluído” à sobrança indesejável.

Para um trabalho que reconhece a importância da perspectiva “inter-” de análise, tais observações não implicam em reclamar uma unicausalidade frente às expressões da “questão social”, visto que suas manifestações e formas de expressão incluem complexas mediações, associadas a componentes históricos, políticos e culturais. Todavia, aqui, o esforço está em destacar a economia política configurada com o desenvolvimento do modo de produção capitalista e seus efeitos danosos nas mais diferentes áreas. Portanto, para observar a contemporaneidade, admite-se o reconhecimento de novas formas de expressões da “questão social”, assim como novos sujeitos sociais que reclamam seus direitos específicos, frente às inúmeras relações de opressão e exploração, sem, no entanto, perder de vista a totalidade concreta da sociedade capitalista, conforme nos alerta KOSIK (1976).

Nessa direção, NETTO (2013) alerta que discutir a realidade atual não significa apreender uma nova questão social, ainda que seja possível identificar novas configurações, sujeitos sociais e direitos reclamados. O autor lembra que a “questão social” é constitutiva do capitalismo e sua dinâmica, determinada pelo traço próprio e peculiar da relação capital-trabalho, a exploração. Não se trata de pregar o determinismo econômico a partir do manejo de categorias marxistas impostas a outros aparatos teóricos, e sim de reconhecer a repercussão da “questão social” fundante na vida daqueles que foram identificados como classe trabalhadora, “exército industrial de reserva” e/ou “menores” em tempos de “produção destrutiva”. Desse modo, com os avanços técnicos e tecnológicos que passaram a dispensar parte da classe trabalhadora, a “questão social” vem recaindo especialmente sobre aqueles que foram tornados “sobrantes”, até mesmo no interior do exército industrial de reserva e seu lúpem. Por

essas razões, aos trabalhadores sociais é dada a tarefa de observar e interferir, com atenção e cautela, nas políticas que são destinadas a esta população.

Desse modo, estando suficientemente advertido quanto à origem da “questão social”, novas terminologias que vêm sendo incorporadas ao dicionário das políticas sociais podem ser potentes para a ampliação do debate de forma politicamente coerente, evitando os riscos de encobrir a raiz dos problemas enfrentados por esta ordem societária. Este é o caso das políticas de proteção social e as categorias que surgiram nos campos acadêmicos, jurídico-institucionais e técnico-operativos, como exemplificados na estruturação do Sistema Único de Assistência Social brasileiro, a partir Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004. Em razão da cautela empregada por esta tese, ao manejar a análise da “questão social” junto a outras categorias-conceito que foram incorporadas pelas políticas públicas brasileiras, é importante, sobretudo, pensar nas frequentes situações citadas como “**vulnerabilidade**” e “**risco social**” (como também o “**cuidado**” muito presente no campo da saúde pública), incorporadas como formas de tipificação social dos níveis de atenção das políticas de assistência social.

Como indicado, no caso da política de assistência social, ofertada a quem dela necessitar (conforme previsão da Lei Orgânica da Assistência Social – Loas de 1993), desde 2004 está em curso a construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, no qual as categorias “vulnerabilidade social”, “exclusão social” e “situação de risco” são utilizadas para definir o nível da proteção social que deverá ser empregada no sistema, frente às demandas socioassistenciais da população. Sobre a Proteção Social Básica, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 prevê:

A proteção social básica tem como objetivos prevenir **situações de risco** por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em **situação de vulnerabilidade social** decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). (PNAS: 2004, p. 33. Grifo nosso).

Já nos casos para a aplicação da Proteção Social Especial, que pode se desdobrar entre média e alta complexidade, é possível identificar uma maior complexidade na manifestação das demandas socioassistenciais, pois além de privações e diferenciais de

acesso a bens e serviços, revela-se a “exclusão social” e as “situações de risco” já consolidadas, considerando inclusive o agravamento das condições de vida das pessoas, em face do desemprego e da baixa/ausência de renda.

A realidade brasileira nos mostra que existem famílias com as mais diversas situações socioeconômicas que induzem à violação dos direitos de seus membros, em especial, de suas crianças, adolescentes, jovens, idosos e pessoas com deficiência, além da geração de outros fenômenos como, por exemplo, **pessoas em situação de rua**, migrantes, idosos abandonados que estão nesta condição não pela ausência de renda, mas por outras variáveis da **exclusão social**. Percebe-se que estas situações se agravam justamente nas parcelas da população onde há maiores índices de **desemprego** e baixa renda dos adultos. (...)

As situações de risco demandarão intervenções em problemas específicos e, ou, abrangentes. (PNAS: 2004, p. 36-37. Grifo nosso).

Como podemos perceber, esses conceitos se tornaram tão centrais para a Política Nacional de Assistência Social que são utilizados para organizar os fluxos do atendimento dos usuários desta política, definindo o nível da proteção social que deverá ser empregada – básica ou especial, sendo esta última em média e alta complexidade. Desse modo, partimos do pressuposto que o grande contingente de pessoas afetadas pela “questão social” e atendidas pelas políticas de proteção social, frequentemente possui, em comum, a marca do que vem sendo chamada “vulnerabilidade”, terminologia utilizada, inclusive, em outros campos setoriais, para além da assistência social. No Brasil, e na experiência carioca, o conceito vem se tornando central na organização dos fluxos das intervenções intersetoriais, tendo sido explorado neste trabalho no que diz respeito aos adolescentes em situação de rua, suas inúmeras formas de manifestar “vulnerabilidades” e, sobretudo, na disputa travada entre distintos campos intersetoriais, particularmente, no que tange à política de assistência social e as políticas de ordem e segurança pública.

Nesse sentido, a intervenção nas expressões da “questão social”, manifestadas nas situações de “vulnerabilidade” social, “exclusão” social e risco em que se encontram milhões de brasileiros, é um campo bastante heterogêneo, apresentando necessidades diferenciadas de acordo com a classe social, a raça/etnia, o gênero, a idade, além de inserções culturais e construções subjetivas. Por essas razões, é válido ressaltar que o destaque recebido pelas categorias mencionadas não garante que essas

sejam consensuais no campo teórico-prático, visto que seu entendimento envolve definições complexas e contradições, a partir de diferentes linhas teóricas, paradigmas de análise e posicionamentos ético-políticos. A complexidade se deve a definições difíceis de serem delimitadas, pois a amplitude da terminologia pode expressar diferentes formas de estar e se sentir vulnerável, excluído ou em risco em nossa sociedade.

Para efeitos dessa pesquisa, que reconhece as demandas de caráter psicossocial diante dos fenômenos e processos sociais, é imprescindível salientar que o entendimento da “vulnerabilidade” não se apresenta, prioritariamente, como uma característica intrínseca ao sujeito. Trata-se, *a priori*, de um processo histórico e político que incide sobre o sujeito de acordo com a posição social por ele ocupada, especialmente por estarmos localizados em uma época cujo modo de produção e reprodução da vida pode ser referido como uma “máquina de moer gente”, como diria Batista (2011) ao citar Marildo Menegat. Contudo, esta premissa não é tomada como óbvia para uma grande parcela da sociedade que ainda reproduz uma ideia reducionista amparada pelo discurso meritocrático, pelo qual os sujeitos que enfrentam a “vulnerabilidade” são responsáveis exclusivos por seus flagelos, o que implica na extrema pertinência de se questionar os processos de “exclusão” e de espoliação social em curso e seus reflexos nos programas desenhados por políticas públicas.

Assim, em meio às questões materiais e simbólicas das violências presentes na sociedade capitalista, este trabalho toma a categoria “vulnerabilidade” a partir da perspectiva da crítica da economia política, sustentando sua análise a começar pelo reconhecimento da “questão social”, mas observando também sua repercussão em outras dimensões. Isto porque, embora existam inúmeras “vulnerabilidades” em nossa sociedade, secundarizar ou suprimir do centro da problemática a relação capital-trabalho do modo de produção capitalista, pode causar grande perda qualitativa na análise do pauperismo e a extensão de seus danos, bem como das estratégias de ação para o seu real enfrentamento. Estas insistentes advertências se fazem necessárias, especialmente se estivermos observando a chamada **vulnerabilidade programática** (AYRES, 2006) para a qual gostaríamos de chamar a atenção brevemente, já que pretendemos enfatizar seu impacto sobre a **ofensiva punitiva contemporânea**, ao assumir um papel programático que se orienta por formas inócuas e danosas de intervenção estatal.

Desse modo, ao reconhecer a “questão social” e identificar nela a atuação da vulnerabilidade programática, que será apresentada logo abaixo, fica mais fácil desvelar as intervenções (ou ausência delas) que corroboram para ofensiva punitiva em meio à crise capitalista e barbárie contemporânea. Para percebê-la foi importante, para o percurso desta tese, conhecer os trabalhos que estudam na manifestação da “vulnerabilidade” o seu caráter social e político. Foi assim que estudos e pesquisas produzidas no campo da política de Saúde Pública são uma importante referência para este debate que toma a “vulnerabilidade” como ausência de cidadania⁴⁵. A fragilidade da garantia de direitos indica o fracasso de algumas políticas que não têm sido exitosas ao intervir junto às complexas raízes de fenômenos sociais, aumentando ainda mais o sentimento da insegurança para o conjunto da sociedade, embora seus danos recaiam prioritariamente sobre a população desprovida de mínimos sociais e garantias fundamentais. É importante pontuar que este trabalho está se reportando, especialmente, para as políticas proibicionistas e seus danos, como no caso da estratégia de “guerra às drogas” que atinge prioritariamente os segmentos pauperizados e estigmatizados.

Nessa direção, o trabalho de Ayres (2006) se destaca por enfatizar três planos interdependentes em seu estudo sobre “vulnerabilidade”: a dimensão individual, a dimensão social e a **dimensão programática**. Dessa forma, o conceito de “vulnerabilidade” se soma à análise de fatores estruturais que são vinculados à emergência de processos saúde-doença em suas diferentes expressões e incidências nas classes sociais.

O plano de análise da **dimensão programática (ou institucional)** da vulnerabilidade busca justamente avaliar como, em circunstâncias sociais dadas, as instituições, especialmente as de saúde, educação, bem-estar social e cultura, atuam como elementos que reproduzem, quando não mesmo aprofundam, as condições socialmente dadas de vulnerabilidade. O quanto nossos serviços de saúde, educação, etc., estão propiciando que estes contextos desfavoráveis sejam percebidos

⁴⁵ O movimento da saúde pública, em meio às inúmeras manifestações de adoecimentos individuais e coletivos, passou a observar os aspectos sociais desses processos e seus fatores de risco, o que vem demonstrando o esforço e os benefícios do diálogo interdisciplinar, como no caso da epidemiologia contemporânea, que se debruçou sobre a unidade dialética indivíduo-coletivo para analisar o que se entende como epidemias. Assim, o uso do conceito “vulnerabilidade” se distribui de maneira distinta sobre indivíduos, regiões e grupos sociais ao se relacionar com a pobreza, as crises econômicas e com o nível educacional da sociedade. É importante ressaltar que esse debate conceitual, teórico e epistemológico eclodiu na saúde pública junto com a pandemia da Aids a partir dos anos 1980, doença que trouxe a necessidade de enfrentar a produção histórica de preconceitos e estigmas para além de questões materiais.

e superados por indivíduos e grupos sociais? O quanto eles propiciam a esses sujeitos transformar suas relações, valores, interesses para emancipar-se dessas situações de vulnerabilidade? Por isso, diagnósticos de vulnerabilidade e, conseqüentemente, elaboração de propostas de intervenção, devem sempre considerar a mediação exercida (e a ser exercida) entre os sujeitos e seus contextos sociais pelos programas e serviços disponíveis. Assim, elementos como o grau e a qualidade do compromisso desses serviços e programas, os recursos de que dispõem, os valores e competências de suas gerências e técnicos, o monitoramento, avaliação e retroalimentação das ações, a sustentabilidade das propostas e, especialmente, sua permeabilidade e estímulos à participação e autonomia dos diversos sujeitos sociais no diagnóstico da situação e no encontro dos caminhos para sua superação, são elementos fundamentais no enfoque da vulnerabilidade (AYRES, 2006 , p. 6. Grifo nosso).

Os apontamentos do autor nos despertam para a necessidade de observar a dimensão programática da “vulnerabilidade” nos diferentes campos setoriais das políticas públicas. A precariedade dos serviços públicos, a dificuldade de acesso e/ou ausência deles se constituem como importante indicador de “vulnerabilidade”, a qual atinge os adolescentes marginalizados, sobretudo aqueles que vivem em situação de vida nas ruas como enfatizado neste trabalho. Portanto, é fundamental nos atentar para os programas que enunciam, mas não promovem a proteção social e, ainda pior, para aqueles que promovem uma maior vulnerabilização ao violar direitos humanos, para assim identificar e desvelar as intervenções que contribuem para o aumento do controle, da repressão, da punição e da privação da liberdade, em detrimento da garantia de direitos, na atualidade.

Desse modo, para avançar em direção aos elementos fundantes da brutalidade presente na sociedade brasileira na conjuntura atual, identificando a extensão com que atingem os sobrantes que se encontram na flor da idade e já são considerados indesejáveis, perigosos e/ou supérfluos pela sociabilidade capitalista do corrente século XXI, é indeclinável considerar as expressões da “questão social” reforçadas por uma vulnerabilidade programática em tempos de penalidade neoliberal (WACQUANT, 2009). Desse modo, além de atentar para a ênfase que vem sendo posta nas medidas penais, verifica-se a ampliação do sentido extrapenal por meio de conteúdos programáticos repressivos que penetram inclusive o campo da proteção social. Embora o sentido de controle e de ação moralizadora seja um marco histórico já analisado anteriormente por inúmeros pesquisadores, este trabalho visa ressaltar a ampliação do

poder punitivo dos nossos dias. Assim, o redimensionamento da função assistencial do Estado na administração neoliberal da pobreza, se utiliza da ampliação do poder punitivo que aparecem nas políticas públicas. Essas medidas movimentam os campos e as disputas políticas que emergem a partir dos diferentes setores de intervenção⁴⁶. Dessa forma, as problematizações que estão sendo encadeadas neste capítulo têm como finalidade ressaltar as características e a composição intersetorial, especialmente no que tange às políticas de proteção social *versus* o controle urbano via segurança pública.

Para falar da ofensiva punitiva contemporânea, em que se registra a militarização da vida e a policização de alguns fluxos intersetoriais em contexto de crise das políticas neoliberais globalizadas, que assolam, inclusive, aqueles países que viveram recentes ciclos progressistas, como os casos destacados na América Latina, é preciso enfatizar que a premissa que supõe a exploração e a opressão em razão de classe e raça permanece atual nos indicadores sociais. Dessa forma, frente às tendências do debate contemporâneo, ao observar o século XXI e sua bárbara violência urbana, percebemos que é preciso compreender o impacto da política de segurança pública diante da questão infantil e adolescente, o que será mais explorado por meio do estudo de caso realizado no Rio de Janeiro e apresentado no capítulo IV.

Por ora, gostaríamos de ressaltar que em meio à cultura do medo urbano e do sentimento de insegurança generalizado, a “penalidade neoliberal” e o redimensionamento de governos com formas militarizadas podem ser reconhecidos, no que diz respeito à reação contra as políticas intervencionistas de proteção social enunciadas por Keynes, particularmente em razão do avanço de movimentos regressivos de direitos como o *Movimento da Política Criminal Lei e Ordem*, o qual vem alimentando o senso comum punitivo ao disseminar a orientação de “tolerância zero” que atenta contra um fundo comum de bem-estar. Esta tendência, para a qual é preciso investir em uma engajada resistência política, será abordada por este trabalho na aproximação estabelecida junto aos referenciais da Criminologia Crítica mais a frente,

⁴⁶ Embora frequentemente tratada no plural como políticas sociais, para a perspectiva teórico-metodológica com a qual trabalhamos (crítico-dialética), a política social consiste na expressão das relações de produção e reprodução social no capitalismo, implicando em disputas de projetos societários e visões de mundo inscritos na realidade sócio-histórica que não se restringem à dimensão instrumental e técnica e que necessariamente perpassam a economia, a luta de classes e a cultura postas por esta ordem societária. Mais precisamente como expressão dos embates entre as classes e em especial das lutas dos trabalhadores pelos direitos sociais universais de cidadania, que têm no Estado uma mediação fundamental. (BEHRING; BOSCHETTI; 2006).

pois entendemos que é preciso desvelar constantemente a “nuvem de fumaça” que aposta em soluções militares como saídas mágicas, especialmente em um cenário com ataques à democracia e à liberdade, como presenciados ultimamente.

Assim, ao pensar o sentido do “cuidado” em face de uma visão utilitarista da infância e adolescência pobre, frente a este cenário de disseminação de uma cultura punitiva de tolerância zero, somada à crise contemporânea do modo de produção, identificamos que o discurso reacionário e conservador vêm investindo em um amplo espectro de tipificação, envolvendo desde os “menores” e a delinquência juvenil de outrora, ao atual discurso do “inimigo público”. Estas são violências simbólicas que os adolescentes em situação de rua vêm carregando através dos tempos. Desse modo, a história se repete tenazmente e nos faz a pergunta, aparentemente neutra, mas recheada de preconceitos: qual a “utilidade” dos adolescentes em situação de rua para a sociedade e qual a percepção de “cuidado assistencial” na conjuntura atual? Permitir que a manipulação da opinião pública promova uma noção utilitarista desses sujeitos pode nos levar a uma ideia barbarizante de que para nada servem as crianças e os adolescentes em situação de “vulnerabilidade” na sociedade do capitalismo contemporâneo, que são, portanto tratados como “sobrantes” deste projeto societário predominante, mantendo-os como alvos da segregação, aprisionamento e extermínio. Uma equação injusta e perversa os toma como seres “indesejáveis”, aumentando o sentido de descartabilidade da sociabilidade capitalista contemporânea, em uma quadra da humanidade que ataca o princípio básico da dignidade humana.

Assim, pensando nas diferentes intervenções, ao relacionar o objeto de estudo desta tese à conjuntura econômica, política e social do modo de produção capitalista na contemporaneidade, permanece na pauta a problemática da gestão neoliberal predominante e suas facetas, empregadas no capitalismo monopolista transnacional. Segue a tradição que se reporta ao Estado, sua política social e suas instituições públicas, como instâncias privilegiadas para a verificação do impacto dessa conjuntura para a população mais vulnerabilizada. Isto pois, no marco da sociedade capitalista, o Estado é capaz de agir como regulador da vida burguesa em sociedade e de mediar a hegemonia liberal sem comprometer a dinâmica dos seus interesses mais prioritários. O problema é que a gestão neoliberal visa a diminuir cada vez mais este alcance político do Estado como ente mediador, sendo que o mercado não tem condições de realizar tal

regulação por atender aos interesses do capita, sustentando uma lógica da luta de classes cada vez mais punitiva.

Para o aprofundamento destas questões, foram considerados alguns movimentos históricos progressos à conjuntura atual e o sentido social da ação assistencial praticada pelo Estado em tempos de crise neoliberal (Atenção para este trecho, no caso de optarmos pela inversão). Buscou-se compreender como a crescente crise econômica, social e política em que vivemos, vem apontando para os novos contornos que restauram o conservadorismo reacionário e belicista, impactando as políticas de proteção social, bem como a Doutrina da Proteção Integral, em meio a uma “cidadania” desigual e perversa. O agravamento das crises neste modelo societário vem provocando ondas regressivas de direitos, marcadas por uma forte ofensiva punitiva de caráter programático, que passa a ser imposta como forma de resolução dos conflitos sociais, visto que se trata de uma forma de gestão da pobreza e controle social. Dessa forma, as medidas seletivas são reforçadas por uma boa dose de “excepcionalidade”, recuperando fortemente o debate público em torno de conceitos históricos e seus reflexos na conjuntura atual, tais como “Fascismo”, “Estado de Exceção” e “*Apartheid Social*”, cujas práticas foram conhecidas em momentos dramáticos vividos pela humanidade, e contra as quais foi necessária uma forte ação de resistência, luta política e, as vezes, também armada. Inclusive, a própria ideia de descartabilidade dos “sobrantes indesejáveis” lembra bastante a lógica desumana do Holocausto⁴⁷. Por estas razões, para onde são levados os adolescentes em situação de rua vítimas da política de recolhimento, internação forçada e criminalização, compôs o debate público que esta tese investiu em acompanhar no Rio de Janeiro desde 2011.

Nessa direção, o estudo sobre a análise da condição histórica e social em que se encontra a política social, sob a perspectiva crítico-dialética, contribuiu para esmiuçar tendências gerais da contemporaneidade, visto que revela um conjunto muito rico de interações econômicas, políticas e culturais em curso, a partir de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado, mercado e sociedade civil. A política social e as intervenções a ela associadas também podem ser considerados um campo fértil para revelar a disputa entre distintos projetos societários e as tendências

⁴⁷ Não por acaso, temos publicado o livro *Holocausto Brasileiro* (ARBEX, 2013), que conta a história do genocídio praticado dentro de uma instituição psiquiátrica, para onde eram levados enjeitados da sociedade.

contemporâneas do debate. Assim, a dialética civilização-barbárie é tomada como uma chave de análise fundamental para se compreender o tempo presente, sendo que a gravidade das condições objetivas, postas pela crise sistêmica que avança no centro e na periferia do capitalismo, vem ameaçando nossas políticas sociais e os horizontes futuros. É como se a humanidade tivesse chegado ao seu limite civilizatório.

2.5 - A gestão da pobreza, a ampliação do poder punitivo e a penalidade neoliberal

... esse olhar criminalizante sobre os pobres, seus bairros e suas estratégias de sobrevivência é muito funcional para o processo de acumulação do capital neoliberal: o “criminal” é um fetiche que encobre a compreensão da conflitividade social. (Nilo Batista, apud. BATISTA, 2012, p. 5).

Em meio à crise do modo de produção capitalista e das políticas neoliberais, a produção destrutiva vem promovendo cada vez mais barbárie contemporânea, condição fértil para o alastramento da cultura punitiva e suas ondas de demandas por “lei e ordem”. Nesse sentido, é necessário refletir criticamente sobre o caráter punitivista que incide sobre as políticas que visam responder a conflitividade social, no contexto da sociedade em que vivemos, sobretudo, no que diz respeito aos processos que reproduzem as discriminações de classe e raça que, historicamente, estruturaram as relações de poder e exploração no Brasil.

Vivemos, na sociedade brasileira, o fenômeno do superencarceramento, sendo que hoje estamos lotados no ranking entre os países com maior população carcerária no mundo, com a desonrosa posição de terceiro lugar⁴⁸. A realidade, na qual estamos inseridos, evidencia que o direito penal vem deixando a recomendação quanto ao seu uso em *última ratio* (devido ao seu caráter subsidiário), para assumir a recomendação de *prima ratio*, frente aos conflitos sociais, tendência reveladora da ênfase que vem sendo dada à face penal do Estado, em detrimento de maiores investimentos em políticas afiançadoras de direitos individuais e coletivos. O próprio entendimento de segurança

⁴⁸ O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2014, produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, traz um panorama da situação atual no país e os desafios para a área. O documento cita razões para o destaque do Brasil entre os países que mais encarcera. A escalada do Brasil para o terceiro lugar no ranking do encarceramento mundial foi confirmada pelo novo censo carcerário desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, divulgado em abril de 2015. Nosso sistema vem mantendo a ênfase de suas ações voltadas para jovens, negros e nos crimes relacionados às drogas ilegais. Também evidencia o crescimento do déficit de vagas em estabelecimentos penais, o aumento do número de presos em situação provisória e o grande número de mandados de prisão em aberto.

pública fica comprometido se estiver submetido, programaticamente, ao direito penal⁴⁹. Dessa forma, devemos buscar compreender a imensa demanda por ordem no capitalismo contemporâneo, que vem policizando e penalizando a conflitividade social das relações humanas, nesta ordem societária.

Pobres e não brancos compõem o grande contingente daqueles que se mantêm no limbo entre afirmação e negação de direitos, o que indica a permanência da unidade dialética entre proteção e repressão, ainda presente nas políticas públicas, a qual pode ser, especialmente, percebida nas **operações** que unem os aparatos da assistência social e da segurança pública. Este imbricamento está representado no neoliberalismo pelo aumento do Estado Penal frente ao Estado de Bem-Estar social, por meio de uma “diligente e beligerante burocracia penal” que olha os pobres como inimigos (BATISTA, 2012). Assim, é salutar compreender um pouco sobre os debates em curso, em tempos de superencarceramento, bem como observar quais são as lógicas implícitas, que estão por trás dos discursos de criminalização, tendo em vista que a crítica das políticas criminais neoliberais é muito importante para a compreensão da realidade brasileira contemporânea.

Neste cenário que aponta para a precarização das relações sociais com aumento do poder punitivo, e visando alcançar uma maior capacidade crítica com relação aos processos criminalizantes da pobreza, nesta seção, investiu-se na abordagem interdisciplinar. Parte-se dos referenciais que compõem a hegemonia crítica do Serviço Social para ir ao encontro do campo da Criminologia Crítica, sendo que o resultado consiste na aproximação entre duas categorias fundamentais para o desvelamento da ordem burguesa: a “questão social” e a “questão criminal”. Portanto, os aportes históricos e teóricos apresentados foram resultado de uma exploração bibliográfica orientada pelo desejo de alcançar uma maior compreensão da demanda por ordem, via medidas penais e **extrapenais**. Recorre-se ao conjunto de saberes históricos e sociológicos para analisar o poder punitivo e suas formas de ampliação na sociedade contemporânea, não sendo demais salientar que a relação estabelecida entre a “questão

⁴⁹ Considerações a respeito da política de segurança pública brasileira serão apresentadas no Capítulo IV.

social” e a “questão criminal” recai, inclusive, sobre os adolescentes entendidos como “menores”⁵⁰.

Do ponto de vista social, interessa ressaltar a relação histórica entre a configuração capitalista do mercado de mão de obra e o sistema penal, para identificar a racionalidade, a direção ético-política e as lógicas implícitas que vêm sendo operadas na aplicação da(s) pena(s) e na governabilidade “lei e ordem” presente no cenário contemporâneo. Os estudos de Wacquant (2001, 2007) contribuíram muito para estimular a crítica contemporânea em estudos dessa natureza no Brasil. O autor se destacou por avançar para além dos enfoques materialista e simbólico que existiam no pensamento crítico sobre as prisões e/ou outras formas institucionais que com elas guardam relação, ao promover o cerceamento da liberdade e os grandes internamentos. Ele rompe analiticamente com o binômio crime/castigo na contemporaneidade, ao perceber que o Estado mínimo requer o Estado penal como forma de administração da pobreza.

É importante recuperar que, por volta da década de 1970, estudos produzidos por historiadores, sociólogos e penólogos viam a prisão como uma instituição em declínio, tendo sido considerado que essas instituições totais típicas da Sociedade do Poder Disciplinar, no sentido trabalhado por Foucault (1977), cederiam espaço aos novos aparatos tecnológicos trazidos pela Sociedade do Controle, indicada por Deleuze (1992). Todavia, como fora sinalizado nas seções anteriores, as grandes mudanças no mundo do trabalho, o agravamento da “questão social” frente ao desemprego estrutural, o ideário neoliberal e o impacto para as políticas de intervenção social, impediram que a previsão enunciada se confirmasse. Naquela ocasião, o debate se colocava na direção do desencarceramento, via implementação e difusão de penas alternativas e/ou sentenças comunitárias. Entretanto, o encarceramento total e até mesmo indevido, se encontra a todo vapor no século XXI, como atesta o caso do Brasil⁵¹. Wacquant (2007) alertou para

⁵⁰ Esta aproximação “inter-” foi muito valiosa para a minha formação, pois se em minha caminhada progressiva o contato com a Psicanálise e outras referências “psi” haviam contribuído para desconstruir o uso da teoria da delinquência juvenil, como sócio-diagnóstico aplicado aos adolescentes pobres autores de ato infracional, a Criminologia Crítica contribuiu, no doutorado, para assumir um posicionamento crítico em face do sistema penal e refutar as perspectivas punitivas que incidem sobre o Serviço Social, de modo a usar a profissão como engrenagem para as criminalizações da pobreza.

⁵¹ No Brasil, embora o senso comum punitivo impeça a sociedade de perceber as violências de Estado, há inúmeros presos “cumprindo sentença de prisão” enquanto aguardam julgamento. Segundo o relatório do CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA), de 2014, o uso da prisão preventiva nas Américas tem sido abusivo. O documento ressalta que, em dezembro de 2012, 37,6% da população

a emergência desta onda punitiva retomada e intensificada nas últimas décadas, na qual a evolução da penalidade coopera para o reforço do setor penal em detrimento do setor social. Este é o “giro político punitivo” que o autor acusa, configurando-se como um “novo governo da insegurança social”, que combina restrição da assistência com expansão da penalidade.

Desse modo, é no contexto de crise das políticas neoliberais que, em meio ao sentimento de insegurança e medo, a responsabilidade coletiva de buscar alternativas, diante do mal-estar de nossa civilização, tem sido atacada por um “novo consenso sobre os fundamentos da justiça social e penal” (WACQUANT, 2003, p. 38). Desse modo, dissemina-se uma cultura punitiva, e seu fetiche, como forma de resolução de conflitos sociais, marcados pela desigualdade e intolerância frente à diversidade. As críticas ao modo de produção capitalista e a ênfase na análise de suas mazelas, bem como de suas políticas de “proteção social” são acusadas de “desculpas sociológicas” que impedem a promoção da responsabilidade individual frente às incivilidades. O autor localiza sua análise na era pós-keynesiana, justamente no movimento descrito por Behring (2009) como reação teórica às políticas keynesianistas do Estado de Bem Estar Social. Vera Malaguti Batista (2012), ao avaliar o *Punir os Pobres* de Wacquant (2007), concorda com o autor, apontando que o paradigma do modelo fordista-keynesiano “não dá mais conta das mudanças que o neoliberalismo impôs nos últimos 25 anos” (p.5). Desse modo, a análise da “penalidade neoliberal” foi capaz de recuperar, para o centro da cena societal, as decadentes e desacreditadas prisões de outrora.

Contudo, embora o debate sobre a crise do modo de produção capitalista na ordem neoliberal seja imprescindível para a contemporaneidade em perspectiva global, Wacquant argumenta que a nova maneira de gerir a pobreza não é um eco do que poderia ser entendido como crise de caráter cíclico do modo de produção capitalista. Para o autor, trata-se de um novo paradigma de regulação dos pobres, que sai da regulação única, via esfera social, para a regulação dupla, via social e penal. O fato é

carcerária brasileira era formada por detentos sem condenação definitiva. Em 2009, a taxa era de 32,2%. Os dados, obtidos juntos ao Depen (Departamento Penitenciário Nacional), não consideram as pessoas presas em delegacias, que hoje somam mais de 41 mil. O número de presos provisórios no resto do continente seguiu a mesma tendência: entre 2009 e 2012, segundo a CIDH, o aumento foi de 27,7%. Em alguns países, como é o caso da Bolívia, o índice supera os 80%. (CIDH. Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las américas, 2014. In: <http://www.cidh.org>, apud. Conectas: <http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/25375-prisao-sem-julgamento>)

que o Estado mínimo exige o Estado penal, uma vez que a lógica neoliberal faz uso das tragédias, explorando-as em nome do controle e de uma suposta segurança pública. Malaguti Batista (2012) indica que “a tese de Wacquant é de que o neoliberalismo transformou o sentido da assistência social na direção do tratamento penal da marginalidade urbana” (p.4), sendo que o autor denuncia a obsessão pelo tema da violência urbana, e inclusive da delinquência juvenil, “como estratégias de fortalecimento do processo de redefinições de formas e conteúdos da ação do Estado: do Estado keynesiano ao Estado darwinista.” (p. 10). A este fenômeno de colonização da área assistencial por uma “lógica punitiva e panóptica”, Wacquant atribui o nome de “remasculinização do Estado”, por recriminar, moralmente, aqueles que são demandatários da assistência pública.

É desta forma que vem sendo demonstrada a associação das políticas assistenciais com as políticas penais, ajudando-nos a compreender o contexto das **medidas extrapenais**, que, mesmo na condição de medidas “não penais”, atuam de maneira repressiva, gerando a policização do social e a militarização de alguns fluxos do “cuidado” junto à população mais vulnerabilizada pela barbárie contemporânea e as políticas neoliberais. Este é o caso da população em situação de rua, que vive exposta a esta regulação dupla.

Nessa direção, podemos dizer que a indústria da segurança passa a compor a lógica mercantil de busca pelo lucro em esquemas de cogestão e terceirização operadas no setor, na contemporaneidade. É nesse sentido que podemos ir ao encontro do que foi assinalado por Netto (2013), com a ideia de redimensionamento das expressões da “questão social”. Em tempos de diminuição do Estado e suas políticas sociais, não se trata mais de combater a “questão social” no sentido de sua superação, de forma que sua administração vem sendo imposta por meio de saídas barbarizantes expressas no “novo assistencialismo” e na “**guerra**” aos pobres. Para este estudo, a gestão que investe na regulação armada foi alvo prioritário de investigação, dialogando com a chamada “guerra às drogas”, que será mencionada mais ao final deste capítulo.

A entrada do conservadorismo beligerante, afrontando o preceito de cidadania, advoga pela supressão do olhar para as determinações sociais que incidem sobre as expressões da “questão social” e que interferem nas condições de vida das pessoas e em sua captura pelos processos de criminalização. Destacamos os adolescentes em situação

de “vulnerabilidade” e vida nas ruas, que são capturados pela malha repressiva e penal do Estado, ainda que seja por processos nomeados como socioeducação e em sistema responsável pela realização do específico encarceramento dos adolescentes. Contudo, em contrapartida a essa tendência global, muitas resistências eclodiram no campo político, por compreenderem que existe corresponsabilidade do Estado nos crimes praticados por pessoas que ocupam papéis e posições sociais diferenciados na estrutura social, em decorrência da situação socioeconômica (ZAFFARONI, 2007)⁵². Assim, as análises do encarceramento em massa desvelam a seletividade penal, amplamente descrita na literatura internacional e nacional. A “aplicação desigual de regras e procedimentos judiciais a indivíduos de diferentes grupos sociais”⁵³ promove um perfil da população carcerária composta majoritariamente por pobres e negros, apontando também para uma evidente questão etária e de gênero, diante da presença de uma maioria de jovens do gênero masculino encarcerados.

De acordo com o *Mapa do Encarceramento – Os Jovens do Brasil*,

A partir dos dados foi possível aferir que, em todos os anos da série histórica de 2005 a 2012, a maioria da população prisional do país era composta por jovens entre 18 e 24 anos. Em 2005, dentre os presos para os quais havia essa informação disponível, 53.599 tinham entre 18 e 24 anos e 42.689, entre 25 e 29 anos. Já em 2012, 143.501 tinham de 18 a 24 anos e 266.356 destes tinham entre 25 e 29 anos. Olhando somente os dados de 2012 e considerando apenas a parcela para qual a informação sobre idade estava disponível, verificou-se que 54,8% da população encarcerada no Brasil era formada por jovens, segundo o Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852/2013), ou seja, tinha menos que 29 anos. (2014, p.23).

No que tange ao “direito penal juvenil” importa atentar o quanto a ênfase nesse campo do direito é reveladora, sendo que Batista (2011) destaca “porque nele o encarceramento é assumidamente uma última *ratio* que o senso comum criminológico difundido entusiasticamente pelos meios de comunicação coloca no prosscênio” (p.8). A urgência desta questão se faz evidente frente ao “caldo conservador” que vem sendo reaquecido no país, em um momento em que o poder legislativo brasileiro propõe a regressão de inúmeros direitos; dentre os quais, consta a proposta de redução da

⁵² Diversos são os estudos que vêm problematizando a expansão do poder punitivo como estratégia de controle aplicada aos substratos mais vulnerabilizados da sociedade. Entre eles destacam-se: BARATTA (1987); DE GIORGI (2006); KARAM (2013); BOITEUX (2014).

maioridade penal. Embora esta proposta não seja em si uma novidade, chamou-nos atenção o fato de ela ter sido retomada, com muita força, em um momento de intensa crise política e democrática no Brasil, mas também em um cenário em que a cidade-referência do Rio de Janeiro vinha praticando e divulgando suas políticas de recolhimento e cerceamento do acesso a espaços públicos aos adolescentes pobres e indesejáveis. Estas estratégias de higienismo e controle urbano continuam recaindo duramente contra os adolescentes em situação de rua, juntamente a medidas extrapenais que, a partir de outras formas de institucionalização, recaem nesta população, por meio dos aparatos híbridos de poder⁵⁴.

Por fim, esta é a **ofensiva punitiva** a que esta pesquisa se refere, especialmente se considerarmos a “questão social” e a “vulnerabilidade” em seu caráter programático, presente em linhas de ação do Estado. A crise do modo de produção capitalista no paradigma neoliberal e o avanço da barbárie contemporânea vêm contribuindo largamente para a articulação entre as políticas econômicas e os programas de austeridade. A aceitação que parte da sociedade - podendo ser compreendida a partir da cultura punitiva, introjetada em nossas bases sociais - soma-se aos processos de desmonte social do Estado, que atacam a noção de cidadania e os direitos duramente conquistados; inclusive no que se refere ao respeito à dignidade humana, como no caso dos direitos humanos. Nessa direção, o fetiche do poder punitivo e o populismo criminológico são reforçados pelos grandes meios de comunicação, a partir do que foi chamado de “adesão subjetiva à barbárie” por Vera Malaguti Batista (2012), ao analisar a crescente demanda coletiva por castigo e punição. Para a autora, a contração contínua do bem-estar e a expansão descontrolada do sistema penal é o que vêm implantando “uma subjetividade disciplinar, behaviorista e moralista, legitimadora do grande encarceramento em curso” (p.6), amalgamando pena e punição ao que deveria ser campo da intervenção social. É neste sentido que o conteúdo que segue faz parte de um esforço, ainda inconcluso, de apreender outros referenciais de análise que nos auxiliem a resistir à onda punitiva e aos seus efeitos sobre a Doutrina da Proteção Integral, que zela pelos direitos da população adolescente, sobretudo, do contingente que é colocado à margem da sociedade do capital, do exercício da cidadania e do consumo.

⁵⁴ No trabalho de campo descrito no capítulo IV, veremos que a Resolução SMAS nº20/2011 apresentou soluções “híbridas”, ao policizar o trabalho de abordagem social para a população em situação de rua, propondo o encaminhamento de adolescentes, considerados usuários problemáticos de drogas, para os “abrigos especializados”, os quais, em um primeiro momento, mesclaram características de abrigo e clínica, em condições de internação forçada.

2.5.1 – O pensamento criminológico e sua perspectiva crítica mais recente: um debate em aberto

Diante da ampliação do poder punitivo, com o avanço das políticas neoliberais que representaram uma ofensiva à perspectiva de bem-estar social, foi fundamental procurar conhecer os fundamentos históricos que sustentaram o nascimento da Criminologia e os conceitos que operam no campo do pensamento criminológico, para, desse modo, apreender a seletividade estrutural presente no sistema de justiça criminal desde sua origem. Nesse intuito, as perspectivas ideopolíticas, a configuração dos desenhos institucionais e as diretrizes que orientam políticas para a área (que influenciam outros setores e a opinião pública), permitem compreender os sistemas penais, seus movimentos, a “batalha das ideias” e “disputas de posição” na sociedade contemporânea.

A Criminologia possui diferentes correntes ao longo dos tempos, mas não se pode dizer que houve qualquer “evolução”. Ensinam-se as “Escolas Criminológicas”, mas não é possível dizer que cada uma delas tenha início e fim determinados. O pensamento criminológico é contínuo, com movimentos de retração e progressão. Por isso, a própria separação em “Escolas Criminológicas” é problemática. Os pensamentos criminológicos são recorrentes, não se encerram temporalmente, assim, de acordo com os modelos de Estado vigentes em cada sociedade e com o desenvolvimento das questões políticas, um ou outro pensamento criminológico é mais condizente com a finalidade estatal da época. Eugenio Raul Zaffaroni, prefaciando o livro de Gabriel Ignacio Anitua (2008, p. 11), observa que “na criminologia nada morre e sim, transforma-se atuando de forma diferente”. (FERREIRA, 2010, p.31-2).

Foi levando em consideração o alerta posto pela autora supracitada, que buscamos percorrer alguns aspectos que se destacam na trajetória das escolas criminológicas, a partir da perspectiva crítica de análise. Tal perspectiva revela que a história da criminologia está relacionada à história do desenvolvimento do modo de produção capitalista, conforme as necessidades de uma determinada classe social que opera a seletividade do sistema. Ou seja, a observação da construção dos discursos teóricos se baseia, principalmente, pela “dicotomia entre os discursos formais do sistema penal e seus resultados diretos e da forma de seleção dos sujeitos submetidos às práticas punitivas.” (FERREIRA, 2010, p. 31). É nesse sentido que se compreende como imprescindível a tarefa de olhar para as funções políticas desempenhadas pelos

sistemas penais ao longo da história, para melhor compreender a configuração do Estado moderno, suas estruturas penais e extrapenais, bem como as práticas do tempo presente.

Em meio à diversidade de acepções e distintos paradigmas, é preciso reconhecer que nem mesmo as correntes mais críticas da área são monolíticas. Em seu conceito moderno, admite-se que a Criminologia é a parte do campo das ciências que estuda a formulação das leis, o crime como ruptura e a reação social, opondo-se à definição positivista inicial dos primeiros manuais jurídicos que a definiam como espécie de “exame causal-explicativo do crime e dos criminosos”. É nesse sentido que a Criminologia aflorou no encontro do discurso médico-jurídico, mais especificamente, na virada do século XIX para o XX, na Europa Ocidental. Em seu livro *Introdução Crítica à Criminologia Brasileira*, Vera Malaguti Batista (2011) reúne uma ampla gama de autores, contemplando expressivos expoentes da literatura latinoamericana e suas definições, de forma a enunciar que esta é:

a atividade intelectual que estuda os processos de criação das normas penais e das normas sociais que estão relacionadas com o comportamento desviante dessas normas; e a reação social, formalizada ou não, que aquelas infrações ou desvios tenham provocado: o seu processo de criação, a sua forma, e os seus efeitos. (CASTRO, 1983, p. 52, apud. BATISTA, 2011, p. 15).

Assim, é possível perceber que os processos de criminalização derivam desse eixo específico de racionalização, com um saber/poder a serviço da acumulação do capital, permitindo ao poder punitivo construir dispositivos formais e informais de controle social, tecendo discursos e práticas, diagnósticos e políticas criminais. Portanto, como forma de combater as raízes e a renovada expansão de uma restauração conservadora beligerante, que insiste na figura do “inimigo público”, delinquente, desviante e etc., esse estudo se beneficiou do debate público e acadêmico produzido pelos pensadores da área que demonstram o conflito existente, a partir dos diferentes paradigmas⁵⁵.

⁵⁵ É importante sinalizar que estas minhas considerações foram construídas a partir das aulas, debates e leituras realizadas no período do doutorado, especialmente na ocasião da disciplina “*Movimento das Políticas Criminais no Brasil*”, ofertada pelo PPGSS/UFRJ em parceria com o Programa de Pós-Graduação de Direito da UFRJ, no segundo semestre de 2014. E, posteriormente, pela participação no Curso de Extensão intitulado “*Criminologia: Crime, Castigo e Sociedade*”, oferecido pelo Instituto

A maioria dos estudos criminológicos enfatiza a virada do século XIX para o XX como o marco da emergência da Criminologia. Entretanto, Malaguti Batista (2011), em consonância com Zaffaroni (2000), para embasar a perspectiva que entende o crime não como uma questão ontológica e sim como um constructo social, empreende um resgate histórico mais largo, que remonta ao século XIII, para identificar a formação do poder punitivo. Os autores enfatizam a Inquisição⁵⁶ como marco da irrupção do saber médico-jurídico, e Zaffaroni destaca o livro *O Martelo das Feiticeiras*⁵⁷ como a primeira grande referência para o poder punitivo, no qual os “demonólogos” seriam os primeiros teóricos e os “exorcistas” os primeiros clínicos. Naquele cenário, erguiam-se os dispositivos que caminharam para criar a demanda por uma “cena judiciária”, na qual o saber médico entra como saber complementar para legitimar e comprovar a existência e a etiologia do mal.

A criminologia não se esboçaria, então, no Iluminismo, mas já naquele século XIII, nos primórdios da Inquisição, no estabelecimento da confissão, com a implantação de os procedimentos do poder punitivo. Enfim, uma questão política ligada ao movimento de centralização do poder da Igreja Católica, às estruturas nascentes do Estado e à gestação lenta e constante do capital. (BATISTA, 2011, p. 18).

No caso da Inquisição, a busca pela “verdade” era precedida de torturas, nas quais se arrancavam as confissões e depois, era encenada em tribunais abertos, em praça pública, que funcionavam por meio da confissão individual e da “invenção da pena pública” como punição exemplar. A pena geralmente incluía a exposição do réu em praça pública, com dispositivos de aprisionamento e/ou de tortura ou a morte violenta na fogueira e até mesmo por empalamento. Assim, a Inquisição, em toda a sua extensão

Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro da Universidade Cândido Mendes (IUPERJ), no primeiro semestre de 2016.

⁵⁶ O estudo histórico do fenômeno da Inquisição como marco de uma moral cristã e criminalizadora do diferente, pode ser melhor apreendido se destacarmos o “método indiciário”, proposto pelo historiador italiano Carlo Ginzburg, para analisar o período e/ou as questões relacionadas a ele. O paradigma indiciário serve para analisar diversos acontecimentos históricos, mas, sobretudo foi pensado para se compreender a passagem da Idade Média para a Modernidade, justamente devido à complexidade da mentalidade ocidental moderna, cunhada pelo cristianismo inquisitorial dos séculos XIII, XIV e XV. Se trata do método indiciário, a partir do rastreamento de sinais, indícios, signos que remetem a um determinado evento histórico. Ginzburg, Carlo. *Raízes de um paradigma indiciário* (1979).

⁵⁷ Publicado por volta de 1486 pelos dominicanos Heinrich Kraemer e James Sprenger, atendendo a uma solicitação pontifícia com a finalidade de criar um manual de combate aos hereges. A obra, que se tornou um guia para inquisidores por um longo período da história, é considerada perversa e cruel por instruir o ódio, a tortura e a morte dos perseguidos.

temporal de longa duração⁵⁸, deve ser tomada como um marco importante frente ao novo desenho de poder punitivo estabelecido na modernidade. Zaffaroni enfatiza que esse foi o primeiro modelo integrado que se aproximou do que entendemos como direito penal, processo penal e política criminal, visto que a relação entre as noções de delito e de castigo viriam a orientar o surgimento dos conceitos de infração e pena pública. Portanto, ao ser considerado o primeiro discurso criminológico “moderno”, é preciso observar suas permanências na Criminologia dos dias de hoje, expresso nas perspectivas positivistas que estudam as causas do mal, as formas como se apresentam e o método para combatê-lo. É interessante notar que Malaguti Batista (2003, 2011) não deixa de estabelecer uma comparação entre o herege de ontem e o traficante de hoje, nas malhas do sistema, aspecto que será retomado no capítulo IV.

Por volta do século XVIII, novos discursos criminológicos, novas instituições e novas políticas vieram à tona, a partir do enquadramento cartesiano e iluminista do mundo. A ascensão da burguesia contra a figura do monarca absoluto vai investir em um Estado com capacidade de limitar a soberania despótica e o poder punitivo absolutista. Tal conjuntura propiciou o surgimento do liberalismo jurídico, fazendo emergir o discurso de princípios, no qual o direito penal passa a ser utilizado para limitar o poder punitivo do Antigo Regime. A autora salienta que foi na esteira das revoluções liberais da Europa e da América, que apareceu a ideia de legalidade e outras garantias para a proteção dos direitos, sendo que o método moderno de organização da verdade estabelecerá limites ao poder punitivo, diante de conceitos chave como delito e pena.

Na transição da consciência aristocrática para a consciência burguesa, entre meados do século XVIII e XIX, tivemos o deslocamento da vingança do soberano para ideia de “defesa social”. Naquela ocasião, ocorreu a configuração da Escola Liberal Clássica, identificada na literatura como precursora do paradigma etiológico. Esse movimento adotou as ideias do iluminista italiano de matriz liberal Cesare Beccaria, autor de *Dos Delitos e das Penas*, publicado em 1764. Este livro é considerado um marco para a história do Direito Penal e sua teoria clássica, tendo inspirado inúmeros

⁵⁸ Importa observar que a Inquisição foi um fenômeno de longa duração, ou seja, permaneceu durante um longo período, dependendo, inclusive, de cada país. No caso de Portugal, não somente perdurou por vários séculos como foi trazida para a colônia brasileira. Tal fato é tratado por Laura de Mello e Souza, autora cuja obra já foi citada no item 2.1 desta tese, quando recorreremos ao período histórico da mineração para ilustrar a ordem e o controle social das cidades barrocas coloniais com relação ao pauperismo.

outros países. A obra consiste em uma análise jurídica contra as práticas de pena de morte e tortura, sendo que o autor descreve como o suplício (tratado por Foucault, 2007) passou a provocar uma reação contrária na sociedade. É importante considerar que, naquela ocasião, as execuções públicas vão se tornando perigosas com o que foi chamado de protagonismo das multidões (que entendemos como espécie de embrião do que viria a se configurar como movimentos sociais e dentre eles o operário), de forma que o processo histórico de fortalecimento do “contrato social” passou a determinar outras necessidades de ordem que tratassem de limitar o poder punitivo absolutista. O poder punitivo vai precisar de “novas propostas e novas técnicas para dar conta da concentração de pobres que o processo de acumulação do capital provocou. E pobres, agora, com uma perspectiva revolucionária.” (BATISTA, 2011, p. 25).

É nessa direção que Beccaria buscou fundamentar a legitimidade do direito de punir, bem como definiu os critérios de sua utilidade, a partir do postulado contratual. Dessa forma, o delito passa a ser definido juridicamente. A demanda por ordem passava a estabelecer quem poderia e quem não poderia ser punido e, portanto, observando-se a ênfase na forma jurídica que ampara o estabelecimento do Estado de Direito, bem como a função da pena, questões que devem acompanhar a nossa reflexão. Existia um sistema que avançava e, nessa direção, o racionalismo empregado adotou uma forma utilitarista, ao pensar os condenados como mão de obra necessária ao modo de produção capitalista emergente, fazendo com que aqueles que enfrentassem as expressões da “questão social” se tornassem vulneráveis aos sistemas penais capitalistas. É nesse sentido que, “questão social” e “questão criminal” se imbricam fortemente, permitindo-nos analisar, criticamente, a relação entre direito penal, direito social e suas “cifras ocultas”. No que tange ao disciplinamento dos pobres para a extração da mais-valia, podemos citar o grande internamento, iniciado no século XVIII, sobre os “indesejáveis destroços do exército industrial de reserva” (BATISTA, 2011, p. 26).

Em suma, a Revolução Industrial trouxe a necessidade de criar novos dispositivos de controle social para os miseráveis que ela gerou, fazendo com que a prisão subordinada à fábrica se convertesse na principal pena do mundo ocidental. Isto é o que Nilo Batista chamou de “processo de criminalização da massa empobrecida na transição do capitalismo industrial”. Portanto, as mudanças ocorridas não deixam de punir, mas buscam uma forma de “punir melhor”, conforme os interesses de acumulação do capital. Dessa maneira, com o avanço da consolidação da sociedade

capitalista, vai se perceber que a pena estabelecerá o paradigma da defesa social. Trata-se da necessidade do controle e legitimação formal de uma sociedade juridicamente e discursivamente igualitária, ainda que injusta, desigual e criminalmente seletiva. O determinismo biológico foi o argumento científico empregado, e nesse sentido, a pena passa a ser vista como forma de adequar o indivíduo ao convívio social na criminologia etiológica colocada pelo paradigma da defesa social.

Com a Revolução Industrial e o acelerado processo de desenvolvimento das estruturas sociais, o cárcere se tornou a principal forma de punição e, portanto, a nova política criminal da Europa. Dessa forma, no século XIX vimos florescer a Escola Positiva, cujo desenvolvimento veio a expor a seletividade do sistema penal que será desvelada adiante. Esta Escola trouxe como crítica à Escola Clássica a ausência de questionamentos quanto às “causas” do comportamento criminoso e a origem do delito, visto que o livre arbítrio era considerado como ponto nodal da problemática. Assim, esta escola se constituiu e ganhou espaço no campo científico quando a investigação buscava as causas do crime no sujeito criminoso, concebendo a criminalidade como um fenômeno natural. Andrade (1996) destaca que a Criminologia positiva emergiu como uma “ciência do controle social, com função não declarada de controle sócio-penal” e, para tal, foi necessário recorrer à psiquiatria positivista e moral, como disciplina fundamental, ao longo do século XIX.

Nesse sentido, é relevante destacar que a lógica da psiquiatria manicomial, inaugurada por Pinel no início do séc. XIX, serviu à própria Criminologia, visto que esta avança associada à psiquiatria criminal, com estudos voltados para o cérebro humano e a individualização dos sintomas. Dessa forma, “as causas e predisposições à criminalidade seriam facilmente identificadas no corpo do criminoso, por suas características físicas e biológicas, reconhecidas cientificamente por anormais.” (FERREIRA, 2010, p. 32). Por conseguinte, chamam atenção os estudos da fisionomia e frenologia, que buscavam explorar, entre o corpo e o psíquico, as causas da criminalidade, relacionada à conflitividade social própria da sociedade de classes, transformando o autor do delito e a própria “questão social” em um fenômeno maniqueísta, a partir da divisão entre o bem e o mal.

Na base deste paradigma, a Criminologia (por isto mesmo positivista) é definida como uma Ciência causal-explicativa da criminalidade; ou seja, que tendo por objeto a criminalidade concebida como fenômeno

natural, causalmente determinado, assume a tarefa de explicar as suas causas segundo o método científico ou experimental e o auxílio das estatísticas criminais oficiais e de prever os remédios para combatê-la. Ela indaga, fundamentalmente, o que o homem [e o “menino”] (criminoso) faz e porque o faz.

O pressuposto, pois, de que parte da Criminologia positivista é que a criminalidade é um meio natural de comportamento e indivíduos que os distinguem de todos os outros comportamentos e de todos os outros indivíduos. Sendo a criminalidade esta realidade ontológica, preconstituída ao Direito Penal (...) (ANDRADE, 1996, p.1).

Nessa perspectiva, a maldade foi tomada como pressuposto “natural” do delinquente, com sua personalidade anti-social. *O homem Delinquente*, publicado por Lombroso, em 1876, tornou-se a grande referência para a época, ao buscar no “criminoso nato” patologias que viessem a justificar a pena como meio de defesa social. Para fundamentar suas investigações, o autor recorreu ao evolucionismo de Charles Darwin, alegando que o mau comportamento é derivado de influências atávicas, que consistem em uma regressão hereditária a estágios mais primitivos da evolução.

A partir de sua abordagem antropológica evolucionista da época, Lombroso teve como seguidor Enrico Ferri, que agregou fatores sociais ao tema, trazendo à tona a “Sociologia Criminal” e o “sujeito perigoso”. Também houve a contribuição de Rafael Garófalo que, preocupado com a definição psicológica do crime, buscou um conceito sociológico de base moral. Juntos, esses autores reúnem as obras básicas da chamada Escola Positiva italiana, que desejava conferir à disciplina o estatuto de ciência. Do “criminoso nato” de Lombroso, seus colaboradores avançaram, ampliando a tipologia lombrosiana, proposta para categorizar os delinquentes como nato, louco, habitual, ocasional, passional e involuntário ou imprudente, conforme Ferri. Ou como assassino, criminoso violento, ladrão e lascivo, conforme Garófalo. Estes estudos de caráter positivista passaram a justificar, inclusive, a punição sem crime, fazendo com que o sistema penal fosse dirigido aos indivíduos indesejáveis, considerados “socialmente perigosos” ao invés de se dirigir às condutas criminosas, o que garantiu à sua tese uma função política de controle social penal do capitalismo. Assim, o direito penal passa a se desprender do ato para aderir à periculosidade do criminalizado. É nestas circunstâncias que o uso da pena passa a ser visto como forma de “defesa social”, ante ao sujeito perigoso da sociedade capitalista. Desta forma, Andrade (1996) ressalta que:

A violência é, desta forma, identificada com a violência individual (de uma minoria) a qual se encontra, por sua vez, no centro do conceito

dogmático do crime, imunizando a relação entre criminalidade e as violências institucional e estrutural. (p.2).

Nessa continuidade, Ferreira (2010) ressalta que, com esta explicação “científica”, instaura-se o discurso de combate à criminalidade, em que o saber tecnológico com individualização da pena para aqueles identificados como anormais e potencialmente perigosos passa a ser a principal orientação na gestão do sistema criminal. Assim, com a patologização do “delinquente” proposta pelo positivismo criminológico, medicina legal e higiene pública, a noção de periculosidade passa a orientar as estratégias de controle social. Metáforas médicas eram amplamente utilizadas para o social, como, por exemplo, “a pena como cura”. Estas são premissas que perduram até os dias de hoje no senso comum criminológico e punitivo.

A ideologia da defesa social, extremamente desenvolvida pelos pressupostos positivistas e combatida pelos criminólogos críticos, perdura até hoje na matriz do Direito Penal, fomentando um pensamento maniqueísta: a sociedade é composta por indivíduos “normais” – o bem – e, de outro lado, o criminoso, desviante, problemático, “anormal” – o mal. Nasce, então, a urgente necessidade de neutralização do “mal”, como forma de proteção às pessoas de bem” e uso da pena como forma de “defesa social”. (FERREIRA, 2011, p.34).

É preciso atentar, mais uma vez, que tudo isso ascendia em um período em que germinava o movimento revolucionário dos trabalhadores explorados e espoliados de condições dignas de vida, fazendo com que a luta de classes fosse enquadrada como uma luta do bem contra o mal. Como balanço da Criminologia da Defesa Social, é preciso considerar que foram muitos os estudos que pretenderam empreender uma abordagem “científica”, aparentemente “neutra”, mas que tiveram um uso político funcional ao sistema, sem problematizar o direito penal. Entretanto, as conclusões eram fracassadas, sob o ponto de vista científico, devido ao erro metodológico que produziu pesquisas viciadas, pois ao utilizar a prisão (e/ou outra instituição total) como filtro para observar o crime e o criminoso, a realidade fora dela, no processo de criminalização não era incluída na observação. Assim, ao concluir indicando o determinismo biológico, os pesquisadores ignoraram a cifra oculta e a seletividade presente no sistema, visto que a prisão não corresponde à totalidade das pessoas criminosas (ZACCONE, 2011).

Já no século XX, os estudos sobre os impactos dos ambientes sociais e urbanos ganharam cada vez mais espaço, desprendendo-se das condições originárias do

nascimento da Criminologia na Europa. Andrade (1996) indica que o desenvolvimento mais moderno da disciplina, no que diz respeito à indagação sobre as causas da criminalidade, passou a oferecer respostas distintas das antropológicas e sociológicas do “positivismo originário”. Foi no mundo anglo-saxão, especialmente na América do Norte, que se experimentará a descontração epistemológica do paradigma etiológico, por meio de concepções que incluem o ambiente como uma das possíveis causas da criminalidade, recebendo intensa influência do pensamento fenomenológico.

É nessa direção que Émile Durkheim deve ser considerado um importante expoente para a virada criminológica do século XX, contribuindo para transitar do paradigma da “defesa social” para o da “reação social”. O pensador, apesar de não empreender uma análise estrutural orientada pela crítica radical ao modo de produção e reprodução da vida na ordem capitalista, pensa a modernização da ciência a partir da república, tendo se preocupado com o pauperismo, o preconceito e o direito penal. Assim, ao estudar o “desvio” como fenômeno da estrutura social, ele busca sustentar a unidade de uma sociedade por meio da valorização das regras e pactos, desejando alcançar a integração e o consenso social. Nesse sentido, o crime pode ser tomado em sua “positividade” como forma de reafirmar valores de determinada ordem, iniciando um caminho que se afasta da vítima e do criminoso para abordar a estrutura do sistema penal, visto que, nesta perspectiva, a prisão é utilizada como forma de preservação da manutenção da moral e dos bons costumes. Contudo, se perguntado que tipo de sociedade é essa que tem uma criminalidade tão grande, o autor indicaria que o limite deveria ser posto pela “anomia”, pois “quando o desvio supera certos limites, deixa de ser funcional, e provoca uma crise na estrutura cultural” (BATISTA, 2011, p. 68).

Se o positivismo hegemônico tinha por objeto o homem delinquente, ele agora é deslocado para a ruptura cultural que determina a violação à norma. Nesse momento, a questão criminal já aparece numa dimensão macrossociológica. O delito não seria patológico, mas normal e necessário, pois a reação social estabilizaria a manteria vivo o coletivo. O desviante questiona a efetividade das normas, regulando a vida social, deixando de ser anormal, estranho ou parasita. Trata-se de uma ruptura cultural que terá efeitos muito grandes na história da criminologia. (BATISTA, 2011, p. 65).

É importante sinalizar que com a “virada sociológica”, o florescimento da criminologia funcional-estruturalista ocorreu em um momento em que os Estados

Unidos despontavam como grande potência mundial, erigindo seu *Welfare State*, que deveria amortecer o impacto da depressão econômica vivida. No entanto, gerir as cidades super concentradas, com uma enorme heterogeneidade, derivada de ondas migratórias, era um grande desafio para o qual foram criados saberes integracionistas. Em razão do *boom* da urbanização, a cidade de Chicago passou a ser observada como um grande laboratório, sendo que a diretriz durkheimiana veio a orientar a Escola de Chicago e sua Sociologia Urbana de observação das classes subalternas. Esta se tornou referência internacional para o estudo do crime, destacando-se como a Escola Ecológica, a qual almeja estabelecer relações entre o equilíbrio e ambiente. Assim, Sociologia e Criminologia passam a ficar muito conectadas na análise da cidade-negócio⁵⁹ e com suas classificações, fazendo com que este tenha sido um movimento ainda muito influenciado pelas ciências naturais e sua metodologia empírica. A crítica ao pensador de destaque, e que se aplica em grande medida à Escola de Chicago, também consiste no fato de que, ao negar o conflito, não se dedicam a explicar quem se beneficia dos valores postos pela sociedade. Quem formou o consenso da ordem societária burguesa? Que consenso é esse? O problema da sociologia do consenso é não encarar o conflito, sendo que, ao ignorá-lo, a tônica se volta para o “desvio”, com medidas meramente pragmáticas. Portanto, o discurso simbólico da pena nos fez acreditar que a lei pauta ou inibe comportamentos, no entanto, ela é capaz de interferir apenas na sensação da sociedade de intervir⁶⁰.

Os trabalhos de campo sobre grupos sociais específicos revelaram os comportamentos considerados marginais. Um grande marco que atesta sobre esta ruptura metodológica foi a pesquisa dos crimes de colarinho branco (*white-collar crimes*), produzida por Sutherland, em 1939. O autor pôde demonstrar que o sistema penal não pune a todos que cometem crimes, mas apenas aqueles que passam pelo processo seletivo de criminalização, recebendo a etiqueta de criminosos. Ficou indicado que o crime praticado pelas elites vinha sendo desconsiderado, levantando o

⁵⁹ Registram-se, inclusive, inúmeros estudos dedicados a observar a delinquência juvenil.

⁶⁰Na mesma linha de Durkheim, poderíamos destacar as contribuições de Max Weber, ao abordar a coesão social. Para este autor, a punição “manda recados” à sociedade como um todo, representando um poder simbólico e reparador. Todavia, as contribuições do autor são parte do estudo inconcluso realizado por esta pesquisadora no campo da Criminologia Crítica, o qual deverá ser retomado no futuro junto a outras referências.

questionamento da razão pela qual os teóricos vinham desconsiderando a prática de crimes e controle social em casos de “castas” elevadas. Desse modo, a elaboração do conceito das subculturas e as associações diferenciais permitiram desenvolver a noção de “cifras ocultas” já mencionada, ou seja, “aquilo que não está nas estatísticas oficiais, preenchidas pela exposição maior dos que estão na base da estrutura social: os pobres” (BATISTA, 2011, p. 68). Percebe-se que não se pesquisava onde ocorreu o crime, mas principalmente onde os sujeitos considerados perigosos moravam.

Desse modo, no que tange à mudança social e ao controle social, a partir dos paradigmas que orientam à Criminologia, os conceitos de desvio, anomia e estrutura social ajudaram a romper com o domínio do princípio do bem e do mal, com a patologização individualizante e com os discursos morais de outrora. “A ideia de *desvio* nos leva, não ao delinquente, mas ao comportamento desviante. Rompe-se com a ontologia positivista: não é um ser, é um estar.” (BATISTA, 2011, p.68). Prosperava uma nova perspectiva, ao relativizar o sistema de valores que havia vigorado a partir do paradigma da defesa social. Em resposta a esta expansão para além do patológico, a Criminologia contemporânea ficou marcada pela determinação de um paradigma alternativo ao paradigma etiológico de defesa social, trazendo novas possibilidades de reflexão sobre a questão criminal, nomeada como paradigma da “reação social”, em que o crime deixa de ser fruto de uma escolha individual, agregando condições sociais e culturais que viriam a contribuir para a crítica ao seletivismo.

Todavia, mesmo reconhecendo a relevância desta ruptura metodológica, a permanência do positivismo pode ser identificada na prevalência do uso de teorias do consenso e da integração. Isto porque, ao considerar o desequilíbrio do ambiente, persiste o uso de “metáforas organicistas” próprias do positivismo, uma vez que parte de uma realidade concreta, sem tentar transformá-la de forma mais radical, almejando alcançar formas de melhor adaptação para os pobres/“*underclass*” a esta realidade.

Ao atuar na superfície criminológica, sem interessar-se pelos processos de acumulação do capital, o estrutural-funcionalismo esconde o conflito no modelo consensual. Por isso seria uma teoria de médio alcance, sem entender que são as relações econômico-sociais que definem a qualidade criminal do comportamento e do sujeito criminalizado, não alcançando as funções do processo de criminalização. Seu olhar é universalizador e a-histórico (BATISTA, 2011, p.71-72).

É preciso lembrar que esta perspectiva foi fomentada em consonância com o Estado de Bem-Estar norte-americano, buscando ultrapassar o viés meramente punitivo do controle social. Contudo, é importante registrar que no percurso reconstituído por Malaguti Batista (2011), a autora nota que “algo do paradigma liberal clássico” reaparece junto com a teoria do desvio.

No entanto, apesar do saldo qualitativo alcançado pela virada sociológica, que ao contribuir para o desvelamento da seletividade penal e da desigualdade do sistema, contribuiu para que o pensamento criminológico caminhasse em direção à ideia de contenção das penas, desejando alcançar a integração social. Ainda assim, permaneceu a associação entre criminalidade e pobreza, visto que a desconstrução epistemológica da Criminologia levaria a constatar a funcionalidade não declarada como forma científica de controle sócio-penal (ANDRADE, 1996). Dessa forma, passa-se a enfrentar o problema da criminalização de determinados grupos, pela atuação das instâncias formais de controle, visto que entre a criminalidade “latente” e a “perseguida”, um poderoso filtro vai atribuir diferentes significados, estereótipos e respostas penais⁶¹. Nesse cenário de deslocamento epistemológico, as pesquisas empíricas que proliferaram, no contexto estadunidense, desde as primeiras décadas do século XX, tiveram um papel importante, como “plataforma acadêmica para um grande passo: o *labelling approach* ou teoria rotulacionista” (Batista, 2011, p.72). Segue uma definição deste novo paradigma, que Andrade (1996) considera responsável por uma revolução em termos de criminologia:

O *labelling approach* é designado na literatura, alternativa e sinonimamente, por enfoque (perspectiva ou teoria) do interacionismo simbólico, etiquetamento, rotulação ou ainda por paradigma da “reação social” (*social reaction approach*), do “controle” ou da “definição”. Ele surge nos Estados Unidos da América em finais da década de 50 e inícios da década de 60 com os trabalhos de autores

⁶¹ No que diz respeito às cifras ocultas, Ferreira (2011) alega que todo sistema social produz processos de seleção, em razão da falta de estrutura do Estado para punir a todos que cometem crimes. Nesse sentido, é interessante estabelecer um paralelo junto a outros sistemas sociais que estruturam políticas setoriais, tais como saúde, educação e assistência social e pensar na particularidade se suas cifras ocultas. Porém, neste caso, a cifra oculta deve ser analisada de forma invertida, em razão da maneira como corre a seleção no âmbito das políticas de proteção social. Isto que dizer que, ao contrário do que acontece no sistema criminal, em que os “ocultados/esquecidos/negligenciados” (ou seja, pessoas que cometem crime, mas não são criminalizados) se beneficiam desta seleção desigual, no caso das políticas de proteção social, as cifras ocultas representariam aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade programática, por ausência e/ou fracasso de políticas adotadas. Um desafio complexo seria analisar a interseção entre as cifras ocultas da proteção social em relação às cifras explícitas do processo de criminalização, como no caso da política de drogas, orientada pela estratégia de “guerra às drogas”.

como H. GARFINKEL, E. GOFMANN, K. ERICSON, A. CICOUREL, H. BECKER, E. SCHUR, T. SCHEFF, LEMERT, KITSUSE entre outros, pertencentes à “Nova Escola de Chicago” com o questionamento do paradigma funcional até o momento dominante dentro da Sociologia norte-americana. Considera-se H. Becker, sobretudo através de seu já clássico "Outsiders" (publicado em 1963) o fundador deste paradigma criminológico. E na verdade, "Outsiders" persiste ainda como a obra central do labelling, a primeira onde esta nova perspectiva aparece consolidada e sistematizada e onde se encontra definitivamente formulada a sua tese central. (ANDRADE, 1996, p.9).

Quanto à obra citada, o estudo referencia os danos do proibicionismo em relação à lei seca e aos usuários de maconha, permitindo erigir uma crítica à construção das identidades criminosas e os discursos morais sobre o crime. Associam-se os dois níveis de criminalização, em que a primária corresponde à tipificação legal e a secundária à atuação das agências de controle. “Esses autores e suas obras sacudiram a ideologia penal hegemônica, questionando os princípios da igualdade, da legitimidade, do interesse social e a perigosa ficção do delito natural.” (BATISTA, 2011, P.77), adotando uma noção mais abrangente que relaciona a estratificação social ao poder de criminalização.

Em meio aos danos gerados por esses processos, uma enorme e variada gama de estudos será produzida abordando o estigma, a construção da identidade desviante pelas instituições totais e a produção da invisibilidade (GOFFMAN, 1977; 1988). Ganha corpo na sociologia interacionista o aprofundamento do estudo das punições, o rotulacionismo e seus significados. Batista (2011) esclarece que a análise da linguagem dos signos e símbolos demonstra que as construções sociais produzem significados e definições que devem ser levados em consideração no estudo dos fenômenos sociais, negociações e consensos.

Assim, apesar de suas limitações próprias da filosofia liberal em uma ordem societária capitalista, a sociologia do desvio e do controle social, associadas a outros temas desenvolvidos pela reflexão histórica e sociológica sobre o fenômeno criminal e o direito penal, contribuíram para esta “especialização” em torno do "controle" ou da "definição".

Modelado pelo interacionismo simbólico e a etnometodologia como esquema explicativo da conduta humana (o construtivismo social) o

labelling parte dos conceitos de "conduta desviada" e "reação social", como termos reciprocamente interdependentes, para formular sua tese central: a de que o desvio e a criminalidade não são uma qualidade intrínseca da conduta ou uma entidade ontológica pré-constituída à reação social e penal, mas uma qualidade (**etiqueta**) atribuída a determinados sujeitos através de complexos processos de interação social; isto é, de processos formais e informais de definição e seleção. (ANDRADE, 1996, p.3, grifo nosso).

Na ruptura metodológica com o paradigma etiológico original, a tônica passa a ser quem tem o poder de definir e quem sofre a definição, ocorrendo uma correção do próprio conceito de criminalidade, visto que o que existe mesmo são processos de criminalização, ressalta Batista (2011). A autora recupera a avaliação de Baratta, que admite o avanço trazido pelos “estudos deslegitimadores” da pena, que sacudiram a ideologia penal hegemônica, ao expor o que o autor chama de “quadro falso de distribuição da criminalidade”, visto que este está sempre concentrado apenas nos estratos mais pauperizados da sociedade. Por essa razão, o paradigma interacionista simbólico pode ser considerado como o ponto mais avançado da Criminologia liberal, tendo sido uma importante ruptura com os paradigmas positivistas e funcionalistas, que o antecederam no pensamento criminológico, ao convocar estudos e pesquisas sobre os sistemas penais. Portanto, a Criminologia da Reação Social, consegue, com o *labelling approach*, deslocar o foco do “*delinquente*” ou do “*desvio*” para a “definição do delito”, recuperando o melhor do penalismo liberal.

Uma conduta não é criminal “em si” (qualidade negativa ou nocividade inerente) nem seu autor um criminoso por concretos traços de sua personalidade ou influências de seu meio ambiente. A criminalidade se revela, principalmente, como um *status* atribuído a determinados indivíduos mediante um duplo processo: a “definição” legal de crime, que atribui à conduta o caráter criminal e a “seleção” que etiqueta e estigmatiza um autor como criminoso entre todos aqueles que praticam tais condutas. (ANDRADE, 1996, p. 3).

Entretanto, no elogio ao melhor do penalismo liberal está contida também a razão de sua crítica, uma vez que a vanguarda da criminologia de matriz liberal, por desenvolver uma abordagem menos economicista e estrutural, sustentada por perspectivas mais transversais de análise, permitiu que ocorresse uma despolitização da questão criminal, pois a luta de classes e as condições materiais não têm visibilidade,

fazendo com que o poder de rotular aparecesse como algo quase acidental. Segundo Baratta,

essa despolitização não foi capaz de aprofundar sua interpretação da questão criminal, nem de entender os mecanismos reguladores da população criminoso, nem as relações de poder sobre as classes criminalizadas. Seu caráter formalista e universalizante acabou produzindo uma visão política de médio alcance, descolada da economia, do processo de acumulação do capital” (BATISTA, 2011, p.77).

No entanto, o acúmulo de estudos de caráter libertário e deslegitimador da pena, desenvolvidos pela Criminologia da Reação Social, contribuíram para fomentar um novo passo, capaz de superar o pensamento comum, com relação às escolas clássicas e positivistas. Para Batista (2011), o encontro entre a vanguarda da criminologia liberal, o pensamento marxista e o abolicionismo penal fundou o que passará a ser reconhecido como Criminologia Crítica, representando uma ruptura fundamental, por reconhecer a sociologia do conflito, desidealizar o liberalismo e a noção de contrato social que funda a ideia de Estado de Direito na ordem capitalista, apontando para o sentido classista das criminalizações históricas e do poder punitivo. Dessa forma, o objetivo passa a ser, não só a análise dos dados coletados, “mas também de críticas às doutrinas e ideologias de justificação de regimes de exceção ou que propugnam a desigualdade de tratamento, participando definitivamente deste processo.” (FERREIRA, 2010, p. 37).

Os fundamentos da crítica marxista, ao observar os direitos não positivados para uma expressiva parcela da população, passam a repolitizar a questão criminal, ao apontar a natureza burguesa do direito e sua prática de mediação jurídica, marcada por esta orientação classista, em meio à conflitividade social. Portanto, a partir da produção da crítica sobre o sistema penal e suas formas de controle social, a perspectiva marxista se destacou por desvendar a “farsa punitiva”, desconstruindo o discurso de positividade do sistema penal, ao observar o mundo do trabalho, o capital e a pena, indicando que toda lógica punitiva é pautada pela forma mercantil. Por esta perspectiva, a realidade da prisão consiste na reprodução da realidade social fora dela, porém com desigualdades aprofundadas, visto que o direito penal aparece como um discurso de classe que pretende legitimar a hegemonia do capital e os processos de criminalização. Logo, para compreender criticamente a Criminologia, é preciso desvelar a demanda por ordem desta forma societária (BATISTA, 2011). Assim sendo, entendemos que é possível

correlacionar a “questão social” e a questão criminal como constitutivas do modo de produção e reprodução da vida no capitalismo⁶².

No que diz respeito à obra de Marx, embora o autor não tenha tratado da questão criminal de forma específica, como teórico social crítico do mundo burguês, suas produções apontam para o sentido classista das criminalizações históricas e do poder punitivo na sociedade do capital. Destaca-se, entre as suas primeiras produções, o artigo sobre o furto da lenha caída, enquadrado como espécie de “delito florestal”, praticado pelos camponeses contra os “proprietários das florestas”. Este texto do jovem Marx fora publicado por volta de 1842, pela *Gazeta Renana*, como resultado de um estudo da lei e da jurisprudência, em que o autor fora chamado a opinar sobre os interesses materiais em face do “direito consuetudinário” (costumes de certa sociedade). Ao se deparar com a miséria camponesa e os limites impostos pelos proprietários das terras onde ocorria a retirada de lenha caída, este texto foi muito importante, pois marca a entrada do autor na vida política, ao transpor o idealismo da política pura para o estudo da economia e das condições materiais de existência, entendendo que a ganância humana não pode ser motivadora de uma tipificação penal. Posteriormente, os temas como Estado, política e direito seguem sendo abordados em suas produções, na medida em que ocorre o avanço crítico do autor (que incluiu a parceria com Friedrich Engels), sendo que a *Crítica da Filosofia do Direito de Hegel*, de 1844, *A ideologia alemã*, de 1845, o *Manifesto Comunista*, de 1848 (de ambos os autores), *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*, de 1852, a *Crítica ao Programa de Gotha*, de 1891, costumam ser referências amplamente citadas do debate marxista sobre a questão criminal. Títulos produzidos exclusivamente por Engels também foram considerados uma grande contribuição, tais como *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, de 1845 e *O socialismo jurídico*, de 1887.

Como a produção, no tocante ao tema, não se deu de forma direta, Batista (2011) adverte que não há uma teoria materialista sobre o “desvio”, mas, sim, aproximações marxistas à questão criminal, cujo objeto seria sobre “interações entre o processo

⁶² Em palestra realizada no *I Seminário Internacional Marxismo & Direito - Contribuições ao Serviço Social*, realizado em junho de 2015, pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas *Fundamentos do Serviço Social na Contemporaneidade* (NEFSSC), da UFRJ, Alysson Mascaro destacou que o marxismo desvelou a aparência legitimadora da norma jurídica. O autor ressaltou que na Idade Média, usava-se o nome de Deus para justificar a ordem de dominação instituída, sendo que o Direito passou a assumir essa função na Idade Moderna, tornando-se peça fundamental na estruturação das relações sociais vigentes. Como produto histórico-social, o direito, em sua modalidade penal, tende a beneficiar os interesses das classes dominantes, imunizando a acumulação capitalista, dirigindo os processos de criminalização às formas de desvio das camadas subalternas.

produtivo, a pauperização e a “criminalidade” [no sentido de criminalização], consubstanciando então uma economia política do crime.” (PAVARINI, apud. BATISTA, 2011, p. 81). Todavia, embora os temas clássicos do marxismo tenham permanecido distantes dos temas da questão criminal em um primeiro momento, ainda assim, existiram produções de autores marxistas que são consideradas referências incontornáveis para o tema e para a Criminologia Crítica. Segue abaixo a breve descrição de três elaborações notáveis:

- *Teoria Geral do Direito e Marxismo*: foi escrito por Evgeny Pachoukanis, crítico soviético radical do ponto de vista jurídico da sociedade. Ao criticar a ideia de “contrato social como metáfora das relações sociais”, o autor destaca que a forma jurídica é determinada pela forma mercadoria, entendendo as leis penais como falsa consciência e fetichismo do capitalismo. Para ele, o direito é quem confere legalidade às relações econômicas desiguais. O livro foi produzido em 1924, embora só tenha sido mais amplamente disseminado na década de 1970.

- *Punição e estrutura social*: foi escrito como fruto de uma parceria entre Georg Rusche e Otto Kirchheimer, ambos teóricos de Frankfurt. O livro parte da historicização da pena e dos sistemas penais, advogando que não se pode pensar o poder punitivo em abstrato, visto que o modo de produção determina a forma de punição, que por ser aplicada aos pobres mais do que aos que cometem delitos, permite denunciar o falso discurso de igualdade de tratamento. Nesse sentido, o direito à propriedade vai ser o bem jurídico mais tutelado da burguesia, sendo que o livro apresenta um levantamento sobre a estrutura do sistema penal da Inglaterra, tendo sido destacado o sistema variado de privação de liberdade oscilando entre a “casa de correção” e a “casa de trabalho”, demonstrando o quanto a prisão foi e é importante para o capitalismo. É digno de registro que no século XIX havia casas de correção que começavam a ser lucrativas. Rusche foi o primeiro pensador marxista a sistematizar a questão criminal e analisar historicamente as relações entre condições sociais, mercados de trabalho e sistemas penais. Kirchheimer contribui na segunda parte do livro com uma abordagem mais culturalista, no que tange ao assujeitamento. O livro foi produzido em 1938 e, ao ser atualizado nos anos 1960, veio a inspirar produções posteriores que emergiram em meio às luzes provocadas pela crítica política da economia punitiva. O caso de Michel Foucault merece ser ressaltado, visto que seu livro *Vigiar e Punir*, publicado em 1975, pouco tempo depois de uma maior disseminação de *Punição e estrutura social*, de

Rusche e Kirchheimer, é considerado uma importantíssima ruptura epistemológica para a Criminologia. Embora Foucault referencie pouco a obra que o precede, Batista (2011) ressalta que a formação marxista do autor permitiu que ele percebesse, desde o século XVIII, uma nova tecnologia punitiva como forma de controle social⁶³.

- *Cárcere e Fábrica*: foi escrito por Dario Melossi e Massimo Pavarini, sociólogos italianos. O livro reúne ensaios dos dois autores, unidos pelos pressupostos metodológicos e objetivos comuns, visto que os autores retomam a linha de pesquisa apresentada por *Punição e estrutura social* (Rusche, Kirchheimer, 1938). A partir de categorias marxistas para abordar a relação entre o sistema de produção e o sistema punitivo, considerando a questão criminal e o controle social na estrutura econômica e no sistema de poder político e jurídico, ao longo da formação do proletariado industrial na Inglaterra, os autores observam os camponeses que não eram absorvidos como mão de obra ou que tinham dificuldade de adaptação à nova forma de trabalho, passando a compor o exército dos “despossuídos”. As respostas contra a “vagabundagem” trouxeram à tona legislações “draconianas” que contribuiriam para que as relações entre cárcere e fábrica fossem fusionadas em instituições com uma unidade arquitetônica punitiva/produzitiva em unidades segregadoras, conhecidas como Casas de Trabalho, destinadas aos pobres assujeitados, ou Casas de Correção, destinadas aos “indóceis”. O livro foi publicado em 1977.

Portanto, o marxismo repolitizou radicalmente a questão criminal ao fornecer conceitos como hegemonia, dominação e luta de classes, sendo que as produções orientadas por esta crítica não pararam de crescer junto ao campo da Criminologia Crítica, com suas pesquisas libertárias e deslegitimadoras da pena, desde o *labelling approach* interacionista. Assim, pode-se concluir que a função do direito penal é estigmatizar a parte considerada “descartável” da classe trabalhadora, para alimentar o sistema de controle e o modo de produção capitalista, demonstrando como é preciso

⁶³ “Há aí um deslocamento da vingança do soberano para a ideia de *defesa da sociedade* (que, como vimos anteriormente, permanecerá do positivismo até os dias de hoje). Foucault fala das disciplinas como fórmulas gerais de dominação presentes no controle formal e também no informal (pedagogias, ortografia, **puericulturas** etc.)” (BATISTA, 2011, p.95, grifo nosso). A autora enfatiza, ainda, a chave de análise posta pela microfísica do poder e a arquitetura panóptica que vai gerir a “arte das classificações”, suas classificações que separam os corpos disfuncionais e suas cartografias.

questionar a forma jurídica como produto histórico-social, visto que esta não deve ser tratada como uma verdade absoluta.

Conforme Batista (2011), esta escola crítica prosperou na Europa e nas Américas, entre os anos 1960 e 1980. Na América Latina, o ciclo das ditaduras civil-militares contribuiu para formar, junto à esquerda, um campo de “teorias e práticas de resistência ao poder punitivo daquele autoritarismo” (p. 86), disseminado pela Doutrina da Segurança Nacional⁶⁴. No Brasil, a esquerda jurídico-penal também se colocou na “trincheira da luta contra o arbítrio e a truculência estatal” (idem), sendo inúmeros os autores que precisam ser percorridos, o que faz desta recuperação apresentada, um estudo ainda incipiente e inconcluso.

Como agravante, é fundamental reforçar ainda que Karl Marx, ao esclarecer a conflitividade social, a partir do conceito da “luta de classes”, indica que várias são as formas de controle social e regulação, “da educação ao sistema penal”. Por essa razão, a autora afirma que o foco nas estratégias de controle podem ser formais ou não formais. Esta observação tão importante está presente em Andrade (1996), quando a autora referencia Pavarini (1980), indicando que o conceito utilizado pelo positivismo criminológico, corresponde a uma ideologia cuja função é justificar e racionalizar o sistema de **controle social em geral e o repressivo** em particular.

A defesa social é portanto uma ideologia extremamente sedutora, enquanto é capaz de enriquecer o sistema repressivo (vigente) com os atributos da necessidade, da legitimidade e da cientificidade”. Conseqüentemente, a sobrevivência secular desta Criminologia e suas representações da criminalidade, na ciência e no senso comum, para além de sua desconstrução epistemológica, se explica pelo cumprimento de outras funções latentes e reais, distintas das prometidas. (ANDRADE, 1996, p. 7).

É por isso que, para uma extensão que cobre da “educação ao sistema penal”, com formas de regulação e controle social, esta pesquisa, ao observar a adolescência vulnerabilizada, atenta para as medidas “penais” e extrapenais que expressam o caráter repressivo do poder punitivo sobre a população pobre sobrando, considerada perigosa e indesejável. Assim, o paradigma da ordem capitalista, apoiado pelo poder punitivo,

⁶⁴ Aspectos relacionados à Doutrina de Segurança Nacional e a extensão de seus danos na cultura e política de segurança pública brasileira serão apontados no capítulo IV, como forma de contextualizar o cenário do Rio de Janeiro, *locus* do estudo de caso realizado.

acaba por penetrar outros campos setoriais; de tal forma que é preciso estar atento, sobretudo, quando esta invasão repressiva ocorre no âmbito das políticas de proteção social.

Dessa maneira, a partir do pensamento marxista é possível compreender que o direito advém das relações de produção e que é uma forma jurídica decorrente da forma valor. Assim, a mercadoria passa a ser a determinante objetiva do direito, tanto que podemos notar a preponderância que vem sendo assumida pelo direito do consumidor em nossas relações. Para esta chave de análise, o “sujeito de direitos” da sociedade burguesa possui limites, na medida em que observamos o hiato existente entre os direitos enunciados e os direitos não positivados. Este exercício analítico radical pode ser de difícil compreensão para os atores políticos que se orientam apenas pela luta por direitos, sem compreender as suas limitações. Por outro lado, a despeito de toda a crítica estrutural do sistema capitalista, o direito tem sido um instrumento de luta importante para contrapor e resistir às formas de dominação e autoritarismo. Entretanto, ao observar a **proteção integral** enunciada para a população infantil e adolescente, juridicamente tomada como **sujeito de direitos** prioritários, não é possível negar a forte presença das estratégias de controle social e das “cifras ocultas” do sistema de garantia de direitos, quando nos referimos aos casos de maior “vulnerabilidade” postos em condição de marginalidade, expostos à ofensiva punitiva e ao seu caráter programático, ressignificado pelo neoliberalismo.

Contudo, é preciso alertar que o fetiche do poder punitivo também penetrou espaços no campo da esquerda política, uma vez que nem todas as leituras marxistas foram deslegitimadoras da pena.

Permanências positivistas, discursos morais e reducionismos produziram aquilo que Maria Lucia Karam chamou de *esquerda punitiva*. É impressionante como a esquerda esqueceu a tese do fim do estado e trabalha a questão criminal pelo paradigma da *ordem* do capital. Muitos intelectuais de esquerda na sociologia, psicologia, ciência política e antropologia acabaram fazendo uma leitura sistêmico-funcionalista e terminaram por ajudar a expansão do poder punitivo para conter a conflitividade social emanada do “ciclo neoliberal”. (BATISTA, 2011, p. 87).

No entanto, para além de um sentimento niilista, a Criminologia Crítica deve ser entendida como fundamental para a resistência diante da barbárie contemporânea e do

fetichismo do poder punitivo, tendo em vista que o neoliberalismo trouxe o sistema penal para o centro da atuação política do Estado. Nessa direção, Ferreira (2011) nos traz “uma esperança equilibrada” de que o futuro e a função da Criminologia Crítica dependerão do combate ao aumento dos discursos e das práticas punitivas, que vêm implicando nas políticas de “lei e ordem”. Isto porque, diante da ampliação do poder punitivo, há que se manter a postura crítica para lutar por garantias fundamentais e pelo argumento de que o sistema penal não pode ser reduzido às funções simbólicas e falaciosas de proteção e defesa social, que tantos danos geraram. Nessa direção, o superencarceramento deve ser urgentemente combatido, especialmente o da adolescência vulnerabilizada, desejando enfrentar, também, o “encarceramento na negação de direitos”, este que se faz com grades e independente delas.

Em meio à barbárie contemporânea e a demanda por ordem que aposta em medidas repressivas penais e extrapenais, este estudo identificou a importância em atentar para o movimento das políticas criminais no Brasil e suas tendências contemporâneas, no que diz respeito às estratégias políticas para o enfrentamento dos problemas, que neste trabalho observa mais especificamente a adolescência pobre e vulnerabilizada. Assim, diante da complexa rede de relações entre campos setoriais, dispositivos, técnicas e funções e o campo da participação social, espaço no qual se organizam os movimentos sociais, as resistências e os protagonismos políticos, esta sistematização, de caráter mais exploratória da bibliografia sobre o pensamento criminológico, em sua vertente crítica, será encerrada, na expectativa de que estes referenciais que marcaram o processo de estudo desta tese, possam contribuir para alertar com relação aos aspectos etiológicos que se apresentam como permanências danosas à concepção de proteção integral para crianças e adolescentes pauperizados. Por essa razão, é preciso, em meio à Babel de discursos, saber identificar as grandes linhas e os principais movimentos que se destacam em um campo que se dedica a tratar a questão criminal e o poder punitivo.

Nessa perspectiva, para concluir este percurso, que foi amparado principalmente pela introdução crítica à Criminologia, proposta por Batista (2011), destacamos que são três as grandes linhas apresentadas, a partir de “um marco geral das políticas criminais contemporâneas como compreensões determinadas da questão criminal que produzem desdobramentos e estratégias políticas distintas para o enfrentamento dos problemas.”

(p.101): lei e ordem, direito penal mínimo e abolicionismo penal, conforme a autora recupera em Anitua (2008).

Para além das simplificações e maniqueísmos, afinal não é só a direita que aposta na lei e ordem, não é só o centro que pontua o direito penal mínimo, tampouco a esquerda é abolicionista. Tentar entender esse panorama numa perspectiva mais ampla é inseri-lo no que Zaffaroni chamou de curso dos discursos sobre a questão criminal (BATISTA, 2011, p. 101).

De acordo com a sistematização da autora, **Lei e Ordem** é parte da base ideológica criminal da intolerância (ANITUA, 2008), que surge como reação contra os movimentos sociais que lutaram contra o poder punitivo, na década de 1960. James Wilson teria sido o grande intelectual orgânico dessa escola, que passa a ser mais amplamente difundida a partir de obras como *Pensando sobre o delito*, bem como de *Castigando os Delinquentes*, de Ernest Van der Haag, ambas de 1975, em que o positivismo e o contratualismo utilitarista trazem à tona o retributivismo que nega a importância das políticas de proteção social. Já nos anos 1980, Wilson atuou como assessor de Ronald Reagan, presidente dos Estados Unidos, passando a divulgar a *Teoria das janelas quebradas*, na qual propõe a criminalização dos pequenos delitos. Desse modo, como as elites neoliberais passavam a precisar da pena para além do delito, “as condutas desordeiras ou antissociais criminalizadas resultou na seletividade, estigmatização e criminalização dos pobres em todo o mundo” (BATISTA, 2011, p.103).

A autora pontua ainda que foi este discurso criminológico que deu sustentação conceitual à política de criminalização do excedente de mão de obra para o grande encarceramento, configurando o que foi chamado por Wacquant (2007) como “onda punitiva”, fortalecendo o direito penal simbólico e seu apelo de “emergência” permanente. Um dos casos mais notórios de ênfase na política de Tolerância Zero ocorreu na prefeitura de Nova Iorque, durante o governo do prefeito Rudolph Giuliani (1994-2001), quando, em razão do sentimento de insegurança generalizado, foi colocado o foco na força policial para lidar com as pessoas consideradas indesejáveis nos grandes centros urbanos. O aumento da repressão policial, sobretudo com relação aos moradores de rua, trabalhadores informais como “flanelinhas”, zonas de prostituição/drogadição, veio acompanhado de problemas relacionados à corrupção e abusos de poder contra essas minorias, gerando inúmeros processos com solicitação de indenização contra a prefeitura. Foi impossível conter o questionamento sobre se as

punições geradas por esta política são voltadas para as ações e comportamentos indesejáveis ou se estaria direcionada a determinadas condições de vida dos estratos pauperizados. Dessa forma, tendo recebido profundas críticas da criminologia em geral, a política criminal Lei e Ordem já não vigora com tamanha ênfase em Nova Iorque, embora tenha expandido seus horizontes na América Latina, onde vem sendo fomentada por meio de um tripé que articula defesa social, segurança nacional e direito penal do inimigo, como ressaltou Salo de Carvalho e foi lembrado por Batista (2011). A prefeitura do Rio de Janeiro, sobretudo no contexto de “preparação” da cidade para os Megaeventos, tem se destacado na “vanguarda desse atraso”, como veremos adiante, no capítulo IV, ao estudar o caso da Resolução SMAS nº20/2011.

Já com relação ao **Direito Penal Mínimo ou Garantismo Penal**, é importante sinalizar que este é um conceito amplo, envolvendo forças teóricas ou políticas não homogêneas. Trata-se de uma abordagem menos sociológica e mais jurídica, cujo surgimento ocorre como desdobramento da resistência às grandes violações de direitos humanos ocorridas nos anos 1970, atuando, portanto, contra as violências do Estado. A ideia de direitos humanos aparece como eixo central desta perspectiva que tem a justiça como “trincheira”, esclarece Batista (2011), ao indicar também que foram retomados postulados liberais, radicalizando na direção do uso alternativo de direitos, da produção de novos direitos, em meio ao “estado democrático de direito”.

O minimalismo contrapôs-se à legislação fascista na Itália e na Espanha, à legislação antiterror e ao autoritarismo na América Latina, mas produziu também uma ressalva à criminologia crítica da mesma natureza da linha “lei e ordem”: uma convocação a produzir alternativas práticas em vez de construir “diques utópicos à barbárie”, como diria Marildo Menegat. De uma maneira geral, contribuiu para a jurisdicionalização da vida cotidiana e para a maximização das intervenções jurídicas (BATISTA, 2011, p. 105).

Anitua (2008, apud. BATISTA, 2011) demonstra a diversidade qualitativa e teórica do direito penal mínimo nas diferenças entre Alessandro Baratta, Raúl Zaffaroni e Luigi Ferrajoli, no curso desses discursos. As teorias legitimadoras ou deslegitimadoras da pena é o que os separam. Alessandro Baratta, na Alemanha, pensava um mundo menos punitivo, apontando limites ao poder de punir, que influenciou o pensamento crítico na América Latina. Luigi Ferrajoli, na Itália, não produziu uma crítica deslegitimadora da pena, visto que “seu garantismo critica a

expansão, mas justifica o sistema penal”. Ferrajoli caminhou em direção à ideia de prevenção, retornando para a utilização de penas alternativas ou informais; enquanto Baratta propõe que “temos de pensar em alternativas à pena, e não em penas alternativas” (BATISTA, 2011, p. 106). Resta-nos destacar também de forma breve, Eugenio Raúl Zaffaroni, expressivo pensador argentino para a América Latina, que retrata a reconstrução dogmática jurídico-penal, que nos anos 1990, conduziu uma perspectiva deslegitimadora e abolicionista, ao homenagear Louk Hulsman⁶⁵ em seu livro *Em busca das penas perdidas*, contribuindo para que os discursos sobre a questão criminal fossem compreendidos a partir da realidade latinoamericana. O autor enfatiza a problemática dos genocídios não abordados pela Criminologia, embora tenham sido praticados pelos sistemas penais estatais, pelas polícias ou por forças armadas em função de polícia. Em suma:

Para fechar, o que difere o direito penal mínimo de Ferrajoli *versus* Baratta e Zaffaroni é a teoria deslegitimante do poder punitivo, empreendida pelos últimos. Eles trabalham o garantismo numa perspectiva política, histórica e por isso muito mais ampla. É Salo de Carvalho quem entende o garantismo como uma estratégia abolicionista a partir do conhecimento histórico das funções da pena e do sistema penal. Curiosamente, parte da esquerda, ao tratar o sistema penal, despreza as garantias (como privilégios de classe) mas não descarta a pena. (BATISTA, 2011, p. 107).

A última grande linha destacada, em meio às políticas criminais contemporâneas, consiste no **Abolicionismo Penal**, matriz que ressurge em decorrência do grande encarceramento, como crítica profunda à “racionalização” do poder de punir e seu impacto no aumento da violência, visto que o castigo e/ou a pena não está apenas no sistema penal, sendo um dispositivo que produz “assujeitamentos e verticalizações [e danos] na pedagogia, na psicologia, na família” como já indicara Passetti. É preciso atentar que “o abolicionismo é amplo, está na deslegitimação mais profunda da pena em diferentes estratégias políticas e jurídicas: no liberalismo, no marxismo, no anarquismo, mas também na criminologia crítica e no garantismo” (BATISTA, 2011, p. 108). A partir de Anita, a autora relembra que os antecedentes do abolicionismo podem ser recuperados, desde os primeiros teóricos do anarquismo, ao articular uma crítica às relações entre organização política, contrato social, propriedade privada, Estado e

⁶⁵ Louk Hulsman foi uma das principais referências do movimento Abolicionista Penal. A partir de sua trajetória como criminólogo na Holanda, tornou-se um contestador da lógica discursiva do sistema punitivo, ao observar a forma desumana empregada na aplicação de penas. Em 1982 publicou *Penas Perdidas – O Sistema Penal em Questão*, junto com Jacqueline Bernat de Celis.

castigo, como no caso de William Godwin. Também não se deve desconsiderar a proteção às prostitutas, liderada pela feminista Josephine Butler contra o higienismo policial, ainda na era vitoriana. De modo geral, a tradição anarquista é marcada pela luta contra o sistema penal e as prisões e tem a Holanda como centro histórico de destaque deste pensamento, contando com a valiosa contribuição de figuras como Louk Hulsman, que “desconstruiu a definição de delito como utopia negadora da realidade, propondo a ideia de *situação problemática* como um contraponto ao confisco da vítima” (p. 109)⁶⁶. Em meio às demais referências, Nils Christie é citado como um dos mais importantes autores abolicionistas, sendo seu livro mais conhecido no Brasil *A indústria do controle do crime*, de 1983.

Batista encerra seu capítulo sobre o grande encarceramento, reproduzindo uma indagação, posta por Salo de Carvalho: “é possível, nos tempos do grande encarceramento, ter o abolicionismo como meta e o garantismo como estratégia?” (p.111). Esta é mesmo uma grande questão, pois ao pensar as políticas criminais e seus sistemas, em sua extensão penal e extrapenal, é preciso refletir sobre esse desafio, no que tange a população adolescente: é possível sermos mais garantistas com a premissa básica de proteção integral, prevista pela doutrina que sustenta o Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil? Em meu ponto de vista, não sustento uma posição de rendição diante do adolescente autor de ato infracional, uma vez que o interdito é um organizador psíquico e social fundamental, mas seremos capazes de abolir a pena de

⁶⁶ Por buscar novas formas de administrar os conflitos sociais que estão sendo criminalizados, Hulsman foi o grande idealizador da política de drogas holandesa (BATISTA, 2011). Boiteux (2006) destaca que a Holanda está entre os países com legislação mais tolerante, no que diz respeito às substâncias tornadas ilícitas pelo proibicionismo transnacional, chamando atenção para o modelo liberal adotado que admite o uso, a venda e o consumo regulado de pequenas quantidades de drogas derivadas da cannabis, e de locais especiais para aplicação monitorada de outras drogas consideradas mais nocivas, assim como no caso da Suíça. Conforme o estudo desta autora, ao distinguir as substâncias consideradas leves e pesadas, foi elaborada uma escala de risco, tomando em consideração aspectos médicos, farmacológicos, sociológicos e psicológicos na adoção do “paradigma da normalização”, em que problemas relacionados às drogas passaram a ser entendidos como problemas sociais e de saúde integrados à sociedade e não apenas como um desvio localizado no indivíduo, perspectiva que coibiu o processo de estigmatização associado às drogas, em um contexto em que, diga-se de passagem, não existe tanta desigualdade social como no caso brasileiro. Não foi por acaso que as experiências holandesa e suíça ofereceram condições para a germinação das primeiras ações de cuidado orientadas pela Redução de Danos, a partir de 1976, tornando-se referência para todo o mundo, especialmente no controle da disseminação do HIV associado ao uso de drogas injetáveis.

internação travestida de medida socioeducativa? Seremos capazes de lidar com “situações problemáticas” sem ampliar o poder punitivo para o âmbito das políticas de proteção social? Estas são questões que acompanharam o estudo de caso no Rio de Janeiro, ao observar a imposição de uma normativa que reduziu direitos individuais fundamentais.

2.6 – O paradigma de guerra às drogas e a crítica do modelo de regulação armada

Diante do universo apresentado, destaca-se o lugar ocupado pela política proibicionista de drogas, junto à onda punitiva que se estabeleceu nas últimas décadas. Frente à emergência de um modelo de gestão da pobreza que vem provocando um redimensionamento da função assistencial na sociedade capitalista, a ampliação do poder punitivo desponta como uma das principais estratégias de controle, ao intensificar a criminalização da pobreza, sendo inegável a participação da “guerra às drogas” que vem sendo utilizada para justificar práticas penais e extrapenais que buscam legitimar, inclusive, as violências de Estado para com os cidadãos, e especificamente para com a população pobre e negra, para a qual é reservado o “bem negativo” posto pela etiqueta de “classe perigosa”.

Como sinalizamos, a defesa dos direitos de crianças e adolescentes, como prioridade absoluta prevista na carta constitucional brasileira, as engrenagens que são capazes de revelar os danos do proibicionismo para aqueles que são entendidos como “menores perigosos”, não são óbvias para uma grande parte da população, tendendo a permanecer estanques no debate público, comprometendo a qualidade das intervenções praticadas na “situação problemática”. Aplica-se a esses “menores” aquilo que, em nossa pesquisa, temos nomeado como **duplo proibicionismo**, sustentado tanto pela lei quanto pela idade, o que vem resultando em múltiplas formas de proibicionismo e violação de direitos. Dessa forma, a análise geral sobre a onda punitiva que vem avançando na estrutura da sociedade capitalista contemporânea, que tem a criminalização da pobreza como uma estratégia de controle social e a participação do proibicionismo aplicado nas políticas sobre drogas, oferecem elementos que contribuem para a compreensão das particularidades dessa realidade cotidiana dos adolescentes, cujas condições de vida os colocam expostos a violações de direitos e ao “encarceramento na negação de direitos”.

A crítica aos efeitos danosos do proibicionismo vem ganhando relevo e densidade, no Brasil da última década, ao revelar os ataques à democracia e à cidadania no Brasil. Além do encontro com a política de encarceramento, as relações sociais estabelecidas com as drogas tornadas ilícitas também podem produzir estigmas e outras formas de privação de liberdade em distintas instituições totais, permitindo o retorno de uma lógica manicomial para os usuários dessas substâncias, em instituições fechadas nada garantistas, impondo a abstinência a partir de tratamentos pautados na segregação social com intensa estigmatização desses sujeitos. Dentre outras diretrizes questionadas pelo paradigma dos direitos humanos, a **ética do cuidado** (socialmente orientada) - estabelecida pelas avançadas políticas de redução de danos produzidas pelo campo da saúde é secundarizada. Dessa forma, a assistência social regride ao assumir conteúdos que apontam para a sua policização.

Assim, essa reflexão recorre à crítica aos efeitos danosos do proibicionismo às drogas na realidade brasileira e nas políticas públicas, observando, especialmente, a interface estabelecida com a assistência social, sendo tomado como pressuposto a expansão do poder punitivo como uma das principais estratégias de controle da pobreza, por meio de políticas penais, extrapenais e até mesmo extralegais.

Para estabelecer conexões entre as políticas de proteção social e os efeitos danosos do proibicionismo, é preciso compreender as drogas no cenário geopolítico transnacional, visto que o percurso histórico da constituição da proibição às substâncias tornadas historicamente ilícitas revela a forma seletiva como a lógica e o aparato “médico-policial” foi orquestrado. Portanto, a passagem pela história do proibicionismo às drogas, sua forma e seus aspectos do debate atual no Brasil, reúne pontuações importantes para a análise crítica da “guerra às drogas”, entendida aqui como uma das categorias de análise de grande relevância para compreender as relações sociais complexas e multideterminadas, frente ao fenômeno das drogas e das violências que a envolvem como mercadoria ilegal, posta na estrutura da sociedade capitalista contemporânea.

Para efeito de breve periodização sobre a construção do proibicionismo⁶⁷ às drogas no plano internacional, em um trabalho que parte do paradigma de “guerra às

⁶⁷ A recuperação da construção do proibicionismo às drogas será feita com o objetivo de tencionar criticamente a ideia de “guerra às drogas”, partindo de reflexões trazidas a partir do livro recente

drogas” para discutir as reverberações que recaem sobre os adolescentes em situação de “vulnerabilidade” ao regime de “lei e ordem” em que vivemos nessa sociedade, recorreremos aos estudos de LIMA (2013) sobre a “matriz proibicionista” e seus efeitos sobre as políticas públicas brasileiras na área.

Tal matriz pode ser apreendida a partir de três grandes ciclos, sendo o primeiro referente à *formação transnacional do proibicionismo*, indo do início do século XX até a 2ª Guerra Mundial (1939-1945), percorrendo importantes políticas externas de segurança dos Estados Unidos, como o Big Stick (1904-1933). O segundo ciclo se refere à *consolidação do proibicionismo*, cujo período foi do após 2ª Guerra Mundial e se estendeu até o fim da Guerra Fria (1947-1989), sob os marcos da corrida armamentista, da declaração estadunidense de “Guerra às Drogas” e de três atuais convenções vigentes para a área das drogas. Já o terceiro ciclo, chamo-o de *crítica hegemonia do proibicionismo*, na medida em que se observa os seus primeiros sinais de contestação ainda na década de 1980, indo até os dias atuais, com posições críticas aos efeitos das políticas bélicas às drogas e começando a formar propostas substitutivas à “matriz proibicionista” (LIMA, 2013, p. 249,250, grifo nosso).

A política de “guerra às drogas” foi declarada nos Estados Unidos pelo presidente Nixon, em 1971, representando um passo decisivo em direção à consolidação do proibicionismo, passando a ter interferência na direção ética e política das políticas públicas sobre drogas, em escala mundial. No Brasil, essa política, ou seja, a agudização da “guerra às drogas” somada à onda neoliberal que se formou, na passagem do século XX para o XXI, veio a configurar uma nova onda punitiva, que vem contribuindo para que o “paradigma bélico” atravesse as políticas públicas brasileiras que se relacionam com o fenômeno das drogas. O enfrentamento da criminalidade, tendo como referência as experiências norte-americanas de políticas de “tolerância zero”, tem difundido a expansão ilimitada do sistema penal.

Na “guerra às drogas”, pessoas que se relacionam com as drogas tornadas ilícitas passam a ser vistas como inimigos públicos a serem combatidos, atribuindo materialidade política a essa orientação de enfrentamento bélico.

A “guerra às drogas”, não é propriamente uma guerra contra as drogas. Não se trata de uma guerra contra coisas. Como quaisquer outras guerras, é sim uma guerra contra as pessoas – os produtores, comerciantes e consumidores das arbitrariamente selecionadas drogas tornadas ilícitas (KARAM, 2014).

“Atendendo na guerra: dilemas médicos e jurídicos sobre o crack” (Lopes; Batista, 2014). Esse exercício será feito para projetar essas reflexões no estudo de seus impactos para os adolescentes no Capítulo IV.

Nessa trajetória da emergência das legislações proibicionistas e suas contradições expostas, vivemos, atualmente, no Brasil, sob a regência da Lei de Drogas - nº 11.343, promulgada no ano de 2006, considerada uma legislação na linha do proibicionismo moderado, mas que ainda mantém fortes contradições que revelam muito sobre a sociedade brasileira.

Dentre os maiores destaques da nova Lei está a previsão expressa de princípios como ‘o respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana, especialmente quanto à sua autonomia e liberdade’ (art. 4º, I), o reconhecimento da diversidade (art 4º, II), a adoção da abordagem multidisciplinar (inciso IX), além de serem fixadas diretrizes destinadas à prevenção do uso de drogas, por meio do “fortalecimento da autonomia e da responsabilidade individual em relação ao uso indevido de drogas’ (art. 19, III), e o reconhecimento de que ‘reconhecimento da redução de riscos como resultados desejáveis das atividades de natureza preventiva’ (inc. VI). Considera-se a previsão legislativa de tais princípios como essencial, por refletir uma nova abordagem, na linha do proibicionismo moderado, especialmente com a adoção da redução de danos como política oficial” (BOITEUX, 2010, p. 34).

A despenalização para a figura do consumidor, que pratica o delito de posse de drogas e do cultivo de plantas para uso pessoal, permitiu o estabelecimento de sanções alternativas à privação de liberdade e representaram relativo avanço na legislação brasileira. Todavia, prevaleceu o recrudescimento em relação à produção e à distribuição das drogas ilegais, no eixo de repressão ao tráfico de drogas, sendo mantidas penas ainda mais severas aos considerados traficantes, aumentando a pena mínima de três para cinco anos de privação de liberdade. Na prática, as mudanças mencionadas não alteraram a seletividade penal vigente em matéria de drogas no país; dentre outras razões, a legislação não foi clara na definição da quantidade de droga ilícita que determinaria a condição de usuário e a de traficante.

Segundo Boiteux (2014), houve um aumento do encarceramento de pessoas condenadas por tráfico de drogas, “sendo representativa a presença de pequenos traficantes não violentos, primários, presos em flagrante sozinhos e desarmados no nosso sistema penitenciário” (p. 84). Na prática, torna-se recorrente a criminalização da pobreza, sendo que a atual legislação constitui hoje uma das principais causas do avassalador crescimento dos níveis de encarceramento no Brasil, realidade que também atinge o cárcere juvenil.

Na perspectiva da descriminalização do uso de algumas substâncias tornadas ilícitas, já é, inclusive, admitido, por muitos, o potencial medicinal e terapêutico presente em algumas substâncias psicoativas proibidas⁶⁸, recuperando o sentido do *pharmakon*, que em sua origem grega admitia a ambivalência das substâncias em suas potencialidades para o bem e para o mal. Todavia, mesmo diante de uma abertura científica e democrática para a abordagem das questões relacionadas às substâncias psicoativas tornadas drogas ilícitas, a agenda política na luta por direitos humanos no Brasil revela ainda muitos entraves e violações de direitos relacionados a elas, em um ambiente marcado pelo conservadorismo, com acirramento da manifestação do fundamentalismo religioso.

Apesar das forças conservadoras que resistem em avançar nessa matéria, no Brasil, a presença de atores políticos associados à “crítica hegemonia do proibicionismo”, mencionado por Lima (2013), vem configurando um momento histórico importante, por apresentar condições favoráveis para uma abordagem que seja capaz de transpor o discurso etiológico positivista, o moralismo, a ignorância, a tradição menorista, o higienismo social, o pânico midiático e os preconceitos, historicamente construídos nesse campo, para interromper as experiências de regulação armada associada às drogas, produzindo vítimas, principalmente dentre a população em situações de maior “vulnerabilidade” em nossa sociedade, como no caso da população infantojuvenil.

No Brasil, o uso do termo “guerra às drogas” para justificar a ampliação da militarização da segurança pública em determinados territórios e a ampliação do poder punitivo em um Estado que deixa de ser “garantista” quanto aos direitos previstos e assume fortes traços penais, vem sendo problematizado. Será mesmo uma guerra o que vivemos? É adequado nomear assim os conflitos atuais? Quem é o inimigo de quem nesse cenário? BRITO, VILLAR E BLANK (2013) apresentam uma valiosa análise, a

⁶⁸ Nesse campo, mesmo se tratando de um tema que exige muitas considerações que não são objetivo de estudo desse trabalho, é valioso destacar que muito se avançou no debate sobre as possibilidades medicinais e terapêuticas da maconha, por exemplo. É acrescentar que trabalhos pioneiros tiveram destaque em 2014, no Rio de Janeiro, promovendo a ampliação dessa discussão. Com uso de rigor científico reconhecido pela banca examinadora, destacamos o caso da defesa da tese de doutorado de Sandro Eduardo Rodrigues, integrante da Frente Estadual Drogas e Direitos Humanos/FEDDH-RJ, com a pesquisa intitulada “Modulação de sentidos na experiência psicodélica: saúde mental e gestão autônoma de psicotrópicos lícitos e ilícitos”, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal Fluminense – UFF, sob a orientação do Prof. Dr. Eduardo Passos.

partir do exame de indicadores que apontam para o suntuoso aumento das mortes violentas no país, podendo equiparar-se apenas a grandes conflitos mundiais⁶⁹.

O estudo dos autores supracitados nos auxilia a refletir sobre o uso do padrão clássico do conceito de guerra, relacionado aos conflitos contemporâneos, permitindo-nos conectá-lo ao fenômeno das drogas e do proibicionismo ao estilo carioca, destacando a importância de provocar reflexões que indiquem a necessidade de maior aproximação dos efeitos dessa realidade junto à população infantojuvenil. Segundo os autores, pensar em Estado de guerra e Estado de paz, diante dos conflitos presentes, demanda uma análise do conceito de guerra no interior da modernidade capitalista, ao reconhecer a dissipação dos termos convencionais do mesmo. Diante das diferentes interpretações para nomear fenômenos da contemporaneidade, foram gerados (re)conceituações para o entendimento do uso da terminologia em questão. O **“laboratório de regulação armada”** irrompe a partir de mudanças profundas que sustentam a continuidade, mas também as diferenças em relação ao uso da violência, permitindo-nos abordar os **estados de violência** vividos por nossa sociedade, mesmo com a ausência de uma guerra oficialmente declarada (BRITO, VILLAR, BLANK, 2013, p. 218).

No caso da “guerra às drogas”, é pertinente admitir que na sociedade capitalista contemporânea, a indústria bélica se consolidou como um poder econômico de grande influência, sendo preciso reconhecer a prática do imperialismo da destruição e o consumo posto por uma “economia política de guerra”, perceptível em exemplos como o da trajetória da formação do proibicionismo transnacional e a interferência estadunidense nesse processo. Segundo os autores, na atualidade, “tanto a “guerra contra as drogas” quanto à “guerra contra o terrorismo”, por exemplo, não são,

⁶⁹ No Brasil, não só se prendem muitos adolescentes e jovens pobres e negros, como se matam muito esses sujeitos. No caso dos adolescentes, os indicadores sociais são claros ao comprovar que esses ainda são mais vítimas das violências letais do que autores das mesmas, fato que tem sido constatado nas análises das taxas de homicídios no Brasil. Entre 84 países, o Brasil é o terceiro em que mais jovens entre 15 e 24 anos morrem por homicídios. A taxa de homicídio de adolescentes entre 12 e 18 anos de idade no Brasil passou de 18,7 por 100.000 habitantes em 1997 para 24,1 em 2007. De acordo com o Mapa da Violência, a população jovem na faixa de 15 a 29 anos continua sendo apontada com o principal alvo da violência no país. Em 2011, o número de homicídios atingiu a marca de 53,4 por cada 100 mil. De acordo com o Mapa da Violência 2015, houve um enorme crescimento no número de jovens vítimas por armas de fogo. Em 1980 foram 4.415 vítimas, sendo que em 2012, este número chegou a 24.882. Isto significa um aumento de 463,6%. (WAISELFISZ, 2013, 2015).

exatamente, para serem vencidas, o que torna irrelevante ao *establishment*⁷⁰ político internacional, se estamos em tempo de “guerra” ou de “paz””. Os interesses econômicos passaram a envolver também a “indústria do controle do crime”, de modo que podemos identificar um fenômeno “ao qual podemos chamar de imperialismo da destruição: regiões inteiras utilizadas para o consumo destrutivo da máquina econômica do capitalismo” (p.224). Esse arranjo evidencia a tendência à formação de uma “gestão de guerras” e ao caráter irracional das ações militares empregados nessa área.

Ainda nessa direção, de análise da barbárie contemporânea, as relações estabelecidas pela produção e pelo comércio ilegal das drogas, nessa conjuntura, são alarmantes. Saviano (2014), ao desvendar as tramas que articulam crime, economia formal e mercado financeiro, junto à atividade da economia política ilegal das drogas, apresenta a complexidade dessa atividade inserida nas relações mercadológicas da sociedade capitalista. O tráfico internacional tem sido responsável por alavancar inúmeros setores, promovendo, progressivamente, a “mafialização da sociedade”. Para isso, megacorporações encadeiam redes políticas e econômicas que contam com o silêncio da grande imprensa e de outros poderes. O autor empreendeu uma profunda análise da economia política das drogas em países como Itália, México, Colômbia, estendendo, posteriormente, seus estudos para as demais nações que participam da rota do tráfico de drogas. Com enfoque na cocaína, ramo de negócio considerado apenas menos rentável que o petróleo, o trabalho demonstra a guerra inglória travada na manutenção do combate proibicionista às drogas e seus devastadores impactos sociais, envolvendo a sociedade em escala planetária.

Tais aspectos, claramente identificados na trajetória macropolítica global, são protegidos pela proibição, e está fortemente demarcado na realidade local. A cidade do Rio de Janeiro apresenta várias semelhanças com áreas saturadas por conflitos armados, locais que se encontram “algumas oficialmente em “estado de guerra” e outras em “estado de paz” (ou pelo o menos, de ausência oficial de guerra)” (BRITO, VILLAR, BLANK, 2013, p. 217). Diante das pequenas considerações quanto ao processo de reconceituação para o entendimento desse fenômeno, há, na capital fluminense, fortes evidências da realização de um “laboratório de regulação social armada” e a opção pela militarização, em uma conjuntura em que atores não estatais também estão envolvidos

⁷⁰ Ordem ideológica, econômica e política.

nos confrontos, complexificando ainda mais essas relações. Na ordem societária em que vivemos, mesmo que sob o regime da “democracia”, os traços totalitários e a imperiosa necessidade da acumulação capitalista contribuem para suspender, ainda mais, o Estado Democrático de Direito por momentos de um Estado de Exceção permanente, aplicado às populações mais vulnerabilizadas e destituídas de direitos fundamentais. Contudo, Batista (2011) já sinalizou que “desde a teoria marxista até os leitores de Foucault, como Agamben⁷¹, está demonstrado que o excesso, ou a exceção, faz parte do que foi historicamente o papel do poder punitivo no capitalismo” (p.106), tornando-se, portanto constitutivo da realidade capitalista.

Em meio a esta regulação armada, fortemente marcada pelo autoritarismo e proibicionismo criminalizador, entendemos que o adolescente sofre, minimamente, duas vezes as consequências dessa realidade, por meio da ambivalência usuário-trafficante, seja na condição de usuário e especialmente quando enquadrado como pequeno varejista ilegal, seja pela sua condição de sujeito em peculiar desenvolvimento, que não deveria ter acesso às substâncias proibidas, também por sua idade. Importa lembrar nestes casos, que o “de maior” que envolve crianças e adolescentes nesta atividade não vem sendo responsabilizado por esse tipo de envolvimento, duplamente ilegal, em seu negócio. Portanto, a ausência de regulação facilita a violação de direitos de crianças e adolescentes por meio do **duplo proibicionismo**, como já mencionamos. Ainda sobre o cenário local que será mais explorado no capítulo IV, KARAM (2014) ao abordar o processo de militarização associado a “guerra às drogas” no Rio de Janeiro, recupera a ideia de “militarização ideológica da segurança pública”. Dentre as violências praticadas, está presente a fantasia da ideologia repressora como forma de segurança:

O pretexto para a ocupação militarizada de favelas, como se fossem territórios ‘inimigos’ conquistados ou a serem conquistados, é a “libertação” dessas comunidades pobres do jugo dos “traficantes” das selecionadas drogas ilícitas. Com efeito, é exatamente a proibição a determinadas drogas tornadas ilícitas o motor principal da militarização das atividades policiais, seja no Rio de Janeiro, no Brasil, ou em outras partes do mundo (KARAM, 2014, s/n).

Contudo, a autora ressalta que, o paradigma bélico presente nas ações de militarização da segurança, sob o pretexto da “guerra às drogas”, seleciona aqueles que

⁷¹ Sobre Estado de Exceção, consultar AGAMBEN (2004). O autor nos auxiliou a perceber esta noção de excepcionalidade presente inclusive nos limites da forma jurídica no Estado Democrático de Direito.

serão vistos como inimigo. Seletivismos para o controle social, em meio as nossas conflitividade e desigualdade históricas.

Os alvos preferenciais da “guerra às drogas” são os mais vulneráveis dentre esses produtores, comerciantes e consumidores das substâncias proibidas. Os “inimigos” nessa guerra são os pobres, os marginalizados, os negros, os desprovidos de poder, como os vendedores de drogas do varejo das favelas do Rio de Janeiro, demonizados como “traficantes”, ou aqueles que a eles se assemelham, pela cor da pele, pelas mesmas condições de pobreza e marginalização, pelo local de moradia que, conforme paradigma bélico, não deve ser policiado como os demais locais de moradia, mas sim militarmente “conquistado” e ocupado (KARAM, 2014, s/n).

Portanto, a “guerra às drogas” tem promovido as experiências de regulação armada, com altos índices de violência, associadas ao paradigma bélico, que tem como um dos seus resultados o aumento da população encarcerada. Entretanto, após décadas de orientação política marcada pela “matriz proibicionista”, a repressão e a chamada “guerra às drogas” estão sendo, cada vez mais, questionadas dentro e fora da América Latina, diante dos efeitos gerados, envolvendo alto índice de violência e morte, além de dispêndio financeiro sem resultados efetivos. No entanto, no âmbito do direito infantojuvenil, o que se constata é uma enorme onda de denúncias de violações de direitos humanos, associada a uma ameaça de maior penalização das medidas, em detrimento do caráter socioeducativo.

Partir de uma abordagem sócio-histórica implica identificar o traço correcional-repressivo que sempre esteve presente no desenho e nas práticas das ações implementadas na história das políticas públicas, desenvolvidas para crianças e adolescentes “marginais”, na sociedade capitalista tardia de nosso país. A seletividade e a focalização que se deu no enfrentamento à pobreza, e, particularmente, da situação de desamparo em que se encontravam crianças e adolescentes em situação de rua, revela os efeitos da segregação e do intenso processo de estigmatização que operou, e ainda opera, sobre esses sujeitos “desajustados socialmente”. Assim, a prática institucional focada na conduta desviante dos filhos das famílias pobres foi sempre aplicada desconectada dos aspectos sociais e econômicos, elementos potencializadores da fabricação do comportamento que ficou conhecido como delinquência juvenil. Portanto, a investigação bibliográfica aqui apresentada visou encadear os aspectos repressivos

desta sociedade, a partir de questões que, historicamente, são pautadas no calabouço das políticas públicas.

Na sociedade contemporânea, na qual se expressa, a passos largos, a penalidade neoliberal, para o exercício de refletir sobre as práticas repressivas que incidem sobre adolescentes em situação de “vulnerabilidade”, em meio ao binômio proteção-repressão, é preciso lançar o olhar para a análise das intervenções orientadas em direção à ampliação do poder punitivo, onde se aplica uma racionalidade penal e extrapenal que está em curso no Estado brasileiro, provocando uma realidade de superencarceramento, regressão de direitos e ataque aos princípios constitucionais. Nesse cenário, é importante nos instrumentalizarmos da análise crítica, como ferramenta para desconstruir a imposição de movimentos pautados por uma racionalidade “lei e ordem”, que oculta e perpetua processos estruturais de dominação, exploração e alienação, como no caso do proibicionismo criminalizador.

O fato é que os adolescentes têm sido alvos fáceis, tratadas como algozes para debelar uma violência e uma onda de criminalidade que vai muito além deles. Imersos nessa realidade, o tema da segurança pública e seus colapsos atingem, inclusive, outros campos setoriais que têm permanecido na agenda pública do Brasil, sem muitos avanços, sendo preciso chamar atenção sobre processos policiais e jurídicos que vêm recaindo sobre a adolescência em situação e/ou contextos de “vulnerabilidades” (individual, social e programática, como nos alerta Ayres, 2006). Neste cenário, meninos e meninas em situação de rua são considerados representantes emblemáticos dos sobrantes indesejáveis desta sociedade. Trata-se de um grupo social duramente atingido pela barbárie contemporânea, a qual vem sendo tratada com medidas penais e extrapenais, que comprometem a garantia de direitos constitucionais, o exercício da cidadania e os cuidados assistenciais que estão amparados pela Doutrina da Proteção Integral.

Ao serem etiquetados como potencialmente perigosos, tornam-se facilmente capturados pelas malhas dos sistemas repressivos e de criminalização, especialmente em contextos em que se intensificam as ações de reordenamento urbano, com efeitos de segregação sócio-espacial, na cidade, como no caso do Rio de Janeiro. Dessa forma, adolescentes em situação de rua representam situações de extrema “vulnerabilidade”, às quais o sistema pode expor o ser humano, tornando este segmento social como um *locus* da ofensiva punitiva contemporânea. Em tempos de “regulação armada”, “guerra às

drogas” e “policização do social”, esses sujeitos vêm sendo duramente atingidos pela restauração conservadora, que propõe a retração de direitos fundamentais e a negativa de políticas que atendam as suas necessidades específicas. Nesta conjuntura, é extremamente importante atentar para a oposição e ações de resistência que são desenvolvidas por atores engajados na defesa dos direitos infantojuvenis, o que certamente nos ensina mais sobre a sociedade em que vivemos do que o jornal e a televisão. Por este motivo, trataremos do assunto no capítulo IV deste trabalho.

Capítulo III - A pesquisa de campo e seus referenciais teórico-metodológicos

A realização desta pesquisa foi orientada pelo objetivo geral de investigar o cenário, os atores políticos e as ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro, a partir de maio de 2011, quando foi publicada a Resolução nº 20 pela secretaria municipal responsável pela política de assistência social até dezembro de 2015. Por objetivos específicos, nosso estudo visa:

- Descrever o cenário e as ações identificadas como política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua, a partir do debate público provocado por atores políticos engajados na defesa dos direitos desta população, na cidade do Rio de Janeiro, em ações de resistência e oposição à Resolução nº20/2011 da SMAS/PMRJ;
- Verificar as conexões e as lógicas implícitas que determinaram as ações de proteção e repressão presentes na Resolução nº20/2011 da SMAS/PMRJ e seus desdobramentos subsequentes;
- Analisar o impacto sobre a população adolescente em situação de rua dos efeitos gerados pelo paradigma proibicionista às drogas nas estruturas de controle social, muitas vezes sem mediação de políticas sociais, no contexto urbano dos megaeventos;
- Estudar as reverberações do debate público realizado pela contra hegemonia crítica dos movimentos da população em situação de rua, da luta antimanicomial e antiproibicionista nas ações em defesa da proteção integral dos adolescentes em situação de rua;
- Colaborar para a discussão e a sistematização da ação política e da formação de atores engajados no campo infantojuvenil, em particular para adolescentes em situação de rua e/ou em contexto de “vulnerabilidades”.

3. 1 - A construção do percurso teórico-metodológico da pesquisa e as “práticas inter-” a partir da inscrição da pesquisadora no âmbito do Serviço Social

A fim de contribuir para a produção da memória e a análise do cenário, os atores políticos e as ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua, na cidade do Rio de Janeiro, no período de maio de 2011 a dezembro de 2015, a pesquisa seguiu parâmetros de produção de conhecimento qualitativo, de natureza empírica e interdisciplinar.

O caráter interdisciplinar deste trabalho se enuncia no próprio objeto da pesquisa, uma vez que, ao utilizar como marco temporal da análise a Resolução SMAS nº 20/2011, que orientou os serviços de abordagem social junto à população em situação de rua até o ano de 2016, é inevitável o encontro com as informações provenientes de diferentes campos setoriais das políticas públicas envolvidos pela normativa, a saber: a Assistência Social, a Saúde/Saúde Mental/Álcool e Drogas, a Segurança Pública e a Justiça. A referida normativa estabeleceu fluxos intersetoriais de “atenção” à população em situação de rua, durante o contexto de “preparação” da cidade para a realização dos megaeventos que fizeram parte da demarcação histórica analisada. Tal efeméride impôs uma série de intervenções repressivas junto à população em situação de rua, recaindo, especialmente, sobre o contingente adolescente, caracterizando o que temos chamado de **ofensiva punitiva** na Doutrina da Proteção Integral, a qual orienta o Estatuto da Criança e do Adolescente no país, desde 1990.

É com o propósito de cooperar para a memória desta experiência e para as análises das ações de resistência frente a esta realidade, que este trabalho primou por articular uma abordagem interdisciplinar para contribuir com o tema em uma perspectiva ampliada, plural e dialógica. A complexidade da questão posta, no que tange à defesa da proteção integral de adolescentes, ante ao senso comum punitivo que se expande em uma sociedade saturada de conflitos sociais, apresenta-se diante de dilemas travados na relação entre a esfera da macropolítica e da micropolítica. Assim, é importante notar, compreender e estudar as reverberações advindas de diferentes campos das políticas setoriais e do debate público realizado pela contra hegemonia crítica no cenário contemporâneo. Por esta razão, pensando a adolescência encarcerada na negação de direitos, foi empreendido um esforço em aproximar as questões advindas dos movimentos em defesa dos direitos da população em situação de rua, da luta

antimanicomial e da luta antiproibicionista em um importante ponto de ancoragem comum: o enfrentamento à criminalização da pobreza por meio de práticas penais e extrapenais.

Nesse sentido, MORIN (2000) aponta para a importância da produção de conhecimentos interdisciplinares significativos, o que ele chamou de estudos *inter-politranstisciplinar*. Esses estudos implicam no reconhecimento do paradigma da complexidade, visto que, durante muito tempo, os saberes tradicionais reforçaram a fragmentação, a especialização e a disciplinarização, de modo que as pesquisas submetidas a processos focalistas e reducionistas impediam de ver tanto o global quanto o essencial. O significado complexidade, em sua origem etimológica, no latim, significa “aquilo que é tecido em conjunto”, de modo que é preciso auscultar com cuidado, nas “práticas inter-”, a experiência de tecer em conjunto a avaliação, a resistência e a oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua e/ou contextos de “vulnerabilidade”, tentando articular diferentes perspectivas teórico-metodológicas coerentes com a perspectiva ético-política mais geral que orienta tais práticas (Vasconcelos, 2002). Portanto, a interdisciplinaridade norteou este trabalho, que pensa sobre as políticas públicas que atingem adolescentes, a partir da unidade dialética presente no binômio proteção-repressão, pois nenhuma ciência é autossuficiente em sua capacidade de suprir as exigências do mundo atual em suas problematizações.

Além da escolha de um objeto de pesquisa que relaciona diferentes políticas setoriais, atores políticos e campos do conhecimento, o esforço interdisciplinar empregado neste trabalho é derivado de minha trajetória como profissional-pesquisadora no âmbito do Serviço Social, como já exposto anteriormente. A aproximação junto às “práticas inter-” como forma para a compreensão do real vem se constituindo como centro do meu interesse, visto que minha formação profissional está fundada na interlocução junto a diferentes campos da Ciência, como Sociologia, Filosofia, Antropologia, Ciência Política, Economia Política, Psicologia, Direito, História (Formação Sócio-histórica do Brasil), dentre outras bases que contribuíram para a construção da fundamentação teórico-metodológica, ético-político e técnico-operativo do Serviço Social. Dessa forma, a interdisciplinaridade vem desafiando a profissão, na medida em que conquista espaço como didática de ensino, orienta metodologias para a intervenção profissional e, no caso deste trabalho, como habilidade

necessária a ser utilizada em investigações de fenômenos complexos e nos espaços de participação política frente à diversidade.

Partindo da crítica à fragmentação do conhecimento especializado e do reconhecimento das diversas implicações, os conceitos básicos da “prática inter-” foram apresentados no livro *Complexidade e Pesquisa Interdisciplinar – epistemologia e metodologia operativa*, obra de VASCONCELOS (2011) que orienta este trabalho. No entanto, antes de expor as contribuições presentes na obra citada, é fundamental enfatizar que, entendemos como distinto o cuidado dedicado a tratar do paradigma da complexidade, quando comparado à afirmação de que vivemos uma “crise de paradigmas”. Neste *front*, algumas tensões são estabelecidas, junto aos estudos que se dedicam a revelar a dinâmica social contemporânea da ordem burguesa.

No âmbito do Serviço Social, a tradição marxista é cultivada de forma bastante engajada, no que pode ser compreendido como a hegemonia crítica da intelectualidade da profissão, comprometida com o Projeto Ético-Político que orienta a categoria. Dentre o seu expressivo quadro de pensadores, José Paulo Netto, notório marxista, tornou-se uma referência incontornável para a profissão no Brasil e na América Latina, e é por esta razão que suas advertências são recebidas com cautela pelo tipo de pluralismo que desejamos valorizar nesta pesquisa. Suas análises, realizadas no final do século XX, no calor das transformações societárias que afetam o conjunto da vida social, incidindo sobre a divisão sócio-técnica do trabalho, as profissões (em especial, o Serviço Social), suas áreas de intervenção, seus suportes de conhecimento e de implementação, suas funcionalidades, etc, já apontaram a necessidade de refletir sobre as direções sociais que podem “levar água ao moinho do conservadorismo” (NETTO, 1996, p. 118)⁷², o que acreditamos ser fundamental para trabalhos que se propõem ao exercício do pluralismo, frente à complexidade.

Conforme este autor, na segunda metade do século XX, as grandes transformações societárias possibilitaram a propagação da ideia de exaurimento do

⁷² Embora esse trabalho não seja dedicado ao aprofundamento das questões específicas do Serviço Social, e para além do meu interesse como profissional da área com as questões que estão sendo apresentadas, as considerações a partir de aspectos relevantes para a profissão são relevantes, pois a Resolução SMAS nº20/2011 - tomada como marco analítico desta pesquisa - impactou muito essa categoria profissional. Os impactos da normativa junto aos trabalhadores emergem no trabalho de campo, realizado junto aos atores políticos que realizam o debate público e serão apresentados na análise das informações reunidas, em que o Conselho Regional do Serviço Social no Rio de Janeiro se destacou.

programa da modernidade, com a difusão do que ele chamou de falsas teses acerca do fim da “sociedade do trabalho”. Como já apontado no Capítulo II deste trabalho, a alteração da produção com acumulação flexível, em face dos interesses do capital tecnológico, subverteu o mundo do trabalho, de forma que a diminuição do trabalho vivo fragilizou a classe trabalhadora, provocando grande crescimento da força de trabalho excedentária (NETTO, 1996, p.92). As metamorfoses que atingiram o tradicional operário afetaram drasticamente a relação “incluídos/excluídos” no sistema, impactando, inclusive, o plano ídeo-subjetivo do reconhecimento da pertença de classe (NETTO, 1996, p.93). Dessa forma, o enfraquecimento das antigas identidades sociais classistas representa o triunfo do indivíduo sobre a sociedade (HOBSBAWM, apud. NETTO, 1996, p. 98), com diminuição da centralidade objetiva de classe, frente à sociabilidade humana nesta ordem societária, marcada pelos interesses do grande capital.

Netto reforça que foi na arena das transformações do padrão capitalista monopolista que a *oligarquia financeira global* provocou o redimensionamento do Estado, com a diminuição de sua ação reguladora, fomentando uma ideologia neoliberal e uma cultura política anti-Estado, capaz de fragilizar a soberania do Estado-nação (p.95) com alterações político-institucionais, levando ao enfraquecimento da esfera pública universalizadora e ao ataque aos direitos sociais. Esses elementos sócio-históricos são aqui recuperados, pois é neste contexto que emerge a difusão do pensamento chamado de pós-moderno e sua “retórica”, que, para NETTO (1996) e outros críticos, enfatiza as expressões particularistas, em detrimento da perspectiva da totalidade.

Apesar de sua crítica, o autor pondera que o que se chama de movimento pós-moderno é bastante heterogêneo, sendo que as mistificações derivadas desse processo não são necessariamente intencionais, pois seriam, sobretudo, um sintoma das transformações societárias em curso na sociedade tardo-burguesa, cuja funcionabilidade consiste na “translação da lógica do capital para todos os processos do espaço cultural” (NETTO, 1996, p. 97), o que abre espaços à retomada de irracionalismos, por meio de um neoconservadorismo/neopositivismo, em que a prevalência no aprofundamento da micropolítica desvaloriza as metanarrativas, acusadas de anacrônicas, e as abordagens teóricas sustentadas na categoria da totalidade.

Longe de esgotar a densidade de questões tão caras à perspectiva crítica e à profissão que me orientam, os destaques apresentados são no intuito de refletir sobre o pluralismo que o encontro entre diferentes campos promove e que será explorado logo adiante. Os referenciais adotados pela perspectiva crítica de análise no interior do Serviço Social advertem que é preciso muita cautela ao analisar a imediaticidade e a aparência de fenômenos sociais contemporâneos, especialmente para os trabalhadores que têm como objeto as expressões da “questão social”. Portanto, ainda que diferentes referenciais teórico-metodológicos sejam trabalhados nesta pesquisa, o esforço interdisciplinar aqui empreendido não prescindiu da prudência posta pelo materialismo histórico e a dialética concreta (KOSIK, 1976), sendo que este trabalho não ignora os estudos dedicados a revelar a dinâmica social contemporânea da ordem burguesa, embora se mantenha aberto para a ampliação das elucidações, a partir de diferentes prismas que abordam formas de dominação, opressão e exploração.

Não se podem ignorar outras clivagens emergentes, próprias do paradigma da complexidade, tais como o combate ao racismo, as opressões de gênero e orientação sexual, as questões geracionais, a crise ecológica global, a xenofobia e questões identitárias; porém, estas não devem estar desvinculadas das lutas sociais fundadas nos projetos societários da modernidade e que ainda não foram superados⁷³. Por mais vicissitudes que possam ser identificadas ao categorizar a sociedade, a luta de classes antagônicas, presente e agudizada pelo modo de produção capitalista, permanece apresentando as determinações sociais centrais para a realidade social em que vivemos e aos adolescentes. No entanto, é inegável a maior complexidade que a realidade vem assumindo, frente à emergência de novos sujeitos coletivos e suas formas de empoderamento e luta, ao demandar novos direitos, visando ampliações do estatuto da cidadania, o que vem vitalizando a sociedade civil e renovando pulsões democráticas, justamente em uma quadra do desenvolvimento capitalista em que a democracia se encontra fragilizada e ameaçada. Todavia, parece-nos bastante razoável a advertência do autor destacado quanto ao risco de que as mobilizações pulverizadas assumam a forma

⁷³ Este trabalho tem insistido em apontar que na contemporaneidade, o agravamento posto pela luta entre classes antagônicas vem sendo apresentado em face das transformações societárias que geraram alterações político-institucionais, como a miséria sendo governada por meio do sistema penal/prisional, em meio à desqualificação da ação universalizadora do Estado.

de expressões particularistas com dificuldades de organizar o seu potencial de luta emancipatório.

Portanto, em razão do intuito de zelar pela intenção de ruptura com o conservadorismo no campo do conhecimento e da política, para que diálogos “interparadigmáticos” sejam devidamente realizados, os apontamentos feitos por VASCONCELOS (2011), referentes à complexidade e à pesquisa interdisciplinar são fundamentais e foram adotados na orientação do percurso deste trabalho, junto aos diferentes campos. O autor apresenta uma visão panorâmica do tema na literatura e adverte acerca do ecletismo, do pluralismo e da onipotência teórica. Nesse sentido, é profícuo para o presente objeto de estudo, que se coloca entre imbrincamentos diversos, reportar-se às advertências sublinhadas por Vasconcelos, ante ao paradigma da complexidade, com o qual muito trabalhamos no âmbito das Ciências Humanas, Sociais e da Saúde Coletiva.

Ao relacionar diferentes matrizes teórico-metodológicas, o autor enfatiza que a problemática envolvendo o ecletismo está na conciliação com uso simultâneo, linear e indiscriminado de teorias, sem considerar suas diferenças e incompatibilidades presentes na origem histórica, nas bases conceitual e epistemológica, e nas implicações éticas, ideológicas e políticas de cada um desses pontos de vista. Entretanto, a prática do pluralismo em razão da convivência múltipla e diversa que caracteriza a sociedade humana é uma alternativa para a produção do conhecimento, visto que reconhece a presença da “complexidade e multidimensionalidade dos fenômenos físicos, biológicos, humanos, sociais e ambientais, que exigem um conjunto pluralista de perspectivas diferentes de abordagem.” (VASCONCELOS, 2011, p.108).

No pluralismo, as diferenças não devem ser ignoradas ou homogeneizadas, de modo que o trabalho deve ser realizado com consciência das tensões estabelecidas e mantidas. Dessa forma, o conceito do pluralismo não significa a conciliação entre pontos de vista teóricos e éticos inconciliáveis. Ele exige a atenção para que seja compreendido como abertura para o diferente, de respeito pela posição alheia, além de necessário ao próprio desenvolvimento da ciência no combate aos casos de despotismo. VASCONCELOS recorre a COUTINHO (1991), alertando que:

A partir de uma rápida e panorâmica visão do pensamento político no Ocidente desde os gregos, [Coutinho] salienta que o pensamento moderno nos colocou diante do desafio de buscar uma síntese entre a

necessidade de uma vontade coletiva (ou de projetos com vocação hegemônica, segundo a abordagem gramsciana), que impede as múltiplas associações de interesses de caírem na fragmentação corporativa ou particularista, por um lado, e, por outro, a conservação dessa multiplicidade, diversidade e pluralismos de sujeitos. (VASCONCELOS, 2011, p. 108).

Esta passagem é importante no sentido de identificar o risco de imposições de concepções particularistas e/ou corporativistas para o conjunto da sociedade, excluindo o interesse das chamadas “minorias”. Portanto, a diversidade e o pluralismo precisam ter o seu valor reconhecido e contemplado na sociedade política.

Apesar da valorização atribuída à prática do pluralismo, ao considerar o risco de fragmentação corporativa ou particularista em uma sociedade marcada pela desigualdade social e pelo antagonismo de classes, conforme já apontado por NETTO (1996), é importante destacar que essa prática suscita a prudência ético-política em seu manejo. No âmbito do Serviço Social brasileiro, o pluralismo está enunciado entre os princípios fundamentais do Código de Ética em vigência.

VII. Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual. (Código de Ética do/a Assistente Social – Lei 8662/93).

Conforme o texto de introdução do Código de Ética profissional, instrumento normativo em vigência desde 1993, é possível recuperar antecedentes importantes que contribuíram para se chegar à atual formulação. Nele está registrado que na normativa anterior (Código de Ética de 1986) já havia avanços significativos conquistados na trajetória da profissão, por negar a base filosófica tradicional que a orientava antes do chamado Movimento de Reconceituação do Serviço Social, iniciado na década de 1960 e que teve como marco o Congresso da Virada de 1979. Antes deste evento, a categoria era orientada por uma base nitidamente conservadora, pautada por uma “ética da neutralidade” que foi combatida, a partir da relação de proximidade estabelecida com a tradição marxista e da defesa intransigente de direitos, frente às contradições e desigualdades da sociedade capitalista. Nesse sentido, foi afirmado um novo perfil para os/as assistentes sociais, negando sua condição de agente subalterno/a e mero executivo/a terminal das ações, indicando a competência teórica, técnica e política do/a

profissional. O resultado foi um redimensionamento da inserção do Serviço Social brasileiro “compromissando-o com os interesses históricos da massa da população trabalhadora” (CFESS, 2012, p. 20).

No entanto, a categoria profissional vinha identificando a necessidade de rever o Código de 1986 para objetivar com mais rigor os princípios conquistados, visando alcançar uma melhor instrumentalização deles na prática cotidiana do exercício profissional. Dessa forma, a revisão que culminou no Código de Ética de 1993, que reafirmou os seus valores fundantes - a liberdade e a justiça social - articulados a partir da exigência democrática tomada como valor ético-político central em face das “limitações reais que a ordem burguesa impõe ao desenvolvimento pleno da cidadania, dos direitos e garantias individuais e sociais e das tendências à autonomia e à autogestão social” (CFESS, 2012, p. 21).

É conforme este entendimento de projeto societário que se estabeleceu o projeto profissional do Serviço Social e sua intenção de ruptura com o conservadorismo, bem como a atenção aos interesses da classe trabalhadora, como direção estratégica do projeto profissional. Interessante destacar que esse mesmo projeto refuta qualquer tipo de preconceito e afirma o reconhecimento do pluralismo e da defesa dos direitos humanos.

Portanto, em virtude dos diferenciados níveis de consenso e pactuação nos projetos históricos hegemônicos, a unidade interna almejada neste trabalho, frente à diversidade do conhecimento, à complexidade da realidade, ao pluralismo e às “práticas inter-”, está comprometida com a defesa de projetos de caráter popular e democrático para a sociedade vigente, ainda que não perca de vista os princípios emancipatórios que necessariamente dialogam com a teoria da revolução e suas vicissitudes⁷⁴.

⁷⁴ Esse trabalho não tem a intenção de romper com o rigor empregado por matrizes teóricas comprometidas com a superação da luta de classes agravada pelo modo de produção capitalista, especialmente no caso do materialismo histórico que é tão caro à formação da presente pesquisadora, localizada no âmbito do Serviço Social brasileiro, profissão na qual o risco de promover o psicologismo da “questão social” tem sido ferozmente combatido. Entretanto, entendemos que há prejuízos na manutenção da carência de abordagens localizadas na filosofia e psicologia, por exemplo, ao produzir sectarismo entre as correntes mais ortodoxas da esquerda. Assim, consideramos que é importante destacar que a perspectiva aqui empregada não desconsidera a revisão teórica e histórica interna ao marxismo, iniciada por autores mais flexíveis. No cenário brasileiro, o aprofundamento realizado por VASCONCELOS (2010) avançou de forma cautelosa nos estudos marxistas sobre a subjetividade humana, objeto de estudo pouco abordado na tradição marxista. Assim, o autor ousa apontar para a problemática epistemológica e política com a qual lidamos, ao analisar que historicamente o compromisso ético-político com a superação da ordem capitalista não foi capaz de evitar os danos que a

“(…) para pesquisas engajadas sugere que a produção de conhecimento tente assumir a complexidade e a multidimensionalidade do fenômeno social e humano particular em foco, recuperando e trazendo para o debate interno da pesquisa um leque delimitado de perspectivas teóricas, disciplinares e paradigmáticas, dentro de um campo de contribuições e alianças que contemplem as exigências conceituais, éticas e políticas das lutas emancipatórias e popular-democráticas na abordagem do fenômeno. Assim, a pesquisa interdisciplinar engajada aponta para um panorama mais amplo, mais complexo, mais inseguro, desconhecido e inacabado no plano teórico, constituindo maiores desafios para os investigadores que a adotam” (VASCONCELOS, 2011, p.171).

Assim, o objeto desta pesquisa pressupõe pensar uma prática interdisciplinar pluralista e dialógica. O próprio tema abordado, ao se referir a “situação de rua” se conecta com os amplos debates sobre o acesso do **direito à cidade e os usos da rua**, trazendo à tona um tema fundamental que é o **direito à liberdade**, previsto entre os direitos e garantias fundamentais da norma constitucional. A rua e a liberdade na vida urbana são temas que revelam o paradigma da complexidade, que pode estar expresso na figura do louco, do drogado, do pivete, do marginal, do que a criminologia crítica chama de inimigo público. Profissionais que realizam “práticas inter-” nas intervenções voltadas para a população em situação de rua apresentam diferentes paradigmas analíticos orientando suas intervenções. São diferentes campos institucionais que respondem às intervenções interparadigmáticas. A ênfase no interparadigmático é intencional para salientar que, no Brasil, as políticas de proteção social e segurança pública estão orientadas por princípios marcados por éticas e políticas conflitantes, resultando em enfrentamentos beligerantes.

O objetivo empreendido nesse trabalho nos conecta à complexa constituição sócio-histórica e ídeo-política das políticas públicas brasileiras, não deixando de considerar as particularidades do modo carioca de implementá-las, quando voltadas para a população infantojuvenil em situação de desamparo na atualidade –em tempos de uma cidade ultra fetichizada e mercantilizada: a cidade “negócio”, cenário de eventos

onipotência teórica pode causar ao “subestimar a importância ontológica e epistêmica da democracia e do pluralismo, como exigência inexorável da gestão política dos coletivos humanos”, gerando uma espécie de “violenta” *instituição total cognitiva* regida pelo imperialismo epistemológico. Frente à complexidade e à pesquisa interdisciplinar, o autor produziu uma sistematização dos estudos sobre Karl Marx e a subjetividade humana.

internacionais, em meio ao ambiente de crise e saturação de conflitos que tecem intervenções a serem realizadas nos espaços públicos urbanos, como as ruas da cidade. Diante de um objeto marcado pelo paradigma da complexidade que abre um campo interdisciplinar, intersetorial e interinstitucional, este trabalho permite a exploração de categorias teóricas e conceituais, aliadas a metodologias empíricas de compreensão do campo, como uma unidade multidimensional, recorrendo a estratégias participantes de pesquisa⁷⁵. Busca-se não isolar ou simplificar um fenômeno, mas compreendê-lo a partir de seus múltiplos aspectos e dimensões, movimentos, contextos, processos e atores envolvidos.

3.2 - A pesquisa-intervenção e seu universo

O tipo de pesquisa realizada no âmbito desta tese se fundamenta no que se entende por pesquisa-intervenção. Antes de prosseguir na apresentação da metodologia escolhida, é válido considerar que as técnicas da intervenção estão prioritariamente associadas aos campos de conhecimentos sociais aplicados e a sua natureza interdisciplinar, o que é muito caro para a presente pesquisadora, com formação em Serviço Social, profissão cuja dimensão interventiva contida nas práticas é tomada a partir de uma base teórica, conceitual e instrumental presente nas ações. Ademais, considera-se que COUTINHO (2006) associou o uso da palavra intervenções à batalha das ideias, evidenciando o uso das teorias implícitas às intervenções. Nesse sentido, é vital investigar os princípios que orientam as bases teóricas, conceituais e instrumentais presentes nas diversas intervenções realizadas, inclusive nas pesquisas engajadas e que nesse trabalho estão voltadas para pensar as políticas públicas que atingem adolescentes em situação de rua e/ou em contextos de “vulnerabilidade”.

No campo da infância, adolescência e juventude, dentre as iniciativas de sistematização das experiências exploradoras do modo de trabalho que associa pesquisa e intervenção, destaca-se a produção do livro *Pesquisa-intervenção na infância e*

⁷⁵ Por estratégias participantes de pesquisa entendem-se as situações em que há “participação orgânica do pesquisador na realidade social em foco” (VASCONCELOS, 2011, p.181), o que transforma essencialmente a prática da pesquisa e a condição de implicação do pesquisador.

juventude (CASTRO; BESSET, 2008)⁷⁶. A obra disponibiliza relatos de experiência e ressalta, justamente, a importância da abordagem teórica para definir o enquadramento da intervenção no ato da pesquisa.

PORTUGAL (2008), ao analisar o diálogo com os agentes sociais, salienta que há, nas experiências de pesquisa-intervenção, uma opção política contida na escolha dessa metodologia, a qual valoriza a participação dos atores sociais e inclui questões sociais e políticas que outrora ficaram fora do processo. O autor afirma que, ao reconhecer a dinâmica política, deslocamentos metodológicos foram produzidos: “Configurar um campo de investigação em que o pesquisado tem voz e se apresenta como agente social e individual transforma essencialmente a prática da pesquisa” (p.18). Ainda conforme Portugal:

Foi a valorização do lugar da juventude, da criança, das minorias e de outras formas muito frequentemente retratadas nas pesquisas como objeto essencializado que trouxe significativas contribuições para a construção de uma metodologia valorizadora da participação. Assim, da pesquisa de um objeto do qual se pode retirar sua característica permanentes – a infância, a juventude, as minorias – realizou-se uma significativa mudança no sentido de estabelecer um diálogo com esses novos grupos que são inicialmente reconhecidos por atributos socialmente estabelecidos que se quer investigar (PORTUGAL, 2008, p.17).

Dessa forma, essa pesquisa emerge, principalmente, a partir do ativismo e da distância entre o objeto de estudo e o pesquisador, contrapondo-se ao distanciamento científico e epistemológico que vigorou nas metodologias tradicionais da ciência positiva. Para Vasconcelos (2011), produzir pesquisas a partir de estratégias participantes tem um papel ético-político e epistemológico fundamental, do ponto de vista do paradigma da complexidade, com o desafio de transpor as perspectivas positivistas e objetivistas em pesquisas, incluindo um processo de interação entre o investigador e a realidade observada, que, segundo Lorau, prima pela “construção ativa de relações de contigüidade entre o pesquisador e as coisas, as pessoas.” (LORAU, 2004, p.256).

⁷⁶ O livro corresponde a uma coletânea de artigos que trazem experiências associadas ao Núcleo Interdisciplinar de Pesquisa e Intercâmbio sobre a Infância e Adolescência Contemporâneas – NIPIAC/UFRJ, lotado no Instituto de Psicologia. Visa a oferecer um panorama amplo para debater, com o olhar crítico, a complexidade e os impasses da abordagem teórico-metodológica, no âmbito da Psicologia, em perspectiva interdisciplinar, para aqueles que atuam no campo infantojuvenil.

A inspiração para fazer uso da pesquisa-intervenção neste trabalho está relacionada à minha atuação profissional como pesquisadora em um centro de estudos e pesquisas com mais de 30 anos de trajetória, na cidade do Rio de Janeiro, na área da infância, adolescência e juventude, no qual a pesquisa-ação é privilegiada a partir de várias abordagens, conceitos e linguagens. O Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância – CIESPI, em convênio com a PUC-Rio, tem como principal atividade desenvolver projetos de pesquisa e ação interdisciplinares, voltados para a população infantojuvenil, contribuindo para o debate sobre políticas e práticas em âmbitos local, nacional e internacional. Suas ações se caracterizam pela participação ativa em redes de pesquisa com o foco sobre políticas públicas que visem assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes, além da participação em arenas e movimentos de articulação, discussão e deliberação de políticas públicas.

Dadas às características do trabalho realizado no CIESPI, de articulação com atores chave engajados nos campos infantil e adolescente, foi possível me inserir no cenário carioca, pois na condição de pesquisadora “forasteira”, eu desconhecía os meandros e especificidades da política municipal que respondem aos direitos estabelecidos pelo Estatuto da Criança e Adolescente e outros aportes da cidadania brasileira. Como profissional envolvida em trabalhos de pesquisa-ação, tornei-me agente social, introduzida no campo a partir das atividades do projeto intitulado *Ampliando Oportunidades para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua e/ou Contextos de Vulnerabilidade*, desenvolvido pela equipe do CIESPI. O principal objetivo do referido projeto consiste em apoiar o trabalho de atores locais no processo de implementação da Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua no Rio de Janeiro (Deliberação CMDCA-Rio 763/2009), atividade para a qual venho me dedicando intensamente, desde maio de 2012⁷⁷. Desse modo, envolvida nas atividades de articulação política, frente à dinâmica que institui intervenções por parte do poder público para a área infantil e adolescente, a construção do doutorado passou por novos deslocamentos metodológicos ao associar investigação e intervenção na

⁷⁷ Esse aspecto remete a questões iniciadas na pesquisa *O cárcere na adolescência: ressonâncias de uma trajetória* (Vale, 2009), pois ao considerar a repercussão da questão social da sociedade em que vivemos nas formas de subjetivação do adolescente, é preciso reconhecer que há “diversidade dos dispositivos de produção subjetiva” (Portugal, 2008), o que torna imprescindível a avaliação da direção ético-política presente nas intervenções realizadas, por meio das políticas públicas, para adolescentes. O acompanhamento do “caso” das políticas para crianças e adolescentes em situação de rua contribuiu para a formulação do “estudo de caso” que se desenhou para essa pesquisa.

realidade, dentro de um mesmo processo. Dessa maneira, o desenvolvimento de minha tese, junto ao Programa de Pós-Graduação da Escola de Serviço Social da UFRJ, foi articulado à tradição de pesquisa-ação desenvolvida pelo CIESPI e está associado às atividades acima mencionadas, com crianças e adolescentes em situação de rua. No entanto, é preciso diferenciar a minha atividade como pesquisadora prestadora de serviço nas ações de pesquisa-ação do CIESPI de minha atuação como doutoranda, que fez a escolha por trabalhar com a pesquisa-intervenção. Embora ambas sejam estratégias participativas de associar investigação e ação/intervenção, chamo atenção para o fato de que em meu projeto de doutorado, mesmo com minha presença orgânica na realidade social em foco, não houve interferência dos envolvidos na gestão do trabalho investigativo. Portanto, a base institucional que encontrei no CIESPI foi fundamental para fomentar a construção do objeto de pesquisa e da minha “participação-observante”. Como considera VASCONCELOS (2011), a encomenda inicial nos ambientes institucionais é marcada pelos interesses institucionais, que, no caso do CIESPI, corresponde à sua participação na elaboração e trabalho de incidência política na implementação da Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua na cidade do Rio de Janeiro – Deliberação CMDCA 763/2009, além do registro analítico de todo esse processo, já antigo e bastante anterior à minha chegada na equipe.

Muitas vezes, essa demanda oficial busca produzir conhecimento ou intervir na realidade apenas como forma de corrigir superficialmente as disfuncionalidades e sintomas mais imediatos, sem revelar as suas determinações e processos mais amplos e/ou mais profundos, e, portanto, tendendo a fechar a autonomia dos pesquisadores para revelar conflitos, contradições e problemas e sugerir/encaminhar processos resolutivos mais adequados (VASCONCELOS, 2011, p.187).

Em vista disso, a demanda colocada pelo projeto do CIESPI contribuiu para impulsionar e identificar as questões implícitas ao meu próprio interesse como pesquisadora diante da realidade social que me era apresentada. Para o projeto de doutorado, a investigação foi dirigida para o cenário, os atores políticos e as ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua, na cidade do Rio de Janeiro, a partir da publicação da Resolução SMAS nº20/2011 – verdadeira pedra colocada pelo poder público municipal no caminho da Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em

Situação de Rua. No cenário em que foi publicada a referida normativa, esteve presente, nos discursos disseminados, a ênfase no combate às drogas e a prevenção à prática de delitos, sendo que tais aspectos do debate público sobre as intervenções foi um grande catalisador das investigações. A tônica passou a ser a de compreender o impacto do proibicionismo às drogas na sociedade capitalista contemporânea e a ofensiva punitiva que se apresentava às políticas de proteção social, relacionados aos múltiplos outros proibicionismos em voga, via cerceamento dos territórios. Portanto, refletir e agir sobre essas questões, diante das intervenções voltadas para o adolescente em situação de rua e/ou contextos de “vulnerabilidade”, tem sido a minha contribuição ao CIESPI e ao conjunto dos atores com os quais temos trabalhado.

Ademais, atuamos, durante o período histórico demarcado em nossas análises (2011-2016) em outras esferas institucionais, tais como as Frentes Nacional e Estadual Drogas e Direitos Humanos e o Grupo de Trabalho Criança e Adolescente da Comissão Especial da População em Situação de Rua da Câmara Municipal. Durante mais de um ano, antes da formação do GT, participei organicamente das reuniões da Frente Estadual, um espaço de formação importante para trabalhar a questão do fenômeno da proibição às drogas, por unir atores diversos, em articulação neste espaço e as perspectivas antimanicomial, de defesa da política da Saúde Pública, o antiproibicionismo. Neste contexto, elaborou-se toda uma crítica sobre a violência policial e a Justiça criminal do nosso país, atentando para a tônica do punitivismo e, sobretudo, o combate à criminalização da pobreza, pensando a respeito dos serviços socioassistenciais de que carece a população em vulnerabilidade social e, especialmente os adolescentes em situação de rua.

Portanto, o trabalho de pesquisa-intervenção, realizado durante o doutorado, aconteceu na cidade do Rio de Janeiro, a partir de estratégias participantes de pesquisa em espaços de discussão pública, com a participação de atores locais engajados nos processos de monitoramento e fiscalização da implementação de políticas públicas para crianças e adolescentes. Assim, foi possível observar as reverberações da ofensiva punitiva que vem penetrando as políticas de proteção social na sociedade brasileira; de modo que o universo da pesquisa foi construído a partir da sistematização de informações lançadas ao debate público. É prudente esclarecer que o entendimento sobre debate público adotado por este trabalho se amparou em uma fundamental

diferenciação entre *discussão pública* e *opinião pública*, feita a partir do pensamento produzido no campo da Criminologia Crítica.

Em relação a essa tese, sucedeu-me, em mais de uma ocasião, ter que responder a objeções baseadas no argumento segundo o qual, amiúde, a opinião pública expressa tendências repressivas que tendem a exaltar, mais que a reduzir, o momento punitivo na gestão de conflitos e situações problemáticas. A esse propósito, é oportuno destacar que a “discussão pública”, à qual se faz aqui referências, não tem demasiada relação com a “opinião pública” de que podem dar conta, por exemplo, sondagens do tipo Gallup. É fácil compreender que tais sondagens proporcionam a amostra de opinião de indivíduos isolados em sua esfera privada, fora dos contextos em que se articula a denominada “comunicação política de base” (G. Schmittchen, 1959). Nesse sentido, a opinião “pública” é, muito mais, opinião privada, e enquanto tal não expressa competência política alguma da parte dos sujeitos no processo de formação da “vontade popular”. Sabemos que as sondagens de opinião não são, em absoluto, institutos da democracia representativa e da participação popular na vida das instituições (W. Hennis, 1957), senão, ao contrário, instrumentos da tecnologia do poder. Ao falar de discussão política, refiro-me aos processos de articulação autônoma do “mundo da vida” e da consciência dos conflitos em uma comunidade “livre do poder” entre os portadores das necessidades e dos direitos: processos dentro dos quais os sujeitos atuam, em sua competência política de cidadãos, como membros daquele “público” (*Offentlichkeit*) que, em um modelo de sociedade democrática, exerce as funções de controle e de orientação das instâncias comunitárias e institucionais, que, segundo uma conhecida reconstrução de J. Habermas (1962), eram exercidas pelas elites burguesas no Estado liberal clássico. (BARATTA, p. 8, nota de rodapé 7, 1987).

A riqueza observada no desenvolvimento da pesquisa-intervenção se revela na medida em que o objeto estudado se amplia e se conecta com temas associados à democracia e direitos. O tema abordado vem provocando discussões, pesquisas, propostas de alteração de normas jurídicas, além de uma ampla batalha das ideias sobre as diferentes concepções de mundo, visões de sociedade e valores sociais que incidem na orientação ético-política, direção teórico-metodológica e intervenções técnico-operativas que atingem os adolescentes.

3.3 - A implicação da pesquisadora e a contribuição do movimento institucionalista

Diante da escolha pela pesquisa-intervenção, como metodologia para produção do conhecimento neste trabalho, é relevante apresentar algumas considerações

referentes à implicação da pesquisadora no processo, sendo que, para isso, recorreremos a princípios norteadores estabelecidos pela abordagem institucionalista⁷⁸.

O livro *Analista Institucional em Tempo Integral* de LOURAU (2004) apresenta elementos fundamentais para a compreensão do pesquisador implicado diretamente nas intervenções realizadas em seu campo de análise. O autor francês recupera a emergência do uso da palavra implicação e sua carga semântica que concorre com outras significantes, tais como implicação, compromisso, participação e investimento - exemplos de palavras utilizadas com a finalidade de atribuir juízo de valor para medir o grau de ativismo dos sujeitos. Nesse sentido, a implicação nos remete, desde o uso voluntarista e teleológico ao uso mais científico e ético da palavra. Portanto, a significante implicação e os seus significados não estão salvos de contaminação ideológica, sobretudo quando utilizados sem nexos com uma teoria englobante. Por essas razões é importante refletir sobre o uso da noção da implicação, no quadro teórico com o qual dialogamos.

Ainda que o conceito tenha estado à deriva do rigor teórico e à mercê das influências cristãs, existencialistas e psicologistas, ao abordar a implicação como um novo paradigma para a produção do conhecimento, Lorau (2004) recupera a gênese social do conceito de implicação, considerando seus usos epistemológicos. Ainda que a ideologia implicacionista tenha transitado por diferentes vertentes que receberam a influência da Sociologia de campo, Antropologia, Pedagogia e até mesmo de substratos teológicos, o institucionalista destaca que o conceito ficou sob forte influência da Análise Institucional, onde sua inserção oficial se tornou um dos elementos indispensáveis do projeto teórico localizado entre as décadas de 1970 e 1980.

Lorau nos aponta que, na Análise Institucional, o uso da significante implicação foi escolhido mais por sua abstração do que pelas conotações jurídicas, permitindo incorporar conceitos freudianos de transferência e contratransferência institucionais, visando a favorecer a relação entre os dados objetivos e subjetivos. Nesta perspectiva, a

⁷⁸ Conforme o institucionalista de origem argentina e radicado no Brasil, BAREMBLIT (1996), o Movimento Institucionalista é um conjunto heterogêneo, heterológico e polimorfo de orientações. Nele há escolas que oferecem variadas tendências, incluindo desde correntes reformistas às ultrarrevolucionárias. Como o objetivo desta pesquisa não é explorar e apresentar as particularidades das diferentes linhas institucionalistas, estaremos concentrados em uma característica fundante e comum ao conjunto do movimento, que é a “sua aspiração a deflagrar, apoiar e aperfeiçoar os processos autoanalíticos e autogestivos dos coletivos sociais” (p. 11), “ideais últimos”/ “ideais máximos”, para os quais a teoria da implicação assume extrema relevância.

implicação deve ser analisada a partir dos nós das relações, sem que um campo se sobreponha ao outro, a ponto de provocar uma dicotomização que, ora promova a psicologização, ora a sociologização da realidade e/ou dos fenômenos observados. Nessa direção, o autor recorre a pensadores associados à tradição marxista para tratar da implicação, destacando o papel da “base material no conceito de instituição” para a teoria. As ligações estabelecidas entre a tradição marxista e a análise institucional se destacam ao irromper os investimentos na promoção da autogestão e autoanálise dos coletivos, como novas práticas e métodos grupais insurgentes naquele contexto histórico.

Ao citar a colaboração marxista na formulação da “base material do conceito de instituição” utilizado pela abordagem institucionalista, cabe aqui uma deferência a respeito deste ponto. Para os institucionalistas, a sociedade é um tecido de instituições articuladas entre si para regular a produção e a reprodução da vida social, sendo que na nossa civilização, a sociedade moderna industrial, capitalista e tecnológica atingiu a máxima complexidade, se comparada com outros períodos do desenvolvimento da humanidade. Sobre o que são as instituições, Baremlit (1996) afirma:

As instituições são lógicas, são árvores de composições lógicas que, segundo a forma e o grau de formalização que adotem, podem ser *leis*, podem ser *normas* e quando não estão enunciadas de maneira manifesta, podem ser *pautas*, regularidades de comportamentos. Alguns autores sustentam *que leis, normas e pautas* são objetificações de *valores*.

As leis, em geral, estão escritas; as normas e os códigos também. Mas uma instituição não necessita de tal formalização por escrito: as sociedades ágrafas também têm códigos, só que eles são transmitidos verbal ou praticamente, não figurando em nenhum documento. (BAREMLIT, 1996, p. 27).

O autor indica que, dentre as instituições mais longevas da história da humanidade, encontram-se a linguagem, as relações de parentesco, gênero e geração, a religião, a divisão do trabalho e a luta de classes, presentes como lógicas que objetificam valores, desde os primórdios. Estudá-las significa se deparar com a existência histórica do coletivo humano, e, por isso, é difícil assistir historicamente o nascimento de uma grande instituição; no entanto é mais provável a possibilidade de assistir a ocorrência de profundas transformações de uma instituição. Para exemplificar, podemos citar, quanto às relações de parentesco, as profundas transformações ocorridas

no âmbito da família, cujo modelo burguês, patriarcal, nuclear e heteronormativo vem sendo profundamente questionado na contemporaneidade (ROUDINESCO, 2003).

É preciso atentar que, na abordagem institucionalista, para que as instituições saiam do abstrato, elas precisam se materializar em dispositivos concretos chamados de organizações, que, por sua vez, têm formas muito variadas, indo desde os grandes complexos até os pequenos estabelecimentos, responsáveis por dar vida às instituições. É bastante árdua a tarefa de enunciar o grande complexo das organizações, em sua totalidade, visto que esses são compostos por muitas unidades menores, identificadas como estabelecimentos de diversas naturezas, tais como escolas, hospitais, prisões, abrigos, centros de referência de assistência social, centros de atenção à saúde psicossocial, defensorias públicas, bem como estabelecimentos particulares, em cada sociedade específica, etc. Embora trabalhem com a tônica no serviço público, essas unidades podem ser de natureza pública ou privada. Nos estabelecimentos, estão incluídos os dispositivos técnicos que recebem o nome de equipamento. Dessa forma, instituição – organização – estabelecimento – equipamento – são instâncias que adquirem dinamismo, por meio dos agentes/sujeitos protagonistas que operam toda essa cadeia, por meio de suas práticas. É, também, via as ações desses agentes/sujeitos que toda essa “parafernália” pode operar transformações na realidade, ou mesmo, ações de resistência às transformações impostas.

Diante do exposto, o autor citado chama a atenção para a complexidade da Análise Institucional e reforça a necessidade de que essas unidades não sejam confundidas:

Isso não é apenas o exercício de um desafio, mas algo importante, se começarmos a dizer que, por exemplo, que essa escola é uma instituição, o assunto fica complicado porque essa escola não é uma instituição, mas sim um estabelecimento que faz parte de uma grande organização, provavelmente do Ministério da Educação, que, por sua vez, realiza uma grande instituição que é a instituição da educação, que é uma lógica, uma série de prescrições ou leis. (BAREMBLIT, 1996, p. 31).

Isto posto, é importante salientar, novamente, a conexão do objeto de pesquisa deste trabalho com diferentes campos institucionais, dentre os quais se sobressaem a Assistência Social, a Saúde, a Segurança Pública e a Justiça, o que justifica a inspiração

institucionalista a que recorri para melhor discernir os diferentes campos institucionais e seu complexo aparato de organizações envolvidas nas intervenções relacionadas à Resolução SMAS nº20/2011, na dinâmica da cidade em foco durante o período observado. É fato que as organizações que materializam essas lógicas institucionais se apresentam nas três esferas de poder – federal, estadual e municipal; contudo, aqui, a atenção esteve voltada, especialmente, para a esfera municipal, o que permitiu voltar o olhar para o debate público envolvendo os estabelecimentos e equipamentos da cidade do Rio de Janeiro, com o objetivo de refletir sobre os agentes/sujeitos e suas práticas, especialmente aquelas que resistem e se opõem à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescente em situação de rua.

Para análise de minha implicação diante de um marco analisador que mobiliza múltiplos campos institucionais e organizacionais, é justo reconhecer que minha trajetória profissional como assistente social, conforme notamos no capítulo I deste trabalho, foi lotada, predominantemente, em equipamentos da Assistência Social, o que fez de mim uma profissional-pesquisadora que dialogava e ainda dialoga com os demais campos setoriais a partir dessa matriz. No que diz respeito à população em situação de rua, encontramos, por exemplo, equipamentos tais como os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS e CREAS), Centro de Atendimento Especializado para a População em Situação de Rua (Centro Pop), Centrais de Recepção para Acolhimento Institucional Emergencial (triagem), Unidades de Acolhimento Institucional. Vale, ainda, lembrar, no caso da cidade do Rio de Janeiro, os polêmicos Abrigos Especializados para Crianças e Adolescentes Usuárias de Drogas (Casas Vivas). Este exercício pode ser feito em relação às demais políticas setoriais enunciadas, o que vai compor uma enorme rede de equipamentos em contato com a população em situação de rua, a qual é um grande desafio conhecer,

Feitas estas considerações, referentes à sociedade e às instituições, torna-se possível entender o destaque dado para a “dialética entre instituído e instituinte” que é própria do jogo institucional, apontado por Lourau (2004), para que a Análise Institucional seja compreendida como a emergência do pensamento coletivo crítico do

instituído⁷⁹. Diante do instituído é preciso tornar clara a transversalidade do exercício do poder, via instituições. Nesse caso, destacamos o poder estatal que historicamente vem representando o interesse das classes dominantes, na sociedade do capital.

Nessa direção, interessa ressaltar que os aportes institucionalistas contribuem e lançam luzes aos estudos das situações em que não se separa a análise da intervenção. Trata-se de uma espécie de *empirismo lógico* em que o modo de conhecimento é posto em ação, quando há presença física do analista como agente/sujeito em uma situação social; ou seja, com presença material do contexto institucional. Por essas razões, o pesquisador-interventor lida com a transversalidade, o que favorece a análise de determinada realidade e suas conexões com as diferentes lógicas que atravessam e co-determinam a dinâmica social e institucional de coletivos humanos. Dessa forma, o *enfoque ativo* em uma situação específica pode ajudar a elucidar, na práxis, as relações sociais e de poder que atravessam o campo sociopolítico. Portanto, o pesquisador implicado recorre a uma modalidade de pesquisa que se relaciona com a intervenção social, mas que está sempre alerta para a análise das implicações e dimensões transversais que atravessam as relações sociais investigadas.

O paralelo aproximativo que estabeleci entre a função do pesquisador-interventor desenvolvido aqui com a do analista institucional foi traçado, uma vez que ambos atuam no papel de provocador institucional nas ações realizadas em espaços grupais. No caso desta pesquisa, eu me conectei aos atores do objeto estudado, por meio da participação em espaços onde ocorrem discussões públicas e o desenvolvimento de ações coletivas, visando interferir no processo de deliberação e monitoramento das políticas de proteção social, especialmente quando voltadas para a população infantojuvenil em situação de rua, atenta aos problemas enfrentados que são relacionados ao proibicionismo às drogas e à segurança militarizada.

Assim sendo, a apresentação da análise da implicação da condição da pesquisadora admite minha prática investigativa como derivada do envolvimento com o objeto de estudo, tendo sido influenciado por uma atuação profissional e de militância política progressista ao cenário do Rio de Janeiro. Como profissional-pesquisadora, tive o

⁷⁹ A dialética entre instituído e instituinte, diante do conceito de instituição, será retomada adiante, com maiores considerações.

objetivo de me implicar junto aos atores que, por meio de suas intervenções, oferecem resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes na cidade do Rio de Janeiro, a partir da realidade (re)instituída pela Resolução SMAS nº 20/2011⁸⁰. Tal escolha vem permitindo o posicionamento junto às “forças instituintes” que se localizam no campo da defesa dos direitos infantojuvenis.

Ao mencionar as forças instituintes, é viável explorar brevemente as duas correntes do conceito de instituição e os momentos de transformação institucional: o instituído e o instituinte.

(...) a estes momentos de transformação institucional, a estas forças que tendem a transformar as instituições ou também a estas forças que tendem a fundá-las (quando ainda não existem), a isso se chama o instituinte, forças instituintes. São forças produtivas de códigos institucionais.

Este grande momento institucional do processo constante de produção, de criação de instituições, tem um produto, geram um resultado, e este é o instituído. O instituído é o efeito da atividade instituinte. Se vocês prestarem atenção a estes nomes, eles mesmos já estão dizendo alguma coisa com relação à diferença entre o instituinte e o instituído. O instituinte aparece como um processo, enquanto o instituído aparece como resultado. (BAREMBLIT, 1996, p. 32).

Todavia, conforme alertado pelo autor supracitado, faz-se necessário evitar leituras maniqueístas que atribuem automaticamente qualidades ao instituinte e prejuízos ao instituído. Ainda que exista conservadorismo no instituído, que tende a resistir e a permanecer como está, adotando vícios -“dentre os quais se destaca a burocracia”- e que o instituinte seja visto como força transformadora por excelência, a dinâmica estabelecida se revela mais complexa politicamente. Na vida social, a dialética entre instituído *versus* instituinte e o processo de permanente renovação careceria de tender ao aperfeiçoamento das relações sociais, tecidas por esta sociedade, em que a

⁸⁰ A Resolução SMAS nº20/2011 foi publicada no mesmo ano em que eu ingressava como aluna no doutorado, do Programa de Pós-Graduação na Escola de Serviço Social da UFRJ. Tratava-se de uma pauta que predominava nos debates no âmbito da assistência social e temas transversais que provocavam questões para a interdisciplinaridade e a intersetorialidade, mobilizando campos como saúde/saúde mental/álcool e drogas, assistência social, segurança pública, sistema de justiça. Embora a resolução reedite antigas práticas higienistas, recorrentes na trajetória histórica de políticas públicas voltadas para a população em situação de rua e/ou contexto de “vulnerabilidade” no Rio de Janeiro, a normativa chamou a atenção pela oficialidade que atribuiu a práticas ilegais, despertando, assim, uma cadeia de manifestações contrárias ao seu conteúdo e forma de imposição. Entraram em evidência o movimento da luta antimanicomial, o movimento antiproibicionista e os contrários à criminalização da pobreza, aproximação teórica com a Criminologia Crítica.

objetificação de valores deverão superar as condições de exploração, dominação e mistificação, ao caminhar em direção à emancipação humana. No entanto, o agravamento da crise permanente, vivida pela ordem capitalista, tem trazido à tona forças instituintes que representam ameaças e retrocessos aos marcos civilizatórios, repercutindo nas políticas públicas e atropelando a garantia dos direitos humanos⁸¹.

Por essa razão, o enquadramento teórico e a direção ético-política da práxis ocuparam papel fundamental na orientação desta pesquisa-intervenção. Foi instigante investir em um aporte teórico capaz de sustentar, de forma interdisciplinar, a análise crítica, mantendo-se comprometida com projetos de caráter hegemônico democrático popular, e que, por dentro deles, fossem estabelecidos princípios para o cuidado assistencial com a população infantojuvenil, em perspectiva emancipatória. Assim, o arcabouço adquirido a partir dos referenciais associados à tradição marxista, foram colocados em diálogo com outras correntes teóricas.

Nesta perspectiva, esta pesquisa se caracterizou, pelo investimento em retomar os estudos sobre as políticas de proteção social para adolescentes com ênfase em uma abordagem mais sociológica, no entanto, devidamente orientada por um referencial teórico comprometido com as lutas advindas dos campos das categorias de classe, raça e gênero e que não desvaloriza as dimensões institucionais e subjetivas da realidade. Em suma, partilho da posição de que “esse tipo de trabalho pode colaborar na formação de um campo de alianças interdisciplinar e pluralista de prática científica, acadêmica ou aplicada, a partir de alguns princípios éticos-políticos e metodológicos mínimos, pactuados mutuamente” (Vasconcelos, 2011, p. 174), que foram descritos acima.

⁸¹ No quadro atual do poder legislativo brasileiro, podemos ter um exemplo de forças instituintes conservadoras no Congresso Nacional. Os deputados federais que tomaram posse de mandatos representativos, após o processo eleitoral, realizado em 2014, foram identificados como uma das mais conservadoras formações parlamentares da história do país. A representação desse conservadorismo está explicitamente expressa em uma bancada identificada como BBB - Bíblia, Boi e Bala – notoriamente orientada pelo fundamentalismo religioso, interesses latifundiários e com caráter “pistoleiro”. O resultado da ação deste parlamento tem sido a implementação de uma agenda política com riscos de retrocessos no respeito aos direitos humanos, que representam ataques às conquistas fundamentais, garantidas em período de democracia. É neste cenário que a Doutrina da Proteção Integral do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA vem enfrentando o avanço da proposta de rebaixamento da maioria penal como “solução ideal” para o envolvimento de adolescentes com a criminalidade. Não bastasse o teor retrógrado da Proposta de Emenda Constitucional – PEC 171/93, é importante enfatizar que esta foi aprovada por meio de manobras do então presidente da Câmara dos Deputados – Eduardo Cunha (PMDB). Nessa direção, também chama atenção a tramitação do novo Estatuto do Desarmamento e o Projeto de Lei 2016/2015 conhecido como “lei antiterrorismo”.

Assim, eis que nessa trajetória de sucessão de passos investigativos, o desejo de melhor compreender o exercício do poder punitivo na vida do adolescente, na sociedade do capital, fez com que o trabalho realizado nas ações de campo se estabelecesse como ponte. Esta perspectiva me levou, também, a uma aproximação com o campo jurídico, iniciada a partir das discussões que a Criminologia Crítica vem estabelecendo, trazendo questionamentos ao direito penal e/ou a outras formas de ramificação e penetração do controle, da repressão, da moralização e da penalização, conforme discutimos no capítulo 2 deste trabalho.

3.4 - O marco temporal de análise, os analisadores e a estratégia de estudo de caso

Diante da articulação de natureza empírica entre os projetos do CIESPI/PUC-Rio e da pesquisa de doutorado, o trabalho realizado permitiu explorar amplamente o campo, a partir de alguns dos principais debates públicos que discutem ações que podem impactar as políticas públicas direcionadas diretamente à vida de adolescentes em situação de rua.

Sobre a delimitação dos marcos temporais do processo em foco, é importante esclarecer que o recorte histórico que se inicia em 27 de maio do ano de 2011 foi escolhido pela relevância da Resolução nº 20, publicada pela secretaria responsável pela política municipal de assistência social, que criou e regulamentou o *Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social* no cenário contemporâneo. A constituição de uma normativa com a forma e o conteúdo da resolução em foco, fez com que esta se tornasse um marco diferenciado na história recente das políticas para a população em situação de rua, no município. Embora criada sem um recorte etário, esta medida atingiu particularmente crianças e adolescentes. Assim, a normativa se tornou um caso recente, extremamente emblemático para expressar a forma autoritária de “cuidado” e repressão que emergiu como política de governo, na capital do estado do Rio de Janeiro, associada às políticas de proteção social, combinando discursos que associaram intervenções em caso de relação com as drogas e prevenção de delitos.

A Resolução nº20 alimentou a construção de uma das hipóteses analíticas desta pesquisa, de que a ofensiva punitiva que vem se manifestando nas políticas de reordenamento urbano está se pautando pelas práticas de tolerância zero, disseminadas

pelo Movimento de Política Criminal Lei e Ordem. Esta, por sua vez, vem pautando as ações de segurança pública, mas também penetra as políticas de proteção social, promovendo certa policização do social, que, no caso dos adolescentes, se manifesta na forma de ofensiva à Doutrina de Proteção Integral do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Portanto, a Resolução nº 20 se tornou um analisador para este trabalho, sendo fundamental considerar que o analisador é aquilo que permite revelar a estrutura da organização, revelando as instâncias mais determinantes no sistema institucional, conforme argumenta LOURAU (1996). Assim, esta pesquisa investigou os impactos da Resolução nº 20, normativa municipal, que desencadeou várias batalhas e debates no campo das políticas de proteção social e da relação com a segurança pública. A esse cenário, somou-se o envolvimento da pesquisadora em apoiar atores locais no processo de implementação da Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua no Rio de Janeiro (Deliberação CMDCA-Rio 763/2009). A Resolução nº 20 se caracterizava como uma verdadeira pedra no caminho do processo de implementação da política, aprovada em 2009, pelo Conselho Municipal dos Direitos de Crianças e Adolescentes – CMDCA, sendo que, dessa forma, se tornou um marco analisador que contribuiu para definir o cenário, os atores e ações que seriam observados na pesquisa.

Por esta razão, o marco final da análise da pesquisa de doutorado foi o segundo semestre de 2016, quando se acirraram as políticas repressivas para com os adolescentes, no contexto mais geral da crise da democracia brasileira. O término da pesquisa foi estabelecido por razões operacionais, relacionadas ao prazo limite para a pesquisadora concluir o seu doutoramento. No entanto, esse prazo coincidiu com o momento em que foi entregue ao poder público municipal uma proposta de adequação da Resolução nº 20, realizada pelo Grupo de Trabalho Criança e Adolescente da “Comissão Pop Rua”, espaço em que atuei organicamente e que será abordado mais adiante, juntamente com a descrição dos atores políticos e a análise das informações reunidas. No interior da demarcação temporal da pesquisa, uma série de eventos foi assinalada, a título de contextualização histórica, e outros foram eleitos como eixos de análise, porquanto se ligavam diretamente ao tema proposto na investigação e a nossa atuação.

Tendo sido estabelecido o marco temporal da pesquisa, importa destacar que o estudo de caso foi identificado como recurso metodológico para atribuir solidez e rigor ao processo de documentação e análise do cenário, dos atores e das ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes, a partir da experiência carioca.

O estudo de caso é uma investigação empírica que investiga o fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes. (Yin, 2010 p. 39).

Segundo Yin⁸² (2010), um autor chave na sistematização da metodologia de estudo de caso, “seu planejamento e métodos”, pensando no uso dessa alternativa de pesquisa por diferentes campos acadêmicos e aplicados, essa metodologia de investigação e análise da realidade vem avançando muito, para diferentes campos do conhecimento. A sistematização da investigação na forma de um estudo de caso tem sido um meio de evitar riscos e ameaças à validade das informações reunidas, que também devem estar amparadas por fontes primárias e secundárias.

Como opção para a realização de investigação e análise, o estudo de caso enfrenta preconceitos por alguns cientistas que polarizam a exploração e a explanação, contribuindo para a manutenção de um estereótipo hierárquico no campo das ciências sociais. Na comparação do estudo de caso com outras maneiras de se realizar pesquisa frente à evidência empírica, o autor confronta a ideia de que o estudo de caso apenas seria uma ferramenta preliminar, que o restringiria a uma forma simplista, como mera fase preliminar e exploratória, e questiona o experimento como única maneira de fazer investigações explanatórias e causais. Para ele, “a visão mais apropriada pode ser inclusiva e pluralista: cada método de pesquisa pode ser usado para as três finalidades – exploratória, descritiva e explanatória” (YIN, 2010, p. 27), aspectos que vão ao encontro dos exercícios metodológicos aqui utilizados.

⁸² Yin é uma referência que contribui para orientar pesquisadores que optem pela realização do estudo de caso. Entretanto, conforme orienta Vasconcelos (2011), a apropriação das considerações feitas pelo primeiro autor deve ser assimilada compreendendo seus limites epistemológicos, uma vez que ele trabalha conforme a lógica da replicação estabelecida pelo positivismo, tradição hegemônica no pensamento social inglês, no qual o autor está inserido.

O estudo de caso pode ser considerado uma escolha oportuna quando o investigador tem pouco controle sobre os eventos e o enfoque está sobre um fenômeno contemporâneo complexo, no contexto da vida real. Isso porque existirão mais variáveis de interesse do que pontos de dados estabelecidos para a investigação e análise. “Em resposta, uma tática essencial é usar múltiplas fontes de evidência, de forma que os dados convirjam de modo triangular” (YIN, 2010, p. 22), tornando o estudo de caso um desafio que exigirá bastante habilidade e discernimento por parte do pesquisador, especialmente em relacionar a ação pública, suas consequências sociais, e a práxis dos atores e movimentos sociais que atuam no campo.

Quanto ao rigor, diferente de outras abordagens em que os procedimentos específicos a serem seguidos já foram densamente explorados, o estudo de caso constitui uma opção adequada, particularmente quando há escassa produção de textos e pesquisas cobrindo a realidade em foco. Portanto, o pesquisador que estiver realizando o estudo de caso deve relatar as evidências com precisão, se possível, usando múltiplas fontes, gerando uma rede de evidências em que uma fonte é comparada e checada com as demais. Outro ponto a ser observado refere-se à acusação de impossibilidade de se estabelecer generalizações a partir de um estudo de caso, como se este se tratasse de uma amostragem reduzida. YIN (2010) afirma que a meta é estabelecer uma análise “generalizante” e não “particularizante”, sendo “generalizáveis às proposições teóricas e não às populações ou aos universos” (p. 36).

Em outras palavras, o que se busca generalizar em um estudo de caso são inferências analíticas, construídas a partir de uma observação ampla e cuidadosa de múltiplas fontes e evidências, em um quadro de vários processos em foco, e de uma teorização e elaboração conceitual rica e sistemática. As inferências analíticas constituem, portanto, hipóteses de relação entre variáveis e processos, que levam em conta condições históricas determinadas, permitindo correlacionar e comparar processos sociais, integrando, inclusive, os efeitos das diferentes condições históricas, sociais e políticas. Daí, a apresentação dos resultados de uma pesquisa possibilitar que as inferências analíticas sejam publicizadas para a comunidade acadêmica, a científica e os atores sociais relevantes. Tal apresentação serve para fertilizar a análise de outras realidades similares, contribuindo para o aprofundamento dos estudos sobre realidades humanas e sociais distintas e para o enriquecimento de teorias complexas sobre tais fenômenos.

3.5 – Delineamento metodológico da pesquisa

3.5.1 – O processo de observação participante

Em termos de coleta de informações, o caráter pluridimensional do campo empírico abriu portas para o contato com técnicas clássicas do domínio antropológico, tal como a observação participante. VASCONCELOS (2011), inclusive, destaca o valor dessa metodologia para as estratégias participantes, em que há a participação orgânica do pesquisador na realidade social em foco, sem, contudo, significar a participação dos envolvidos na gestão do trabalho investigativo.

Inspira-se no modelo clássico de pesquisa participante, que nasceu na antropologia e etnografia contemporâneas, com pesquisadores convivendo intimamente e por períodos de média ou longa duração com os grupos humanos investigados, visando poder interpretar “por dentro” a sua cultura e subjetividade. Mais recentemente, esse tipo de estratégia tem sido difundido para pesquisas e intervenções sociais em geral e no ambiente organizacional, buscando exatamente ter um melhor acesso aos aspectos culturais, subjetivos, ideológicos, políticos, etc., dos grupos e organizações em foco. (VASCONCELOS, 2011, 181).

Dentre os trabalhos contemporâneos que unem essas técnicas à esfera pública, as experiências de WACQUANT (2001, 2002) se destacaram. Em entrevista concedida pelo autor, em que comenta sua obra *Corpo e Alma – notas etnográficas de um aprendiz de boxe*, diz que esse trabalho foi orientado pela observação participante até que fosse invertida essa dualidade, o que ele chamou de “participação observante”.

Conforme a tradição antropológica e os passos sugeridos por WACQUANT (apud. DURÃO, 2008) para o trabalho de campo, assumimos, como unidade estrutural funcional para a análise, estar entre os atores que compõem a resistência e a oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes na cidade do Rio de Janeiro, tendo como marco temporal e analisador a Resolução SMAS nº 20/2011. Portanto, a partir do trabalho de apoiar atores locais inseridos no processo de implementação e de resistência às ações específicas da política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua, foi possível, a partir dessa aproximação, adquirir conhecimento prático, no qual a observação é transformada em ato descritivo de um ponto direto de observação. Ainda de acordo com o autor, ao passar por essa prova iniciática, é possível objetivar essa experiência e construir o objeto. Dessa forma, a observação participante ou participação observante, como

estamos preferindo, visou colher impressões, descrições e cenas que, minuciosamente, orientam as análises em uma sinergia que une trabalho científico com o trabalho político. Isso se tornou mais palpável na experiência do Grupo de Trabalho Criança e Adolescentes, da Comissão Especial da População em Situação de Rua da Câmara Municipal, que será abordado adiante, junto aos atores políticos identificados. Esta experiência gerou um rico diário de campo, além de relatórios e outros tipos de produtos gerados como trabalho de memória para o CIESPI/PUC-Rio. Embora a ênfase do trabalho tenha sido dada ao grupo acima citado, não podemos deixar de notar a importante participação observante durante nossa estada por mais de ano nas reuniões da Frente Estadual Drogas e Direitos Humanos - FEDDH/RJ.

3.5.2 - A análise documental

Além das informações de domínio público disseminadas em audiências públicas, relatórios de fiscalização publicizados, websites institucionais, notícias na imprensa, dentre outros, foram privilegiadas as questões apresentadas a partir das falas dos atores políticos presentes em fóruns de discussão pública, com o intuito de formar um *corpus* documental qualificado para a memória do estudo de caso proposto. Igualmente, foram utilizadas normas jurídicas e políticas, com ênfase no processo da política municipal de atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua, no Rio de Janeiro (Deliberação 763:2009); relatórios de fiscalização de unidades de atendimento a adolescentes, realizados por órgãos de defesa de direitos humanos, após 2011, assim como documentos produzidos pelo sistema de justiça como a Ação Civil Pública - Centro de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes-CDEDICA/Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, dentre outros. Esse material está indicado e analisado no capítulo IV.

3.5.3 - A construção da linha do tempo e a periodização histórica do campo em foco

A escolha por uma periodização histórica como lógica analítica e de apresentação das informações reunidas se concretizou na construção de uma linha do tempo intitulada “Diferentes Ondas de Ofensiva Punitiva nas Políticas para

Adolescentes em Situação de Rua – 2011 a 2016: eventos, ações e resistências”. A construção deste quadro, como suporte organizador da análise para o estudo de caso em foco, teve como propósito auxiliar na apresentação dos acontecimentos e processos que contribuíram para compor o cenário em que atuaram os sujeitos políticos engajados em ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua e/ou contextos de “vulnerabilidades” extremadas, nos últimos anos, na cidade do Rio de Janeiro.

O período de desenvolvimento desta pesquisa correspondeu a um ciclo de aproximadamente cinco anos, compreendendo desde o momento de publicação da Resolução nº 20, em maio de 2011, até o contexto sua revogação, em abril de 2016, quando foi substituída pela Resolução nº 64. Portanto, as informações reunidas no quadro da linha do tempo foram organizadas a partir de uma permanente observação participante, em espaços dedicados ao debate público e ações de incidência política diante de uma dinâmica urbana violadora de direitos.

Conforme apontado por Wacquant (apud. DURÃO, 2008), a “*participação observante*” permite objetivar a experiência, que neste estudo de caso identificou questões relevantes, no que diz respeito às intervenções que atingiram os adolescentes em situação de rua, bem como as ações subsequentes que guardaram relação com a Resolução nº 20. Dessa forma, para que a observação fosse transformada de um ato descritivo a um ponto mobilizador, a linha do tempo auxilia na construção da análise conjuntural do que venho chamando de **ofensiva punitiva na Doutrina de Proteção Integral**, na qual se destacam a ampliação do poder punitivo, a retomada das intervenções policizadas e os esquemas politicamente corrompidos no campo das políticas de proteção social, em especial no que concerne à população infantojuvenil. Uma população que precisa de extremados cuidados por sua condição de sujeitos em fase peculiar de desenvolvimento.

Quanto ao desenho e à organicidade da linha do tempo, embora o objetivo seja o de privilegiar a análise local na cidade do Rio de Janeiro, a perspectiva de totalidade, presente na demarcação histórica, não buscou esgotar todas as conexões existentes e possíveis, mas elegeu marcos para serem analisados, conforme a temática de estudo e as implicações no objeto. No quadro, os demais eventos elencados foram somente referenciados cronologicamente, a fim de se constituir um panorama do período

estudado, mas as análises dos marcos explicitarão as conexões históricas de maneira aprofundada.

Para consultar a linha do tempo é preciso atentar para o fato de que, embora o objetivo seja o de privilegiar a análise local na cidade do Rio de Janeiro, a cronologia precisa abarcar um contexto mais amplo, e, por isso, esta foi organizada contemplando as três esferas do poder no país: federal, estadual e municipal, que estão destacadas na primeira linha vertical à esquerda. Ademais, alguns eventos internacionais que diziam respeito ao objeto da pesquisa foram igualmente incluídos para a melhor contextualização da temática. Os níveis internacional, federal e estadual foram posicionados acima da linha horizontal, enquanto o nível municipal, prioritário, foi isolado, abaixo desta linha, devido à ênfase do estudo e à maior quantidade de destaques que ele possui.

Para melhor identificação dos conteúdos foram utilizadas cores distintas para cada esfera do poder. Os destaques da esfera federal estão dentro dos campos contornados pela cor vermelha, os destaques da esfera estadual estão contornados pela cor verde e os destaques da esfera municipal estão contornados pela cor azul. Há, ainda, os marcos internacionais, contornados pela cor amarela. Na principal linha horizontal, o leitor poderá identificar os acontecimentos que se iniciaram no ano de 2011 e se encerraram em abril de 2016, sendo que há subdivisões semestrais indicadas. Por exemplo, para o primeiro ano será possível identificar as marcas 2011/1 (1º semestre) e 2011/2 (2º semestre) e assim por diante até chegar em 2016/1. Cada acontecimento inserido na linha do tempo foi emoldurado com um colorido diferente, conforme já enunciamos, mas nem todo evento recebeu o destaque de marco analítico. Os eventos elencados como marcos analíticos foram pinçados no panorama histórico representado pela linha do tempo e relacionados a um número de identificação, para que fossem identificados no capítulo IV deste trabalho, quando da descrição do campo. Cabe destacar ainda que, a enumeração dos eventos selecionados em cada coluna, organizada por semestre, segue a ordem cronológica, sendo destacado, entre parênteses, o mês da ocorrência no período.

Assim, o *corpus* adquirido pela linha do tempo foi tomado como recurso para situar a descrição das informações que, no próximo capítulo, são retomadas em análises encadeadas à luz do referencial teórico “inter-”, construído ao longo do nosso percurso.

Dessa forma, foi possível apresentar o cenário de eventos, as ações identificadas como política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua, bem como os atores políticos engajados na resistência a esta política e na defesa de direitos, a partir do debate público em torno de temas que guardam relação estreita com a Resolução nº 20.

No próximo capítulo deste trabalho, os eventos considerados marcos ou referências para a compreensão do objeto de estudo serão descritos. Em seguida, também na parte quatro, uma seção mais livre de análise revelará os processos históricos e políticos associados aos diversos acontecimentos elencados como fundamentais para o encadeamento de nossa tese.

Portanto, apresentar aqui este quadro histórico inclui analisar a pluralidade de abordagens que convergiram na luta pelo respeito à dignidade humana no contexto dos adolescentes em situação de vulnerabilidade social. Desta forma, ao acompanhar discussões públicas e intervenções em curso no nosso próprio campo de intervenção, o trabalho documentou o potencial mobilizador vivo, presente entre diferentes atores. Daí a característica memorialística presente na tese, tanto como recurso analítico, como também por meio de depoimentos orais coletados pela pesquisadora e, ainda, no relato de sua própria trajetória profissional.

3.6 - Ética em pesquisa, circulação de informações e apresentação dos resultados

Em um cenário mais recente, a relação estabelecida entre Ética, Pesquisa e Ciências vem enfrentando dilemas, assumindo novos compromissos e propondo normas para regulação e controle social dessa prática, com o objetivo de proteger o “objeto/sujeito” das investigações. Os testes clínicos envolvendo seres humanos e animais foram os grandes catalisadores para a área e foi nesta perspectiva que o tema passou a ser adensado no Brasil, nas últimas décadas. Assim, diante das demandas contemporâneas, o Conselho Nacional de Saúde - CNS, instância de controle social vinculado ao Ministério da Saúde – MS, vem elaborando normativas sobre o tema. No entanto, esse processo não tem sido despido de polêmicas e confrontos entre os diferentes campos disciplinares, sendo que algumas questões em debate e em disputa foram úteis para refletir sobre a ética em pesquisa e as “práticas inter”.

Dessa forma, será apresentada uma pequena digressão histórica para recuperar os principais marcos normativos publicados sobre a ética em pesquisas no Brasil, o que contribui para orientar o percurso do presente trabalho para além das exigências protocolares, ao revelar as controvérsias que acompanham os processos de revisão ética de pesquisas em Ciências Humanas, Sociais e Saúde. Na sequência serão abordadas a relevância humana e social da pesquisa, os riscos e benefícios, sigilo e confidencialidade e devolução e publicação dos resultados.

3.6.1 - Considerações éticas para pesquisas em Ciências Humanas, Sociais e Saúde

A regulamentação da ética em pesquisa envolvendo seres humanos é recente no Brasil e precisa ser reconhecida como uma conquista democrática da sociedade. Consta que o primeiro marco regulatório entrou em vigor em 1988, com a Resolução nº 1 do CNS, voltada para pesquisas na área de saúde. Por essa razão, conforme apontado por GARCEZ (2015), devemos tributos aos profissionais da área da Saúde e à pesquisa biomédica, visto que os primeiros Comitês de Ética em Pesquisa – CEPs⁸³ foram criados nos anos 1990, em hospitais universitários. Entretanto, esse pioneirismo gerou uma normatização da ética em pesquisa estritamente biomédica e bioética, que vem sendo questionada pelas demais áreas. Diante da amplitude do conhecimento científico e frente à diversidade de correntes ético-epistemológicas para conceber e fazer pesquisa, a normativa vem apresentando os seus limites e tem sido revista, ao longo dos últimos anos.

No início da década de 1990, foi constituído um Grupo Executivo de Trabalho – GET, com o objetivo de elaborar uma regra mais ampla e com maiores efeitos práticos para as diversas pesquisas envolvendo seres humanos. O processo incluiu a realização de consulta pública, dando origem à Resolução nº 196/1996 do CNS, que teve como resultado a definição de que todas as pesquisas que envolvessem seres humanos deveriam ser previamente aprovadas por um Comitê de Ética em Pesquisa – CEP, almejando garantir um mínimo de proteção ao cidadão sempre que tenhamos “sujeitos

⁸³ O Comitê de Ética em Pesquisa tem a função de revisar pesquisas envolvendo seres humanos no Brasil, com o objetivo de resguardar os direitos e a dignidade dos participantes da pesquisa, de forma que seus interesses estejam acima dos interesses da ciência e da sociedade.

de pesquisa” no sistema de saúde. Assim, foi criado o Sistema Nacional de Revisão Ética de Pesquisas Envolvendo Seres Humanos, formado por uma instância nacional, a Comissão Nacional de Ética em Pesquisa - CONEP e pelos CEPs regionais, passando a ser conhecido como Sistema CEP/CONEP. (BARBOSA; CORRALES; SILBERRMANN; 2014).

A despeito do avanço apresentado, para a comunidade dos pesquisadores atuantes no âmbito das Ciências Humanas e Sociais – CHS, a normativa continuou sendo amparada especialmente pelo biocentrismo de outrora. A delicadeza da situação é maior frente às metodologias menos tradicionais e em contato direto com demandas de interlocução entre pesquisador e pesquisado, sobretudo nos trabalhos que envolvem e privilegiam a observação de campo, com estratégias participativas, por meio de abordagens qualitativas.

Diferentemente das ciências exatas e biomédicas, que costumam firmar-se em pretensa neutralidade, anunciada nas relações estabelecidas entre sujeito e objeto, os métodos e procedimentos empíricos das ciências humanas e sociais são tidos como inerentemente éticos, vez que são realizados a partir e através do estabelecimento de relações com outros seres humanos. O cientista social está continuamente construindo perspectivas entre identificação e distanciamento, entre sentidos e reconhecimento, relações sobre as quais a postulada neutralidade não pode ser pretendida em seu sentido simples. Como diria Rabinow, seu fio condutor é ético não por referir-se a um código de conduta exterior à pesquisa, mas por explicitar a condição complexa em que se coloca o pesquisador: situação de interdependência com o pesquisado e com a realidade complexa, da qual ambos participam. Em outras palavras, a pesquisa nas ciências humanas tem por característica a construção desses espaços complexos, espaços *in between*, que expõem seu viés ético. É nesses termos que a participação de cientistas sociais em comitês de ética em pesquisa e a elaboração de código de ética próprio devem ser consideradas. (BARBOSA; CORRALES; SILBERRMANN: 2014, p. 485).

Em 2011, para tornar mais ampla a concepção de pesquisa, buscando atender às especificidades das pesquisas não biomédicas e com o objetivo de minimizar as controvérsias geradas pela tramitação das pesquisas do campo das CHS no Sistema CEP/CONEP, foi aberto o processo de revisão geral da Resolução CNS 196/96. Nova consulta pública foi realizada, a fim de que toda a comunidade científica pudesse contribuir com sugestões para a revisão da resolução. Dessa forma, está em vigência no Brasil a Resolução nº466/2012 do CNS, estabelecida “considerando o respeito pela

dignidade humana e pela especial proteção devida aos participantes de pesquisas envolvendo seres humanos”.

Ao consultar a referida normativa, no item que apresenta “OUTRAS DISPOSIÇÕES”, chamou atenção a diretriz que estabelece que “Cada área temática de investigação e cada modalidade de pesquisa, além de respeitar os dispositivos desta Resolução, deve cumprir as exigências setoriais e regulamentações específicas.” (XII.1). No item “DAS RESOLUÇÕES E NORMAS ESPECÍFICAS” a normativa estabeleceu que: “as especificidades éticas das pesquisas nas ciências sociais e humanas e de outras que se utilizam de metodologias próprias dessas áreas serão contempladas em resolução complementar, dadas suas particularidades.” (XIII.3). A presença desses dispositivos na atual resolução pode ser entendida como um avanço da norma, ao pressupor o “consenso crítico” frente ao biocentrismo e as limitações funcionais enfrentadas por muitas pesquisas, provenientes dos campos das ciências humanas e sociais, quando se deparam com protocolos presentes na Plataforma Brasil. Isto porque se trata de um sistema que não prevê outros modos de produzir conhecimento ou de refletir sobre questões éticas para garantir o bem-estar dos pesquisados, para além da hegemonia construída no âmbito das ciências biomédicas.

Ao reconhecer a ética em outros modos de pesquisar e para dar expediente à execução dos dispositivos apontados na Resolução nº 466/2016, em meados de 2013, foi constituído, no âmbito da CONEP/CNS/MS, o Grupo de Trabalho de Ciências Humanas e Sociais (GT CHS CONEP)⁸⁴ com a tarefa de pensar as especificidades éticas das pesquisas nas Ciências Sociais e Humanas e de outras que se utilizam de metodologias próprias, visando a elaboração de uma **resolução complementar** que contemplasse as particularidades não previstas na normativa em vigor.

Os relatos encontrados desse processo revelam que o desafio de trabalho conjunto não foi aceito sem reservas pelos convidados a participar do GT CHS CONEP, dado o embate, já em curso, com o biocentrismo e o posicionamento crítico da

⁸⁴ O GT CHS CONEP também chamado de Grupo de Trabalho da Resolução sobre Ética nas Pesquisas em Ciências Humanas e Sociais, no âmbito da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), subordinada ao Conselho Nacional de Saúde (Ministério da Saúde) contou com representantes da CONEP e com associações integrantes do Fórum de Associações Científicas das Áreas de Ciências Humanas, Sociais e Sociais Aplicadas, tais como: Associação Brasileira de Antropologia (ABA), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Psicologia (ANPEPP), Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), dentre outras.

estratégia de melhorias pontuais na Resolução CNS 466/2012. Entre alguns, havia o entendimento de que deveria ser criado outro sistema externo ao Ministério da Saúde - MS para a avaliação da ética em pesquisa em todas as áreas do conhecimento, e de que o processo fosse remetido ao âmbito do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI, o que significaria a emergência de um sistema autônomo e paralelo. Ainda assim, o desafio foi aceito, e, após longo período de trabalho coletivo, a “Minuta da Resolução” foi apresentada ao plenário da CONEP, em dezembro de 2014. Diga-se de passagem, o resultado ultrapassou a condição de resolução complementar para criar alternativas menos subordinadas e mais horizontais. A proposta foi rejeitada pelo CONEP indicando a necessidade de ajustes e acertos, chegando a ser sugerida a formação de um novo GT, o que fez com que a argumentação apresentada para a negativa fosse entendida como reflexo da visão dogmática e da estrutura de poder pouco democrática presente no âmbito da CONEP/CNS/MS. Tal processo gerou uma série de controvérsias, ataques e disputas que se tornaram públicos, por meio da divulgação de alguns documentos⁸⁵.

Por consequência, o ano de 2015 teve o seu início marcado por esta grave fissura, em que os impasses travados apontavam para uma ruptura na comunidade científica de pesquisadores que realizam pesquisas envolvendo seres humanos. Em 11/02/2105, o Fórum de Associações Científicas da Área de Ciências Humanas e Sociais, durante reunião emergencial realizada no Colégio Brasileiro de Altos Estudos/Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, deliberou que esse espaço se tornaria a instância representativa dos membros da comunidade de Ciências Humanas e Sociais para a atuação, no que diz respeito à discussão e à operacionalização da ética em pesquisa, e, portanto, não mais reconheceriam o GT CHS CONEP como espaço legítimo, após o retrocesso perpetrado pela CONEP. Também deliberaram que a Minuta da Resolução deveria ser submetida à consulta pública sem mudanças no texto, e que o MS não poderia ser o espaço institucional de encaminhamento das questões em razão de

⁸⁵ Foram consultados os seguintes documentos: - Minuta recusada (Proposta produzida pelo GT da Resolução sobre Ética em Pesquisa nas CHS; - Carta de recusa da CONEP; - Carta Aberta do GT em Resposta à “Carta da CONEP ao Grupo de Trabalho da Resolução sobre Ética em Pesquisa nas Ciências Humanas e Sociais (CHS)”, de 28 de janeiro de 2015; - Conclamação aos pesquisadores, professores e estudantes das áreas de Ciências Humanas e Sociais (CHS) sobre a consulta à sociedade – Minuta de Resolução da Ética em Pesquisa em CHS (CONEP/CNS/MS). Todos os documentos estão disponíveis na página eletrônica da Associação Brasileira de História Oral e podem ser acessados pelo link: http://www.historiaoral.org.br/informativo/view?ID_INFORMATIVO=86, consulta realizada em 08/01/16.

sua postura resistente ao processo democrático, fazendo com que as reivindicações e interlocuções fossem redirecionadas para o MCTI⁸⁶. No entanto, há registros que indicam que a CONEP chamou o GT CHS CONEP a reescrever a Minuta, tendo a segunda versão sido colocada em consulta pública e as contribuições foram recebidas até o mês de setembro de 2015. A Associação Brasileira de História Oral, ao divulgar a consulta pública em sua página eletrônica, comunica que se a versão não era ideal para a normativa, o que se apresentava era considerado a versão possível diante da conjuntura que havia se estabelecido⁸⁷.

A descrição deste processo expôs os limites do sistema CEP/CONEP e a necessidade de mudar a maneira como se estabelece a relação ética entre as áreas do conhecimento, sob pena de ocorrer maior fragmentação das Ciências. Entretanto, não foi encontrado resultado deste processo até a presente data. Ainda assim, tomar conhecimento dessas questões é um investimento válido que vai ao encontro do paradigma da complexidade, adotado neste trabalho, além de denunciar o jogo político e as relações de poder que permeiam os campos do saber. É possível perceber, ainda que o desafio seja o de redigir uma normativa que receberá o nome de “resolução”, que uma efetiva “resolução”, frente aos impasses e à distância que as relações disciplinares são capazes de gerar, seguirá como um desafio permanente para a comunidade científica. Diante do vasto universo que as ciências permitem explorar, é possível inferir que as normativas não serão suficientes para todas as questões que escapam às regras estabelecidas e é por essa razão que teremos que seguir avançando constantemente em meio aos tensionamentos e mediações possíveis, com destaque para a importância da participação e a relevância da consulta pública, realizada nos casos apresentados.

Ainda gostaria de acrescentar que, se me estendi neste ponto foi pela surpresa de ter descoberto nos relatos deste processo uma familiaridade com os desafios de minha própria pesquisa. É justo enfatizar que as questões apresentadas contribuíram muito para assumir uma tranquilidade ética frente a este trabalho, que se identificou com o debate travado no âmbito do GT CHS CONEP para a construção de um marco normativo para

⁸⁶ Para consultar o registro da reunião, acesse em: http://www.portal.abant.org.br/images/Noticias/ATA_FORUM_CHS_ETICA_PESQUISA_18_02_2015.pdf, consulta realizada em 08/01/16.

⁸⁷ Para consultar a versão da Minuta submetida à consulta pública, acesse em: http://conselho.saude.gov.br/Web_comissoes/conep/aquivos/documentos/Resolucao_CHS_03_julho_2015.pdf, Consulta realizada em 08/01/16.

todos os envolvidos nas atividades de pesquisa em Ciências Humanas e Sociais, sobretudo quanto a não submissão do projeto ao Comitê de Ética.

3.6.2 – Questões éticas da pesquisa na presente investigação

No que diz respeito à **relevância humana e social** da pesquisa, o trabalho colabora para refletir sobre os efeitos que o redimensionamento das funções assistenciais vem sofrendo em meio à crise do modo de produção capitalista e diante da ofensiva punitiva que vem avançando no país.

O sofrimento humano das crianças e adolescentes em vulnerabilidade social, principalmente quando em situação de moradia nas ruas nos comove e exige soluções humanitárias. Por isso, consideramos este estudo útil para refletir sobre as intervenções que reclamam por uma “legalidade humanística” pautada nos direitos humanos como fundamentais à vida, tornando-se vetores de construção de direitos.

Quanto aos **riscos e benefícios** o trabalho se amparou especialmente no que apreendeu das questões apresentadas pelo GT CHS CONEP e sua intenção de esclarecer que a noção de risco, seus diferentes níveis, suas formas de ocorrência ou de necessidade de proteção são muito distintas das que prevalecem nas Ciências Biomédicas. É razoável admitir que o caráter processual e dialógico de muitas pesquisas em CHS é desenvolvido por meio de estratégias participantes, para as quais não houve projeção prévia dos procedimentos realizados, a não ser o de participação em espaços nos quais se realizam as discussões públicas que podem se desdobrar em ações conjuntas de incidência política. Assim, os participantes *in loco* foram mais relevantes do que os procedimentos previstos a priori. Nessas condições o resultado é que a maior parte dos desafios éticos surja ao longo da interação com os participantes, podendo, inclusive, ocorrer *a posteriori*, como no momento das publicações ou da divulgação dos resultados para os participantes ou para sua comunidade. Isso exigiria que mudanças capazes de impor novas modalidades ou possibilidades de risco aos participantes fossem informadas a algum sistema de avaliação.

No caso desta pesquisa, as demandas por cuidados éticos foram sendo desenvolvidas em etapas avançadas do processo de observação participante (ou de “participação observante”, como destacado a partir dos estudos de WACQUANT apud.

DURÃO, 2008). É importante ressaltar que as intervenções de muitos atores políticos observadas foram desenvolvidas em espaços livres à ampla participação social e democrática, com ampla visibilidade social, e que, portanto, o trabalho apresenta **risco mínimo**, já que apenas participei observando atividades cotidianas, situações de trabalho e ativismo, nas quais a possibilidade de ocorrência de danos material e imaterial não é maior do que os possíveis danos advindos dos processos da vida cotidiana. Também é importante ressaltar que, embora o trabalho seja dedicado a pensar sobre as intervenções que afetam a vida do adolescente em situação de rua e/ou contextos de “vulnerabilidade”, esses sujeitos não foram envolvidos diretamente no trabalho, ou seja, não houve envolvimento direto de sujeitos vulneráveis na investigação.

Já em relação aos **benefícios**, o trabalho realizado pode trazer alguns, no sentido de contribuir para o avanço da hegemonia crítica no debate público e o aprimoramento das intervenções no campo das políticas públicas para a população infantojuvenil em situação de rua e/ou contextos de “vulnerabilidade”, para que as ações empreendidas não se tornem vetores de violação de direitos humanos com resultados sociais ineficazes, frente os danos sociais que pretende evitar, minimizar e extinguir.

Quanto ao **sigilo e confidencialidade**, a construção do percurso teórico-metodológico não incluiu a realização de entrevistas formais que exigem as declarações de consentimento formal, mas se deu por aprovação verbal prévia do coletivo com plena informação da investigação em curso. As fontes primárias e secundárias relacionadas no trabalho consistiram em busca bibliográfica e análise documental relacionada ao tema, além da já mencionada “participação observante”. Os documentos consultados, tais como relatórios de fiscalização e matérias jornalísticas, são de domínio público e podem ser utilizados sem restrição ao acesso. Quanto às informações reunidas a partir do trabalho de campo em locais em que se realizam discussões públicas, essas não são compreendidas como subjugada aos atores políticos ativos nos espaços abertos para ampla participação social e democrática.

Ainda assim, foi empreendida uma avaliação cautelosa na forma como disponibilizar informações, pois “no caso de estratégias de mobilização-ação, as trocas sociais e de dados induzidas por um projeto de investigação necessariamente são mais amplas e têm implicações institucionais e éticas mais complexas”. (VASCONCELOS,

2011, p. 189). Embora os participantes da pesquisa sejam, em sua maioria, figuras públicas ou que publicizam seus posicionamentos, foram adotados cuidados para preservar a identidade dos atores políticos participantes dos espaços de discussão pública em que se inseriu a pesquisadora, visto que as informações circunstanciadas em relatórios de memória e síntese das reuniões dos coletivos mencionados como unidade de análise para o estudo de caso, podem trazer implicações para os diferentes campos institucionais. Portanto, em casos de denúncias às instituições e aos atores políticos, deve haver uma análise das consequências sociais, políticas e jurídicas discutidas caso a caso.

Quanto aos exemplos ilustrativos de adolescentes em situação de rua e/ou contextos de “vulnerabilidade”, serão utilizados apenas aqueles claramente identificados na imprensa.

Outro ponto essencial diz respeito à **devolução e à publicação dos resultados** visando à democratização do conhecimento com produção de sentidos comuns emancipatórios, com retorno aos interessados diretos e à sociedade em geral. Uma tese de doutorado se torna um documento de domínio público disponível na biblioteca com a qual o pesquisador principal tem vínculo, dispondo, inclusive, de banco de teses na internet. O trabalho também pode gerar comunicações orais, artigos, capítulos de livros e etc. Entretanto, como forma de potencializar a divulgação dos resultados da pesquisa, a estratégia utilizada foi a de propor a apresentação dos resultados nos espaços que fomentaram as reflexões e análises desta pesquisa, especialmente o CIESPI/PUC-Rio, FEDDH/RJ e GT Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua.

Capítulo IV – As diferentes ondas regressivas de direitos da ofensiva punitiva neoliberal na cidade do Rio de Janeiro

Gostaria, neste momento, de propor-lhe uma segunda definição da contemporaneidade: contemporâneo é aquele que mantém fixo o olhar no seu tempo, para perceber não as suas luzes, mas a escuridão. Todos os tempos são, para quem os experimenta na sua contemporaneidade, obscuros. Contemporâneo é, exatamente, aquele que sabe ver essa obscuridade, que é capaz de escrever mergulhando a pena nas trevas do presente. Mas o que significa “ver as trevas”, “perceber a escuridão”? (AGAMBEN, 2009, p. 25).

No Brasil contemporâneo, quando falamos de políticas públicas como veículo para a compensação de injustiças sociais e afirmação de direitos universais fundamentais, necessariamente entramos em diálogo com o ano de 1988 e a Constituição Cidadã, marco legal do Estado Democrático Brasileiro, em sua versão mais avançada. Contudo, para ajustar a lente de análise sobre a lógica que percorre a conjuntura observada e que se reflete na linha do tempo apresentada por este trabalho, é preciso lembrar que, temporalmente, o neoliberalismo se inicia nos anos 1980 e vai se acirrando na passagem para o século XXI, trazendo o aprofundamento da crise capitalista e moldando a barbárie dos nossos dias. Assim, embora existam permanências históricas no neoliberalismo em suas distintas fases, há também novas configurações em meio à permanência de uma mesma lógica de acumulação capitalista, cada vez mais acirrada. De modo geral, em termos globais, o saldo tem sido o aumento do fosso social em razão da permanente concentração de riquezas e o clima de instabilidade democrática que vem se agravando em meio à crise global.

Dessa maneira, a lógica neoliberal como ciclo geral, na esfera internacional veio se intensificando e adquirindo contornos específicos; assim, nos anos 1990 foi mais notável do que na década anterior, radicaliza-se ainda mais em 2000 e chegou ao paroxismo após a crise financeira mundial de 2008⁸⁸, fase que comporta os marcos de nossa análise (década de 2010).

⁸⁸ Não podemos deixar de citar a crise financeira de 2008 como um dos acontecimentos de enorme impacto econômico no século XXI. Deflagrada nos Estados Unidos como desdobramento de suas políticas de crédito, esta “bolha” afetou todo o complexo do sistema financeiro mundial globalizado e em rede. É notável observar que o Ocupa Wall Street, uma das principais reações à crise norte-americana, ocorreu justamente em 2011, marco histórico desta pesquisa.

Agamben (2009) indica que o contemporâneo é o intempestivo que quer acertar as contas com o seu próprio tempo, ou seja, implica em tomar posição em relação ao presente, que, no caso desta pesquisa, refere-se, mais especificamente, às intervenções aplicadas aos adolescentes marginalizados vivendo em contextos de extrema vulnerabilidade social, como no caso da situação de vida nas ruas, expressão da “questão social” em tempos de crise nas políticas neoliberais e barbárie tardo-capitalista. No entanto, o autor adverte que pertencer verdadeiramente ao seu tempo não implica em coincidir perfeitamente com ele, adequando às suas exigências. Pelo contrário, a separação e o anacronismo são movimentos fundamentais para manter fixo o olhar sobre o tempo presente, de modo que para enxergar “dentro dos olhos de uma época” em curso, como no caso do neoliberalismo brasileiro do século XXI, é necessário se virar para a trás e contemplar as próprias pegadas. É nessa direção que o autor destaca a conexão especial com o passado para perceber a contemporaneidade, identificando no mais moderno as “assinaturas do arcaico”.

Assim, Agamben avulta que contemporâneo é aquele que, ao dividir e interpelar o tempo, é capaz de transformá-lo e de relacioná-lo com os outros tempos, “de nele ler de modo inédito a história, de ‘citá-la’ segundo uma necessidade que não provém de maneira alguma de seu arbítrio, mas de uma exigência” (p. 33)⁸⁹. Tal assertiva nos remete ao capítulo II, quando Netto (2013) considera que é inegável o desenvolvimento conquistado pelo modo de produção capitalista para o homem, porém este produz efeitos civilizadores obtidos por métodos bárbaros, trata-se da “inextrincável dialética civilização-barbárie”.

Para refletir sobre este tempo presente, em que o avanço da crise global na era da restauração neoliberal conservadora atinge o Brasil, promovendo cada vez mais ataques aos direitos conquistados por lutas sociais históricas, é preciso atentar para a difusão do novo senso comum punitivo e para o endurecimento das formas de intervenção estatal, diante das mazelas geradas pela “questão social”, em meio à conflitividade social própria desta ordem societária, que se aprofunda no acirramento das desigualdades. Tal conjuntura vem moldando a barbárie contemporânea. Estes são

⁸⁹ É algo muito similar ao que Benjamin propunha alguns anos antes, com suas alegorias de “índice misterioso que o passado traz consigo como um apelo ao materialista histórico, no encontro de dois tempos” (1991, p. 223). Dessa forma, “escovar a história a contrapelo” é “tarefa” do historiador/pesquisador convencido de que “nunca houve um monumento da cultura que não fosse também um monumento da barbárie” (p. 225).

aspectos incontornáveis para refletir sobre os contextos e as ações violadoras de direitos, seus conteúdos programáticos regressivos e as perspectivas de resistência, no que tange às políticas públicas e a seus arranjos intersetoriais. Para isto, o trabalho procura abordar alguns conflitos ético-políticos e inter-paradigmáticos presentes em intervenções que atingem os adolescentes em situação de extrema vulnerabilidade social, como no caso dos adolescentes com trajetória de vida nas ruas da cidade.

Esta pesquisa consiste em um estudo de caso localizado na cidade do Rio de Janeiro, a partir do interesse de compreender as ondas regressivas de direitos que vêm atingindo a conjuntura política brasileira e incidindo sobre os dispositivos legais da nossa cidadania, inclusive, sobre a “prioritária” Doutrina da Proteção Integral que orienta o Estatuto da Criança e Adolescente do Brasil (1990). É importante lembrar que, crianças e adolescentes ficam expostos, de uma forma peculiar, aos impactos da “questão social”, o que pode lhes comprometer precocemente as trajetórias de vida, que se não cuidadas, assistidas e promovidas, podem resultar em formas permanentes de “encarceramento na negação de direitos” (VALE, 2009).

Dessa forma, diante de um cenário marcado pelo superlativo da crise global e local, em que o redimensionamento da função assistencial que vem sendo imposto às políticas sociais deixa de ser de enfrentamento para se reduzir à gestão da pobreza (NETTO, 2013), o desafio posto para profissionais e atores engajados na luta pela defesa de direitos consiste, justamente, em resistir na garantia e ampliação de direitos, em meio ao que temos chamado de **ofensiva punitiva programática** na contemporaneidade. Por esta razão, para refletir sobre o poder punitivo que se expande por meio de políticas penais, extrapenais e extralegais, o trabalho caminha a partir do encadeamento de análises de caráter sócio-histórico, que apontam para a “unidade dialética” estabelecida entre “proteção-repressão”, como faces de uma mesma moeda das políticas de controle dirigidas aos segmentos pauperizados da sociedade capitalista. No entanto, em razão da face policial e penal que o Estado neoliberal do século XXI vem assumindo, a maior penetração do poder punitivo no âmbito das políticas de proteção social e práticas de cuidado, devem ser observadas e analisadas com atenção aos diferentes discursos e movimentos.

Em meio às diferentes iniciativas e prioridades estabelecidas em uma sociedade marcada por um clima de insegurança generalizado, sabe-se que temas como segurança

pública em contexto de grave violência urbana instala uma verdadeira babel, a qual é permeada pela “batalha das ideias” que realiza uma “guerra de posição” composta por diferentes paradigmas, cujo resultado vem impactando diretamente a ação seletiva dos processos de criminalização. Conforme os aportes teóricos utilizados neste trabalho, é possível afirmar que a equação que vem combinando medidas de controle social e bem-estar está se tornando cada vez mais desigual. Assim, com o propósito de alimentar a lógica do capital, pacotes de austeridade são empregados de forma a impactar benefícios e serviços sociais públicos, muito embora sejam mantidos e ampliados os investimentos orçamentários em políticas de **lei e ordem** no âmbito das forças de segurança pública, caracterizando o que vem sendo chamado de “nova gestão da miséria” (De GIORGI, 2006) e a “onda punitiva” (WACQUANT, 2007) em tempos de superencarceramento.

Nesse sentido, as ondas regressivas de direitos para as quais pretendemos chamar a atenção no cenário brasileiro, por meio de um estudo de caso desenvolvido na cidade do Rio de Janeiro, vêm sendo operadas por uma espécie de transformismo “pelo alto”, que conforme nos alerta Coutinho (2012), não representa reformas em seu sentido progressista de ampliação de direitos, mas muito ao contrário, caminham em direção às medidas de contrarreforma neoliberal que só interessam à acumulação capitalista, sustentada pelo aumento das taxas de exploração e lucratividade dos grandes investimentos corporativos. Ou seja, processos democráticos de caráter hegemônico popular vêm perdendo seu protagonismo na formulação e no controle social (aqui, agora, utilizado no sentido de ampla participação social) de políticas públicas. O resultado tem sido a alteração dos sentidos da atenção e do cuidado assistencial, que em razão da ênfase punitiva, vem policizando alguns fluxos de atendimento em serviços estratégicos, que passam a corroborar com a criminalização da pobreza.

Diante da fragilidade de nossa cidadania, das garantias legalmente previstas, da democracia e do Estado Democrático de Direito, salta aos olhos, no Brasil, o uso do aparato estatal como instrumento de imposição de escolhas políticas que incluem medidas e programas de governo, admitindo intervenções violentas com aplicação do uso das forças de repressão. A ruptura com o paradigma dos direitos humanos, no que tange ao estrato infantojuvenil, também recai, massivamente, de acordo com a classe social, raça/etnia, gênero e local de moradia, tanto que os jovens pobres e negros são o grupo mais exterminado e aprisionado no país. Portanto, intervenções penais, extrapenais e extraleais continuam atingindo de forma **programática e contínua** os

adolescentes pauperizados do país, via de regra negros, etiquetados como sobrantes, perigosos e indesejáveis. Dentre os grupos mais expostos ao avanço do poder punitivo por meio de medidas penais e extrapenais praticadas pelo Estado, está a população que faz das ruas o seu espaço de moradia e sobrevivência. Embora este seja um fenômeno de caráter multideterminado que exige uma resposta integral, articulada e intersetorial por parte de distintas políticas públicas, tais como assistência social, saúde, habitação, educação, justiça, trabalho e renda, sabemos que historicamente, a referida equação que combina de forma desigual controle e bem-estar tem sido a principal forma de lidar com pessoas em situação de rua, fazendo com que a relação entre proteção social e repressão seja bastante tencionada quando se trata desta população indesejável, considerada descartável por muitos.

Conforme já assinalado no capítulo III, o marco temporal e analisador do estudo de caso que será apresentado, a partir da realidade carioca recente, foi definido a partir dos impactos provocados ao longo da vigência de uma controversa normativa municipal, que veio a tencionar as relações intersetoriais e os imbricamentos entre o campo das políticas de proteção social (assistência social e saúde) e da segurança pública (e/ou ordem pública), incluindo também, a participação de órgãos do sistema de justiça. A normativa em questão foi responsável por instituir, no nível municipal, o *Protocolo de Serviço Especializado para Abordagem Social*, que apresenta diretrizes e procedimentos para o trabalho junto à população em situação de rua. Este marco temporal tomado como analisador (LORAU, 1996) foi publicado pela secretaria responsável pela política de assistência social do município do Rio de Janeiro, em maio de 2011.

Apesar da Resolução SMAS nº 20/11 ter tentado se revestir de um “manto de legalidade”, ao enunciar que considerou em sua elaboração um conjunto de leis e normativas; a racionalidade operativa imposta afrontou o paradigma dos direitos humanos de diferentes formas, além de pouco ou quase nada, ter dialogado com “garantias” que haviam sido conquistadas no ano de 2009. Isto pois, embora o fenômeno da vida nas ruas e sua luta por direitos seja bem mais antigo em nosso país, a institucionalidade de uma política pública desenhada para atender as necessidades específicas desta população, formalizadas por meio de normativas democraticamente construídas com a presença das bases sociais interessadas, é um processo que tem sido observado há menos de uma década no Brasil. É neste sentido que destacamos o ano de

2009 como um marco histórico importante, visto que houve a publicação do Decreto Federal nº 7053, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua. Ademais, neste mesmo ano, na cidade sobre a qual nos debruçamos, já havia sido deliberada, pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA-Rio), a primeira Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua do país. No entanto, a despeito do avanço jurídico-formal registrado, tais dispositivos demandavam, e ainda demandam, um processo de intensa incidência política na luta pela afirmação de suas diretrizes e direitos previstos.

Nessa direção, partimos da premissa de que o projeto de cidade em curso pouco dialoga com a participação cidadã e os espaços democráticos para formulação e fiscalização de políticas públicas, uma vez que as lógicas empregadas pela Resolução SMAS nº20/11 se tornaram um verdadeiro obstáculo para a implementação das diretrizes previstas pelas conquistas de 2009. É importante reforçar que esta normativa foi tomada como mirante de análise por ter se tornado vetor de violação de direitos e alvo de inúmeras denúncias, como será demonstrado por meio da linha do tempo construída por nós e intitulada *Diferentes Ondas de Ofensiva Punitiva nas Políticas de Proteção Social – 2011 a 2016: eventos, ações e resistências*, apresentada na próxima seção. Esta linha do tempo construída para focar, mais especificamente, a ofensiva punitiva na cidade do Rio de Janeiro, guarda a contradição de ver acontecer, no âmbito federal, iniciativas voltadas para o aprimoramento dos cuidados relacionados às crianças e aos adolescentes em situação de rua, sendo que podemos considerar que, os danos da Resolução SMAS nº 20/2011 ao serem ventilados para o restante do Brasil, contribuíram para mobilizar iniciativas que vieram a caminhar em direção ao que temos chamado de normativas de resistência, por afirmar os direitos da população em tela.

No âmbito local, o trabalho produzido a partir de uma “participação-observante” junto aos atores inseridos no amplo campo da defesa dos direitos humanos infantojuvenis, no Rio de Janeiro, evidenciou o quanto as propostas e ações que geram a ampliação do poder punitivo foram retomadas no cenário recente. As lógicas adotadas pelo executivo municipal em suas práticas de “cuidado” junto a esta população, bem como por suas parcerias celebradas para tal, permitiram questionar a orientação ético-política presente no modelo de cidade imposto, em uma conjuntura bastante específica, em que se praticou no Rio de Janeiro o “urbanismo de mercado” (FERREIRA, 2010)

durante a “preparação” da cidade para a realização de eventos planetários realizados pela “economia política dos megaeventos” (LA BARRE, 2013).

Assim, para “reverter” o estigma de cidade insegura, em razão de sua bárbara violência urbana, uma forte militarização de determinadas práticas e territórios urbanos ampliou a lógica que emprega seletivismos, proibicionismos e criminalizações aos segmentos mais vulnerabilizados. Dessa forma, a partir de uma segurança pensada nos moldes da burguesia autoritária brasileira, o poder punitivo vem corrompendo e penetrando diferentes campos setoriais. Por essas razões, este estudo de caso procurou investigar o que foi possível apreender a partir da pesquisa-intervenção de caráter exploratório, realizada por esta pesquisadora desde 2011. A reação social de crítica à normativa fez com que esta tese creditasse potencialidade à história da Resolução SMAS nº 20/2011 como um relevante estudo contemporâneo, visto que a experiência carioca permite explorar a configuração das tendências mais atuais e suas ressonâncias Brasil afora.

Assim, em um cenário de inúmeras denúncias, o trabalho foi norteado a partir das ações de resistência, por parte dos atores políticos que se opõem à força bruta das forças de segurança e às intervenções que violam direitos fundamentais por empregarem autoritarismo e truculência contra adolescentes (e demais segmentos) morando e sobrevivendo nas ruas da cidade. Um dos principais exemplos presentes e recorrentes no debate contemporâneo consiste na polêmica internação compulsória, aplicada aos usuários de drogas, sobretudo, daqueles que estejam fazendo o uso de substâncias psicoativas tornadas ilícitas em áreas públicas, como no caso da população em situação de rua em face do que foi considerada uma “epidemia” do crack. Tal prática se traduz em uma política de recolhimento em massa e internação compulsória/forçada de usuários de drogas em áreas urbanas, o que indica que não conseguimos apagar de nossas práticas, as violentas, históricas e seletivas medidas de segregação e higienização social.

O ponto de partida esteve centrado na experiência de adentrar o complexo universo “inter-paradigmático” (mas também “inter-” setorial, institucional, profissional, disciplinar, teórico) gerado pela referida reação social, provocada pelas intervenções arbitrárias que foram realizadas pelo poder público municipal a reboque da normativa em questão, gerando ondas de forte repressão e higienismo social

empregadas contra a população em situação de rua⁹⁰. Nessa perspectiva, como apresentado no capítulo I deste trabalho, o primeiro desafio foi o de compreender as disputas conceituais a partir do paradigma proibicionista às drogas, visto que o discurso propagandístico utilizado na ocasião do lançamento da Resolução SMAS nº 20/11 foi o de “cuidado” associado às práticas compulsórias de recolhimento e institucionalização que deveria ser empregada contra a população em situação de rua, tomada como usuária problemática de drogas (ainda que nem todos o sejam), sobretudo, em tempos de difusão do crack e suas cenas de uso em áreas públicas que misturam estigma, pobreza e, frequentemente, desassistência.

Dessa maneira, veremos que a presença da lógica proibicionista na formulação dos objetivos, procedimentos e discursos relacionados à Resolução SMAS nº 20/2011, trouxe danos peculiares sobre a população infantil e adolescente, uma vez que a condição de “menoridade” reativa aspectos do autoritarismo praticado pela tradição menorista, impondo medidas contencionais e repressivas que violam direitos das pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, garantidos em tratados internacionais e normas brasileiras. Sendo assim, sujeitos de direitos são reduzidos à condição de objeto de controle do Estado, como neste caso em que os adolescentes se tornaram o principal alvo da política de recolhimento, internação forçada e criminalização de pessoas que se encontram em situação de rua.

Isto significa afirmar que, as lógicas e as intervenções relacionadas ao *Protocolo do Serviço Especializado de Abordagem Social* permitiram identificar o que foi percebido e nomeado por nós como efeitos do **duplo proibicionismo** sobre aqueles que não atingiram a maioria. Em outras palavras, o duplo proibicionismo se refere à

⁹⁰ O “inter-paradigmático” utilizado aqui, neste capítulo de trabalho de campo e análise, está fundamentado na perspectiva desenvolvida por Vasconcelos (2011), para trabalhos com fenômenos marcados pela complexidade e a pesquisa interdisciplinar. Esse cuidado no trabalho que se articula a partir de lógicas diferenciadas, ao pensar questões como a pobreza, o adolescente, as drogas, a cidade, a vida nas ruas, a segurança, a proteção, precisa acontecer no trato de fenômenos complexos, com particularidades e dinâmicas próprias. Este exercício se fez na busca por um estudo que mantivesse como orientação para a construção de sua crítica a noção de dialética da totalidade concreta, conforme tratada por Kosik (1986). Para esta reflexão e posicionamento ético-político, é interessante a complexidade descrita por Benjamin (1991) ao afirmar, em uma tese sobre o conceito da história, que “a luta de classes, que um historiador educado por Marx jamais perde de vista, é uma luta pelas coisas brutas e materiais, sem as quais não existem as refinadas e espirituais. Mas na luta de classes essas coisas espirituais não podem ser representadas como despojos atribuídos ao vencedor” (p. 223-4). Portanto, a entrada no campo das ações sociais para a pesquisa desenvolvida, se deu em espaços de diversos campos como a assistência social, saúde, drogas, infantojuvenil, desde que orientados por um campo de luta por direitos de caráter hegemônico e popular.

combinação programática entre os danos de uma legislação proibicionista e beligerante, amparada pelo fracassado (porém, rendoso para alguns) paradigma de “guerra às drogas”, com a forma repressiva, violentamente impositiva e policizada com que são tratados os “cidadãos” vistos como “menores” e constitutivos de uma “classe perigosa”. Nesse sentido, é possível perceber que a política social sobre drogas no Brasil se mantém conectada com a tradição menorista, ao negar a presença das substâncias psicoativas na vida de adolescentes por meio de concepções de tratamento que impõem, à força, a reclusão e a abstinência. Esta presença de forma alguma deve ser banalizada ou naturalizada, porém a negação deste fato pode nos levar à ampliação de inúmeros danos que nos distancia de uma abordagem mais educativa e preventiva, orientada pela ética do cuidado, como o faz a estratégia de saúde pública, norteadada pelo paradigma da redução de danos.

Portanto, para avançar em direção ao maior entendimento sobre a ofensiva punitiva e o controle social frente à barbárie contemporânea que se apresenta em grandes centros urbanos, foi imprescindível compreender melhor a forma como o proibicionismo às drogas participou de ações que, em nome do “cuidado” e da “proteção”, empreendiam medidas repressivas (penais/socioeducativas ou extrapenais) que implicavam em mais violação de direitos fundamentais e segregação da população adolescente que utiliza as ruas da cidade como espaço de moradia e sobrevivência. Além, claro, de tomarmos em consideração os impactos destas relações proibicionistas na violência urbana e de Estado. Por conseguinte, foi necessário incorporar, minimamente, as perspectivas antimanicomial, antiproibicionista e contrárias à criminalização da pobreza, por meio da participação em fóruns e redes de resistência, buscando verificar a contribuição destas pautas para a defesa de uma efetiva “proteção integral” da população adolescente em situação de rua e/ou outros contextos de extrema “vulnerabilidade”.

Face ao exposto, para abordar a política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro, usuários problemáticos de drogas ou não, foi preciso participar de espaços de articulação política, como foi o caso da Frente Estadual Drogas e Direitos Humanos – RJ e o Grupo de Trabalho Criança e Adolescente da Comissão Especial da População em Situação de Rua da Câmara Municipal. Escutar, aprender e buscar aprofundamento, a partir das falas dos diversos atores presentes nestes coletivos ou em espaços mais ampliados

contribuiu para expandir o entendimento e a análise das intervenções de caráter intersetorial, sendo, portanto, necessário incluir a relação com a segurança pública e a política de criminalização seletiva na realidade enfrentada pelos adolescentes em situação de rua e/ou outros contextos de extrema vulnerabilização social e material.

Nestes espaços é exposto diariamente, o quanto a vida da população em situação de rua está atravessada pela violência urbana, pela estratégia de “guerra às drogas”, e dessa forma, tais “políticas de autoridade” começam a atravessar os outros setores de uma forma muito impositiva e conflitiva. Chamou-nos atenção, o fato de que o campo da defesa de direitos convive com narrativas a exemplo da trajetória da construção da política de assistência social como direito e sua crítica à economia política do capital. Há também ricas histórias das lutas travadas pela política de saúde, em que as reformas sanitária e psiquiátrica são movimentos fundamentais para articular análises sobre os processos de exclusão e os adoecimentos. Mas a grande novidade para esta pesquisadora, deu-se no encontro com o debate do proibicionismo criminalizador, encabeçado por operadores de direito e agentes da lei. A descoberta desta potente crítica social e suas funções na sociedade capitalista resultou no contato estabelecido por este trabalho com a Criminologia Crítica, permitindo alargar o foco da análise para além da política proibicionista e às guerras drogas, para refletir sobre a segurança urbana dos nossos dias.

Percebe-se que todas as áreas setoriais são fortemente impactadas pelas políticas de segurança, sendo este cenário marcado por conflitos inter-paradigmáticos entre os diferentes campos setoriais. Deste modo, nos debates públicos em que a “vulnerabilidade” a que está submetida esta população foi colocada em disputa, passou a ser muito difícil sustentar a credibilidade da categoria jurídica “sujeito de direitos” diante das ondas regressivas de direitos e do predomínio da categoria penal “inimigo público”, em meio à franca ascensão do senso comum punitivo em que vivemos e que ataca as nossas políticas de proteção social. Nestas circunstâncias, tais categorias precisavam ser colocadas à luz das análises da conflitividade social posta pela sociedade capitalista e seus danos para a adolescência vulnerabilizada.

Diante desta questão contemporânea, foi preciso olhar para a nossa própria história para compreender o processo em que o pobre “menor abandonado” da lei do Ventre Livre, torna-se um “cidadão” que, e que por se encontrar no que foi considerada

uma “situação irregular”, foi institucionalizado de diferentes formas. Posteriormente, alcançou a condição de “sujeito de direitos” trazida pela Constituição Federal de 1988 e se tornou destinatário de uma “proteção integral”, em 1990 com o ECA, mas que não chegou a se concretizar, visto que a barbárie tardo-burguesa e seus transformismos pelo alto, lançaram-no de volta ao limbo social em razão de sua permanente condição de sobranje, que passa agora a implicar uma etiqueta de “inimigo público”, em uma sociedade marcada por injustiças históricas, exploração e desigualdade social.

Ao encarar o proibicionismo às drogas como um processo de criminalização da pobreza, não podemos deixar de mencionar o desafio de nossa pesquisa-intervenção, em assumir compromisso político de tomar posição frente a um totem nos espaços acadêmicos e na agenda pública das políticas para a área – a proibição às drogas e o “menorismo”. Abordar adolescência, vulnerabilidade social e drogas, a partir de uma perspectiva antiproibicionista e antimanicomial, ainda são um terreno bastante arenoso, até mesmo para os defensores de direitos. Estamos convencidos de que, no que diz respeito aos cuidados específicos da população adolescente, é preciso reconhecer os danos relacionados à política de drogas brasileira, cuja ausência de regulação da produção, distribuição e consumo das substâncias tornadas ilícitas impacta na “vulnerabilidade” vivida pelos meninos e meninas pobres, vivendo nas ruas ou não.

Face ao exposto, para abordar a política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro, usuários problemáticos de drogas ou não, este trabalho considerou ser imprescindível reconhecer os conflitos e disputas históricas que se relacionam com o tema, a partir de diferentes prismas e setores de políticas públicas que atingem este segmento social. Embora existam inúmeros esforços no sentido de humanizar o cuidado assistencial a esses sujeitos, marcados por inúmeras formas de violência e rupturas de vínculos, para os quais existem medidas normativas, há também uma histórica ofensiva contra estes grupos populacionais, espoliados da dignidade humana, no contexto do Rio de Janeiro e do Brasil afora.

Para compreender os dilemas históricos entre proteção e repressão frente aos sujeitos que são tomados como objeto de controle do Estado, é preciso absorver do complexo universo intersetorial que relaciona políticas como assistência social, saúde, educação, justiça, segurança pública/ordem pública, a conturbada relação entre o

paradigma da proteção social (ou mais que isso, da proteção integral!) e o paradigma do inimigo público. Sobre as intervenções que se caracterizam como parte de um processo de violência continuada e higienização social dirigido pelos interesses da elite brasileira em manter seus privilégios e a desigualdade estrutural, este trabalho precisou estudar as formas contemporâneas das práticas de controle social. Para tanto, foi necessário recorrer aos marcos pregressos na história do nosso tema, que reportam à orientação mais geral sobre o campo da segurança pública e da criação processual da figura do inimigo interno no país e no Rio de Janeiro.

Sendo assim, para explorar os dilemas enfrentados na relação proteção-repressão, lidando com um amplo universo de políticas intersetoriais e interparadigmáticas, foi imprescindível aceitar, nesta pesquisa, o início de uma aproximação com o estudo relacionado ao campo das forças de segurança. É claro que este interesse se dá a partir de meu ponto de origem, o que significa afirmar um desejo de compreender e analisar a repercussão das políticas de segurança e ordem pública sobre adolescentes usuários das políticas de proteção social, em especial, a assistência social. Portanto, a partir da perspectiva da luta por direitos da população em situação de rua, incluindo as crianças e os adolescentes, foram empreendidos esforços de recuperação histórica e conceitual de pontos nodais que ainda incidem na relação entre esses dois extremos: proteção e repressão. É preciso recuperar alguns marcos fundamentais para compor os elementos que estarão fortemente presentes no estudo de caso local. Em meio à babel que discute temas como segurança urbana e processos de criminalização a partir de diferentes paradigmas, a batalha das ideias e a guerra de posição se estabelecem em face de alguns temas. Mas qual o paradigma que deve orientar a política de segurança de um país?

Dessa forma, para enfatizar a lógica neoliberal emergente e a crescente demanda por ordem, nas principais cidades brasileiras, nas últimas décadas, é importante compreender alguns aspectos da cultura militar nacional, sobretudo no contexto ditatorial da Doutrina de Segurança Nacional que culminou na complexificação institucional da violência policial como expressão desta cultura nas políticas de segurança.

Particularidades relacionadas à cidade do Rio de Janeiro são marcadas pelos registros da escalada da violência urbana e da criminalidade como reflexo do fosso

social de nosso país. O Rio de Janeiro como vitrine do progresso, sempre foi também campo profícuo para a aplicação da ordem.

Como recorremos à população em situação de rua para tratar da ofensiva punitiva programática no cenário mais recente, antecedentes históricos relevantes do fenômeno urbano caracterizado pela presença de pessoas “sobrantes” alojadas nas calçadas da cidade devem ser considerados. Por este motivo, trouxemos elementos históricos do desenvolvimento das cidades coloniais no capítulo II. Aos sobrantes tradicionais cariocas (capoeiras, comerciantes informais e população que perambulava nas ruas) somaram-se outros, emigrantes do grande deslocamento interno vivido pelas populações do campo em direção às cidades. Tal movimento foi provocado pelo processo de industrialização e urbanização brasileiro, fortemente fomentado pelos ideais modernizadores que estiveram em curso, primeiramente pelo desenvolvimentismo dos anos 1950 e, depois, pelo ideário também desenvolvimentista da ditadura civil-militar, a partir do Golpe de 1964.

Importa destacar, ainda que brevemente, que o período desenvolvimentista atingiu momentos de crescimento nomeados como “milagre econômico” na passagem dos anos 1960 para 70, mas entrou rapidamente em refluxo, fazendo com que os anos 1980 fossem identificados como “década perdida”⁹¹. Assim, embora a contingência de grave desamparo, capaz de impor às pessoas uma vida sem um teto próprio a perambular pela cidade seja mais antiga, a “situação de rua”, observada como fenômeno social no Brasil, emergiu em maiores proporções nos grandes centros urbanos por volta dos anos 1980, reta final do longo governo militar. Este foi um período marcado por grande acirramento da pobreza e da desigualdade social no país. É importante notar que o período em foco corresponde ao acirramento da pobreza e da desigualdade social no país; nesse período, agrava-se também o fenômeno da violência urbana.

No que tange à violência urbana, Siqueira da Silva (2004) a analisa como um processo amplo, heterogêneo e multifacetado, imbricado com as condições sócio-históricas de uma dada sociedade, que se particulariza sob determinadas condições

⁹¹ Naquela ocasião, o colapso desenvolvimentista foi provocado tanto pela crise econômica mundial que expôs a decadência do sistema monetário internacional, em meio aos choques petrolíferos no contexto da Guerra Fria, quanto pela própria fragilidade da ideologia vigente, que não redistribuiu renda conforme previa e tampouco realizou reformas estruturais de base.

regionais e locais. O autor ao articular poder e ordem ao fenômeno da violência urbana no Brasil resalta aspectos importantes da história do país, destacando o patriarcalismo, seus traços socioculturais e a influência dessa tradição na composição da vida social, política, econômica e cultural brasileira. Também aborda a violência e o papel desempenhado por ela no período colonial, Império e nas diferentes fases do regime republicano; bem como, os traços oligárquicos e autoritários presente nos diferentes governos em tempos de República e que, ainda hoje, apropriam-se do espaço público com fins privados, ainda que de forma metamorfoseada. É interessante notar que ele utiliza como categorias centrais de seu trabalho a **“violência continuada”** e a **“higienização social”**, como parte da cultura gestada na convivência das elites com os segmentos populares.

Sobre as intervenções que se caracterizam como parte de um processo de violência continuada e higienização social dirigido pelos interesses da elite brasileira, recorreremos a uma rápida digressão a esta “página infeliz da nossa história”, caracterizado pelo caldo político-cultural gerado pelos “anos de chumbo” da ditadura civil-militar no Brasil, assim como o modelo de (in)segurança que foi empregado pelos regimes autoritários, imposto a toda a América Latina. Trata-se da Doutrina de Segurança Nacional, a qual foi orientada por uma cultura de dominação, com forte influência política e ideológica estadunidense, cujos fundamentos permanecem enraizados nas estruturas, conceitos e práticas das políticas de segurança pública que pouco avançou em direção à incipiente noção de Segurança Cidadã (EQUIDADE PARA INFÂNCIA NA AMÉRICA LATINA, 2014; SOUZA, 2015).

A ideia de “segurança nacional” emergiu no cenário americano durante a Guerra Fria, estabelecendo como prioridade a “defesa nacional” do Estado em detrimento da “segurança das pessoas”. Ao priorizar a qualquer custo a manutenção da ordem política, econômica e social, posta pelo modo de produção capitalista, o uso da força, inclusive extralegal, passa a ser justificado em qualquer situação. Dessa forma, tal doutrina foi responsável pela criação da figura do “inimigo interno”, que foi largamente utilizada para combater o pensamento questionador da ordem estabelecida e/ou comunista nas Américas. Neste modelo, a segurança é direcionada ao cerceamento de direitos e/ou eliminação, via tortura e extermínio, daquele que está contra a “lei e ordem” estabelecida. As raízes profundas deste paradigma, orientado historicamente pela defesa

nacional, são responsáveis por manter os traços mais severos e beligerantes das ações na área da segurança, que resistem a uma abordagem cidadã.

Faz-se necessário considerar que a noção de Segurança Cidadã começou a surgir na América Latina e no Brasil, no curso das redemocratizações, como meio de se diferenciar do modelo empregado pelos regimes autoritários, sendo que as novas concepções têm como objetivo varrer os danos deixados pela doutrina que propagou o terrorismo de Estado. Durante a transição, foi aberto um espaço para a desafiadora disputa entre diferentes concepções de segurança, marcando a distinção entre o paradigma da Segurança Nacional de outrora e o emergente paradigma da Segurança Cidadã. Com o propósito de superar a abordagem voltada para a defesa do território, da soberania nacional e de uma determinada ordem política e social posta pelo Estado, as novas concepções surgiram para viabilizar maiores níveis de cidadania, baseando-se nos princípios e normativas internacionais de direitos humanos, objetivando promover a segurança das pessoas e dos grupos sociais, e não mais mantendo como prioridade a segurança do Estado.

No entanto, neste mesmo contexto, se renunciava a formulação de uma nova fase do capitalismo global que tornou bastante árdua a tarefa de transpor de um modelo para o outro na ordem neoliberal. Entre a crítica à segurança burguesa e o entendimento de que a segurança deve fazer parte de um “bem” público e de um direito que tem como foco a cidadania e os padrões civilizatórios socialmente e humanamente mais avançados, no Brasil, seguimos sem realizar reformas profundas, inclusive nas políticas de segurança pública. Assim, permanece vigente o ranço da lógica que resulta em inúmeras modalidades de violência continuada, com sistemática violação de direitos humanos da população em geral, especialmente das pessoas mais vulnerabilizadas socialmente, mesmo quando se trata de crianças e adolescentes.

A Constituição Federal de 1988 é conhecida como Constituição Cidadã por prever uma série de direitos, dentre eles a seguridade social do país. Em matéria de política de segurança, o constituinte manteve misturadas questões de Segurança Nacional com questões de Segurança Pública. Dessa forma, o atual texto constitucional não se desvencilhou por completo da forma autoritária e repressiva do governo militar, mantendo a militarização como algo constitucionalmente válido. Isto porque as Forças Armadas continuaram com aval constitucional para interferir em assuntos internos, com o papel de garantir a lei e a ordem, o que, na prática, resulta em uma política que

continua a defender o Estado ao invés do cidadão e da cidadã⁹². Por isso, os avanços no sentido de afastar o caráter estritamente repressivo da segurança pública ainda são muito incipientes no Brasil⁹³.

A permanência de um poder punitivo que justifica as violências do Estado por meio da Doutrina de Segurança Nacional adaptada a uma espécie de “segurança urbana” que incide sobre o “inimigo interno” é um cenário bastante apreensivo para o Brasil e o território latino-americano como um todo, em razão dos frágeis processos democráticos, recentemente instaurados, após as experiências das ditaduras civil-militares. Desse modo, o intercâmbio entre esses países tem sido uma valiosa contribuição para pensar políticas sociais destinadas às populações mais expostas à vulnerabilização e ao desamparo socioeconômico, observando atentamente a dúbia relação estabelecida entre proteção e repressão.

Atrelado ao vasto histórico das sociedades latino-americanas em termos de política de segurança repressiva e militarizada, que atende aos interesses das classes dominantes, inclusive estrangeiras, as estratégias de controle social urbano das últimas décadas estão marcadas pelo impacto do que vem sendo chamado de “onda punitiva” (WACQUANT, 2007) frente ao agravamento das expressões da “questão social”, em meio à escalada da violência e da criminalidade, no contexto da globalização. Como já indicado, essa tendência está a reboque da experiência neoliberal dos Estados Unidos, na qual se identifica o avanço do Estado Penal, com forte participação da estratégia de controle seletivo, possibilitado, dentre outras razões, pelo paradigma de “guerra às drogas”, que passou a ser disseminado na década de 1970 (LIMA, 2013). Assim, o que se tem experimentado na América Latina é uma forte utilização de mecanismos de criminalização da pobreza como modelo de gestão e desenvolvimento.

⁹² Veremos adiante que esse tipo de prática de “regulação armada” tem sido denunciado, na cidade do Rio de Janeiro, no cenário mais recente, junto à política de pacificação de determinados territórios conflagrados por conflitos armados, nos quais participam agentes estatais e não-estatais. Para mais, ver BRITO, OLIVEIRA (2013) e VALENTE (2016).

⁹³ Apenas em 1995 foi que o Governo Federal começou um trabalho de reorganização do arranjo e da gestão da Segurança Pública com a perspectiva de trabalhar de forma articulada com os estados da federação para implementação de uma Política Nacional de Segurança Pública, situando esta política em um contexto mais amplo de acesso a direitos e de consolidação da democracia no Brasil. Ainda há muito que se trilhar, no sentido de aproximar essa política setorial da almejada cidadania. Para mais, consultar Souza (2015).

Portanto, sobre os resquícios da racionalidade difundida ao longo da ditadura civil-militar brasileira, consideramos importante refletir sobre as concepções de inimigo público que foram produzidas e continuam a ser assimiladas. Coimbra (2001) reforça que o sentimento de medo fomentado ao longo do governo militar corroborou com os interesses do regime de exceção, uma vez que “qualquer manifestação coletiva é percebida como perigosa e as ruas como o lugar da ameaça e do perigo” (2001, s/n)⁹⁴, sobretudo, quando aplicada a aquele que era o inimigo concreto: o comunismo. Tal prática gerou a imposição de rótulos estigmatizadores, como o do subversivo e do drogado (notem que a perspectiva proibicionista está presente em ambas as etiquetas, se pensarmos a proibição de forma ampliada e para além das drogas), frequentemente aplicados aos dissidentes que resistiam ao modelo vigente, sendo utilizados para justificar as atrocidades cometidas durante a ditadura, contra os opositores políticos.

A Doutrina de Segurança Nacional que, desde os anos 60, instala-se no nosso continente estabelece que, para a “segurança do regime”, não se pode tolerar “antagonismos internos”. Toda a qualquer oposição que pudesse abalar esta “segurança” do Estado deveria ser punida, combatida e mesmo exterminada. Tal doutrina prevalece sobre todas as leis, até sobre a Constituição, alcançando os diferentes campos da vida social, política, econômica, trabalhista, criminal, educacional, etc. Daí, os “diferentes” serão percebidos como “inimigos da pátria” e deverão, por isto, ser evitados, calados e exterminados. (COIMBRA, 2001, s/n).

Nesse sentido, agora será apresentada uma breve contextualização da cidade escolhida como *locus* dessa pesquisa, mais especificamente, considerando o debate público e as intervenções relacionadas à lógica neoliberal e policial que foi fortalecida no período histórico observado, incidindo com extrema brutalidade sobre os adolescentes sobrantes, indesejáveis e perigosos, que, neste trabalho, são retratados por aqueles que vivem em situação de rua. Esta digressão deseja ressaltar aspectos do contexto histórico que incidem sobre alguns desafios centrais enfrentados por atores políticos engajados na defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situação de rua, na ocasião da publicação da Resolução SMAS nº 20/2011. O cenário apresentado

⁹⁴ Os artigos consultados desta autora são parte do livro *Operação Rio: o mito das classes perigosas. Um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública*, publicado em 2001. Segundo nota de rodapé produzido pela autora, os textos foram modificados para formato de apresentação como trabalho inscrito no X Congresso Brasileiro de Assistência Social. Essas produções de Coimbra podem ser acessadas na plataforma digital disponibilizada pelo Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal Fluminense – UFF, pelo link: <http://www.slab.uff.br/index.php/producao/8-noticias/42-textoscecilia>. Pesquisa realizada em agosto de 2016.

comporta uma densa história de luta, onde a segurança pública já esteve em disputa entre duas concepções, uma que deseja incorporar o paradigma dos direitos humanos e a outra que quer a militarização em razão do sentimento de insegurança.

4.1 - A cidade do Rio de Janeiro como referência: um campo peculiar da ordem e o modelo repressivo de cidade

Para analisar o cenário recente que fora estabelecido na cidade do Rio de Janeiro referente ao tema estudado, o percurso realizado identificou a necessidade de recorrer aos antecedentes históricos da cidade em questão, com o propósito de conhecer e compreender as pautas travadas por atores políticos engajados no amplo campo da defesa de direitos humanos, incluindo aqueles localizados no âmbito dos cuidados relacionados a crianças e adolescentes, ao longo da emergência do fenômeno urbano conhecido como “vida nas ruas”. Para tal, o trabalho primou por identificar aspectos do ontem que permanecem incidindo sobre as configurações atuais na “batalha das ideias” e na “guerra de posição”, no que se refere ao teor das orientações que regem as ações intersetoriais empreendidas pelo poder público, expondo a complexa relação entre as políticas de proteção social e sua interface com a segurança pública (e/ou ordem pública), especialmente no que diz respeito à população em situação de rua.

Ao abordar as violações de direitos vividas por adolescentes em situação de rua e problematizar a vida social no cenário recente do Rio de Janeiro, foi necessário entrar em contato com o “fio” conector de algumas determinações históricas que impactam as estruturas de controle social, no contexto urbano da cidade escolhida para o estudo de caso realizado. Por essa razão, tendo como pano de fundo central a construção dos cuidados assistenciais em relação à adolescência em situação de “vulnerabilidade” marginalizadora, as lógicas implícitas que determinam as ações de proteção e repressão e a disputa do direcionamento ético-político das intervenções (em tempos de guerra às drogas), alguns elementos teóricos são recuperados e rearticulados à história local para explorar o contexto social e político que precede o momento da publicação da Resolução SMAS nº 20/2011. Trata-se de um período de acirramento da decadência econômica e da degradação que a violência urbana expunha para um momento em que se viu na oportunidade da economia política dos megaeventos, a oportunidade para

explorar o potencial da cidade para o urbanismo de mercado, que tanto secundariza as políticas sociais.

Em meio à correlação de forças estabelecida entre tradições conservadoras e progressistas, expresso nos movimentos sociais e nas políticas públicas construídas ao longo da história deste município, cabe indagar quanto ao teor da ressonância que ecoa no cenário mais recente a que se refere esta pesquisa. Em meio aos dilemas históricos entre proteção e repressão, esta memória procura relacionar especialmente as políticas setoriais de assistência social, saúde, segurança (ordem pública) e justiça, particularmente, em relação às intervenções que atingem adolescentes em situação de rua, mas que também atingem ou são expandidas para outros adolescentes, igualmente vulnerabilizados e marginalizados, percebidos como sobrantes, indesejáveis e perigosos.

Para o propósito anunciado, é importante partir da premissa de que, há algum tempo, os atores políticos demonstram que a relação entre a cidade e a cidadania vem revelando contornos de deformação e barbárie. Apesar do progresso, as desigualdades de ontem e hoje continuam flagrantes e se evidenciam no espaço urbano com progressões crescentes de desumanidade, a tal ponto que os “suspeitos” e “perigosos” de outrora passaram a ser diretamente considerados “inimigos públicos” indesejáveis e descartáveis. Portanto, recuperar alguns traços mais gerais da lógica contida nas práticas sociais de uma determinada cidade, que é referência para o restante do país, auxiliou-nos a identificar a hegemonia presente ao longo da história; mas também as consequências contemporâneas do modelo de gestão neoliberal, no qual estamos globalmente inseridos, desde as últimas décadas. Este exercício é importante, pois é no jogo dialético de pensar passado e presente, bem como na orientação democrática das lutas sociais e nas correlações de forças identificadas, que se torna possível identificar e confrontar projetos societários e concepções de mundo em disputa na ordem social vigente e nas políticas sociais adotadas pelo Estado, valorizando a contra-hegemonia que compõe as resistências de caráter popular, que primam por direitos fundamentais básicos e pela valorização da dignidade humana.

Sobre o Rio de Janeiro, em específico, é digno enfatizar o seu papel de destaque para o país, desde os remotos tempos da formação social e urbana do Brasil. Esta cidade foi capital federal entre os anos 1763 e 1960, passando, neste posto, pelos períodos de Colônia, Império, República Velha, e Estado Novo, até a construção de Brasília – DF.

No início do século XX, em razão de suas belezas naturais e culturais, a cidade já havia sido alçada à condição de “cartão postal da República”, além de sediar o debate de grandes questões políticas para o país. Assim, tornou-se uma “caixa de ressonância cultural e política”, por ser uma espécie de “farol da nação”, ao experimentar comportamentos, processos, problemas, “como esfera de antecipação e experimentação de situações disruptivas e das formas possíveis de seu equacionamento” (LEITE, 2000, s/n) ⁹⁵. Contudo, a produção dessa imagem vem secundarizando a dinâmica dos conflitos sociais de uma cidade que transita entre as representações de “cidade maravilhosa” e de “cidade partida”⁹⁶.

No que diz respeito à conjuntura atual, entendemos que as noções de civilidade e barbárie, derivadas da ordem societária burguesa, estão explicitamente tencionadas na capital carioca, expressando a “barbárie tardo-capitalista” (NETTO, 2013) em uma conjuntura de agravamento da crise global do modo de produção, como assinalado no capítulo II. Assim, é necessário examinar se o exercício da cidadania praticado no Rio de Janeiro vem se configurando em direção ao avanço civilizatório e ao seu fundo comum ou na direção contrária de sua ruína. Entre permanências, rupturas e transformismos, é necessário avaliar o saldo do movimento dialético que tem sido possível. Há algum tempo que o sinal tem sido de alerta, especialmente no que diz respeito à violência urbana como indicador social, visto que, na busca por elucidar o passado e o presente, diante das estratégias de controle social no panorama vigente, temos sido advertidos de que estamos frente a uma encruzilhada entre uma “ordem pública virtuosa *versus* um caos infracional”. Desse modo, não é um mero acaso que autores estrangeiros e nacionais venham recorrendo ao exemplo da cidade do Rio de Janeiro para os “estudos sobre ruínas” da sociedade contemporânea, em meio à conjuntura de agravamento da crise do modelo societário em que vivemos (WACQUANT, 2003; MENEGAT, 2012).

⁹⁵ O artigo consultado de Leite (2000) está disponível na plataforma Scielo http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000300004 Acesso em 10/10/2016.

⁹⁶ A expressão “cidade partida” (e outras formas similares) foi difundida a partir dos anos 1990, quando o Rio de Janeiro assume o título de cidade violenta. LEITE (2000) informa que esta expressão foi cunhada por Zuenir Ventura, “um dos principais cronistas da cidade, a partir da análise da dualidade entre o “mundo do asfalto e as favelas cariocas”, desenvolvida por Carvalho (1994). Popularizada em livro com este título, esta imagem foi, desde então, fartamente utilizada pela imprensa, em oposição à representação do Rio de Janeiro como “cidade maravilhosa.” (s/n)

Ao olhar para a trajetória carioca, interessa a este estudo observar como a formulação do inimigo interno, fomentada pela Doutrina da segurança nacional ao longo do regime militar, como quem representa um antagonismo intolerável para o sistema, facilmente foi ao encontro das conflituosidades sociais elementares, sobretudo, em uma sociabilidade marcada pela luta de classes, a partir de um modo de produção e reprodução da vida tão desigual. Dessa forma, importa a este trabalho indicar os efeitos da categoria “inimigo interno” sobre a população infantojuvenil. Acerca dos “diferentes”, que são considerados “inimigos da pátria”, Coimbra (2001) sinaliza que “são, por exemplo, crianças e adolescentes já na marginalidade ou que poderão se tornar marginais – porque pobres – que devem ser exterminados” (s/n). O “marginal” (real ou em potencial) viria a ser o novo bode expiatório do sistema.

Chama-nos a atenção a pesquisa produzida por Malaguti Batista (2003), ao investigar a criminalização por drogas da juventude no Rio de Janeiro⁹⁷. Ao dirigir o seu olhar para o período da transição democrática entre os anos de 1978 a 1988, a autora se refere justamente à figura do “inimigo interno” perseguido pela Doutrina da Segurança Nacional, para analisar a construção do estereótipo de um “novo inimigo público número um”, em um país que acenava para a reinstauração do Estado Democrático de Direito, o qual deveria combater os abusos e danos deixados pelas práticas de exceção e os métodos belicistas de tortura/extermínio praticados pelo Estado ditatorial. O estudo demonstra que o inimigo interno teria sido transferido da figura do “comunista/terrorista”, do regime militar, para o bandido armado, especialmente, o traficante de drogas, usando, inclusive, como subterfúgios para a permanência das violências de Estado, o argumento de que o novo inimigo público teria adquirido táticas de guerrilha ao cruzar com a militância de esquerda na prisão, durante os anos mais duros da ditadura militar.

Sobre a economia política das substâncias tornadas ilícitas, configurada como “tráfico de drogas”, há que se considerar que a expansão desta atividade, sobretudo no que tange ao pequeno varejo, ocorreu paralelamente ao enorme desemprego e à pobreza que vinham sendo experimentados nas cidades brasileiras, sendo que este poderoso

⁹⁷ Embora a autora trabalhe com a categoria juventude em seu título, toda sua pesquisa foi baseada em fichas elaboradas a partir de processos do Juizado de Menores do período estudado entre 1989 a 1988. É na análise qualitativa dos processos envolvendo drogas e **adolescentes** pobres que se percebeu mudanças significativas no aprisionamento desses sujeitos, intensificado a partir de 1973 e com forte progressão se comparado com 1988.

mercado ilegal absorvia, e ainda absorve, parcelas da população atingidas pela pauperização marginalizadora, que passavam a ser afetadas também pelo paradigma de “guerra às drogas” então difundido.

Malaguti Batista (2003) enfatiza que não há elementos novos nesta configuração simbólica da crise urbana brasileira, que atingia em cheio a população jovem desempregada e criminalizada pelo uso de drogas, visto que a construção do estereótipo do novo inimigo público reproduz o processo de formação de nossas cidades, com “concentração de descendentes de ex-escravos nas tarefas informais que um mercado de trabalho excludente e aviltador vem criando através dos tempos” (MALAGUTI BATISTA, 2003, p. 35). No entanto, a demonização do “tráfico de drogas” (produção, distribuição e consumo de substâncias tornadas ilícitas) fez o “inimigo interno”, antes circunscrito a um pequeno grupo mais restrito e relacionado às atividades políticas, multiplicar-se pelos bairros pobres, favelas e periferias da cidade. Especialmente no Rio de Janeiro,

o estereótipo do bandido vai-se consumando na figura de um jovem negro, funkeiro, morador de favela, próximo do tráfico de drogas, vestido com tênis, boné, cordões, portador de algum sinal de orgulho ou de poder e de nenhum sinal de resignação ao desolador cenário de miséria e fome que o circunda. (...) São camelôs, flanelinhas, pivetes e estão por toda parte, até em supostos arrastões na praia. (MALAGUTI BATISTA, 2003, p. 36)⁹⁸

Assim, o medo e a insegurança passam a ser produzidos, reproduzidos e relacionados a certos espaços públicos e a um certo tipo de “cidadão”, trazendo a demanda crescente por ordem⁹⁹. O grande criminalista Alessandro Baratta, inserido na

⁹⁸ Sobre a continuidade da teoria e dos estereótipos que exercita o “olhar seletivo”, Alessandro Baratta pontua: “passado dois séculos da proclamação do direito penal do fato - isto é, de um direito igualitário para todos os infratores -, o sistema de justiça criminal continua a funcionar como um **direito penal do tipo de autor**; e que o estereótipo do criminoso - que guia a ação da polícia, dos promotores, dos juízes e domina a opinião pública e os meios de informação de massa - corresponde às características dos grupos sociais entre os quais o sistema seleciona e recruta seus clientes reais entre todos os potenciais.” (in MALAGUTI BATISTA, 2003, p. 15-16), pois é comprovado que a economia política das drogas envolve atores de variados extratos sociais que não só aqueles inseridos em cenários de pobreza.

⁹⁹ Leite (2000) ressalta que ao interpretar o crescimento da violência na chave da “questão social”, associada à condição de cidade partida vivida no Rio de Janeiro, os nexos simbólicos que reforçam a territorialização da pobreza e da marginalidade nas favelas cariocas, renovou a relação da pobreza e da favela com a criminalidade através da associação de trabalhadores pobres e favelados a bandidos.

tradição da Criminologia Crítica, ao prefaciar o livro *Difíceis Ganhos Fáceis. Drogas e Juventude Pobre no Rio de Janeiro*, de Malaguti Batista (2003), indica que a criminalização de jovens pobres por tráfico de drogas no varejo é, ao mesmo tempo, uma história recente e uma história antiga.

Como história antiga começa com a abolição da escravidão e com o processo de urbanização, quando as cidades ganharam um novo perfil, com a remoção dos bairros pobres do centro para a periferia. As grandes obras de modernização assumiram o significado de operações de higiene social, exprimindo bem o “medo branco” e o projeto de exclusão e de marginalização dos libertos, a representação burguesa do que seria a cidadania negativa das classes subalternas. A escolha do Rio para ilustrar esta história antiga é uma escolha feliz, porque o Rio é um espelho fiel que reflete, de maneira aumentada, o que aconteceu no resto do Brasil. (BARATTA in BATISTA, 2003, p 21).

A observação do autor vai ao encontro do texto de Arantes (2008), referenciado no Capítulo II, o qual destaca que a categoria “menor abandonado”, que nos conecta com os meninos e meninas em situação de rua, emerge para ser atribuída a aqueles que se encontravam na condição de ex “mão de obra de reserva escrava”, no bojo da discussão sobre a reforma das prisões, pensada para receber os “futuros criminosos” após a Lei do Ventre Livre (1871) e a Abolição da Escravatura (1888). Todavia, quanto à condição de “espelho fiel” atribuída ao Rio de Janeiro para expressar a realidade brasileira, interessa a esta pesquisa, destacar a observação de Baratta (2003) no que diz respeito à história ainda mais recente do país, visto que, para o pensador localizado no campo da Criminologia Crítica, nenhuma cidade permite acompanhar tão bem a passagem da ideologia da segurança nacional da época da ditadura militar à **ideologia da segurança urbana dos nossos dias** como o Rio de Janeiro.

É nesse sentido que, Coimbra (2001) e Malaguti Batista (2003) destacam a participação da grande mídia como administradora do medo e fomentadora do processo de despolitização das massas urbanas brasileiras que clamam por “lei e ordem”. O que, no cenário contemporâneo, pode ser entendido como busca por soluções militares como respostas mágicas para suprir o desejo de segurança, sobretudo ao longo das últimas décadas, quando vigoram as ações de repressão, fortemente associadas à “guerra às drogas” que vem ocultando a guerra aos pobres e a afirmação de seus direitos. Este aspecto comum entre as autoras é fundamental, pois Coimbra (2001) ressalta que foram mescladas as características atribuídas aos dissidentes políticos às dos “enjeitados” do

sistema capitalista. Tal associação veio a difundir o senso comum punitivo de que, o aumento da criminalidade estava associado às práticas democráticas que emergiam com a redemocratização, engrossando o caldo conservador e reacionário de uma cultura contra o paradigma dos direitos humanos. Estas questões são relevantes, visto que, na contemporaneidade, cada vez mais, temos presenciado a esse desejo de segurança burguesa descolado de uma sólida seguridade social que afirme direitos sociais fundamentais, o que esvazia todo o sentido de uma segurança efetiva, tendo em vista que esta passa a ser forjada pela militarização do espaço urbano e da vida em sociedade.

Nesse sentido, podemos inclusive nos aproximar do conceito de “cifras ocultas”, formulado pelo campo da Criminologia Crítica e apresentado no capítulo II, para pensar a seletividade do sistema criminal, que, na verdade, atua amplamente e de forma intersectorial. Isto porque o trabalho desenvolvido nesta tese tem indicado que é possível refletir também sobre as “cifras ocultas da proteção social”, que tendem a se tornar estatísticas junto aos procedimentos punitivos/criminalizadores, especialmente os penais. Com isso ressaltamos que, embora os temas pareçam estanques, um expressivo contingente de atores que compõem o campo de luta por direitos de crianças e adolescentes já despertaram do fetiche do poder punitivo. Eles compreendem que as formas como se definem e são implementadas as políticas públicas de segurança vêm impactando negativamente a primeira infância, a infância, a adolescência e a juventude, o que pode contribuir enormemente para a construção e a manutenção de contextos vulnerabilizadores¹⁰⁰.

¹⁰⁰ No projeto *Ampliando Oportunidades para Crianças e Adolescentes em situação de Rua e/ou Contextos de Vulnerabilidade*, no qual atuo como pesquisadora do CIESPI/PUC-Rio, temos participado do debate regional a respeito do tema. Destacam-se a realização de dois Colóquios latino-americanos, intitulados *Políticas de Segurança e Direitos Humanos: Enfocando a Primeira Infância, Infância e Adolescência*, sendo que o primeiro encontro foi realizado em São Paulo, em 2011 e o segundo foi sediado no Rio de Janeiro, em 2013. Neste, pude participar da organização e da realização do evento. O pensar coletivo e conectado entre diversos atores participantes resultou na publicação de igual título ao evento em 2014, visando refletir sobre os impactos das políticas de segurança e da violência policial na vida de crianças e adolescentes na América Latina. Em 2014, também pude participar da X Conferência Internacional *Infância e Juventude: processos de vulnerabilização e estratégias de resistência* com o apoio do CIESPI/PUC-Rio, com o foco nas conjunturas atuais de vulnerabilização e de violação de direitos incidindo sobre a população infantil, adolescente e juvenil e as estratégias de resistência presentes em diferentes países da América Latina. Esta conferência deu origem ao n° 35 da revista *O Social em Questão* do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio, lançado em 2016, com o mesmo título da conferência, periódico para o qual contribuí no texto de apresentação, junto a demais autores. Os artigos nela apresentados discutem processos e mecanismos de vulnerabilização que ocorrem em diferentes países, bem como as respectivas estratégias de ação e práticas de resistência desenvolvidas em reação a estes processos.

Esses antecedentes históricos ajudam a iluminar o entendimento sobre o fosso social vivido na década de 1980, quando as reduzidas taxas de crescimento econômico impuseram restrições às embrionárias políticas sociais no Brasil. É vital para este trabalho sinalizar que, embora a “preocupação” com crianças e adolescentes vivendo “soltos” nas ruas da cidade já existisse desde a formação do Brasil, conforme sinalizado no capítulo II, a presença de crianças e adolescentes “**perambulando**” nas ruas da cidade, entendida como manifestação do fenômeno da “**vida nas ruas**”, foi se tornando mais incômoda na década em foco, justamente quando a falta de crescimento econômico fez com que o Brasil alcançasse índices alarmantes de pobreza, desigualdade social e violência urbana. É importante registrar, no ano de 1987, uma publicação pioneira para a problemática social que foi chamada, a princípio, de “meninos e meninas de rua” e, mais tarde, como “crianças e adolescentes em situação de rua”. Trata-se do livro intitulado *A Geração de rua. Um estudo sobre as crianças marginalizadas no Rio de Janeiro*, organizado por Irene Rizzini.

Portanto, com o aumento do desemprego e da informalidade, em meio à ausência de políticas habitacionais expressivas, em um momento em que o Estado reduzia drasticamente suas prerrogativas frente à “questão social” para amortecer o empobrecimento, tornaram-se mais visíveis os inúmeros problemas sociais. No entanto, o destaque foi dado justamente para o aumento da criminalidade violenta, particularmente, em meio à progressiva expansão da economia política das drogas ilegais e seu grande impacto na problemática do crime e da violência. Conforme Leite (2000), assassinatos, roubos, sequestros, arrastões nas praias, brigas de jovens em bailes *funk* e confrontos armados entre quadrilhas rivais ou entre estas e a polícia ganharam as ruas de uma forma inusitada, por sua frequência, magnitude, localização espacial, potencial de ameaça e repercussão nas mídias local e nacional. Assim, a percepção de desgoverno, de que a cidade estaria no limiar da submissão ao crime e à barbárie, foi definitiva para o fortalecimento de políticas cada vez mais coercitivas, que privilegiavam a repressão, em detrimento de uma abordagem complexa sobre as múltiplas causas da violência, dificultando a capacidade de atuação integral, intersetorial e articulada, pautadas pelo respeito aos direitos humanos e com vistas à promoção social dos setores marginalizados.

Com isso, foi se acentuando o panorama de uma cidade partida, com o dilaceramento do tecido social por contradições e conflitos resultantes de um modelo de

cidade, onde o crescimento econômico e a expansão urbana alijaram de seus benefícios parte considerável da população carioca. Excluindo permanentemente os indesejáveis, sem resolver as diferenças e os conflitos sociais, sucessivos governos, municipais e estaduais, eleitos com a promessa de controlar ou acabar com a violência na cidade, e implementando políticas bastante diferenciadas com vistas a este fim, pouco ou nada conseguiram fazer para reverter este quadro. Assim, na medida em que o empobrecimento da população avançava nas últimas décadas do século XX, uma administração repressiva passava a ser imposta como tratamento direcionado às camadas mais pobres, amotinadas nas periferias, nas favelas e nas ruas das cidades, o que contribuiu muito para a disseminação da imagem de uma cidade violenta, empobrecida e dividida.

Os meios de comunicação nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo fizeram do aumento da violência-criminalidade sua principal trincheira de luta, incentivando que a demanda por repressão ganhasse cada vez mais as capas dos jornais. Coimbra (2001) destaca que a violência é alçada ao status de “questão nacional” quando o modelo econômico que sustentou o regime militar entra em crise, tornando difícil continuar sustentando o discurso da segurança nacional. A autora aponta, ainda, que, em meio à conjuntura democrática, de um cenário no qual se assistia a expansão dos movimentos sociais na luta pela conquista de seus direitos, também se originava a produção histórico-social do medo e da insegurança frente à violência urbana, fortemente fomentada pelos meios de comunicação de massa. A produção de tal ideário, retroalimentada pelo discurso midiático hegemônico, reatualiza a relação entre pobreza e criminalidade, visto que as “ondas de violência” passam a aterrorizar as classes médias e altas do país, vindo a interferir na demanda que clama por mais segurança e por um maior “endurecimento” para com aqueles que são percebidos como perigosos e causadores dos males e da violência, resultando em “soluções” igualmente violentas, que atingiram seu auge nos anos 1990, reproduzindo e produzindo mais e mais violências. Este foi um importante marco para a disseminação do senso comum punitivo com o qual lidamos hoje, e é neste sentido que o Rio de Janeiro vem sendo tomado como um exemplo emblemático para referenciar os processos que implicaram em estratégias de ampliação do poder punitivo junto aos estratos pauperizados.

Nesse cenário, ao longo dos anos 1990, a segurança atinge seu apogeu, com discursos que pregam o uso da força, reclamam a lei, a ordem e a repressão com

soluções penais, extrapenais e extralegais. A militarização da segurança e o “pensamento mágico” de liquidar o inimigo estavam a pleno vapor. Em seu estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública, Coimbra (2001) destaca o uso que foi feito do “mito da guerra civil”, considerando o Rio uma cidade sitiada, tal qual uma área de guerrilha. Este discurso foi aceito e utilizado por autoridades civis e militares, amplamente difundido pela mídia, para fortalecer a segurança pública militarizada.

A reação a esse “novo” cenário de violência, insegurança e medo, frequentemente recorreu à metáfora da guerra de todos contra todos, que estaria em curso, pondo em risco, cotidianamente, o mais fundamental dos direitos dos indivíduos: o direito à vida. A autora ressalta a brutalidade que acompanha tal processo, visto que a administração dos “sobrantes indesejáveis” pode acontecer via eliminação, por meio de práticas de extermínio, já que linchamentos, “pena de morte” e chacinas chegam a ser aclamadas por parcelas da população que acreditam nesse tipo de comportamento, como um meio de se atingir a desejada “limpeza social”. Se a “guerra civil” é afirmada, afirma-se também determinada concepção de segurança, com a militarização da sociedade, através do apelo à lei, à ordem e à repressão, solução que concebe o problema localizado nas favelas, nas ruas, na pobreza. Representar o conflito social nas grandes cidades como uma guerra vem implicando acionar um repertório simbólico em que lados/grupos em confronto são inimigos, e o extermínio, no limite, é uma das estratégias para a vitória, pois, com facilidade, admite-se que situações excepcionais — de guerra — exigem medidas também excepcionais e estranhas à normalidade institucional e democrática (COIMBRA, 2001 e LEITE, 2000).

Para contrapor, uma vez que há clima de guerra, as novas modalidades de violência presentes no Rio de Janeiro, a essa época, associavam-se às dinâmicas do tráfico de drogas e armas, aos inúmeros confrontos entre policiais e traficantes e entre quadrilhas rivais de traficantes entrincheiradas nos morros e favelas da cidade. De lá parecia emergir um “mal” a se irradiar para a cidade. A percepção da ineficiência das políticas públicas de segurança e a vivência, por uma parte de seus moradores, de situações características de contextos de guerra (mortes, trocas de tiros, invasões, etc.) no espaço urbano, propiciaram o desenvolvimento de uma “cultura do medo” que redefiniu as relações dos cariocas com o território urbano e com seus concidadãos, alterando-lhes a sociabilidade. A cidade, outrora tida como aberta e hospitaleira,

encheu-se de portões, guaritas e grades, bem como de seguranças e de vigias. O tema da violência também adquiriu centralidade na pauta da mídia e dos políticos na cidade. (LEITE, 2000). Nesse sentido, os anos 1980 e 90 representaram o *boom* das firmas de segurança privada, configurando um cenário que indica que a Segurança Pública no estado do Rio de Janeiro está privatizada. Câmeras e circuitos internos de monitoramento televisivo acompanharam as grades e seguranças, de modo a compor um cenário de vigilância constante e medo acirrado do outro, do diferente e, sobretudo, do pobre e marginalizado socialmente.

Leite (2000) utiliza o exemplo do Rio de Janeiro cidade para examinar as conexões entre a representação da cidade em guerra e o desenvolvimento de uma ambiguidade em relação à cidadania dos segmentos mais vulnerabilizados, o que passa a ser considerado incompatível com a segurança pública. Assim, a ideia de situação excepcional da cidade — de guerra — não admitia temporizações com políticas de direitos humanos e com reivindicações pelo respeito aos direitos civis dos moradores nos territórios conflagrados. Eis a justificativa para a presença do autoritarismo e suas medidas de exceção, independente de um regime militar instituído, algo tão recorrentemente expresso no Rio de Janeiro. Assim, nesta cidade, a construção da cidadania se depara com a disseminação de medidas autoritárias e arbitrárias, com práticas de exceção, mesmo sem uma ditadura formalmente imposta em formato de governo. Assim, os mecanismos de segurança e proteção começaram a ser desenvolvidos, com a “militarização do cotidiano”.

As diferentes correntes de opinião e projetos políticos, que divergiam sobre a origem da violência, sua abrangência e os instrumentos para enfrentá-la, podem ser, *grosso modo*, sintetizadas em duas perspectivas. A primeira, liderada pelo aparato policial civil e militar e contando com a adesão ativa de vários políticos, de setores da mídia e de parte dos moradores da cidade, oriunda principalmente de suas camadas médias e abastadas, clamava por ordem e segurança e pela disciplinarização das "classes perigosas". Considerava que a situação excepcional da cidade - de guerra - não admitia temporizações com políticas de direitos humanos e com reivindicações pelo respeito aos direitos civis dos moradores nos territórios conflagrados. A segunda, liderada por um grupo de organizações não-governamentais e de intelectuais formadores de opinião na cidade, contava com a adesão de alguns órgãos de imprensa e de setores médios politizados e/ou intelectualizados, defendendo a combinação de políticas de promoção

da cidadania, destinadas principalmente a jovens moradores em favelas e periferias, com alternativas eficientes no campo da segurança pública. Ou seja, para esta segunda vertente, composta, sobretudo por militantes de movimentos sociais e democratizantes, a ideia de segurança pública passa muito mais pela questão da ampliação ou da efetivação dos direitos civis e sociais do que por medidas repressivas. Neste debate, não faltam representantes daquele primeiro grupo, que postulem, deturpadamente, que a defesa dos direitos estimula a criminalidade, acusando entidades como a Anistia Internacional, dentre outras, de defensoras de bandidos, porquanto sejam promotoras dos direitos humanos.

Não por acaso, os setores mais conservadores da sociedade civil e política, com a reprodução desse discurso na grande mídia, vieram a associar o aumento da violência ao alargamento dos direitos (civis, humanos e sociais) promovidos pelo processo nacional de redemocratização. Em meio a este contexto, o primeiro governo de Leonel Brizola no Rio de Janeiro (1982-1986) foi atacado como defensor de bandidos e promotor do tráfico de drogas. Isso porque, democratizante que era a sua plataforma política, o governador não agiu repressivamente sobre a população pobre, como parte da sociedade gostaria. Ao contrário, juntamente com Darcy Ribeiro e outros intelectuais, governou criando políticas públicas para esse segmento, historicamente excluído da cidadania. Os Centros Integrados de Educação Pública (CIEPS) na área de educação, a Política habitacional de regularização fundiária nas favelas, conhecida pelo slogan da época “um lote por família” e os Centros Comunitários de Defesa da Cidadania (CCDCs), na área da Justiça, foram alguns exemplos do alargamento de direitos promovido então¹⁰¹. O segundo governo deste político, alguns anos depois (1991-1994), buscava estender ainda mais direitos aos pobres e favelados, na medida em que já haviam sido postuladas diretrizes políticas, tanto na Constituição Federal de 1988, quanto no ECA, em 1990. Assim, à frente da Secretaria Estadual de Justiça, Nilo Batista influenciou as políticas públicas na área de segurança do segundo governo Brizola, no sentido de se buscar menos repressão e mais atenção social aos pobres e desvalidos,

¹⁰¹ Para mais informações, ver duas publicações do CPDOC/FGV RJ: http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10020/a_for%C3%A7a_do%20_povo1.pdf?sequence=1 e Burgos, 1998. Burgos, Marcelo Baumann. *Dos Parques Proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro*. Em: Zaluar, Alba; Alvito, Marcos (Orgs.). *Um século de favela*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

visto que Batista sempre associou o fenômeno criminal à má distribuição de renda e estruturação social desigual da nação.

Mas, contraditoriamente, à onda progressista de direitos do final dos anos 1980 e início dos anos 1990, instalou-se uma onda reacionária e justiceira que promoveu barbáries na cidade, como as chacinas de Vigário Geral e da Candelária, dentre outras. Não por acaso, surge a figura do justiceiro como segurança privado das altas elites que agiam em bairros proletários e populares¹⁰².

Em 1993, ano da chacina de Vigário Geral, registraram-se 183 grupos de extermínio atuando no território fluminense – grupos que guardam conexão com o antigo “Esquadrão da Morte”, que atuava ao lado dos aparatos repressivos da ditadura militar. Ocorreu na madrugada do dia 29 de agosto de 1993, quando a favela foi invadida por um grupo de extermínio formado por cerca de 36 homens encapuzados e armados, que arrombaram casas e executaram vinte e um moradores. A chacina de Vigário Geral foi uma das maiores ocorridas no Estado do Rio de Janeiro. De 51 acusados só um continua preso. O caso chegou a ser julgado na Organização dos Estados Americanos (OEA) como crime contra os direitos humanos.

No mesmo ano, ocorreu a Chacina da Candelária, exterminando crianças e adolescentes em situação de rua, em um dos principais pontos turísticos da cidade. Neste crime, oito jovens em situação de rua, foram assassinados por policiais militares. Além disso, várias crianças e adolescentes ficaram feridos. Como consequência deste triste episódio, repercutido no mundo todo, criou-se o Movimento Candelária Nunca Mais, formado por várias instituições e segmentos da sociedade civil organizada, que realiza mobilizações todos os anos para marcar a data e lutar por avanços nas garantias dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Tivemos a oportunidade de acompanhar atividades deste movimento, algumas vezes, representando o Ciespi.

¹⁰² Tal destaque nos permite referenciar novamente a obra citada de Siqueira da Silva (2004). Intitulada como *Justiceiros e Violência Urbana*, o autor recorre a recursos teórico-analíticos a partir da herança patriarcalista e oligárquica da sociedade brasileira para abordar os discursos que legitimam a violência extralegal para então chegar ao seu objeto específico, o “justiceiro” - gestado nos anos 1970 e com grande expressão como personagem periférico da metrópole na década de 1980. O justiceiro é analisado como agente dos fundamentos do extermínio brasileiro, guardando relação com nossos regimes ditatoriais, seus aparelhos repressivos, sua ideologia e a longa tradição cultural enraizada na sociedade brasileira. Em suas considerações finais, o autor chama atenção para a tendência de extinção à figura do justiceiro tal qual por ele trabalhada (homem sertanejo e etc.), mas isso não significa apontar a extinção do justicamento e suas novas estratégias, hoje, reacolocadas em outro patamar que se interconecta com o crime organizado e suas facções, podendo envolver relações com segmentos do setor privado, do Estado e do mundo criminoso.

Segundo estudos realizados por associações ligadas à organização Anistia Internacional, quarenta e quatro das setenta pessoas que dormiam nas ruas no centro do Rio de Janeiro perderam a vida de forma violenta, em um período de vinte anos (1993 a 2013), sendo desconhecido o paradeiro dos sobreviventes. Quase todas as vítimas eram negros e pobres.¹⁰³

Durante os anos 1990, ao medo juntava-se o preconceito. No Rio de Janeiro, em finais de semana ensolarados, a polícia carioca passou a deter, nas praias mais valorizadas da cidade, jovens pobres, suburbanos, quase sempre negros ou mestiços andando em grupos, sob a suspeita de que promoveriam arrastões. O controle e/ou a proibição de seu acesso às praias nos fins de semana também foram temas de debates e reportagens alimentando os jornais cariocas com propostas de alteração dos itinerários das linhas de ônibus que ligavam os subúrbios às praias da cidade e de instalação de portões e/ou guaritas nos acessos à orla marítima. A cada arrastão ou situação violenta experimentada na cidade, essas propostas ocupavam a agenda política por dias seguidos, expressando a articulação da insegurança com desconfiança e preconceito em relação aos pobres, negros e favelados, ainda mais se jovens e *funkeiros*.

Assim, consolidou-se uma retórica legitimadora de operações militarizadas para justificar a Operação Rio, ocorrida em 1994, quando as taxas de homicídio estavam subindo no estado. A Operação Rio foi uma operação militar de combate ao narcotráfico e à criminalidade realizada no governo Marcello Alencar, em 1994 e teve como principal estratégia o cerco aos morros e favelas. Houve nesta ação diversas violações de direitos civis, noticiadas pela imprensa, tais como casos de espancamentos, torturas, prisões arbitrárias, revista de crianças etc., mas que foram toleradas por parte significativa dos moradores da cidade, que apoiavam a medida em nome de um novo sentimento de segurança de que se desfrutava (LEITE, 2000). Apesar das denúncias e protestos das entidades de defesa de direitos humanos, esse apoio explícito só lhe foi retirado quando se verificou que não produzia os resultados esperados em termos de diminuição das taxas de criminalidade.

Mesmo assim, os excessos foram vistos como males secundários e necessários na guerra contra o crime para atingir um “bem maior”. Tolerava-se a supressão de

¹⁰³ Apud. https://pt.wikipedia.org/wiki/Chacina_da_Candel%C3%A1ria, acesso em 27/03/2017, às 18:31

prerrogativas e direitos fundamentais para indivíduos de setores populares e/ou favelados. Neste cenário, a noção prevalente de cidadania prioriza uma leitura dos direitos civis como patrimônio de alguns e contra parte da cidade, em que o desrespeito aos direitos humanos dos presos e criminosos, a violência policial e a violação de direitos civis de moradores de favelas e periferias não eram tematizados como algo que ferisse a cidadania, sendo tolerados por autoridades, por diversos setores da mídia e por parte dos moradores da cidade. Afinal, direitos civis sempre foram privilégio de alguns...

Apesar da formulação de uma Constituição Cidadã, outorgada em 1988, à repressão policial passa a ser cobrada como estratégia de contenção da violência urbana, com campanhas pelo aumento do policiamento ostensivo nas ruas das grandes cidades. O seletivismo penal já se apresentava bastante escancarado, visto que apenas os crimes que vitimavam a classe média e abastada eram tomados como ameaçadores ao conjunto da sociedade.

Assim, foi por meio de uma renovação conservadora, após a redemocratização brasileira que, novos “inimigos do regime” foram erguidos, nos anos 1990, em meio à nova ordem mundial neoliberal que se expandia, atingindo não mais os opositores políticos do sistema, como no período da ditadura militar, mas, sobretudo, as parcelas mais miseráveis da população, por incentivar uma premissa que transforma os pobres na chamada “classe perigosa” ao estreitar a relação entre pobreza e criminalidade. O fato é que o enfoque repressivo e punitivo adotado nas últimas décadas fracassou em seu objetivo de diminuir os índices de violência associados aos conflitos sociais, visto que as medidas repressivas e autoritárias, historicamente, não vêm apresentando o efeito desejado de controle da criminalidade (vide superencarceramento), além de gerar um forte impacto negativo na convivência democrática da cidade e no respeito aos direitos humanos¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Muito provavelmente o exemplo mais emblemático da realidade mencionada consiste na chamada política de “guerra às drogas”, declarada na década de 70 pelos Estados Unidos, durante o mandato do presidente Nixon. O uso das aspas é justificado porque não se faz guerra às substâncias em si, mas sim às pessoas envolvidas na produção, distribuição e uso das substâncias psicoativas tornadas ilícitas ao longo do século XX. Após décadas de confronto sangüinário, pesquisas revelam que esta guerra é mais danosa, letal e economicamente dispendiosa do que os problemas de saúde gerados pelo uso problemático de drogas. No que concerne à proteção social da população infantojuvenil, a Equidade para Infância na América Latina (2014) menciona as experiências vividas pelo México e Colômbia, nas quais a militarização da luta contra o narcotráfico acabou por envolver as crianças e adolescentes em mais conflitos ao invés de protegê-las.

Sobre as violências sistemáticas contra crianças e adolescentes, a despeito de o Estatuto da Criança e do Adolescente ter sido lançado em 1990, poucos anos depois, crianças e adolescentes eram violentados em seus direitos específicos e/ou mortos em chacinas pela cidade. Para uma análise mais aprofundada, é importante nos reportarmos à história recente para entendermos melhor o desenvolvimento deste fenômeno e o seu processo contraditório, que tem no sistema capitalista o aprofundamento das desigualdades e da intolerância, a produção de subjetividades sobre o jovem perigoso, e a perpetuação de práticas de controle e repressão direcionadas aos pobres.

Com a aprovação da Constituição Federal de 1988, que traz a relevante contribuição do movimento social em seu artigo 227, e em 1990 do ECA, há uma quebra de paradigma não apenas de concepção da criança e do adolescente, mas também no sentido e aplicação da lei. Crianças e adolescentes passam a ser considerados como sujeitos de direitos. Importante marco de desenvolvimento social que balizou a luta pela afirmação e consolidação de direitos para outros grupos vulnerabilizados, mas certamente também causou medo e corroborou a argumentação conservadora que passou a agir em ondas reacionárias contra as populações contempladas pelas normativas e constituição democrática. Foram mais de 20 anos de disputas nesse campo entre políticas afirmativas de direitos e ofensivas punitivas, conforme demarcado em nossa análise.

4.1.1 – Práticas sistemáticas de violações de direitos contra crianças e adolescentes em situação de rua até 2011

Enquanto o país for governado por uma minoria, secularmente qualificada na arte de arregimentar a população em benefício de seus interesses, a história se repetirá, adequando-se apenas as formas já conhecidas de filantropia e repressão. (RIZZINI, 2011, p. 152)

Este trabalho tem sinalizado que abordar a situação de rua em que se encontram crianças e adolescentes no Brasil implica recuperar, em nossos antecedentes históricos, o debate público promovido sobre as condições de vida a que estão submetidas à população infantojuvenil que cresce inserida em contextos de pobreza e “vulnerabilidades”, bem como as políticas públicas que atingem este contingente de

maneira mais direta. Embora existam variados aspectos que possam ser destacados nesta realidade, nossa abordagem prima por transitar pela diversidade observando a dialética da totalidade concreta (KOSIK, 1976). Portanto, a presença desses sujeitos nesta situação é entendida, aqui, como produto histórico da desigualdade socioeconômica brasileira. Nesse sentido, nossa investigação incluiu acessar a memória do campo, a partir da análise documental, com a intencionalidade de “perseguir” as principais iniciativas empreendidas, no sentido de construir uma efetiva política de atenção às crianças e aos adolescentes em situação de rua, observando a qualidade das propostas discursivas e interventivas para combater as violações de direitos a que essa população está exposta.

Nessa direção, antes de retomar o cenário do Rio de Janeiro e suas ações específicas para o segmento social em destaque no marco temporal de nossa pesquisa de campo (2011-2016), é importante rememorar conquistas jurídico-formais, a partir do Estado Democrático de Direito, marcado pela Constituição Federal de 1988 e as legislações complementares subsequentes. Conforme o artigo 204 da carta constitucional, as ações governamentais na área da assistência social, para viabilizar os mais variados direitos da população, realizados com recursos do orçamento público da seguridade social, estas devem ser organizadas com bases na diretriz que prevê a descentralização político-administrativa das esferas decisórias, visando à ampla participação social, por meio de organizações representativas para a formulação das políticas e o controle das ações em todos os níveis.

Com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, o país passou a dispor de um novo aparato jurídico para a formulação de políticas públicas mais adequadas às necessidades desse público que “era” tomado como objeto de controle do Estado e não do exercício da cidadania, como sujeito de direitos. Assim, o ECA trouxe, como recurso fundamental para a correlação de forças e suas disputas, o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, como espaço de deliberação e controle social das políticas, devendo ser organizado nas três esferas de poder, conforme descrito no artigo 88, inciso II:

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais (Brasil, artigo 88, inciso II do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990).

Este é o conceito de controle social ao qual também se referem os subsídios do Serviço Social, no sentido de participação e fiscalização. Desde então, a construção de políticas públicas que se ocupam da garantia ao “pleno” desenvolvimento de crianças e adolescentes, via Conselho de Direitos, representa uma tentativa de avanço para o cenário político brasileiro, após “séculos perdidos” em meio aos desacertos e danos concernentes ao tratamento da população infantojuvenil brasileira. O esperado é que a composição paritária do conselho, ao incluir igualmente representantes do poder público e da sociedade civil, seja capaz de assegurar os interesses populares. É justo reconhecer que a experiência brasileira de democratização do processo decisório é inovadora, embora sua prática ainda seja muito desafiadora. É neste horizonte que a avaliação permanente dos processos de construção de políticas públicas brasileiras, pós-redemocratização, é fundamental, considerando a relação estabelecida entre os Conselhos municipais, estaduais e o nacional¹⁰⁵ e o conjunto das políticas públicas. Este trabalho permitiu observar os movimentos relacionados à política para criança e adolescente em situação de rua nas diferentes esferas de poder.

Temos visto que os desafios ao desenvolvimento das funções deliberativas e controladoras das ações, em todos os níveis, se intensificam especialmente em conjunturas políticas conservadoras e/ou reacionárias. A despeito de todas as conquistas promovidas ao longo dos últimos vinte e sete anos de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, com a ampla constituição de Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente pelos municípios brasileiros, é preciso reconhecer que esses espaços vêm atuando em condições de fragilidade, tornado o exercício de sua função e decisões aquém do enunciado. Por essa razão, os registros documentais aliados ao esforço analítico no estudo da memória dos processos de construção de políticas públicas no âmbito dos Conselhos de Direitos podem contribuir para refletir sobre alguns fatores capazes de influenciar, positiva ou negativamente, no cumprimento da função deste importante órgão.

No que tange ao processo de deliberação de políticas públicas para crianças e adolescentes, no âmbito dos Conselhos de Direitos, este trabalho reportará as dificuldades enfrentadas na experiência do município do Rio de Janeiro, primeira cidade do Brasil a aprovar uma Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos

¹⁰⁵ São eles os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, os Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente – CDECA e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA.

Adolescentes em Situação de Rua, no ano de 2009. Contudo, antes de prosseguir em relação à experiência de proposição de uma política pública, em um espaço legítimo para sua construção, assegurado pelos princípios constitucionais e legislações complementares, é apropriado referenciar alguns dos percalços enfrentados pelos atores políticos atuantes no campo da defesa dos direitos de crianças e adolescentes e que foram estudados pela pesquisadora que adentrava esta história local. Como vem sendo afirmado, o estudo não se reporta a qualquer criança e adolescente, mas sim a aqueles que compõem o “exército de reserva” do que ficou taxado como “classes perigosas”.

Para reunir informações a respeito das intervenções dirigidas às crianças e aos adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro, em meio à ascensão da onda punitiva que descrevemos na seção anterior, este trabalho recorreu aos relatos de tais práticas, produzidos por atores políticos engajados na defesa dos direitos humanos desta população. Entre a memória oral e escrita com a qual tive contato em minha pesquisa-intervenção, destaca-se a pesquisa intitulada *O outro lado de uma política de governo na reprodução e perpetuação de desumanidades: o recolhimento de crianças e adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro*, realizada por Gatto Brito (2011) e os três Cadernos de Pesquisa produzido pelo CIESPI/PUC-Rio no bojo do projeto de pesquisa-ação nomeado *Os processos de construção e implementação de políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua*, o qual foi desenvolvido em 2009, antes de minha chegada no Rio de Janeiro e inserção na referida equipe.

O trabalho de Gatto Brito (2011) trata da prática do recolhimento de crianças e adolescentes em situação de rua na cidade em foco, como um tipo de política de governo que vem reproduzindo e perpetuando o estado de barbárie, intolerância e desumanidade, junto a esse segmento social. É importante ressaltar que a autora elegeu como marco temporal o ano de 2001, quando foi criada a Rede Rio Criança (RRC), coletivo de instituições reunidas com o objetivo de realizar um trabalho integrado e complementar, no sentido de permitir às organizações filiadas atingir um maior impacto nas ações pró-direito de crianças e adolescentes em situação de “vulnerabilidade” nas ruas. É importante ressaltar que o início dos seus trabalhos significou uma importante revitalização da chamada abordagem social de rua, cujos agentes continuam sendo (ou

deveriam continuar sendo) “guardiões” dos direitos, na cidade do Rio de Janeiro¹⁰⁶. Assim, a pesquisa para contextualização do período mais recente e anterior ao marco temporal tomado por este estudo de caso (definido a partir da publicação da Resolução SMAS nº 20 em 2011), concentrou-se na década que abriu o século XXI, abrangendo o período que vai de 2001 a 2011. Trata-se de um marco que se inicia quase dez anos após a Chacina da Candelária. Em termos de governo municipal, passa por duas gestões do prefeito César Maia (2001-2005 e 2005-2009) e pelos dois primeiros anos da gestão do primeiro mandato de Eduardo Paes (2009 - 2013) na Prefeitura do Rio de Janeiro. Embora a ênfase seja dada ao governo municipal, o resgate cronológico da autora também menciona os governos estaduais de Rosinha Garotinho (2003 - 2007) e Sérgio Cabral (2007-2014), visto que as ações relatadas no trabalho envolveram a participação de aparatos policiais da política de segurança pública comandados pela esfera estadual.

Com relação ao trabalho do CIESPI/PUC-Rio, os cadernos de pesquisa referidos são resultado do processo analítico desenvolvido, a partir das atividades de assessoria aos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), no processo de formulação, divulgação e implementação de políticas voltadas para a melhoria das condições de vida de crianças e adolescentes, com ênfase na situação de rua. Tal projeto teve início quando o centro de pesquisa-ação integrou o Grupo de Trabalho formado pelo CMDCA, em 2008, para atuar, juntos, no processo de elaboração da política em foco. Este processo deu origem aos cadernos de pesquisa intitulados: 1) O CMDCA-Rio e a criança e o adolescente em situação de rua: avanços e desafios na formulação de uma política pública (PRINCESWAL; CALDEIRA, 2010); 2) Crianças e adolescentes com direitos violados: situação de rua e indicadores de vulnerabilidade no Brasil urbano (RIZZINI; CALDEIRA; CARVANO, 2010); 3) A efetivação de políticas públicas no Brasil: o caso das políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua (RIZZINI; CALDEIRA; PRINCESWAL; BUSH, 2011)¹⁰⁷. Em tais produções do CIESPI, percebemos o caráter de denúncia presente na

¹⁰⁶ A relativização do papel dos agentes da ação de abordagem social é colocada em razão do próprio estudo realizado, uma vez que as denúncias relacionadas à Resolução nº 20, trouxeram à tona questionamentos com relação ao perfil e a qualificação dos “agentes” que passaram a ser envolvidos nas intervenções apresentadas ao abordagens sociais dos serviços especializados do município do Rio de Janeiro. Inclusive, tive a oportunidade de participar de algumas iniciativas de realizar este debate junto a esta categoria profissional – os educadores sociais, no eixo de trabalho Criança e Adolescente da Comissão Especial da População em Situação de Rua da Câmara Municipal do Rio de Janeiro.

¹⁰⁷ Os três cadernos e outras obras correlatas podem ser encontradas em arquivo pdf no site do CIESPI - <http://www.ciespi.org.br/>

contextualização das pesquisas, ao situar o tema frente às históricas desigualdades brasileiras, bem como pontuam a necessidade de uma abordagem integrada das práticas sociais junto à população em situação de rua.

Portanto, o que segue abaixo consiste em uma resumida compilação de aspectos que desejamos ressaltar de ambas as referências documentais. Gatto Brito (2011) expõe o recolhimento como uma política de governo e prática sistemática incidente sobre a população infantojuvenil em situação de rua, demonstrando o antagonismo entre as metodologias adotadas pelo poder público *versus* sociedade civil engajada na defesa de direitos. O material produzido pela equipe do CIESPI contribui para os desafios relacionados à formulação de políticas públicas. Além do mais, são inseridas informações de políticas que antecederam ao contexto dos megaeventos e dessa forma, a partir dessas contribuições, foi possível acrescentar aspectos relevantes para o nosso objetivo proposto de contextualizar o cenário em que será inserida a Resolução SMAS nº 20 em 2011.

a) Antecedentes políticos e históricos: 2001 a 2009

No ano de 2001, chega ao poder público municipal, pela segunda vez, o prefeito César Maia, o qual já havia ocupado este posto entre os anos de 1993 – 1996. Na ocasião do retorno deste representante ao poder executivo municipal, não havia política específica para crianças e adolescentes em situação de rua, o que refletia em um atendimento precário e inconsistente para esta população. É importante registrar que a gestão desenvolvida tampouco demonstrava interesse em respeitar as deliberações do Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CMDCA). As operações de recolhimento envolviam instituições do governo municipal e estadual (neste caso a Fundação para a Infância e Adolescência – FIA), além do Juizado da Infância e Juventude. Essas ações eram em sua maioria arbitrárias e não garantiam resultados eficazes, visto os meninos e as meninas sempre regressavam às ruas. Gatto Brito (2011) acrescenta que as instituições de acolhimento para onde os meninos e meninas eram levados apresentavam condições precárias, tanto em sua estrutura física, como em pessoal técnico e especializado.

Frente a este quadro, em razão das dificuldades enfrentadas pelas ONGs que trabalhavam com esse segmento específico, no sentido de realizar um trabalho mais

sistemático de abordagem social de rua, desejando evitar sobreposição de ações, surge, em meados de 2001 a Rede Rio Criança - RRC fruto de uma proposta de articulação de um grupo de instituições que, a partir da potencialização de suas metodologias humanizadas e engajamentos políticos, visava à realização de um trabalho integrado e complementar para otimizar o atendimento às crianças e adolescentes em situação de rua na cidade, marco importante para os atores políticos que resistem e se opõem à política de recolhimento historicamente. Princeswal e Caldeira (2010) destacam que:

A RRC tem desempenhado um importante papel político na construção de discursos/práticas diferentes do hegemônico, unto aos Fóruns, Conselhos e demais espaços políticos. Contrária às ações de recolhimento, a Rede Rio Criança segue o pressuposto de que a saída dos meninos e meninas das ruas deve ser realizada de maneira processual, através da construção de laços de confiança e do respeito à subjetividade. A RRC igualmente reivindica a criação de “retaguardas” e o fortalecimento das existentes para encaminhá-los, além de metodologias de trabalho adequadas que possam propiciar alternativas para aqueles que manifestam o desejo de sair das ruas. (p.13).

No ano seguinte, em 2002, os órgãos públicos responsáveis por viabilizar as ações de recolhimento passaram a atuar no Projeto Resgate. Este atuava em parceria com o Projeto Meninos Família, desenvolvido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Fundação para a Infância e Adolescência – FIA. Essas ações foram percebidas como entrave para o trabalho desenvolvido pelas ONGs com o público em questão, em um momento em que a observação de campo mostrava o crescimento considerável das crianças e adolescentes nas ruas, sendo estimada a presença de cerca de 2.000 delas na cidade do Rio de Janeiro. Além do recolhimento das crianças e adolescentes que esses projetos promoviam, o estudo produzido por Brito (2011), a partir de fóruns realizados junto aos educadores sociais, indicava que as principais dificuldades enfrentadas por estes profissionais na abordagem social de rua, era o uso/abuso de drogas, especialmente o tiner, e o permanente aliciamento desse público por adultos, com crescente aumento do envolvimento de crianças e adolescentes vulnerabilizados com o “tráfico de drogas”.

É importante notar que as intervenções não se restringiam aos equipamentos de assistência social do governo municipal e estadual e do apoio do sistema de justiça via Juizado da Infância e Juventude. Destaca-se o lançamento da **Operação “Cata-Tralha”**, oficialmente conhecida como operação de controle urbano realizada pela

prefeitura via cooperação entre a Comlurb e a Guarda Municipal. Essa operação além de retirar forçosamente as pessoas das ruas, jogava seus pertences, tais como documentos, roupas, aparelhos, medicamentos, etc. nos caminhões de lixo. As violências foram tamanhas que no segundo semestre do ano em foco, realizou-se a instalação da **Comissão Parlamentar de Inquérito da População de Rua** (CPI), na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, devido às várias denúncias feitas por instituições de direitos humanos. As denúncias apontavam que, para fins de higienização social, as pessoas vitimadas por essas operações eram levadas para longe do Centro, normalmente para a Baixada Fluminense ou para municípios vizinhos, como Niterói. Destaca-se que o envolvimento da Guarda Municipal era comandado pelo Prefeito e suas subprefeituras (BRITO, 2011). A autora destaca a enorme capacidade que a Rede Rio Criança teve junto à mobilização de ações contra essas operações, realizando atos públicos e ações civis públicas.

Conforme a autora, em 2003, as mudanças no governo federal e estadual geraram uma postura de observação com relação às políticas que seriam adotadas. É importante destacar que no caso da presidência do Brasil, após três tentativas pregressas, Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito por um partido de base trabalhadora. A despeito de todos os problemas que a política de colisão desenvolvida pelo Partido dos Trabalhadores - PT veio trazer para o cenário político brasileiro¹⁰⁸, este foi um momento em que o país se preparava para viver o que foi uma eclosão de políticas compensatórias e afirmativas como forma de inclusão social e administração da pobreza, sendo que no ano seguinte foi dado início à construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS no país. Entretanto, como referenciado no início deste capítulo, diretrizes nacionais mais claras para o cuidado relacionado à população em situação de rua só viria a ocorrer em 2009, quando em seu segundo mandato, o ex-presidente Lula assinou o decreto federal nº 7053, que viria instituir uma política nacional para esta população, no entanto sem observar as especificidades de crianças e adolescentes. Assim, apesar do ciclo progressista que viria a ser vivido, não podemos deixar de sinalizar que este já era um cenário com forte presença do ideário posto pela global ofensiva neoliberal de caráter punitivo, sendo que o cenário de expectativa não impediu que fossem reeditadas as brutais ações de recolhimento da população em situação de rua, incluindo crianças e adolescentes.

¹⁰⁸ Para mais, consultar: As metamorfoses da consciência de classe. O PT entre a negação e o consentimento (IASI, 2012).

O estado do Rio de Janeiro havia elegido como governadora Rosinha Garotinho do Partido Democrático Trabalhista - PDT, em substituição à Benedita da Silva (PT). Em seu mandato fora criado o chamado “Zona Sul Legal”, projeto orientado pela política de tolerância zero que retirava de forma compulsória camelôs, crianças, adolescentes e adultos em situação de rua das ruas dos bairros de Copacabana, Ipanema, Leblon e Gávea, culpabilizando-os pela situação violenta daquela região. Tal projeto foi criticado na audiência pública realizada pelas comissões de Direitos Humanos e de Assuntos da Criança, Adolescente e Idoso da Assembleia Legislativa do Estado (ALERJ), realizada naquele ano. A iniciativa recebeu crítica pública noticiada pela imprensa, com manifestações contrárias manifestadas pelo Juizado da Infância e Juventude e pela Prefeitura, que alegavam que o trabalho ocorria de forma desarticulada. Embora parceiros, a divergência entre o governo estadual e o municipal acentuava a impotência dos técnicos no campo de trabalho. Segundo Brito (2011), o então Juiz da 1ª Vara da Infância e Juventude, Siro Darlan, em entrevista, afirmou que os abrigos não tinham condições de receber a população em situação de rua, pois não promoviam programas de apoio aos usuários de drogas e nem de “reestruturação” familiar. Destaca-se aqui, novamente, a demanda de cuidados relacionados ao uso de drogas por parte dos adolescentes com trajetória de vida nas ruas.

De acordo com Brito (2011), as manchetes da época encontradas na internet se referem aos profissionais inseridos naquelas intervenções realizadas como **“agentes do serviço de controle social”**, o que sinaliza para a descaracterização desta ação enquanto promotora de cidadania. Dessa forma, a autora ressalta que os sucessivos recolhimentos da população em situação de rua, ocorridos na capital fluminense, prejudicavam o trabalho de abordagem social realizado por educadores nas ruas da cidade, pois causavam não só a dispersão dos meninos/as, como também retrocesso nos elos adquiridos. Foram realizados vários eventos, como passeatas, manifestações, protestos e divulgação de Carta Manifesto contra as **ações de recolhimento** promovidas pelo poder público e **com a presença de policiais**. Destaca-se a distinção que era apontada na relação recolhimento x acolhimento, bem como o impasse travado no que diz respeito às metodologias utilizadas pelo governo (muito marcadas pela higienização social) e algumas organizações não governamentais (orientadas pela Pedagogia Social de Rua).

Em 2004, houve troca do secretário municipal responsável pela política de assistência social. A entrada de Marcelo Garcia, tenaz defensor do Sistema Único de Assistência Social – SUAS que irrompia, fez com que este modificasse o nome da

Secretaria novamente para Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS). Naquele momento, a prefeitura sinalizava com mudanças não recorrendo a ações repressivas de recolhimento, adotando uma metodologia de trabalho social nas ruas, similar à política usada pelas instituições da RRC, através do Projeto Trupe da Criança, com base na Arte Educação. As crianças e adolescentes em situação de rua eram acolhidas pelos educadores durante a manhã, passando o dia realizando atividades recreativas e culturais, e liberadas no final da tarde. A família da criança cadastrada no projeto recebia, no final de cada mês, uma bolsa auxílio. Embora fosse uma melhor iniciativa da Prefeitura no que diz respeito aos direitos fundamentais e princípios assistenciais, a concepção metodológica deixava dúvidas quanto à sua eficácia, pois não era desenvolvido um trabalho singular que possibilitasse a saída ativa das ruas, nem a promoção de direitos dessas crianças e adolescentes.

Em meados de 2004, a Rede Rio Criança organizou, em parceria com a I Vara e o Instituto Brasileiro de Inovação em Saúde Social - IBISS, o *Encontro de Meninos de Rua no Club Med - A Convenção do Avesso & O Avesso da Convenção*, que teve como objetivo a discussão da eficácia das políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua na região metropolitana do estado do Rio de Janeiro, bem como a assertiva de “dar voz” a elas. O Encontro contou com a participação de juízes, promotores e representantes do poder público estadual e municipal. Participaram trinta meninos/as, que elaboraram o *Manifesto das Crianças e Adolescentes em situação de rua da cidade do Rio de Janeiro*, no qual denunciaram diversas formas de violência a que estavam expostos nas ruas, inclusive promovidas pela polícia; também denunciaram o DEGASE e questionaram o modelo de atendimento oferecido pelo governo. O manifesto teve grande repercussão, e foi o principal motivo de saída da FIA da RRC, tendo a Fundação alegado que não poderia continuar fazendo parte de uma rede que questionava suas ações.

No segundo semestre de 2004, uma denúncia foi feita por médicos da saúde pública. O documento elaborado pelas organizações Justiça Global e Médicos Sem Fronteiras (MSF) denunciou os maus-tratos que os moradores das ruas vinham sofrendo depois da instalação da operação “Cata-Tralha” pela Prefeitura, cujo suposto objetivo seria retirar o entulho das ruas, mas que na realidade, estava servindo como pretexto para retirar o pouco que os moradores de rua tinham. Susana de Deus, Coordenadora dos Médicos Sem Fronteiras à época, disse que “são recolhimentos forçados de bolsas

com remédios, laudos médicos, documentos e até dinheiro, numa atitude fascista da prefeitura do PFL”.

Contudo, ainda no segundo semestre de 2004, a Secretaria Estadual de Segurança Pública, em parceria com a Secretaria Municipal de Assistência Social, implementaram duas ações de recolhimento: a “Operação Lapa Limpa” no centro da cidade e a “Operação Turismo Seguro”, na zona sul, ambas efetuadas pela Polícia Civil, recolhendo crianças e adolescentes nas ruas. Na “Operação Turismo Seguro”, realizada na orla marítima da cidade como privação do acesso à praia (considerado o espaço mais democrático da cidade), as crianças e adolescentes recolhidas eram posteriormente cadastrados na Delegacia de Proteção da Criança e do Adolescente (DPCA) e encaminhados para abrigos da prefeitura. A maioria delas não permanecia nos locais, voltando às ruas.

Naquela ocasião, com o agravamento gerado pelo “fichamento” dos “menores” na delegacia, como suposta medida de prevenção contra a criminalidade, chama a atenção o recurso do *habeas corpus* utilizado pelos defensores de direitos. O pedido foi impetrado pela organização de direitos humanos Projeto Legal, reclamando a suspensão das operações de recolhimento. A Operação Turismo Seguro foi interrompida após liminar concedida no dia 24 de novembro daquele ano, pelo desembargador Siro Darlan, na época, recém-empossado. A liminar concedida proibia o recolhimento de crianças e adolescentes nas ruas do Rio de Janeiro, baseando-se no princípio constitucional de que ninguém pode ser preso se não for em flagrante delito ou sob mandado judicial. A liminar causou polêmica, foi criticada por empresários do setor de turismo e no dia 02 de dezembro, a desembargadora Nilza Bitar acabou cassando o documento, sob a perversa justificativa de que violava os direitos humanos ao deixar crianças expostas a toda sorte de abusos vivendo nas ruas... Foram apenas oito dias de vigência do recurso. A desembargadora determinou que as autoridades deveriam “apreendê-los e tratá-los com dignidade; sem violência, mas com disciplina” para evitar riscos a si próprios e à população.

Para este período, Britto (2011) ressalta a mudança de dinâmica em relação às crianças e aos adolescentes, destacada pelas instituições da sociedade civil. Estas alertavam que as constantes operações de recolhimento, e o aliciamento de crianças e adolescentes em situação de rua pelo tráfico de drogas, vinham contribuindo muito para mudar o comportamento e a dinâmica da garotada nas ruas, causando, aos profissionais, graves problemas e dificultando o trabalho de intervenção que era praticado. Também

foi relatada a presença crescente de crianças e adolescentes trabalhadores nas ruas, fortalecendo a naturalização do trabalho infantil.

Como forma de mobilizar a opinião pública que sempre reforça o preconceito e a criminalização, foram realizados dois atos públicos, sendo um contra a “Operação Turismo Seguro”, com distribuição de carta aos turistas, informando as arbitrariedades cometidas contra a população de rua. Também foram organizadas pelas instituições da RRC abordagens de rua coletivas e mobilizações locais na zona sul, centro e na Tijuca. No entanto, observou-se uma persistência de boa parte da sociedade em culpabilizar as crianças e adolescentes em situação de rua pelo aumento da violência na cidade. Isto, inevitavelmente, demandou uma maior repressão e controle desse público pelo governo.

No Relatório anual da RRC, foram identificados como limites a postura conservadora e reativa da sociedade em relação às crianças e adolescentes em situação de rua, que se fortalece com a forma preconceituosa e criminalizadora com que a mídia trata a questão. Também foram ressaltadas as dificuldades enfrentadas pelas instituições de atendimento, devido ao aliciamento de muitas crianças e adolescentes pelo tráfico de drogas. Foram citados como obstáculos à falta de políticas públicas eficazes e eficientes para crianças e adolescentes em situação de rua: o fato de as propostas governamentais ainda verem o recolhimento como a melhor opção; a falta de retaguardas e equipamentos - os abrigos são insuficientes e continuam com infraestrutura técnica e operacional limitadas; o modelo pedagógico que não atrai as crianças e adolescentes, gerando um elevado índice de evasão escolar; os programas sociais atendem por pouco tempo as famílias; e as sucessivas operações de recolhimento dificultaram a intervenção com as crianças e adolescentes em situação de rua.

Em 2005, começava o terceiro mandato do Prefeito César Maia no município do Rio de Janeiro, sendo mantido o secretário municipal de assistência social, Marcelo Garcia. Esta gestão se manteve pouco disponível ao diálogo com a sociedade civil e pouco reconhecia o papel do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) como órgão formulador, deliberador e controlador de políticas públicas na área da infância e adolescência. Neste clima e com a manutenção das **sistemáticas operações de recolhimento** adotadas no período, inviabilizaram o estabelecimento de parcerias da Rede Rio Criança com o governo. Como consequência, em Assembleia realizada em outubro de 2005, foi deliberada, por unanimidade, a saída da SMAS da RRC e, acentuando o isolamento do setor não governamental,

enfraquecendo os laços de intersetorialidade e interinstitucionalidade tão necessária ao cumprimento ao fortalecimento da rede de proteção.

Ainda naquele relatório, a problemática do uso e abuso de drogas registrou pela primeira vez entre os educadores da RRR a questão o uso do “crack”. Outro fator prejudicial, novamente relatado, foi a postura conservadora e reativa da sociedade em relação às crianças e adolescentes em situação de rua, sempre o que fortalece a forma criminalizadora com que a mídia trata a questão. Esses são problemas que ainda se mantiveram no período, como um claro exemplo da falta de políticas públicas eficazes para crianças e adolescentes que estão em situação de abandono e miséria nas ruas do Rio de Janeiro.

Em 2006, apesar das ações civis públicas que foram realizadas, o que se percebeu foi a continuidade das operações de recolhimento; no entanto, destaca-se o refluxo do judiciário. O Projeto Legal fez uma nova tentativa de impetrar *habeas corpus* ao Supremo Tribunal Federal para inibir as operações de recolhimento, entretanto, o Ministério Público se mostrou indiferente em relação às denúncias e o Supremo Tribunal Federal não respondeu ao pedido. Triste descaso público!

O calendário da cidade já contava com a aproximação de alguns **eventos internacionais**, sendo necessário garantir a ordem e a “maquiagem” da cidade. Havia uma grande preocupação com o recrudescimento das operações de recolhimento por conta da realização dos XV Jogos Pan-Americanos, no ano seguinte, na cidade do Rio de Janeiro. Desde a realização da Rio ECO 92, em momentos de grandes eventos na cidade, sejam esportivos, ambientais, e até mesmo para o Carnaval, registra-se um grande número de violações de direitos para com a população mais vulnerável, sobretudo pela presença ostensiva das forças armadas e policial nas ruas.

Nesse contexto, a interlocução com o poder executivo municipal, particularmente com a Secretaria Municipal de Assistência Social, agravou muito ao longo do ano de 2006, esgotando as possibilidades de negociação. Brito (2011) indica que as relações OGs – ONGs, acirraram-se muito, no âmbito do CMDCA, sendo que, o poder público usou de uma manobra grosseira para conseguir colocar na presidência do conselho de direitos uma de suas mais fortes “testas de ferro”. No mês seguinte, o secretário municipal de assistência social realizou um saque de R\$ 2 milhões do Fundo Municipal da Infância e Adolescência, sem a devida deliberação da Assembleia do Conselho de Direitos – situação que atesta a arbitrariedade e o não reconhecimento do CMDCA pelo governo municipal. A grande revolta entre as organizações da sociedade

civil, gerada pelo fato, tencionou ainda mais as relações com a secretaria em foco. Os militantes da causa dos direitos infantojuvenis saíram fragilizados e tiveram dificuldades de se mobilizar, perdendo espaço para o governo. Registrou-se um verdadeiro dismantelamento na rede de abrigos públicos e privados. Muitas instituições perderam a subvenção e foram obrigadas a fechar. Isso gerou ainda maiores dificuldades no atendimento a essa população, pois refletiu diretamente no processo de atenção e promoção desenvolvido pelas ONGs. Em meio as dificuldades enfrentadas no âmbito do Conselho de Direitos do Rio de Janeiro, devemos considerar:

São notáveis as divergências políticas entre sociedade civil e poder público em torno do atendimento a este público [crianças e adolescentes], e mesmo em relação ao que ambos definem como “situação de rua”, sobretudo, nos últimos 12 anos, quando a gestão municipal esteve a cargo de um mesmo grupo político. As tensões existentes entre estas diferentes visões e projetos políticos são claramente perceptíveis no CMDCA-Rio. Contudo, como temos percebido em vistas a outros CMDCAs em todas as regiões do Brasil, estes embates não são restritos a cidade do rio de Janeiro e nem mesmo aos CMDCAs, sendo uma característica presente em diversos espaços políticos. (PRINCESWAL, CALDEIRA, 2010, p. 13).

Em 2007, o ano começou com uma forte mobilização da sociedade civil na Câmara Municipal, denunciando os desmandos da SMAS, a exemplo da retirada de recursos não autorizados do Fundo da Infância, atrelado ao CMDCA (BRITO, 2011). A autora rememora que os atores políticos pressionaram pela instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI, pelo que havia acontecido no CMDCA. Algum tempo depois, a Câmara Municipal aprovou, em audiência pública, a instauração de uma CPI nas contas dos Fundos Municipais de Assistência e da Infância e Adolescência, o que envolveria diretamente o Secretário Municipal de Assistência Social, Marcelo Garcia, ordenador de despesas dos dois fundos, bem como seus coordenadores/assessores. Com a instauração da CPI, foi possível constatar o quanto a área social não é prioritária para o poder executivo municipal, ao verificar que os recursos disponibilizados pelo governo para esta pasta setorial sofreram quedas sucessivas, conforme previsto pela lógica de gestão neoliberal. A prefeitura disponibilizou apenas 1,5% do seu orçamento para a área social, em 2007, representando uma progressiva diminuição em suas contas. Em contrapartida, a SMAS aumentou seus gastos com pessoal (88% do orçamento da Secretaria eram para

pagamento de funcionários), e previu uma redução de aproximadamente 70% da verba para os Conselhos Tutelares, em 2007 (de R\$ 1 milhão em 2006, para R\$ 280 mil em 2007). O relatório final da CPI dos Fundos Municipais de Assistência e da Infância apontou uma série de irregularidades de gestão, como desvio e má aplicação de recursos, cometidas pela SMAS (Brito, 2011). Contudo, apesar desse resultado, não houve mudanças na Secretaria, nem na atuação da mesma. As operações continuaram acontecendo de forma sistemática ao longo do período, especialmente pela realização dos XV Jogos Pan-Americanos, em meados de 2007. As áreas de maior concentração das operações eram o centro e a zona sul da cidade, e também na Barra da Tijuca, local em que se realizariam muitos dos jogos. Com a intensificação das operações e a presença ostensiva de policiais na cidade, os meninos que não foram abrigados, foram empurrados, e mesmo se refugiaram, para outras áreas da cidade, longe daquelas consideradas nobres e de atração turística.

Porém 2008, com a mudança na presidência do CMDCA, com eleição de instituições da Rede Rio Criança como conselheiras, e depois de forte mobilização no âmbito das Comissões de Políticas Públicas e de Garantias de Direitos, o CMDCA veio a constituir o **Grupo de Trabalho para formulação da Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua**, composto, de forma paritária, por organizações governamentais e não governamentais. Para Princeswal e Caldeira (2010), dois argumentos reforçavam a urgência em se elaborar uma política de atendimento ao público em questão:

O primeiro constitui na premência em garantir os direitos deste grupo, que vem sofrendo cotidianamente graves violações, bem como em primar por seu atendimento digno, o que por si só justificaria a sua relevância. O segundo estava relacionado a necessidade de um instrumento legal que responsabilizasse os órgãos competentes, em caso de omissão ou descumprimento das diretrizes estabelecidas, e que assegurasse a criação de programas e mesmo a continuidade dos já existentes, independente da mudança de gestão e de gestores públicos. Aliado a estes dois argumentos, (...) destacou-se o histórico de militância de organizações da sociedade civil atuantes no CMDCA-Rio (com representantes no Conselho ou não), que por muitos anos pressionaram a criação destas diretrizes. (PRINCESWAL, CALDEIRA, 2010, p. 14).

Foi então que, ao longo de todo o ano de 2008 e de seis meses do ano seguinte, o GT trabalhou arduamente na construção da política, estabelecendo um processo muito rico de discussões e debates sobre a temática, bem como, e, sobretudo, de articulação política, dentro de um entendimento de que seria fundamental a integração com as

secretarias de governo nesse processo. Apesar das dificuldades, principalmente com a SMAS, que não se incorporou de forma sistemática às reuniões do GT, faziam parte pelo governo: Educação, Saúde, Esporte e Lazer, Cultura e Coordenadoria Especial de Dependência Química. A Guarda Municipal e a Comlurb também foram convidados estratégicos a se integrar ao grupo e, como as outras, mesmo que de forma pontual, definiram diretrizes para a Política de Rua. Pela Sociedade Civil as representações que compunham o GT eram: Rede Rio Criança, Associação Excola, Se Essa Rua Fosse Minha, Pastoral do Menor, Associação Beneficente São Martinho, Associação Beneficente AMAR, e CIESPI¹⁰⁹.

Brito (2011) conta que este movimento ocorreu em um momento em que algumas instituições perderam o seu financiamento para trabalhar com crianças e adolescentes em situação de rua, o que gerou certo refluxo na mobilização para enfrentar a permanente ação de recolhimento, de modo que a estratégia assumida foi mesmo a de fortalecer o referido GT no CMDCA, como uma possibilidade real de implementação de políticas públicas que respondessem, de fato, às necessidades daquelas crianças e adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro. Para esta tese, é importante sublinhar, mais uma vez, a maior presença da preocupação dos educadores relacionada à difusão do crack nas ruas, bem como a falta de retaguarda no atendimento especializado na área da saúde, o que já era um sinalizador do que viria a ser enfrentado com a Resolução SMAS nº20 de 2011, que será tratada adiante.

O ano em questão encerra os oito anos de gestão do prefeito César Maia (2001-2008), sendo que a pesquisa desenvolvida por Brito (2011) conclui que foram anos de muitas arbitrariedades e participação violenta da polícia. Importa destacar que a truculência utilizada fora denunciada pelos educadores sociais entrevistados pela autora, que relataram que o trabalho desenvolvido nas ruas representou risco, inclusive, para os próprios educadores.

¹⁰⁹ A equipe do CIESPI/PUC-Rio desenvolveu o projeto *Os processos de construção e implementação de políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua* que tem como objetivo assessorar os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) no processo de formulação, divulgação e implementação de políticas voltadas para a melhoria das condições de vida de crianças e adolescentes. Tal projeto teve início quando o centro de pesquisa-ação integrou o GT formado pelo CMDCA, em 2008, para atuarem juntos no processo de elaboração da política em foco. Este processo deu origem a três cadernos de pesquisa que podem ser consultados no seguinte endereço eletrônico: 1) <file:///C:/Users/JujuePedro/Downloads/criancas-e-adolescentes-com-direitos-violados.pdf>; 2) [file:///C:/Users/JujuePedro/Downloads/Os-processos-de-construcao-e-implementacao-de-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/JujuePedro/Downloads/Os-processos-de-construcao-e-implementacao-de-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas%20(2).pdf) e 3) [file:///C:/Users/JujuePedro/Downloads/a-efetivacao-de-politicas-publicas-no-brasil%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/JujuePedro/Downloads/a-efetivacao-de-politicas-publicas-no-brasil%20(1).pdf)

É importante colocar em perspectiva, que neste ano (2008), a cidade já lidava com a possibilidade de vir a ser contemplada como sede dos grandes eventos esportivos do planeta, e que por essa razão, uma retomada nas políticas de segurança com caráter de militarização estava sendo desenhada a partir de uma “ideia de pacificação”. A Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) é considerada um dos mais importantes programas de Segurança Pública realizados no Brasil, nas últimas décadas. Implantado pela Secretaria Estadual de Segurança Rio de Janeiro, o Programa das UPPs - planejado e coordenado pela Subsecretaria de Planejamento e Integração Operacional - foi elaborado com os princípios da **polícia de proximidade**, um conceito que vai além da polícia comunitária e tem sua estratégia fundamentada na parceria entre a população e as instituições da área de segurança pública. O programa que deu origem às UPPs começou a funcionar em dezembro de 2008, quando foi instalada a primeira Unidade de Polícia Pacificadora no Morro Santa Marta, localizado no bairro de Botafogo, na zona sul da cidade. Desde então, cerca de 38 UPPs foram implantadas. O Programa engloba parcerias entre os governos – municipal, estadual e federal – e diferentes atores da sociedade civil organizada e tem como objetivo a retomada permanente de comunidades dominadas pelo tráfico de drogas, assim como a garantia da “proximidade” do Estado junto à população mais negligenciada. Conforme o discurso oficial, a ideia de pacificação tem um papel fundamental no desenvolvimento social e econômico das comunidades, visto que deveria potencializar a entrada de serviços públicos, infraestrutura, projetos sociais, esportivos e culturais, investimentos privados e oportunidades. Contudo, é importante sinalizar que o que foi chamado de UPP Social, e que deveria corresponder à contrapartida municipal com as políticas sociais, caracterizou-se mais como nome de fantasia do que uma realidade.

Valente (2016) analisou a configuração da governabilidade policial no Rio de Janeiro e os mecanismos assumidos na gestão da questão urbana ante a racionalidade governamental do neoliberalismo, e por essa razão, debruçou-se sobre a experiência da UPP No rio de Janeiro. A autora esclarece que a política das UPPs pressupõe uma concepção de segurança pública que se propõe ao controle das populações marginalizadas por meio de uma estratégia de ocupação territorial com uso de forças militares. Dessa forma, o programa se baseia, fundamentalmente, na ocupação e na permanência dos militares em territórios considerados conflituosos, entendidos como “ocupados pelos (pobres) inimigos”. Nesse sentido e com uma direção de militarização inócua para uma efetiva segurança social, tal iniciativa veio a se reduzir a um plano de controle urbano para os megaeventos, visto que o investimento nas políticas sociais foi

insignificante se comparado à ocupação militarizada. Portanto, a ideia de pacificação está associada a um modelo de governo militarizado, sendo que os policiais passam a reproduzir velhas práticas institucionalizadas. A autora afirma que a propaganda realizada foi apenas discursiva, visto que não há uma mudança na cultura policial. Ela acrescenta que o projeto das UPPs se insere perfeitamente em duas tendências que são globais: urbanismo militar (extensão das ideias e tecnologias militares para o cotidiano das cidades) e empresarialismo urbano, uma vez que a militarização da segurança não é uma exclusividade brasileira, existe uma indústria internacional de “pacificação”.

b) Antecedentes políticos e históricos: 2009 a 2011, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) e os megaeventos

Em 2009 ocorreu a troca de gestão municipal, a qual não dispensou a permanência das ações de higienização social e recolhimento compulsório associadas a formas de controle urbano na cidade. O início da gestão do prefeito Eduardo Paes, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, foi marcado pelas chamadas operações de *Choque de Ordem*, feitas em parceria com o governo do estado, que entraram em vigor em cinco de janeiro de 2009. As ações tinham o objetivo de promover o reordenamento urbano contra vendedores ambulantes, flanelinhas, pessoas em situação de rua, ocupações urbanas, dentre outras, seguindo a linha de segregação sócio-espacial histórica. É relevante destacar que, embora o *Choque de Ordem* visasse uma abrangência de ação em todo o município do Rio, seu foco, majoritariamente, eram os territórios nobres, como a zona sul, a Barra da Tijuca / Recreio e o Centro, ou seja, as áreas de maiores concentrações de riqueza da cidade.

Como marca deste governo, foi criada a Secretaria Especial de Ordem Pública, gerida, em um primeiro momento, por Rodrigo Bethlem, que já havia atuado como vereador e subprefeito da Barra/Jacarepaguá, também pelo PMDB. Brito (2011) ressalta que, para o movimento social, a criação desta Secretaria foi muito significativa, pois representou a consolidação pública da criminalização da pobreza, através de medidas sistemáticas de repressão e de controle daqueles considerados indesejáveis e desnecessários, intensificando práticas desumanas, arbitrárias e violentas. O novo Secretário de Ordem Pública anunciou, de imediato, sete medidas de impacto na cidade, quando seriam utilizados até dois mil servidores municipais e estaduais (Guardas

municipais, Polícia Militar, fiscais e operários) nas **ações contra a desordem urbana**. Nos principais jornais da cidade, eram noticiadas as sucessivas operações de choque de ordem. O novo “xerife” do Rio de Janeiro, como o batizara o próprio prefeito Eduardo Paes, jogou ainda mais holofotes nas chamadas “Operações Bacanas”, que representavam o terror para parte significativa da população carioca em situação de rua.

Como apontado, a ênfase do mandato que se iniciava na esfera municipal estava toda voltada para a pasta de “**ordem pública**”, enquanto as políticas de proteção social continuavam subalternizadas em uma cidade marcada pela desigualdade social e violência urbana. Esta disparidade estava cada vez mais reforçada pela necessidade de projetar uma nova imagem para a cidade violenta e partida, que viria a sediar alguns dos principais eventos internacionais. Isto pois, a conquista do Brasil junto ao Comitê da Copa e ao Comitê Olímpico trouxe para o poder público e para as camadas privilegiadas da sociedade, o fetiche de se tornar uma “cidade olímpica”, dentro de uma lógica de cidade-mercadoria/cidade empresa que a alçaria à visibilidade do mundo *business* do capital transnacionalizado.

Para o mandato da assistência social, em um primeiro momento, o ex-secretário estadual de Ação Social, Fernando Wiliam, foi convidado para ser o secretário municipal de assistência social, de uma pasta setorial que seguiria com pouca visibilidade e autonomia para exercer a sua função neste projeto de cidade que se desenhava. No que diz respeito às ações que afetam a população em situação de rua, ao invés de potencializar os serviços socioassistenciais, em março de 2009, o prefeito retomou as “políticas antimendigo”, tapando buracos em viadutos, cercando praças e colocando divisórias em bancos de praças públicas, para impedir que mendigos pudessem usá-los como lugar de descanso (BRITO, 2011). A iniciativa gerou muita polêmica, desta vez não só de organizações de direitos humanos, como também por parte da sociedade.

Foi neste cenário que, em junho de 2009, foi aprovada a **Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua na cidade do Rio de Janeiro**, no âmbito do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA-Rio), por meio da deliberação nº 763. Tal conquista foi fruto do longo processo coletivo descrito, sendo que neste processo, o Rio de Janeiro se destacou por ter sido a primeira cidade cujo Conselho de Direitos veio a elaborar e aprovar uma política municipal para crianças e adolescentes em situação de rua no Brasil. Importa

também destacar que houve participação de crianças e adolescentes em situação de rua no processo, através do *Fórum de Meninos/as de Rua* da Rede Rio Criança, fazendo com que muitas das demandas desse público fossem ouvidas e englobadas na política. Outro aspecto favorável se refere ao avanço representado por dispositivos criados pela política de Saúde Pública, visto que a Secretaria Municipal de Saúde começava um diálogo para o estabelecimento de parceria com a Rede Rio Criança, na implementação do Programa Saúde da Família Sem Domicílio (PSF Rua), na cidade do Rio, a fim de incluir cuidados específicos junto às crianças e aos adolescentes em situação de rua¹¹⁰. Esta foi a primeira, e talvez a única, diretriz da Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua no Rio de Janeiro que veio a ser implementada, embora permaneça com cobertura insuficiente.

O esforço empreendido para recuperar a memória da experiência da Deliberação CMDCA-Rio nº763/2009, visa incluir na contextualização desta pesquisa os avanços normativos e institucionais vividos, mas também as barreiras e os limites enfrentados no que tange à implementação da política em destaque. Isto porque estes antecedentes históricos guardam relação com o objeto desta tese, que investiga o cenário, os atores políticos e as ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua, em um período subsequente ao mencionado, quando ocorreu a publicação da Resolução SMAS nº 20/2011, assinada pelo tal “xerife” que viria a assumir a política de assistência social. Isto significa que, esta pesquisa foi desenvolvida após longas lutas travadas pelos atores políticos por uma política municipal para a criança e o adolescente em situação de rua, mas foi desenvolvida em um contexto contrário à implementação da mesma. Não bastasse o descaso com a política municipal, chamamos atenção para o fato de que o executivo municipal não valorizou o decreto federal 7053/2009, que veio a instituir as diretrizes para a Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Em 2010, foi realizada a primeira *Pesquisa Censitária Nacional sobre Crianças e Adolescentes em Situação de Rua*, realizada pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) e pelo Instituto de Desenvolvimento Sustentável

¹¹⁰ Fruto também de um processo de articulação política que se iniciou no âmbito do GT Jovens Rua Aids, constituído em 2005, do qual faziam parte três ONGs da RRC e Secretarias Estadual e Municipal de Saúde, apoiadas pelo Ministério da Saúde.

(IDESP)¹¹¹. Em razão de uma série de problemas metodológicos enfrentados pela pesquisa, os dados só foram divulgados em 2011, com uma série de ressalvas. Foram identificados no Brasil, 23.973 crianças e adolescentes em situação de rua, espalhados pelas 75 cidades brasileiras com mais de 300 mil habitantes. A estimativa foi a de que existam 5.091 crianças e adolescentes em situação de rua no município do Rio de Janeiro. Esses dados foram considerados superdimensionados pelas instituições da Rede Rio Criança

Dentre os eventos de destaque para o ano em foco, no contexto nacional das políticas públicas relacionadas às drogas, o enfrentamento ao crack assumia destaque no processo de definição das intervenções para a área. Assim, as drogas passavam a se destacar mais na agenda do governo federal, através do *Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas*, por meio da publicação do decreto federal nº 7179/2010. O destaque que esse trabalho pretende dar a este plano, e mais adiante, ao programa *Crack, é possível vencer* em 2011, cumpre a função de ressaltar o quanto as políticas proibicionistas contribuem para o avanço do eixo autoritário das intervenções em nossa sociedade, visto que no paradigma da ‘guerra às drogas’ avançam as intervenções penais e extrapenais (não penais, embora repressivas) do contexto nacional ao cenário carioca. Não podemos nos esquecer, que foi junto desta perspectiva que ocorreu um *boom* de internações compulsórias nos países, prática frequentemente dirigida à população em situação de rua. Veremos que este tipo de intervenção aplicada, contrariando os princípios da reforma psiquiátrica, pode ser claramente verificada e analisada a partir da experiência local da cidade do Rio de Janeiro, cuja política de recolhimento passou a se recompor e transmutar desde a Resolução SMAS nº20/11 e o discurso de “epidemia” do crack¹¹².

¹¹¹ O 1º Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua foi realizado em 2008 pelo Meta Instituto de Pesquisa de Opinião; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Esta pesquisa não envolveu a contagem de crianças e adolescentes.

¹¹² A experiência da Resolução SMAS nº20/2011 no Rio de Janeiro foi, possivelmente, o primeiro município a se alinhar com os princípios estabelecidos a partir do lançamento do *Plano Integrado de Enfrentamento do Crack*, em 2010, e do Programa “*Crack, É Possível Vencer*”, em 2011, ainda que tenha recorrido a dispositivos normativos do governo municipal que particularizaram a experiência da cidade como será demonstrado na história da normativa municipal.

Sabe-se que no Rio de Janeiro, temos tido maiores investimentos em outras frentes de ação em detrimento dos dispositivos da reforma psiquiátrica da política de saúde pública, visto que estes ainda contam com baixa cobertura frente às demandas populacionais do município. No caso da assistência social, também são mantidos dispositivos ultrapassados, como grandes abrigos, que devido às suas precárias e insalubres condições de funcionamento, assemelham-se a grandes campos de concentração.

Segundo Boiteux (2013), essa demanda passou a ser cada vez mais admitida, na medida em que a grande mídia brasileira passou a enfatizar o que ficou conhecido como cracolândias, “locais onde se concentram pessoas que moram nas ruas para supostamente fazer uso de drogas ilícitas, notadamente do crack” (p. 54). Para a autora, a cultura do pânico que se criou frente a esse fenômeno foi a grande força motriz para que cidades de destaque no cenário brasileiro adotassem as chamadas “**internações forçadas em massa de usuários de drogas**”, cuja legalidade vem sendo amplamente questionada por diferentes atores políticos, como no caso da cidade do Rio de Janeiro e outras, como São Paulo. Desse modo, a reação alarmista, midiática e imediatista frente à prática do recolhimento compulsório replicada em outras experiências para além do território carioca, dividiu posicionamentos pelo Brasil.

A complexidade dessa questão precisa atentar para as advertências que se colocam sob o risco de promovermos o mesmo equívoco que vimos ocorrer no caso da “guerra às drogas”, já citado neste trabalho, uma vez que esse enfrentamento se transforma em uma guerra não contra as substâncias perseguidas, mas sim contra as pessoas em contato com as drogas, mas não contra todas elas. Trata-se de uma guerra contra os “pobres, os marginalizados, os negros, os desprovidos de poder” (KARAM, 2014). Nesse trabalho, partimos do pressuposto que não se pode, sob o pretexto do “cuidado humanitário”, tentar combater os danos provocados pelo crack (e/ou outras drogas), combatendo a população em situação de rua, supostamente considerada dependente de drogas.

Dessa forma, o ano de 2011 viria a ser para o país, um marco para as políticas públicas que são atravessadas pelo fenômeno das drogas. As divergências em torno da política de recolhimento e internação forçada provocaram, como aspecto positivo, a retomada do debate por diferentes áreas e atores que se posicionaram sobre o tema. Os

debates, estudos e pesquisas vêm sendo qualificadas ao incluir em sua análise o aspecto histórico, complexo e multideterminado sobre esse fenômeno, que é marcado socialmente e culturalmente, e que exigirá também caminhar para propostas complexas, interdisciplinares e intersetoriais (BRITES, 2013).

Ainda sobre a Política Municipal para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua (Deliberação CMDCA-Rio nº 763/2009), no ano de 2011, marco temporal da pesquisa de campo desta tese, depois de dois anos da aprovação desta política, havia pouco ou nenhum investimento da Secretaria Municipal de Assistência Social e demais campos setoriais, no sentido de sua implementação. Por esta razão, foi constituída no CMDCA-Rio, a **Comissão de Implementação e Monitoramento da Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua**, formada de forma paritária por cinco representações do poder público e cinco da sociedade civil. No entanto, os atores políticos engajados na defesa de direitos da população em situação de rua, foram surpreendidos pela notícia de que Rodrigo Bethlem havia assumido o posto como novo secretário municipal de assistência social. Essa indicação foi algo surpreendente e muito preocupante para os defensores de direitos humanos na cidade do Rio, incluindo aqueles que atuam com a população infantil e adolescente, pois era esperado que a “proteção integral” prevista pelo Estatuto da Criança e do Adolescente estaria cada vez mais ameaçada nos casos de crianças e adolescentes vistos como “perigosos”, principalmente, quando enquadrados na lógica ambivalente “usuário-traficante” de drogas.

É com esta informação que alcançamos o marco temporal e analisador desta tese, pois foi Rodrigo Bethlem, como secretário municipal de assistência social, o responsável pela assinatura da Resolução nº 20/2011, que publicou o **Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social**, o qual, para os defensores de direitos, veio a instituir uma “arbitrária oficialidade” à histórica política de recolhimento compulsório desenvolvida nesta cidade. Como veremos, tal medida gerou uma enorme reação social e um amplo debate público em diferentes áreas setoriais, como assistência social, saúde, segurança pública, justiça e etc. A linha do tempo apresentada, demarcará alguns eventos importantes para análise do período de vigência da Resolução SMAS nº20/2011.

4.2 - Campo, atores e ações a partir de 2011: a análise da linha do tempo

A tradição dos oprimidos nos ensina que o “estado de exceção” em que vivemos é na verdade a regra geral. Precisamos construir um conceito de história que corresponda a essa história. (Benjamin, 1991, p. 226.)

A situação vivenciada pelo Rio de Janeiro, a partir de episódio recente na esfera das políticas públicas municipais que atingem a população em situação de rua é emblemática para respaldar os estudos sobre as intervenções que amparadas por um discurso de “cuidado” e “proteção social”, tornaram-se vetores de violação de direitos humanos deste grupo social – adolescentes filhos de famílias pobres que estão em situação de rua, sujeitos de direitos com dificuldades de serem contemplados pelo princípio da dignidade humana que rege a cidadania brasileira, conforme a carta magna do país.

A complexidade de manejar questões relacionadas a diferentes políticas setoriais e disciplinares que incidem sobre o objeto de estudo deste trabalho e a implicação da pesquisadora no complexo campo das intervenções com arranjos intersetoriais, fez com que a pesquisa cobrisse o período de existência jurídica formal da Resolução SMAS nº 20 (2011 a 2016). Esse tempo foi capaz de gerar um grande volume de informações, advindas de debates teóricos e ações diversas, a partir dos campos da assistência social, saúde, segurança pública e justiça.

A fim de organizar temporalmente o material apreendido na trajetória desta pesquisa, que é marcada pela publicação da Resolução nº 20, em maio de 2011 até sua revogação em abril de 2016. A nova resolução para o Serviço Especializado de Abordagem Social, no findar do segundo mandato do governo municipal de Eduardo Paes passa a ser a Resolução SMDS nº 64/2016¹¹³. Para cobrir este período que subsidia o estudo de caso realizado no Rio de Janeiro, observando os dilemas entre proteção e repressão aos adolescentes em situação de rua na cidade, foi construída uma linha do tempo como recurso organizador da análise produzida, encadeada à luz do referencial teórico “inter-”, conforme já notamos no capítulo anterior.

¹¹³ A Resolução SMDS nº64/2016 consta nos anexos deste trabalho.

Orientado pela demarcação histórica, este quadro, elaborado a partir de uma lógica cronológica, tem como propósito auxiliar o leitor na visualização e exploração dos efeitos gerados pela Resolução SMAS nº 20/2011. Deste cenário, são registrados acontecimentos e os processos que contribuíram para avultar, nos últimos anos, a permanência da violação de direitos, procurando destacar, a atuação de atores políticos em articulações para a resistência e a oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização de adolescentes em situação de rua e/ou outros contextos de proibicionismos e segregação social na cidade.

As informações reunidas foram organizadas a partir de uma permanente atenção, voltada para a análise da conjuntura da cidade do Rio de Janeiro, com o acompanhamento dos temas recorrentes que emergiam no cenário estudado, especificamente, no caso da identificação de lógicas específicas que determinaram as ações públicas, que foram periodizadas em momentos históricos particulares das políticas de proteção social, sobretudo no caso da população infantojuvenil. Para isso, foram observadas as ações, normativas e intervenções que atingiram os adolescentes em situação de rua, a partir da Resolução SMAS nº 20/2011 e seus desdobramentos.

A fim de observar o quadro da linha do tempo, lembrando as orientações para manejo do mesmo, embora o objetivo da pesquisa seja o de privilegiar a análise local na cidade do Rio de Janeiro, importa dizer que a linha do tempo precisou abarcar um contexto mais amplo, e, por isso, esta foi organizada contemplando diferentes esferas de poder que tangenciam o nosso objeto. Também convém lembrar, do que foi enunciado anteriormente, que vários eventos históricos foram incluídos na demarcação temporal para a melhor contextualização da temática da pesquisa, no entanto, somente alguns acontecimentos foram elencados como marcos de análise. Ou seja, cada acontecimento inserido na linha do tempo serve para referenciar a nossa discussão, na medida em que, de alguma forma a contextualiza, mas nem todo evento recebeu o destaque de marco a ser analisado. Ainda assim, todos os eventos inscritos na cronologia apresentada foram emoldurados com um colorido diferente, conforme foi explicado no capítulo 3. Os eventos elencados como marcos analíticos foram pinçados no panorama histórico representado pela linha do tempo, assinalados na mesma com a letra M (de marco) e relacionados a um número de identificação, para que fossem analisados agora, quando da descrição do campo e análise dos nexos nele presentes. Desta maneira, seguem abaixo da apresentação do quadro, a descrição sucinta dos eventos e suas análises,

respectivamente. Cabe destacar, ainda, que a enumeração dos eventos selecionados em cada coluna, organizadas por semestre, segue a ordem cronológica, sendo assinalado, entre parênteses, é possível conferir o mês da ocorrência no período semestral de cada ano.

Outras indicações, destacadas a partir de identificações na esfera municipal do quadro, poderão ser consultadas de acordo com a legenda cromática localizada abaixo do quadro da linha do tempo, no preenchimento de fundo das células. Desta forma¹¹⁴:

Azul	Resolução N° 20/2011 e subsequentes
Amarelo	Ações de resistência
Lilás	Maior incidência policial na linha de frente das intervenções
Rosa	Casos paradigmáticos da inflexão das ondas
Verde claro	Sistema de Justiça
Laranja	Eventos de destaque na sociedade
Cinza	Disputas conceituais e ético-políticas

Segue a apresentação da linha do tempo, trazendo destaques relevantes para o cenário, os atores políticos e ações realizadas durante o período estudado.

¹¹⁴ Esta legenda se encontra também no próprio quadro da Linha do tempo.

Quadro nº1: DIFERENTES ONDAS DE OFENSIVA PUNITIVA NAS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL - 2011 a 2016: eventos, ações e resistências

NÍVEL	ONDA 1: "EPIDEMIA" DO CRACK												ONDA 2: CONTROLE URBANO NOS MEGAEVENTOS		ONDA 3: REGRESSÃO DE DIREITOS, UMA "TSENAMI"?							
													FASE A: PREVENÇÃO DE DELITOS*		FASE B: MILITARIZAÇÃO DO "CUIDADO"							
													nº 25 Programa para a Colaboração Social em Justiça Litigiosa - Jurisocial II (Jan)		Street Child Cop - Rio de Janeiro (Jan)		nº 34 Comitê para o Direito das Crianças de ONU? Anúncio de forças policiais no Brasil (Out)		nº 37 Destinação ONU - recolhimento compulsório e segregação na cidade do Rio de Janeiro (Fev)			
INTERNACIONAL																						
FEDERAL	nº 5) Lançamento do Programa Federal "Crack, É Possível Vencer" (Dez) nº 6) Nota Técnica CONANDA declara ilegal a Resolução SMAS nº 20/2011 (Set) nº 7) Lançamento da Frente Nacional Direitos e Direitos Humanos - FINDERH (Fev) nº 8) Nota pública SDE/PR sobre revisão da Resolução SMAS nº 20/2011 (Jan) Lei Geral da Copa nº 12.668/2012 (Jan)												nº 16) Uma Política Nacional para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua? (Ago) PL 377/2013 - para alterar a legislação brasileira de drogas PL 377/2013 - para alterar a legislação brasileira de drogas Jornadas de Junho e Copa das Confederações FIFA		nº 17) Pesquisa nacional sobre o uso de crack - "Inferno/SINAD" (Set) Início da Operação Lava Jato (Mar) Copa do Mundo FIFA (Jun)		nº 20) Lançamento do Plano de Sobrelvo para a Polícia Nacional de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua (Mar) nº 20) Proposta de Redução da Maioridade Penal - PEC 171/1993 (Jul) nº 20) Proposta de Redução da Maioridade Penal - PEC 171/1993 (Jul)		Acentuação da Crise na Democracia Brasileira e afastamento da presidente Dilma Rousseff (Maio) Lei Geral dos Olimpíadas nº 11.284/2016 (Maio)		Início aprovação de resoluções conjuntas referente aos cuidados relacionados às crianças e adolescentes em situação de rua CONANDA e CNSAS (Dez) Olimpíadas (Ago) Impediment do presidente Dilma Rousseff (Ago)	
ESTADUAL	nº 9) Assinatura da termo de adesão junto ao Programa "Crack, é possível vencer" (Abr) nº 11) Relatório de Fiscalização de Abrigos Especializados - ALERJ (Jan)												nº 18) Privação de liberdade discricionária Delapiancia Arrenti e Pol. Páris (Nov)		nº 22) Operação Lapa Presente (Jan) 2º Relatório de Fiscalização de Abrigos Especializados - Casa Viva / ALERJ (Jan)		Ameaça à Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos		Colapso do governo do Estado			
ANO	2011/1	2011/2	2012/1	2012/2	2013/1	2013/2	2014/1	2014/2	2015/1	2015/2	2016/1	2016/2										
MUNICIPAL	nº 1) Resolução SMAS nº 20 (Mar) nº 2) Recolher não é acolher - ato no OAB/RJ e outras ações (Jul) - *vide observações complementares nº 6) Resolução SMAS nº 29 (Dez)	nº 9) Resolução SMAS nº 31 (Jan) nº 10) Ação Civil Pública de Defesa Pública - CIDECA (Jan)	nº 12) Nota pública CRESS e CKP (Jan) nº 13) Lançamento da Frente Estadual Drogas e Direitos Humanos - FEDDERJ (Out)	nº 14) Atrappamento de adolescentes em situação de rua durante (Jan) nº 15) Fim da Comissão de implementação da Política Municipal para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua do CMDCA (Mar) Publicação do livro "Recolher não é acolher - Uma política valerosa de direitos" - CIDECA (Mar) nº 19) Lançamento do documentário "Quem a casa é a rua" - CIESPI (Mar)	Escudado Bethlem, mudança na SMAS para SMDA, segundo contrato ONG Tedião (Jan) nº 21) Resolução SMS/SMDS nº 57 (Set) Oficina da municipalidade adquire compulsórias? (Set)	Copa Popular contra as remoções nº 23) Resolução SMS/SMDS nº 57 (Set)	nº 24) Audiência Pública "Violência sistêmica contra Crianças e Adolescentes em Situação de Rua - Comissão Pop. Rua de Crianças Municipal (Abr)	Inquirições na Tabela Coletiva do MP/RJ - abordagem social, materialidade e sua "adequação compulsória". nº 26) Formação do Grupo de Trabalho Criança e Adolescente do Conselho Pop. Rua - CMERJ (Ago) Operação Verde (Nov)	Relatório interterritorial sobre o atendimento do Juizado da Criança e do Adolescente (Mar) nº 28) Avaliação de Projeto "Copa Talento" da PMJ a permanecer (Mar) nº 29) Morte do ciclista na Lagoa (Mar) e Infanticídio (Jan)	nº 31) Habeas Corpus da Defensoria Pública (Jan/Set) nº 32) Mudança um linha de ônibus do RJ como estratégia de controle social - a rotina (Set) nº 33) Proposta Adequação da Resolução nº 20 (Nov)	Confirmação da Intercaptação dos ônibus para revisão direcionada ao Rio de Janeiro (Jan) nº 38) Revogação da Resolução nº 20 / R. 64/2016 (Abr)	Conceitos de cidade para crianças em situação de rua Conceito de vulnerabilidade Diálogo Criança e Adolescente 2015 - Instituto de Segurança Pública (Nov)										

LEGENDA:

AZUL	Resolução nº 20/2011 e subsequentes.
AMARELO	Ato de resistência
LILAS	Mov. insubmissão política em intervenções
VERDE CLARO	Sistema de Justiça
LARANJA	Evento de destaque na sociedade
CINZA	Diagnóstico conceitual e ético-político

*** OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES:**
 Ato, debate e audiência:
 JUL/2011 - Ato da Campanha Nacional Criança Não é de Rua - Recolher Não é acolher
 JUL/2011 - Ato no OAB - Recolher não é acolher
 SET/2011 - Debate público no OAB com a presença do secretário que assinava a Resolução SMAS nº 20/2011: Recolher compulsório de crianças e adolescentes usuários de drogas
 NOV/2011 - Audiência pública da Comissão de Direitos Humanos da ALERJ
 E outras...

4.2.1 - A descrição dos eventos, ações e resistências

Neste item, serão descritos os eventos assinalados como marcos na linha do tempo. Alguns, mais complexos ou diretamente implicados com o nosso objeto, ocuparão mais espaço que outros, como são os casos dos espaços onde tivemos maior participação social e/ou nos casos de normativas que incidem diretamente sobre os adolescentes em situação de rua. Na subseção seguinte serão analisados os nexos existentes entre estes marcos e a nossa discussão, bem como a análise conjuntural mais geral do neoliberalismo e sua relação com as ondas demarcadas e suas especificidades no contexto abarcado.

1) Resolução SMAS nº20/2011 (Mai/2011)

A Resolução nº 20, de 27 de maio de 2011, da Secretaria Municipal de Assistência Social – SMAS, do Rio de Janeiro, criou e regulamentou o *Protocolo de Serviço Especializado em Abordagem Social*, no âmbito das ações da proteção social especial de média complexidade, assim como instituiu os instrumentos a serem utilizados no processo de trabalho. A princípio, a normativa foi anunciada como uma intervenção junto às pessoas em situação de rua, tomadas, *a priori*, como “dependentes” de drogas, em meio a uma suposta “epidemia” do crack. No entanto, suas ações atingiram usuários e não usuários de drogas, em uma política que ficou conhecida como de recolhimento compulsório, internação forçada e criminalização da população em situação de rua, recaindo especialmente contra crianças e adolescentes. Desse modo, denúncias apontaram o caráter de higienização social com fins de controle urbano que foi empregado nas ações desenvolvidas a reboque desta normativa, especialmente no período de preparação da cidade para a realização dos megaeventos.

2) Ato público e lançamento da manifesto *Recolher não é acolher* na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB/RJ (Jul/2011)

Em resposta à onda de recolhimentos compulsórios que a Resolução SMAS nº 20/11 passou a desencadear na cidade, o ato público *Recolher não é acolher* foi realizado, no dia 25 de julho de 2011, em repúdio à política de recolhimento e

internação compulsória adotada pela prefeitura do Rio. A atividade foi realizada na Ordem dos Advogados do Brasil, no Rio de Janeiro, com o apoio das comissões de Direitos Humanos e de Política sobre Drogas. Como os recolhimentos atingem, especialmente, crianças e adolescentes, supostamente usuárias problemáticas de drogas, dentre os atores presentes estavam o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), vinculado à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), os conselhos profissionais regionais de Serviço Social, Enfermagem, Nutrição e Psicologia, além de organizações de defesa dos direitos da infância e adolescência, tais como Associação dos Conselhos Tutelares do estado do Rio de Janeiro (Acet-RJ) e representantes da sociedade civil dos Conselhos Estadual e Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CEDECA e CMDCA, respectivamente), além de trabalhadores da assistência social, da saúde e autoridades do judiciário.

De acordo com o manifesto apresentado, a Resolução SMAS nº 20/2011 confronta toda uma legislação constituída e consolidada a partir dos anos 1990, de forma participativa e democrática. Assim sendo, a normativa em destaque se coloca como uma afronta ao sistema jurídico nacional. Dentre seus pontos nodais de desrespeito às legislações e normativas, foi desconsiderado, que conforme prevê a legislação de saúde mental brasileira (lei nº10.216/2001), a internação compulsória deve ser determinada pelo juiz competente. Ademais, conforme provimentos do Conselho Nacional de Justiça, a atuação do Poder Judiciário deve se limitar ao encaminhamento do usuário de drogas à rede de tratamento, não cabendo ao juízo determinar o tipo de tratamento e duração. Outro ponto atacado da normativa diz respeito às ações de recolhimento com a participação das polícias civil e militar, sendo que levar pessoas em situação de rua sem flagrante delito para as delegacias, faz com que a secretaria municipal responsável pela política de assistência social se distancie de suas funções, passando a atuar como um agência de repressão que legitima ações de segregação e apartação social. A incorporação da “metodologia” do “choque de ordem” com o apoio e parceria de órgãos ligados à Justiça é apontado pelo manifesto como um grande retrocesso. Dessa forma, a abordagem processual com o estabelecimento de vínculos de confiança fica prejudicada. Por fim, foi denunciado que esta política não foi submetida às instâncias formais de controle social e de formulação de políticas.

Face ao exposto, que indica que a gestão pública municipal vem negligenciando seus deveres constitucionais, o manifesto reclamou a implementação imediata da Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua, (Deliberação CMDCA-Rio nº 763/2009); além de investimentos na rede de saúde mental infantojuvenil, a qual deve ser orientada por ações de redução de danos, em serviços como os consultórios nas ruas e os centros de atendimento psicossocial (CAPSi, CAPS ad e etc) e nos conselhos tutelares, que tanto necessitam de capacitação profissional e de melhores condições de trabalho.

Este ato foi destacado na linha do tempo por sua relevância, mas também como uma referência importante, pois após sua realização houve inúmeras outras iniciativas na cidade, conforme apontado no campo das observações complementares, situado no canto direito abaixo do quadro.

3) Nota pública da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (Jul/2011)

No dia 26 de julho de 2011, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR lançou uma nota pública *Sobre o acolhimento de crianças e adolescentes no Rio de Janeiro*. O documento se referiu mais especificamente ao acolhimento de **crianças e adolescentes em situação de rua e ao uso de crack na cidade do Rio de Janeiro**, vindo a público esclarecer algumas questões fundamentais. A SDH/PR reconheceu os esforços do governo municipal diante do tema, por buscar assegurar o direito à vida e a um desenvolvimento saudável do grupo mencionado, tendo considerado que a medida protetiva de acolhimento está prevista no artigo 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente, devendo ser respaldada por autorização judicial, conforme o artigo 101, como medida provisória e excepcional, utilizada em caráter de transição para a reintegração familiar e comunitária. Contudo, manifestou-se a preocupação com o fato de a abordagem ser feita por educadores acompanhados de policiais, sendo que os adolescentes são encaminhados imediatamente para a delegacia, mesmo sem flagrante delito, fazendo com que fosse sugerida a revisão do Protocolo do Serviço Especializado de Abordagem Social (Resolução SMAS nº20/11). Foi recomendado que a equipe de saúde envolvida no atendimento daqueles que são

encaminhados ao acolhimento institucional pertença ao SUS do município, tanto para atendimento clínico geral como no que diz respeito à atenção especializada em saúde mental. Foi destacado, ainda, que o acolhimento institucional deve seguir as regras estabelecidas pela Lei 12.010/09, que determina a necessidade de plano individual de atendimento, com ações de apoio familiar e de restituição de direitos. A SDH/PR se colocou à disposição da prefeitura para discutir os ajustes necessários ao procedimento adotado e informou que o Governo Federal constituiu grupo de trabalho, coordenado pela parceria entre SDH/PR e Ministério da Saúde, para propor serviços para o atendimento de crianças e adolescentes com uso constante do crack.

4) Nota Técnica do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA (Set/2011)

O CONANDA, órgão fundamental do sistema de garantia de direitos da criança e adolescentes do Brasil, no exercício de sua função como órgão nacional de controle da política de direitos para este segmento social, também se manifestou publicamente a respeito da Resolução SMAS nº 20/2011 do Rio de Janeiro. A nota técnica apresentada foi sustentada a partir de princípios fundamentais para defesa dos direitos que estão sendo atingidos pelas ações realizadas a reboque da normativa carioca em foco.

Assim, para tratar do que foi chamado de “política de internação compulsória de crianças e adolescentes em situação de rua e usuários de drogas”, a nota técnica CONANDA nº 02/2011, destaca que os direitos constitucionais não possuem uma titularidade que admita distinções por razão de faixa etária. Nesse sentido, todos os brasileiros e brasileiras são portadores das previsões legais, sendo importante destacar que o poder constituinte originário, quando tratou especificamente sobre os direitos da infância e da adolescência, reafirmou o direito à liberdade destes sujeitos, impedindo qualquer exercício hermenêutico que privilegie a sua institucionalização. Portanto, o Estatuto da Criança e do Adolescente confirma que a criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana e dessa forma, não devem ser privados de sua liberdade de forma ilegal ou arbitrária (casos de privação de liberdade serão o último recurso e pelo mais breve período possível). Na Parte Geral do ECA, no Título II – Dos Direitos Fundamentais, o Capítulo II ao tratar do Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade é taxativo ao afirmar que “a criança e o adolescente têm direito

à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de **direitos civis**, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis” (art. 15, ECA, 1990).

Nesse sentido, a nota técnica destaca que crianças e adolescentes devem usufruir do melhor padrão de serviços sanitários e em condições de liberdade, como direitos fundamentais. A liberdade ambulatorial prevista pela Constituição Federal de 1988 foi lembrada, visto que ninguém deve ser privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal. Por essas razões, o documento não deixa de lembrar que o ECA, inclusive prevê punição àqueles que violarem, por ação ou omissão, os direitos de crianças e adolescentes. Dentre os procedimentos da Resolução SMAS nº20/2011, dois foram destacados como afronta aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, especialmente o direito à liberdade: o encaminhamento para entidades de acolhimento que impeçam a evasão e o encaminhamento à delegacia. O CONANDA reforça que o encaminhamento para entidades de acolhimento institucional é atribuição exclusiva do Poder Judiciário e do Conselho Tutelar, sendo que esta medida de proteção não pode se configurar como privação de liberdade. Quanto à delegacia, como exposto no evento anterior, a condução coercitiva sem flagrante delito, caracteriza-se como uma inversão do princípio constitucional de presunção de inocência.

No que diz respeito à saúde, seus cuidados precisam acontecer no intuito de oferecer condições de dignidade para o saudável desenvolvimento, **o que não pode prescindir do elemento liberdade**. Em casos de “dependência química”, a reforma psiquiátrica com sua lei 10.216/2011 prevê que o atendimento se dê em um equipamento/dispositivo próprio da rede de atenção em saúde mental, sendo que os casos de internação não devem se dar em instituições com características asilares. Portanto, a nota acusa a resolução carioca de desacordo com previsões legais e normativas, ao concentrar as intervenções indevidas a cargo da secretaria municipal de assistência social, a qual vinha desrespeitando inclusive o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, ao ignorar a Deliberação CMDCA-Rio nº763/2009 que aprovou uma Política Municipal para o Atendimento de Crianças e Adolescentes.

5) Lançamento do Programa *Crack, é possível vencer* (Dez/2011)

Em conformidade com o *Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas*, apresentado em maio 2010, foi lançado, em dezembro de 2011, o *Programa Crack, é possível vencer*. Ele foi desenhado, a partir de ações interministeriais, envolvendo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Ministério da Saúde, o Ministério da Justiça, a Casa Civil e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR. Com o objetivo de prevenir o uso, promover a atenção integral ao usuário do crack (e outras drogas ilícitas) e enfrentar o tráfico de drogas, o programa foi organizado a partir de três eixos temáticos: a prevenção, o cuidado e a autoridade. Anunciando investimentos em educação e garantia de direitos, suas ações envolveram diretamente as políticas de Assistência Social, Saúde e Segurança Pública. Com uma previsão orçamentária inicial de R\$ 4 bilhões, este trabalho destaca o avanço do eixo autoritário (medidas repressivas penais e extrapenais) junto às intervenções, do contexto nacional ao cenário carioca, fazendo do programa *Crack, É Possível Vencer* um mirante privilegiado para contextualização e análise das ações em curso no campo das drogas no Brasil, estados e municípios, na contemporaneidade.

6) Resolução SMAS nº 29/2011 (Dez/2011)

Esta resolução foi publicada como resposta às críticas que a Resolução SMAS nº 20/2011 vinha recebendo por encaminhar TODOS os adolescentes abordados à Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente – DPCA, para a verificação de existência de mandado de busca e apreensão e só após este procedimento e nos casos de ausência de mandado, acompanhá-los à Central de Recepção para acolhimento emergencial. Dessa forma, os atores de defesa de direitos acusavam o poder público municipal de manter a tônica na repressão punitiva com fins de higienismo social, em detrimento da proteção social. Assim, a Resolução nº 29 foi publicada considerando a polícia Militar e a Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro como integrantes do Sistema de Garantia de Direitos, alterando o inciso XV do artigo 5º da Resolução SMAS nº20/2011, que passa a prever o acompanhamento de todos os adolescentes abordados à Central Carioca ou a unidade previamente definida, para identificação de crianças e adolescentes eventualmente inscritas em cadastros de desaparecidos e

verificação de existência de mandado de busca e apreensão, com auxílio da Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente e, após, acompanhá-los à Central de Recepção para acolhimento emergencial. O sarqueamento foi mascarado na nova redação. É importante destacar que o artigo 5º da Resolução SMAS nº 20/2011 é bastante polêmico por trazer enunciados os procedimentos do Serviço especializado de Abordagem Social que deveriam ser realizados pelas equipes do CREAS/Equipe Técnica/Equipe de Educadores.

7) Lançamento da Frente Nacional Drogas e Direitos Humanos – FNDDH (Fev/2012)



Identidade visual da FNDDH

A realidade posta pelas políticas sociais sobre drogas no Brasil, em particular a partir do lançamento do Plano e Programa Federal para o enfrentamento de uma suposta “epidemia do crack” (e outras drogas), alocando vultosos recursos no âmbito das políticas de segurança, contribuiu para deflagrar movimentos no campo das drogas e dos direitos humanos. Assim, como reação aos investimentos que geram expansão do poder punitivo, criminalização da pobreza, violação de direitos humanos e privatização das políticas sociais com “a opção política de fortalecer e financiar entidades não governamentais com o fundo público para a execução de políticas”, novos atores organizados emergiram no cenário político, conjugando Drogas e Direitos Humanos. Foi nesse contexto de embate político, no que diz respeito às ações de saúde, assistência social, segurança pública e justiça que a Frente Nacional Drogas e Direitos Humanos, criada em fevereiro de 2012, com o mote “Pela cidadania, dignidade e direitos humanos

na política de drogas” fez o chamado para que fossem criadas as frentes estaduais. Essa forma de mobilização se organizou no cenário nacional e em estados, tais como o Pará, Pernambuco, Bahia, Paraíba, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul e Paraná.

8) Assinatura do termo de adesão junto ao *Programa Crack, é possível vencer* (Abr/2012)

O Rio de Janeiro foi um dos primeiros estados e município a se alinhar e aderir ao Programa *Crack, é possível vencer*, tornando-se uma verdadeira vitrine para o restante do país. O termo de adesão foi assinado oficialmente pelo governo do estado e pela capital no dia 13 de abril de 2012. A cerimônia foi realizada no Palácio Guanabara e contou com representantes do governo federal, estadual e municipal. O governo da presidente Dilma Rousseff esteve representado por José Eduardo Cardozo - ministro da Justiça, Alexandre Padilha - ministro da Saúde e Rômulo Paes - secretário-executivo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Sérgio Cabral - governador do estado do Rio de Janeiro foi representado por Regis Fichtner - secretário-chefe da Casa Civil. O prefeito Eduardo Paes compareceu como representante do município. Diante deste “pacto” selado, que repassou R\$ 240 milhões até 2014 para o desenvolvimento das ações do programa, consideramos ser relevante sinalizar que a publicação da Resolução nº 20, responsável por intensificar as operações de “combate ao crack” na cidade, pelo poder público municipal do Rio de Janeiro, antecedeu todo este processo. Ela foi publicada cerca de sete meses antes do lançamento do Programa e quase um ano antes da assinatura do termo de adesão, o que conferiu pioneirismo à experiência vivida pelo município.

9) Resolução SMAS nº 33/2012 (Jan/2012)

Como resposta às inúmeras denúncias realizados em espaços como o das audiências públicas promovidas, uma nova resolução foi publicada pela SMAS para alterar incisos do artigo 5º da Resolução SMAS nº20/2011. Desta vez, foi publicada a Resolução SMAS nº 33/2012 que alterou os incisos XIV, assumindo uma nova redação

e eliminando a realização de “sarqueamento” na delegacia mais próxima do local de abordagem, mantendo apenas a orientação de encaminhar as pessoas sem documentos para o registro de extravio ou furto de documentos **na delegacia**. A outra alteração se deu no inciso XV que versa sobre esse procedimento em relação às crianças e adolescentes, que na primeiríssima versão (Resolução nº 20) previa o imediato encaminhamento à Delegacia para verificação da existência de mandado de busca e apreensão para adolescentes, tendo sido alterada na segunda versão (Resolução nº 29) para encaminhamento direto para a Central Carioca. Isso incluindo a verificação de eventuais crianças e adolescentes inscritos em cadastros de desaparecidos e mantendo a verificação da existência de mandado de busca e apreensão, com o auxílio da delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente, com posterior acompanhamento à Central de recepção para acolhimento emergencial. Na terceira versão, colocada pela Resolução SMAS nº 33, este inciso passa a suprimir a verificação pelo envio da comunicação à DPCA, **contendo os dados de todos os adolescentes acolhidos para verificação de sua situação legal**. Esta versão se desdobra ainda em um novo inciso, o XV-A, e orienta que “havendo adolescente com medida sócio-educativa determinada pela Vara da Infância e da Juventude, será enviada comunicação à Vara da Infância e da Juventude determinadora da medida, bem como à Vara da Infância, da Juventude e do Idoso responsável pelo acolhimento institucional, para avaliação e adoção das medidas protetivas que entender cabíveis”.

10) Ação Civil Pública impetrada pela Defensoria Pública (Jun/2012)

A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, através da Coordenadoria de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – CDEDICA, apresentou uma Ação Civil Pública (Processo nº 0347466-26.2011.8.19.0001) como ação cautelar em prol da proteção integral de crianças e adolescentes, especialmente nos casos dos “socialmente vulneráveis”¹¹⁵, impetrado no primeiro semestre de 2012. A peça traz a propositura de

¹¹⁵ Nos autos da peça referenciada consta que, como órgão de atuação integrante da administração pública direta do Estado do Rio de Janeiro, criado especificamente para a defesa dos interesses e direitos protegidos pela lei nº 8.069/90, uma de suas funções institucionais típicas consiste na propositura de ação coletiva como forma de proteção judicial dos interesses individuais, coletivos e difusos. Nesse sentido, é interessante registrar que, é destacado que crianças e adolescentes, em razão de sua especial condição de pessoa em formação, são sujeitos “necessitados” desta promoção dos direitos humanos e da defesa em todos os graus, judicial e extrajudicial, de forma integral e gratuita, conforme estabelecido no art. 134 da CF/88. Contudo, chama atenção que à terminologia “necessitado”, usada no texto constitucional, não cabe

uma demanda coletiva, com o escopo de tutelar direitos e interesses de crianças e adolescentes lesados pela conduta ilícita impetrada pelas pessoas jurídicas de direito público, o Município e o Estado do Rio de Janeiro. Fundamentalmente aborda-se o que foi nomeado como “a ilegalidade embrionária da Resolução nº 20 da SMAS”, referente aos procedimentos de recolhimento compulsório de crianças e adolescentes, em total descompasso com os paradigmas do melhor interesse e proteção integral, conforme estabelecido no art. 227 da Constituição da República. Na emenda à inicial, a Ação Civil Pública aponta como flagrante a reedição da Doutrina da Situação Irregular, uma vez que a normativa apresenta claramente a “situação de rua” como objeto da política de abordagem, servindo para que agentes públicos municipais e estaduais promovam o acolhimento compulsório de crianças e adolescentes, sem a observância de que nenhum adolescente deverá ser privado de liberdade senão em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente, conforme estabelece o artigo 106 do ECA.

11) Relatório de Fiscalização de Abrigos Especializados – ALERJ (Jun/2012)

As intervenções adotadas pelo poder público municipal que geraram recolhimento compulsório em massa, internações forçadas e aprisionamentos desencadeou a realização de ações de fiscalização nas entidades conveniadas para compor o funcionamento da política de recolhimento e internação compulsória/forçada. Como já citado, foram feitas fiscalizações em unidades de atendimento para onde crianças e adolescentes estavam sendo levados - os chamados abrigos especializados. Após as visitas e audiências públicas realizadas, foi publicado, em junho de 2012, o *Relatório de visitas aos “abrigos especializados” para crianças e adolescentes* pela Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e da Cidadania da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ)¹¹⁶, que apresentou uma análise crítica sobre a

uma única leitura, devendo ser tomado como um conceito jurídico indeterminado, ultrapassando a dimensão econômica para incluir os necessitados do ponto de vista organizacional, o que foi referido como os “socialmente vulneráveis” (2012, p. 3).

¹¹⁶ O relatório foi desenvolvido em parceria com entidades membros do Comitê Estadual para Prevenção e Combate à Tortura/RJ – Conselho Regional de Psicologia (CRP/RJ), do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS/RJ), do Grupo Tortura Nunca Mais/RJ e da Organização Projeto Legal –, do Núcleo de Direitos Humanos do Departamento de Direito da PUC-Rio, e do Mecanismo Estadual para Prevenção e Combate à Tortura.

política de recolhimento, imposta pela gestão municipal e gerida naquela ocasião por convênio com a ONG Tesloo. A análise apresentou desconexões entre saúde e assistência social, medicalização descontrolada dos internos, isolamento social, orientação religiosa como diretriz do atendimento, dentre outras questões, apontando para a eminência de retrocessos em direção à lógica manicomial do passado.

12) Nota pública CRESS e CRP (Jun/2012)

Nota aos psicólogos e assistentes sociais que atuam na Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro. O Conselho Regional de Psicologia do Rio de Janeiro (CRP-RJ) e o Conselho Regional de Serviço Social do Rio de Janeiro (CRESS/RJ) manifestaram seu repúdio à operação em curso de recolhimento compulsório da população em situação de rua, efetivada pela Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS). Tal ação visava retirar tal população das áreas de visibilidade midiática da cidade, notadamente a Zona Sul e a Barra da Tijuca, e deslocá-la para abrigos da Prefeitura, tendo assim o objetivo de escamotear as contradições sociais e “varrer para debaixo do tapete os indesejáveis urbanos” durante a ocorrência da Rio+20.

O recolhimento vem sendo prática corriqueira desta Secretaria, política conflitante com a Política Nacional de Assistência Social, com a Política Nacional para a População em Situação de Rua, com as orientações do Ministério do Desenvolvimento Social sobre abordagem social e com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Trata-se de prática discriminatória e higienista, que tanto cerceia a possibilidade da construção de políticas públicas junto àquela população quanto viola direitos fundamentais, a exemplo do direito constitucional de ir, vir e permanecer, existindo inclusive jurisprudência para casos semelhantes na cidade de São Paulo, na qual moradores de rua receberam *habeas corpus* para circular livremente. Reconhece-se, com isto, que o recolhimento da população em situação de rua é uma ação ilegal e uma afronta ética às práticas desenvolvidas pelos profissionais no âmbito das políticas de assistência social. O CRP-RJ e o CRESS/RJ repudiam veementemente esta política de recolhimento da SMAS/RJ e reiteram que a atuação de psicólogos e assistentes sociais na abordagem social deve ser pautada pelos marcos legais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e por seus códigos de ética.

13) Lançamento da Frente Estadual de Drogas e Direitos Humanos do Rio de Janeiro – FEDDH/RJ (Out/2012)



Identidade visual da FEDDH/RJ

A Frente Estadual Drogas e Direitos Humanos do Rio de Janeiro – FEDDH/RJ, foi lançada em outubro de 2012. Pode-se afirmar que sua formação foi uma reação social ao sentimento de pânico que vinha sendo construído em torno da suposta “epidemia” do crack, reforçado na cidade do Rio de Janeiro, com a publicação da Resolução nº 20, em 2011¹¹⁷. As denúncias publicadas no *Relatório de visitas aos “abrigos especializados” para crianças e adolescentes* contribuiu para catalisar essa iniciativa. Como exemplo de um dos espaços de articulação política que foi constituído neste cenário, é importante considerar que muitos foram os atores políticos reunidos, o que potencializou o encontro com os movimentos antimanicomiais, antiproibicionistas, contrários à criminalização da pobreza, na luta pela democratização da justiça, por liberdades individuais, todos inseridos no debate sobre o projeto de cidade que se encontra em curso no município em foco. Assim, foi no contexto de embate político, no que diz respeito às ações de saúde, assistência social, segurança pública, sistema de justiça e direitos humanos para a população em situação de rua, que diversas entidades se reuniram para interlocuções e ações conjuntas, dentre as quais se destaca a *Campanha Internação forçada, Política Errada* puxada pela FEDDH/RJ.

¹¹⁷ As denúncias publicadas no *Relatório de visitas aos “abrigos especializados” para crianças e adolescentes*, de junho de 2012, contribuiu para catalisar essa iniciativa.

Na aproximação com o universo desta pesquisa, a Frente (como costuma ser chamada) foi identificada como o nosso primeiro espaço para a *participação observante*, por ter sido constituída em resposta aos efeitos danosos da normativa estudada, tornando-se um campo facilitador para identificar atores que fazem resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização da população em situação de “vulnerabilidade”¹¹⁸. Esse trabalho é resultado da tentativa de incluir os adolescentes nas formas de se pensar essas práticas¹¹⁹. Portanto, a vivência desse espaço foi considerada um objeto de contextualização imprescindível para o refinamento do estudo no qual se desejou chegar e abarcar análises que considerem as especificidades da infância e da adolescência diante das políticas que as atingem.

14) Atropelamento do adolescente na Av. Brasil em “operação de abordagem” (Jan/2013)

O ano de 2013 iniciou com a notícia da morte de uma criança de dez anos, atropelada durante ação realizada pela Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) em parceria com a Polícia Militar no Rio de Janeiro. “O episódio que foi noticiado na imprensa como “operação de acolhimento de usuários de crack”, “operação contra o crack”, “ação para repreender os usuários da cracolândia” e até mesmo como “tragédia anunciada”, ocorreu na madrugada do dia 10/01/13, em local onde há concentração de usuários de crack, às margens da Avenida Brasil, próximo a um dos maiores conjuntos de favelas da cidade¹²⁰. Conforme relatos colhidos junto aos policiais do Batalhão da Maré, ao perceber a aproximação dos agentes da Secretaria de

¹¹⁸ Sua relevância é tamanha que, foi através da Frente que me inseri, representando o CIESPI/PUC-Rio, nas ações do que veio a se tornar o GT Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua da Câmara Municipal, que mais tarde conseguiu, por meio de suas ações de incidência política, pressionar o município a revogar a Resolução nº 20 em 2016, substituindo esta pela Resolução SMDS nº64/2016. Voltaremos a este ponto adiante.

¹¹⁹ Dessa forma, a este trabalho interessa ressaltar que na defesa dos mais amplos direitos constitucionais e supraconstitucionais, a violação de direitos de crianças e adolescentes, a partir da Resolução nº 20, teve um papel relevante na articulação dos atores envolvidos nesse espaço político, em razão da onda de recolhimentos em massa retomados na cidade que atingiram prioritariamente este segmento social, historicamente identificado como “*menores*”.

¹²⁰ A “cracolândia” na Avenida Brasil se configurou após a “pacificação” com ocupação militar do Jacarezinho em 2012, levando à migração dos usuários para as imediações da favela do Parque União, próximo do local do acidente.

Assistência Social e da Polícia Militar, o menino correu para tentar atravessar as pistas e fugir das intervenções que resultam em recolhimento e institucionalizações¹²¹, quando foi atropelado por um caminhão. Este caso se apresenta como um marco trágico que expõe o absurdo e o fracasso da metodologia que estava sendo empregada desde a publicação da Resolução nº 20/2011. Este episódio provocou algumas declarações das autoridades competentes, sendo o caso do ex do vice-prefeito Adilson Pires, que acabava de assumir também a pasta da Secretaria Municipal de Assistência Social, após o afastamento de ex-secretário Rodrigo Bethlem (que havia assinado a publicação da Resolução nº 20), comprometendo sua equipe a rever a forma de abordagem dos usuários e a **analisar um “novo protocolo de abordagem”**.

15) Fim da Comissão de Monitoramento da implementação da Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos adolescentes em Situação de Rua do CMDCA-Rio (Mar/2013)

Como apresentado na contextualização da pesquisa, nos antecedentes históricos à Resolução SMAS nº 20/2011, um dos marcos importantes para a luta por direitos de crianças e adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro foi a deliberação, no âmbito do Conselho Municipal dos Direitos de Crianças e Adolescentes – CMDCA, da Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua (Deliberação CMDCA-Rio nº 763/2009). Contudo, não basta a aprovação de formas jurídicas que enunciem direitos, o desafio consiste, sobretudo, na implementação das diretrizes previstas e formalmente aprovadas. Por essa razão, foi criada a Comissão de Monitoramento da Implementação da política citada, composta paritariamente com membros do CMDCA-Rio e da sociedade civil. Os encontros da comissão ocorriam mensalmente, sendo que parte da dinâmica consistiu em realizar convites para instituições importantes na área. Dessa forma, o espaço chegou a contar com a presença da Secretária Municipal de Assistência Social, Secretaria Municipal de Saúde e de entidades de “Abrigos Especializados” conveniados com a Prefeitura (na ocasião, o grupo Tesloo), para exposição de suas ações desenvolvidas junto à população

¹²¹ Os usuários de droga menores de idade recolhidos na operação são encaminhados compulsoriamente para tratamento em “abrigos especializados” municipais.

em foco. Dentre as dificuldades enfrentadas pelo coletivo constituído, esteve a constatação de que a Prefeitura Municipal seguiria desconsiderando a política deliberada pelo Conselho de Direitos, atrelada a uma presidência e mesa diretora da própria instância de controle social que descartou o tema da pauta, levando ao esvaziamento desta frente do âmbito do conselho.

16) Uma Política Nacional para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua? (Ago/2013)

Realização do primeiro Seminário Nacional de Estruturação da Rede de Atenção à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua, em Brasília, como parte do convênio 777000/SDHPR/CONANDA para formulação de uma política nacional para crianças e adolescentes em situação de rua. Esta atividade, desenvolvida pelo Comitê Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua, debateu e aprovou cinquenta propostas nas mais diversas áreas temáticas, que fez parte do processo de construção dos *Subsídios para Elaboração de uma Política Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua*.

17) Pesquisa nacional sobre o uso de crack - Fiocruz / SENAD (Set/2013)

Em 2013, foi divulgada a pesquisa realizada pela Fiocruz, encomendada pela Secretaria Nacional de Política de Drogas – SENAD, órgão do governo federal brasileiro. O estudo domiciliar e epidemiológico realizou o mais amplo levantamento nacional já realizado sobre o uso do crack no Brasil e ofereceu subsídios para desmistificar a ideia de epidemia desta droga no país. Embora não tenha sido uma pesquisa direcionada para crianças e adolescentes, ela registrou a maior incidência do crack junto aos “menores” em municípios localizados no Nordeste, áreas em que a pobreza atinge ainda mais duramente esse segmento social. Trata-se de um marco importante porque a partir de então, outras justificativas teriam de ser elaboradas a fim de se continuar a ofensiva punitiva contra os adolescentes. Desse modo, intensificou-se a militarização das abordagens e a criminalização da população em foco, por meio da ideia de prevenção de delitos.

18) Privação de Liberdade discute delinquência juvenil e políticas públicas (Nov/2013)

O Novo Degase (Departamento Geral de Ações Socioeducativas) realizou, em 2013, o *Seminário Internacional Socioeducativo* e o *IV Seminário Estadual Socioeducativo* que trouxe como tema a *Delinquência Juvenil, Políticas Públicas e Direitos Humanos*. A atividade teve como participantes figuras situadas nos pólos extremos do debate. Na conferência de abertura houve a presença de Bob Agnewe, considerado o maior especialista dos Estados Unidos em teoria da delinquência, enquanto na mesa final esteve presente o argentino Raul Zaffaroni, referência internacionalmente reconhecida pela criminologia crítica.

19) Lançamento do documentário "Quando a casa é a rua" – CIESPI (Mar/2013)

O filme foi produzido e dirigido por Theresa Jessouroun com apoio do Instituto Fetzer, a partir de um projeto de pesquisa coordenado por Irene Rizzini, do Ciespi, em convênio com a PUC-Rio, e por Danielle Strickland do CODENI (Colectivo Pro Derechos de la Niñez). Seu primeiro lançamento foi na PUC-Rio, mas depois o documentário percorreu o mundo, sempre obtendo sucesso de público e de crítica.

Através dos depoimentos e imagens cotidianas de jovens que cresceram nas ruas da cidade do México e do Rio de Janeiro, o filme procura responder aos questionamentos do que leva crianças e jovens a viver nas ruas e o que faz com que deixem (ou não deixem) as ruas.

20) Plano de subsídios para a Política Nacional para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua (Jun/2013)

Seminário de lançamento do Plano de Subsídios para a Política Nacional para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, cujo início de construção deu-se em junho de 2013.

21) Resolução SMS/SMDS nº 57 (Set/2013)

A Resolução nº 57 reformulou o modelo de “abrigos especializados”, destinados ao atendimento de crianças e adolescentes usuários de substâncias psicoativas, que haviam sido apresentados pela Resolução SMAS nº 20/2011. Após inúmeras polêmicas envolvendo o recolhimento compulsório de adolescentes em situação de rua e a metodologia adotada nos “abrigos especializados”, o poder público municipal forjou um posicionamento. Esses abrigos foram envolvidos em denúncias de maus tratos dos internos, com medicalização e também envolvendo o funcionamento por meio de contratos atrelados a esquemas para desvios de orçamento público, em acordos que se associavam a figuras milicianas. O escândalo envolvendo a figura do secretário municipal de assistência social, levou ao afastamento de Rodrigo Bethlem do governo do prefeito Eduardo Paes. A Secretaria Municipal de Assistência Social foi renomeada para Secretaria de Desenvolvimento Social, ficando sob a direção de Adilson Pires, vice-prefeito do Rio de Janeiro. É importante registrar a mudança de “discursividades” (SILVA, 2014), de uma gestão cuja política passa a atuar com maior racionalidade técnica-operativa. Assim, para legitimar ações de recolhimento que promovem uma política de internação e dar continuidade às ações que atingem os adolescentes em situação de rua e/ou usuários de drogas em contextos de “vulnerabilidades”, os acordos intersetoriais promoveram a assinatura de uma resolução conjunta entre a Secretaria Municipal de Saúde e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, firmada em 11 de setembro de 2013, para dar respostas ao equipamento que foi criado a partir dessa hibridiz, entre assistência social e saúde. Os equipamentos que foram geridos pelo convênio estabelecido com a ONG Tesloo passam a ser referenciados pelo modelo Casa Viva¹²².

A normativa não cita a especificidade da população em situação de rua, mas mantendo a tônica nas questões relacionadas às drogas como forma de expressão da questão social, chama a atenção na nova normativa o destaque dado à adesão do município ao Programa *Crack é Possível Vencer*, do governo federal e a menção à:

¹²² Implementado pela Prefeitura do Rio, Casa Viva é um modelo de acolhimento, voltado para a recuperação de jovens com dependência química, que tem o objetivo de criar um ambiente lúdico e acolhedor, que ajude a promover a recuperação dos jovens. A unidade tem sala de informática, biblioteca, sala de jogos, brinquedoteca e área de convivência.

situação das crianças e adolescentes dependentes do uso de substâncias psicoativas em situação de precariedade ou abandono social, deflagra um nível de extrema vulnerabilidade e magnitude epidemiológica, que requer uma ação imediata e resolutiva por parte dos gestores públicos através da construção da política pública intersetorial. (Resolução SMS/SMDS nº 57/2013).

22) Operação Lapa Presente (Jan/2014)

Inaugurada em janeiro de 2014, a Operação Lapa Presente, em quatro meses de implantação, prendeu mais de mil pessoas pelas ruas do centro do bairro. Trata-se de um importante marco para este trabalho, na medida em que, a partir desta operação, se iniciou a política de segurança de policiamento ostensivo, com maior militarização dos territórios. Essas tecnologias viriam a ser estendidas ao que hoje tem sido chamado de Programa Segurança Presente.

23) Justiça do adolescente amarrado no poste de Flamengo (Jan/2014)



No dia 31 de janeiro de 2014, um adolescente nu foi encontrado, preso pelo pescoço com uma tranca de bicicleta, junto a um poste de rua, no bairro do Flamengo, localizado na zona sul carioca. O garoto estava machucado e com marcas das agressões físicas praticadas por um grupo que se auto intitulou “justiceiros” daquele território. O episódio se tornou foco da imprensa naquele período, desencadeando um intenso debate público, expresso especialmente nas redes sociais, assim como por parte de âncoras do

jornalismo brasileiro¹²³. A opinião pública ficou polarizada entre aqueles que manifestaram apoio às práticas violentas, em alguns casos reclamando, inclusive, o extermínio da vida de crianças e adolescentes em situação de rua e/ou autores de ato infracional no Rio, e aqueles que, fazendo uso de uma visão mais ampliada da violência, reclamam os direitos fundamentais não garantidos da população infantojuvenil que se encontra vivendo em contextos de extrema “vulnerabilidade”. A gravidade do caso, sua repercussão e os efeitos que irradiaram intolerância e a disseminação de um senso comum punitivo, fazem dele um marco que exigiu uma profunda reflexão sobre o significado das atitudes e práticas em curso no cenário recente.

24) Audiência Pública – Violência sistemática contra crianças e adolescentes em situação de rua no Rio de Janeiro (Abr/2014)



No início do ano de 2014, as discussões envolvendo os direitos de crianças e adolescentes se tornaram mais incidentes. O episódio do garoto do Flamengo e toda onda de ódio que o caso contribuiu para externalizar no debate público, nos meios de comunicação e nas redes sociais, teve um efeito mobilizador para a rearticulação de atores do campo da defesa dos direitos de crianças e adolescentes, mais especificamente, daqueles que se encontram em situação de rua. Foi neste cenário que ocorreu, em fevereiro de 2014, a reunião de um grupo de atores-chaves reunidos em

¹²³ Lembrar o caso particular da jornalista Rachel Sheherazade neste episódio.

torno da Comissão Especial da População em Situação de Rua da Câmara Municipal¹²⁴, com o objetivo de organizar uma audiência pública intitulada *Violência Sistemática contra Crianças e Adolescentes em Situação de Rua*, a qual foi realizada no dia 10 de abril de 2014, no plenário da casa legislativa municipal, para abordar uma série de episódios alarmantes que denunciavam o contexto de violação de direitos que vinha ocorrendo no Rio de Janeiro.

A barbárie é uma marca tão forte no histórico da cidade com relação a essa população que, o movimento *Candelária Nunca Mais* resiste há 23 anos como forma de reação social ao extermínio da vida adolescente pobre e negra. É nesse sentido que, em razão de recentes episódios que expressam a barbárie praticada contra crianças e adolescentes em situação de rua, ações de oposição e resistência começaram a ser articuladas, no âmbito do poder legislativo municipal.

A audiência que virou debate público, por ausência de vereadores suficientes no plenário, indicou que há ainda muito a se fazer, visto que as denúncias permanecem, revelando a lógica da higienização social associada às políticas de recolhimento de crianças e adolescentes para equipamentos em condições precárias e/ou inadequadas. E confirmam o desrespeito e a não implementação da política municipal de atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua (Deliberação CMDCA-Rio nº 763/2009), deliberada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA – Rio, no ano de 2009 – a primeira de todo o país¹²⁵.

¹²⁴ A Comissão Especial da População em Situação de Rua da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, conhecida como Comissão Pop Rua, está em funcionamento desde 2010.

¹²⁵ A audiência foi registrada e disponibilizada em vídeo pela Câmara Municipal e transcrita para o Diário Oficial. Dentre os registros, também houve a produção de um vídeo produzido pelo CIESPI/PUC-Rio, o qual tive a oportunidade de dirigir e realizar pequenas entrevistas com os convidados a compor a mesa. O material está disponível pelo link: <http://www.ciespi.org.br/noticias/635-nota-sobre-o-debate-publico-violencia-sistemica-contras-criancas-e-adolescentes-desdobramentos-do-debate-publico-do-dia-10-de-abril>. Particpei desta intervenção em razão de minha inserção no projeto *Ampliando oportunidades para crianças e adolescentes em situação de rua e em contextos de vulnerabilidades*, do CIESPI/PUC-Rio. O vídeo-registro da atividade foi produzido como memória da ação produzida por atores parceiros e para dar visibilidade às estratégias de resistência e luta utilizadas por diferentes atores sociais, em defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

25) Programa para la Cohesión Social em América Latina - Eurosocial II (Jun/2014)

Outra frente de trabalho, oportunizada como pesquisadora inserida na equipe do CIESPI/PUC-Rio, foi importante por participar de ações junto ao Ministério de Desenvolvimento Social – MDS, no sentido de buscar formas de aprimoramento do atendimento dos adolescentes em situação de rua no Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Isso se deu a partir do trabalho como assistente no bojo de uma consultoria prestada por Irene Rizzini ao *Programa para la Cohesión Social em América Latina* (EUROSOCIAL II), da qual resultou o relatório *Política Social com Foco sobre a População em Situação de Rua* (Junho de 2014, disponível na página web do CIESPI, em PUBLICAÇÕES).

26) Formação do Grupo de Trabalho Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua / CMRJ (Ago/2014)

Como desdobramento da audiência pública, os atores reunidos saíram fortalecidos e constituíram, em agosto de 2014, o Grupo de Trabalho do eixo Criança e Adolescente da Comissão Especial da População em Situação de Rua da Câmara Municipal (GT Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua), com o objetivo de aprofundar as reflexões e sistematizar propostas que pudessem cooperar com o aprimoramento das práticas existentes no município, visto que, muitas vezes, as intervenções adotadas se tornam vetores de violação de direitos, pela forma como atingem crianças e adolescentes em situação de rua. Compuseram este coletivo, representantes das seguintes instituições: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA-Rio, Ministério Público Estadual, Defensoria Pública Estadual, Poder Legislativo Municipal e organizações da sociedade civil (Rede Rio Criança, Se Essa Rua Fosse Minha, Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância – CIESPI/PUC-Rio, dentre outras). O GT tem como objetivo promover uma discussão pública sobre as políticas municipais destinadas a essa parcela da população e buscar formas de aprimoramento das ações em curso, sendo composto por diferentes atores.

O grupo se encontrou durante um razoável período para discutir questões relativa aos serviços de abordagem social e de acolhimento, no Município do Rio de Janeiro.

Como forma de organização, o GT constituído optou por aprofundar o conhecimento sobre temas como abordagem social, recepção, triagem e acolhimento de crianças e adolescentes, tendo em vista a necessidade de apropriação do conteúdo das normativas atuais sobre os pontos assinalados pelos integrantes do grupo. Nesse ensejo, decidiu-se por iniciar essa apropriação pelos documentos municipais, a saber: Deliberação CMDCA-Rio n° 763/2009 e Resolução SMAS n° 20/2011. No decorrer das discussões, verificou-se uma latente discrepância entre a Deliberação n° 763 do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA/Rio, aprovada em junho de 2009, que versa sobre a Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua e a Resolução n° 20 da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, publicada em maio de 2011, que “Cria e Regulamenta o Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social”.

Em seguida, o grupo realizou reuniões para discutir o conteúdo normativo nacional sobre o tema em foco, tendo sido identificada a aprovação de uma série de dispositivos após a publicação das normativas municipais mencionadas, em especial as Resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. O conjunto de referências legais traz alterações significativas para o trabalho voltado para crianças e adolescentes em situação de rua, tanto no contexto da política de assistência social, quanto ao nível da política de atendimento ao público infantojuvenil.

Assim, foi identificada a necessidade de atualização da Deliberação CMDCA-Rio n° 763/2009, e da adequação da Resolução n° 20/2011 pelos órgãos competentes, de modo que estas normativas pudessem incorporar os avanços significativos operados nos últimos anos. A partir dessa constatação, os atores participantes do GT Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua iniciaram uma análise aprofundada da Resolução SMAS n°20/11 para adequar os cuidados relativos às especificidades das crianças e dos adolescentes previstos na referida Resolução, de forma a atender à legislação interna, à política deliberada pelo CMDCA, já mencionada e às diretrizes internacionalmente aceitas, referenciadas na defesa intransigente dos direitos humanos. É importante ressaltar que esta análise teve como base a ampla experiência de trabalho e de pesquisa das instituições participantes deste GT, junto às crianças e aos adolescentes em situação de rua. Também consideraram as práticas exitosas, realizadas por serviços públicos

inovadores, tais como os Consultórios na Rua pertencentes ao campo da Saúde Pública. O GT permaneceu ativo até a revogação da Resolução SMAS nº 20/2011 com a assinatura da nova normativa, a Resolução SMDS nº 64/2016.

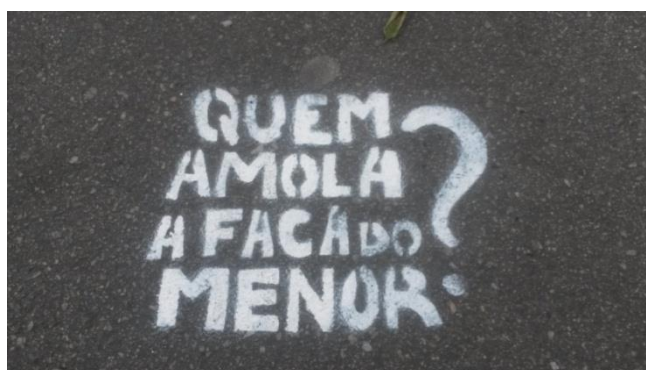
27) Ministério Público Brasileiro em Defesa das Pessoas em Situação de Rua Durante a Copa do Mundo (Abr/2014)

Documento divulgado pelo Conselho Nacional do Ministério Público, Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais - Fórum da Copa. No dia 23 de abril de 2014, Promotores de Justiça, Procuradores de Justiça e Procuradores da república, representantes do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados da República Federativa do Brasil, reunidos em Brasília - DF, acordaram e estabeleceram diretrizes comuns de atuação em face das pessoas em situação de rua durante o período de realização da Copa do Mundo de 2014, por reconhecer que os grandes eventos internacionais podem expor as pessoas em situação de rua à condição de maior “vulnerabilidade”.

28) Avaliação do projeto “Caça Talentos” da PM (Mai/2015)

Projeto da Caça Talentos da Polícia Militar passa a ser discutido junto à rede de atendimento. Tal iniciativa consistia na proposta de que os policiais identificassem talentos das crianças e adolescentes em situação de rua “perambulando” pelas ruas da cidade, para que os mesmos fossem encaminhados para atividades esportivas, por meio de parcerias com o empresariado.

29) Morte do Ciclista na Lagoa (Mai/2015) e Infanticidades (Jun/2015)



A morte do médico Jaime Gold, assassinado a facadas durante o roubo de uma bicicleta na ciclovia da Lagoa Rodrigo de Freitas, intensificou as discussões da sociedade contra os “menores” (possíveis autores deste trágico ato infracional) e a prevenção de delitos e crimes por meio de medidas de policização de determinados territórios da cidade, sobretudo em pontos mais nobres, como veio a ser o Lagoa Presente no bojo da ampliação das medidas do Programa Segurança Presente. O episódio também contribuiu para reforçar o debate em torno da proposta de redução da maioria penal para a idade de 16 anos e/ou aumento do tempo de internação para adolescentes. Tal debate foi retomado imediatamente depois do crime, como se houvesse uma relação direta entre a criminalidade e a maioria penal. Trata-se de uma justificativa perversa colocar crianças e adolescentes, sobretudo quando em situação de rua, como bodes expiatórios dos males da civilização, porém defendida por parte da sociedade de classes, criminalizadora da pobreza. O fato é que a morte do ciclista reascendeu o debate e motivou setores mais conservadores do Congresso a votar a pauta da redução da maioria penal. Por essa dimensão, consideramos este evento de destaque na sociedade.

30) Proposta de redução da maioria penal – PEC 171/1993 (Jul/2015)

Os atores políticos engajados com o campo da defesa de direitos de crianças e adolescentes em situação de rua estavam todos investidos em diferentes formas de resistência em meio aos processos que possam implicar em redução de direitos para adolescentes em situação de “vulnerabilidade”, como o recente movimento presente no

poder legislativo nacional que vem encaminhando a proposta de redução da maioria penal. A atuação desses atores tem estado alerta para que o Estado brasileiro não aprove projetos legislativos que visem ampliar a criminalização de adolescentes, que reduzam a maioria penal, ou que aumentem o tempo de cumprimento de medidas socioeducativas de internação, evitando-se, assim, o agravamento a seletividade punitiva que encarcera, massiva e principalmente, jovens negros.

31) *Habeas Corpus* da Defensoria Pública (Jun/Set)

No segundo semestre de 2015, começou a haver a prática no município de intervenção realizada diretamente em ônibus que saem da zona oeste da cidade, com destino à zona sul da cidade. Tal medida empreendida com o protagonismo das forças de segurança pública tinha como justificativa a prevenção de delitos e possíveis arrastões nas praias da cidade e seu entorno. A população infantojuvenil interceptada, na ausência de um responsável, de documentos pessoais e de dinheiro, estava sendo encaminhada para a delegacia mesmo sem ocorrência de ato infracional flagrante, sendo alegado o motivo de “vulnerabilidade social”/situação de risco, iniciando uma certa disputa conceitual sobre o tema entre a política de ordem e segurança pública e a política de assistência social/órgãos de defesa de direitos humanos. O habeas corpus impetrado pela Defensoria Pública (CDEDICA) nestes casos, revelou-se um importante instrumento de defesa de direitos, embora tenha sido bombardeado pelos grandes meios de comunicação que tentaram construir uma notícia de que a Defensoria Pública estava impedindo o trabalho da segurança pública ao cobrar o respeito às previsões legais.

32) Mudança nas linhas de ônibus do Rio de Janeiro como estratégia de controle social (Set/2015)

Em 2015, a prefeitura modificou os trajetos e os números de linhas de ônibus na cidade, com a justificativa de “racionalizar” itinerários e integrar linhas com as mudanças ocorridas na cidade devido aos megaeventos, como ampliação do metrô e suas extensões (BRT e VLT). Contudo, sabemos que a medida se insere no contexto de prevenção ostensiva contra a população pobre das zonas norte e oeste do Rio de Janeiro, a fim de dificultar o deslocamento dessas pessoas para a Zona Sul, cada vez mais policiada e elitizada.

33) Proposta Adequação da Resolução nº20 (Out/2015)



No decorrer das atividades, os integrantes do GT participaram de reunião intersetorial¹²⁶ em que a representação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) informou sobre a revisão da Resolução nº 20/2011, e sinalizou a possibilidade de participação dos presentes nesse processo.

Diante desse contexto, o GT decidiu elaborar uma proposta de adequação da Resolução nº 20/2011 que tangenciasse questões relacionadas à conformação da Política Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua, aprovada pelo CMDCA-Rio. É importante ressaltar que esta análise teve como base a ampla experiência de trabalho e de pesquisa das instituições participantes deste GT junto às crianças e aos adolescentes em situação de rua. Também considerou as práticas exitosas realizadas por serviços públicos inovadores, como os Consultórios na Rua, pertencentes ao campo da Saúde Pública.

Deste modo, além de encaminhar esta proposta para a SMDS, considerou-se imprescindível apresentá-la ao CMDCA-Rio, bem como sugerir o restabelecimento da comissão de monitoramento da implementação da política em questão, no âmbito deste órgão¹²⁷.

Essas estratégias objetivam fortalecer o protagonismo do conselho de direitos na deliberação de políticas públicas de atendimento aos direitos de crianças e adolescentes,

¹²⁶ Reunião realizada em 28 de maio de 2015, na 1ª Vara da Infância, Juventude e do Idoso, na Comarca da Capital do RJ.

¹²⁷ Ofício da Comissão Pop Rua, datado de 09 de junho de 2015 e entregue à Mesa Diretora do CMDCA.

bem como fomentar uma ampla discussão do tema pelos atores do Sistema de Garantia de Direitos. Foi, portanto, realizada a apresentação e a entrega do documento produzido pelo GT contendo as propostas de adequação da Resolução SMAS nº 20/2011 para as autoridades competentes.

34) Comitê para o Direito das Crianças da ONU denuncia as forças policiais no Brasil (Out/2015)

Não por acaso, o Comitê para os Direitos da Criança da ONU, em informe recente¹²⁸ sobre a situação da juventude no Brasil, denunciou a tentativa do poder público de “limpar” o Rio de Janeiro para as Olimpíadas de 2016 e lançou a seguinte advertência: “O Comitê está profundamente preocupado com o grande número de crianças nas ruas que são vulneráveis a mortes extrajudiciais, tortura, desaparecimento, recrutadas por grupos criminosos, abuso de drogas e exploração sexual”. Indicaram, ainda, a necessidade de aprovação de leis para proibir a “prisão” arbitrária de crianças em situação de rua.

35) Plano e Operação Verão (Nov/2015)

O cenário político de 2015 evidenciou uma série de medidas de endurecimento do conservadorismo punitivo, tais como a Redução da maioria penal, a Agenda Brasil etc. Tanto que a revista *Práxis* (ANO VIII – nº 86 – novembro/dezembro 2015) do CRESS abordou o tema em dezembro de 2015. Ao avaliar as contradições e os desafios políticos que estariam postos para o ano de 2016, em entrevista, o presidente do conselho de classe considera que em um momento marcado pelo avanço de retrocessos que rondam o país retomando antigas expressões do conservadorismo, mesmo em um momento controverso, não se pode enquanto assistentes sociais perder a defesa das garantias de direitos dos usuários. A posição foi exemplificada com o Plano e Operação Verão que violaram direitos garantidos na Constituição Federal de 1988 e no

¹²⁸ <http://brasil.estadao.com.br/noticias/rio-de-janeiro,onu-denuncia-execucoes-de-criancas-como-forma-de-limpar-rio-para-olimpiada-,1776826>

ECA, quando as praias da zona sul do Rio de Janeiro foram “fechadas” ao acesso de jovens pobres moradores de favelas. Nesta ocasião, assistentes sociais da política de assistência social do Rio de Janeiro, ligadas à SMDS foram convocadas para participar de ações conjuntas com a Polícia Militar. No ano de 2016, no contexto das Olimpíadas, a Operação Verão se amplia para o Boulevard Olímpico, no centro da cidade e passa a chamar de Operação Praia o policiamento ocorrido nas areias cariocas. As demais localidades da cidade (sobretudo Zona Sul) recebem policiamento reforçado, com o nome de Operação Segurança Presente.

36) *UN General Comment Street Children (Dez/2015)*

Em dezembro de 2015, na cidade de Genebra, uma conferência reuniu especialistas sobre a infância de todo o mundo para discutir o tema das infâncias em contexto de “vulnerabilidade”. Em 2016 as discussões incluíram a população em situação de rua, a partir do lobby desenvolvido por organizações como o Consortium for Street Children e o Ciespi/PUC-Rio. Neste mesmo ano, houve uma consulta em diversos países e a Fundação São Martinho abrigou as discussões, tendo posteriormente uma atividade no Hotel Nacional. O resultado dos encontros está previsto para ser publicado em abril de 2017.

37) Rio 2016: Denúncia na ONU -recolhimento compulsório e segregação no Rio de Janeiro (Fev/2016)

O Comitê sobre os Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (ONU) recebeu uma denúncia sobre o recolhimento compulsório e a segregação de crianças e adolescentes pobres e negros no Rio de Janeiro, no contexto dos Jogos Olímpicos de 2016. O documento, elaborado em conjunto pela Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente, a Justiça Global, o Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Rio de Janeiro e a Coordenadora de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da Defensoria Pública do Estado e assinado por outras organizações, destaca as violações de direitos básicos contra crianças e adolescentes moradores de periferias e favelas no Rio de Janeiro. Entre outras advertências, destacou um trecho do documento da ONU:

Desde 2011, quando teve início a preparação da cidade para receber os grandes eventos esportivos, como a Copa das Confederações, em 2013, e a Copa Mundial da Fifa 2014, **foram ampliadas as operações de higienização social** no centro do Rio e na Zona Sul, por onde trafegam muitos turistas. Durante todo esse período, incluso o atual momento de preparação para a recepção dos Jogos Olímpicos em agosto deste ano, o recolhimento compulsório de meninas e meninos em situação de rua tem sido frequentes. Essas ações estabelecidas arbitrariamente pelo governo estadual e municipal vêm contrariando não apenas as políticas públicas já estabelecidas para o acolhimento de jovens, como a legislação infraconstitucional, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, e tratados internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989), aprovada pela Assembleia Geral da ONU.

Em outro trecho, o documento critica, ainda, a política de recolhimento compulsório estabelecida no Rio de Janeiro e que já foi alvo de crítica “por instituições do poder público como Defensoria, Ministério Público, assim como pela sociedade civil, que denunciam a prática como ilegal desde que essa tomou contorno de violação sistemática e institucionalizada”.

38) Revogação da Resolução nº 20 e publicação na normativa substituta – Resolução SMDS nº 64/2016 (Abr/2016)

Destaca-se, como consenso entre os participantes das reuniões, a compreensão da abordagem social como um movimento de natureza continuada e processual, cujo caráter de ação de proteção social não pode ser descaracterizado para fazer prevalecer aspectos de natureza coercitiva e/ou repressiva. O encaminhamento de criança e/ou adolescente que esteja nitidamente sob a influência do uso de drogas para atendimento em unidade ou serviço de saúde para avaliação, deve acontecer primando pelos cuidados mais adequados para cada caso e a notificação dos órgãos competentes.

O andamento do processo de diálogo iniciado junto à SMDS, a partir do dia 15 de outubro de 2015, data da apresentação pública da Proposta de Adequação da Resolução nº 20. Desde então, o GT participou ativamente para fazer valer suas propostas. Neste encontro, a SMDS apresentou sua “contraproposta” para a adequação da Resolução nº 20, sendo que muitos aspectos da redação proposta pelo GT haviam sido incorporados. Entretanto, alguns pontos bastante sensíveis mereceram um maior debate, dentre os quais, destaca-se por seu aspecto controverso o artigo 5º, inciso

XXXIII, o caso em que a abordagem social deve solicitar o apoio policial devido à tentativa de agressão ou risco eminente à equipe ou demais pessoas. Consideramos que este tipo de abordagem deve ser processual e continuada e que, portanto, a intervenção não precisa se dar a qualquer custo, descaracterizado a ação de proteção social e fazendo prevalecer ações de caráter coercitivo/repressivo. Também apresenta uma grande complexidade, ainda no artigo 5º, o §3º, que prevê os procedimentos para os casos em que a criança e/ou adolescente esteja nitidamente sob a influência do uso de drogas. Entendemos que esses casos devem ser encaminhados para atendimento em unidade ou serviço de saúde para avaliação, sendo providenciados os cuidados mais adequados para cada caso e a notificação dos órgãos competentes. Dessa forma, foi sustentado que o texto para adequação da normativa não deve citar o abrigo especializado como cuidado em detrimento a outros não citados, visto que essa modalidade tem sido amplamente questionada por razões diversas.

*

A revogação da Resolução nº 20/2011 encerra a descrição dos eventos que foram destacados como marcos da linha do tempo. Ao apresentar aspectos do cenário contemporâneo em uma sequência temporal e por esta característica, de realidade disposta no tempo, é fundamental identificar a presença do arcaico nas intervenções atuais que atingem os adolescentes em situação de rua.

O ensinamento que se deve tirar disso é mais importante para o futuro do que para compreender a força do passado, pois como já alertava Souza (1984), de modo geral, a análise de conjuntura como ato político é uma análise interessada em produzir um tipo de intervenção na política, na definição das estratégias e táticas das diversas forças sociais em luta. Sobre a conjuntura, é importante ressaltar que o cenário é de agravamento da repressão às formas de manifestação e reação social. Assim, segue a apresentação da linha do tempo trazendo destaques relevantes para o cenário, os atores políticos e ações realizadas durante o período e o tema estudados.

4.3 - A ofensiva punitiva e as ondas regressivas de direitos na cidade do Rio de Janeiro a partir da Resolução SMAS nº20/2011 (2011 – 2016): ações, atores e resistências

O caráter temporal recente deste estudo de caso fundado na história da Resolução SMAS nº 20, que teve vigência estabelecida no período de maio de 2011 a abril de 2016, na cidade do Rio de Janeiro, trouxe a necessidade de encontrar uma forma de lidar com as pesquisas pregressas e as informações reunidas na linha do tempo construída, a qual registra o cenário político e busca narrar, de forma historicamente refletida, dilemas presentes na relação estabelecida entre proteção e repressão em intervenções que foram desenhadas para atuar com a população em situação de rua, observando, particularmente, a forma como essas ações recaem sobre os adolescentes.

Nessa direção, para dialogar com a história geral e local e suas lógicas implícitas, o trabalho buscou investir em uma percepção histórica que não se engessa no tempo cronológico descrito, pois para o manejo das informações reunidas, fixar-se apenas no tempo cronológico descrito, seria transformar o objeto em inapreensível, uma vez que “só quem percebe no mais moderno e recente os índices e as assinaturas do arcaico pode dele ser contemporâneo” (AGAMBEN, 2009, p.30). Assim, investindo em uma coerente representação hegeliana da história, em que a interação dialética entre permanências, descontinuidades e transformismos segue sua movimentação em forma de espiral, revelando as contradições inerentes ao processo histórico e em sua representação, a sistematização do estudo passou a se inspirar na proposta conceitual descrita sobre o fenômeno da contemporaneidade presente no texto *O que é o contemporâneo?* de Agamben (2009), conforme já notamos no início deste capítulo.

A partir da vivência da pesquisadora e do material de análise reunido, foram suscitadas questões como, de que e de quem somos contemporâneos, aplicados ao objeto desta pesquisa. Partimos da premissa de que, no Brasil contemporâneo de hoje, quando falamos de políticas públicas como veículo para a compensação de injustiças e desigualdades sociais postas pelo modo de produção e reprodução da vida na ordem do capital, por meio da afirmação de direitos universais fundamentais, necessariamente, entramos em diálogo com as históricas lutas sociais e democráticas vividas no país, tendo como âncora e marco legal da nossa versão mais avançada do Estado Democrático Brasileiro, a Constituição Federal de 1988. Em sentido complementar e

especial, amparamos-nos, profundamente, na Doutrina da Proteção Integral prevista pelo Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Por fim, em âmbito local e específico sobre o tema da vida nas ruas, também nos orientamos pela Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua (Deliberação CMDCA-Rio nº 763/2009). Portanto, entendemos que esta pesquisa-intervenção, é contemporânea aos acúmulos produzidos pela luta em prol da frágil cidadania brasileira, que passa a ser golpeada pela conjuntura atual.

Destaca-se ainda, que ao enfatizar a relação especial entre os tempos, salta aos olhos desta pesquisadora, o encontro e o compromisso entre as gerações, destacado por Agamben (2009), contribuindo para reafirmar a importância de entrar em contato com os atores políticos e suas diferentes estratégias de resistência, ao longo das ondas regressivas de direitos que vêm percorrendo a história. Portanto, o que se propõe com o estudo de caso da Resolução SMAS nº 20/2011 na cidade do Rio de Janeiro tem um compromisso com a contemporaneidade que está para além da narrativa do tempo cronológico, trata-se de algo que “urge dentro dele e o transforma” fazendo deste momento um cenário singular. Esta é a intempestividade dos contemporâneos e dos atores políticos engajados com o campo dos direitos: desejar acertar as contas com o nosso tempo, na medida em que tomamos posição frente ao presente e suas tendências mais gravosas.

Nesta chave de análise, se for tomada como premissa a assertiva de que o estudo contemporâneo é aquele que mantém fixo o olhar no seu tempo, para perceber nele sua escuridão, a qual revela uma especial conexão com o passado, em que o mais moderno revela as assinaturas do arcaico, assim como nos propõe Agamben (2009), torna-se ainda mais instigante refletir sobre porque interessa a este estudo identificar a “escuridão da nossa época” a partir da Resolução SMAS nº 20/2011, na dinâmica da cidade do Rio de Janeiro. Por que conseguir perceber as “trevas” provenientes desta época, à qual pertence a normativa tomada como analisador desta pesquisa, deve interessar àqueles que pesquisam sobre políticas públicas que atingem os adolescentes em situação de rua? E, em perspectiva mais ampliada, a própria adolescência pobre e vulnerabilizada, bem como a política de drogas e a cidadania brasileira, na contemporaneidade?

Há um quadro de Klee que se chama *Angelus Novus*. Representa um anjo que parece querer afastar-se de algo que ele encara fixamente.

Seus olhos estão escancarados, sua boca dilatada, suas asas abertas. O anjo da história deve ter esse aspecto. Seu rosto está dirigido para o passado. Onde nós vemos uma cadeia de acontecimentos, ele vê uma catástrofe única, que acumula incansavelmente ruína sobre ruína e as dispersa a nossos pés. Ele gostaria de deter-se para acordar os mortos e juntar os fragmentos. Mas uma tempestade sopra do paraíso e prende-se em suas asas com tanta força que ele não pode mais fechá-las. Essa tempestade o impele irresistivelmente para o futuro, ao qual ele vira as costas, enquanto o amontoado de ruínas cresce até o céu. Essa tempestade é o que chamamos progresso (BENJAMIN, 1991, p. 226 – Tese 9).

Sobre os barbarismos do nosso tempo, o realismo alegórico trazido pelo materialismo histórico de Walter Benjamin, que ao olhar para todos os bens culturais, percebe que há uma origem sobre a qual não se pode refletir sem horror, o que acreditamos se caracterizar como muito sério para a sociedade capitalista neoliberal radicalizada, com sua ofensiva punitiva seletiva e programática. Assim, a livre interpretação de Benjamin sobre o quadro *Angelus Novus*, de Klee, é, de fato, muito interessante para se pensar o encontro entre o passado e o devir histórico que está para além das sistematizações cabíveis a uma linha do tempo.

Face ao exposto, se nos colocarmos o mesmo exercício interpretativo, seria possível refletir sobre a feição que assumiria o “anjo da história” ao se deparar com os efeitos do “progresso” carioca na era neoliberal do século XXI, sobretudo, com relação ao período de “preparação” da cidade para os megaeventos realizados no período sobre o qual ainda estamos todos debruçados, em razão de seus desdobramentos colapsadores que foram ao encontro de uma enorme crise econômica, política e democrática vivida pelo país na escuridão da nossa época. Portanto, a Resolução SMAS nº 20/2011, embora recente, não deixou de considerar as tradições e lógicas que fazem com que os nossos “rostos” sejam levados ao passado, enquanto somos empurrados para o amanhã com os olhos espantados.

Dessa forma, mais do que orientar temporalmente o material reunido, o quadro cronológico se tornou um organizador fundamental das análises apresentadas, ao permitir dialogar com a lógica neoliberal, suas modalidades de restaurações conservadoras em diferentes campos e o risco de retrocesso que vivemos a partir dos ataques de caráter regressivo que vêm assolando a cidadania brasileira no período observado. A partir de eventos, ações e atores identificados, o recurso analítico da linha do tempo procurou registrar e auxiliar no exame das lógicas implícitas que regem as

intervenções tomadas em consideração. Sendo assim, a dita contemporaneidade, coloca-nos um enorme desafio de apreensão das tendências em curso, pois por mais que uma determinada realidade possa ser decifrada a partir da permanência de antigas práticas, ela também nos coloca diante de um devir que ainda será escrito na história, cuja obscuridade exige a coragem para ler determinado quadro inconcluso que ainda se encontra em processo de elucidação.

É dessa forma que seguiremos buscando combater o “*encarceramento na negação de direitos*” (VALE, 2009) presente na vida de adolescentes pobres de ontem e hoje, olhando fixo para as estratégias de controle social que penetram a trajetória das políticas de proteção social em tempos de fetiche do poder punitivo como solução para uma sociedade barbarizada. Feitas as devidas considerações sobre a mobilidade que deve acompanhar um registro histórico, a partir de uma organização temporal, antes de adentrar mais profundamente nas características percebidas em cada onda apresentada pela linha do tempo, entendemos que é necessário examinar a normativa em foco, sinalizando as questões mais polêmicas que a envolveram.

4.3.1 – A Resolução SMAS nº 20/2011 e seus pontos polêmicos

A normativa em questão foi tomada como analisador desta pesquisa por sua potencialidade para desvelar o discurso de “cuidado” para com a população em situação de rua, em meio a um modelo repressivo de cidade. Isto pois, a Resolução SMAS nº 20/2011 instituiu um inédito protocolo para o funcionamento do **Serviço Especializado de Abordagem Social** voltado para a população em situação de rua, bem como os instrumentos a serem utilizados no processo de trabalho. É importante destacar que o serviço mencionado foi aprovado pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, por meio da Resolução CNAS nº109/2009, que trata da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Assim, a normativa municipal veio como “**uma interpretação carioca**” dos parâmetros nacionais já indicados na normativa federal que apresenta a descrição do serviço, seus usuários, os objetivos, as provisões, o ambiente físico, os recursos materiais, os recursos humanos e o trabalho essencial a ser desenvolvido. É fundamental registrar que, embora a população em situação de rua apresente demandas de caráter intersetorial, o Serviço Especializado de Abordagem Social pertence à Proteção Social Especial do Sistema

Único de Assistência Social, nível de atenção destinada às pessoas vivendo em situação de direitos violados, o que implica na natureza protetiva dos serviços.

O serviço em foco é, nacionalmente, destinado às famílias ou indivíduos com os vínculos familiares e comunitários fragilizados e/ou rompidos, vivendo nas ruas da cidade ou outros logradouros públicos. O Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS (espécie de porta de entrada da Proteção Especial do SUAS) é o equipamento público responsável por ofertar o serviço especializado de abordagem social, cuja equipe deve ser composta por educadores e técnicos, que devem atuar de forma continuada e programada, com busca e escuta ativa nos territórios, possibilitando às pessoas em situação de rua o acesso à rede socioassistencial e demais políticas setoriais, na perspectiva de promoção e garantia de direitos. Assim, entende-se esta frente de trabalho como programática e processual, uma vez que a construção da saída das ruas exige um trabalho de intenso acompanhamento, singularizado, com flexibilidade nas soluções, conforme apontado nos próprios manuais da área. O impacto social esperado, dentre outros, visa a contribuir para redução das violações dos direitos, seus agravamentos ou reincidência, bem como para a redução do número de pessoas em situação de rua. Portanto, de forma alguma estão previstos recolhimentos compulsórios, com imposição de medidas asilares e/ou internação forçada para cuidados relativos ao uso de drogas. Foi em meio a estas diretrizes nacionais, que a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro veio a estabelecer o seu próprio Protocolo, a partir da resolução municipal publicada via pasta setorial que estava nomeada como Secretaria Municipal de Assistência Social - SMAS e foi, posteriormente, renomeada como Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - SMDS, em 2013¹²⁹.

Face ao exposto, no sentido de orientar o leitor com relação às ações de resistência e oposição à política de recolhimento, internação forçada e criminalização dos adolescentes, serão apresentados os pontos mais controversos da Resolução SMAS nº 20/2011 que foram alvo de crítica e que orientam a nossa análise. Antes, é importante indicar as normas que foram citadas pela Resolução nº20/2011 como espécie de “manto de legalidade” com o qual se tentou revesti-la, a saber: *Lei Orgânica de Assistência*

¹²⁹ Com o fim da gestão do prefeito Eduardo Paes (PMDB) em 2016, as eleições municipais elegeram Marcelo Crivella (PRB), sendo que nesta nova gestão, iniciada em 2017, a secretaria em questão passa a atender pela nomenclatura Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH), a qual precisa considerar a Resolução SMDS nº64/16.

Social - LOAS, nº 8.472, de 7 de dezembro de 1993 e suas alterações; Resolução nº 145 do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, de 15 de outubro de 2004, que aprova a *Política Nacional de Assistência Social*; Resolução nº 130 do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, de 15 de julho de 2005, que aprova a *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - SUAS*; Resolução nº 269 do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, de 13 de dezembro de 2006, que aprova a *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - SUAS*; Resolução nº 109 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, de 11 de novembro de 2009, que aprova a *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*; Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que institui a *Política Nacional para População em Situação de Rua* (sem previsões quanto às especificidades de crianças e adolescentes); Deliberação nº 763 do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Rio de Janeiro - CMDCA/Rio, que institui a *Política de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua no Rio de Janeiro*.

Em sua estrutura, a Resolução SMAS nº 20/2011 foi composta por 11 artigos que versam sobre a criação do Protocolo; o conceito utilizado sobre o que é entendido como pessoas em situação de rua; a localização do serviço (no CREAS), o *locus* de sua atuação (logradouros da cidade) e o público-alvo (crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e famílias); os objetivos; as diretrizes e princípios; os procedimentos; as atribuições dos técnicos; as atribuições dos educadores sociais; a responsabilidade pela divulgação e acompanhamento do Protocolo (Subsecretaria de Proteção Especial da SMAS); os profissionais envolvidos na elaboração (lotados exclusivamente na política de assistência social); e os anexos. Destacaremos e comentaremos alguns pontos presentes nos artigos 3º (objetivos), 4º (diretrizes e princípios) e 5º (procedimentos), 6º (atribuição dos técnicos) e 7º (atribuições dos educadores sociais), conteúdos imprescindíveis para dialogar com os eventos destacados na linha do tempo e que serão retomados ao longo da análise.

Algumas contradições flagrantes podem ser identificadas já no início da normativa. O artigo 3º, ao apresentar os objetivos do Serviço Especializado de Abordagem Social, prevê em seu inciso I, “construir o processo de saída das ruas...”, o que em si já é muito diferente da prática do recolhimento compulsório que foi retomada, intensificada e denunciada a partir da vigência da Resolução nº20, a qual inclusive, em

razão da presença de forças de segurança junto à equipe de abordagem social, lançou mão do uso da “condução coercitiva” da população adulta e infantojuvenil para os encaminhamentos impostos, incluído ida à delegacia. Este aspecto já bastaria para compreender argumentos elementares utilizados pelos defensores de direitos humanos da população em situação de rua, visto que **recolher não é acolher**, como descrito no evento 2 da linha do tempo.

O artigo 4º apresenta as diretrizes e princípios do Protocolo, sendo que o inciso I versa sobre a promoção da cidadania dos indivíduos e o respeito à dignidade humana. No entanto, as denúncias são recorrentes em relação à forma arbitrária e violenta que fora empregada tanto contra os adultos, como contra o contingente infantojuvenil, sem, portanto, respeitar os direitos da cidadania, a dignidade humana e tampouco, a “proteção integral” que fundamenta o Estatuto da Criança e do Adolescente. É importante destacar, que além da defesa dos direitos sociais e repúdio às formas desumanas de tratamento, os atores políticos também formularam e sustentaram a sua crítica a partir da defesa dos direitos civis dessa população, visto que a liberdade de ir e vir e o acesso a espaços públicos estavam sendo cerceados. Essas formulações ficaram muito claras nos argumentos produzidos ao longo dos debates e audiências públicas realizadas.

Ainda no artigo 4º, o inciso III menciona como parte das diretrizes e princípios, a não pactuação com qualquer forma de discriminação, embora a forma empregada tenha sido truculenta e vexatória, uma vez que não são raros os registros fotográficos e audiovisuais que flagraram pessoas em situação de rua sendo arrastadas enquanto esperneavam tentando resistir ao uso da força. É importante lembrar que, os aparatos para acolhimento desta população, recorrentemente, concentram-se em regiões bem distantes do centro da cidade. O Rio Acolhedor para adultos, conhecido como “Abrigo de Paciência”, foi denunciado por uma série de irregularidades, precariedade, superlotação. Todavia, um dos maiores problemas enfrentado por seus usuários era estar em uma área conflagrada por conflitos entre as milícias e o mercado ilegal de drogas, evidenciando a contradição do próprio discurso de “cuidado” em razão da exposição à violência e drogas que existe nas ruas.

O inciso V menciona a garantia da participação da população na formulação das políticas e no controle/fiscalização das ações, redação percebida pelas bases sociais

como uma afronta, pois a formulação da Resolução SMAS nº 20/2011 não se deu a partir de um processo participativo. Pelo contrário, a normativa apresentada “pelo alto”, envolvendo gabinetes do executivo e de órgãos do sistema de justiça, sobrepôs-se aos processos participativos, como no caso já descrito da Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, aprovada no âmbito do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. É importante lembrar que após a aprovação da Deliberação CMDCA-Rio nº763/2009, estava em curso o trabalho da Comissão de Monitoramento da Implementação da referida política municipal aprovada, no entanto, formas de “boicote” acabaram dissolvendo esse espaço, como registrado no evento 15 da linha do tempo. Portanto, apesar da situação de rua ser reconhecidamente um tema intersetorial, a própria normativa assume, ao final de seu texto, que sua elaboração teve participação apenas dos profissionais lotados nas coordenadorias de Assistência Social e da Subsecretaria de Proteção Especial, repartições pertencentes à pasta setorial que, naquele momento, havia sido assumida pelo responsável pela Secretaria Municipal de Ordem Pública – SEOP, o que foi analisado pelos atores políticos como uma clara evidência da intenção de policização dos fluxos setoriais no atendimento desta população. São inúmeras as acusações nesse sentido, tendo sido registrado esses indícios no dossiê *Megaeventos e Violação de Direitos Humanos no Rio de Janeiro* (2012), o primeiro documento exclusivo sobre os impactos da preparação para os megaeventos no Rio de Janeiro, produzido pelo Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas.

Como último destaque atribuído ao artigo 4º que enuncia as diretrizes e o princípio, o inciso VI fala da “sensibilização da população quanto à mudança de paradigmas concernente aos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais da população em situação de rua”, porém, a gestão da prefeitura permitiu e recorreu a uma ampla cobertura midiática dessas intervenções, que foram na direção contrária a uma mensagem afirmadora de direitos, voltada para a sensibilização e a humanização da opinião pública, que na maioria das vezes é tão distante, desconhecadora da realidade enfrentada pela população em foco e deslegitimadora de seus direitos. As abordagens sensacionalistas, alardeadoras do pânico e que endossam o imediatismo impositivo das ações, tendem a reafirmar a aceitação das violências de Estado contra os direitos dessa população. A linha do tempo, inclusive, indica três eventos de destaque na sociedade nos marcos 14, 23 e 29, os quais foram catalisadores desse tipo de debate público, que

resulta em um tipo de opinião pública que legitima a negação de direitos e o ataque ao fundo comum civilizador, tornando-se muito presentes os discursos barbarizantes que, alimentados por medo, intolerância e ódio, reclamam inclusive a justiça com as próprias mãos contra os marginalizados que são percebidos como “inimigo público” potencial.

Quanto aos controversos procedimentos previstos no famigerado artigo 5º, o inciso III, ao prever a realização de abordagens diárias nos diferentes turnos (manhã, tarde e noite) indica que essa assiduidade visa estabelecer uma “escuta ativa” que favoreça o “fortalecimento de vínculos” para conhecer a pessoa em suas particularidades e história de vida. Contudo, o que se registrou foi que a população em situação de rua após vivenciar inúmeros casos de truculência, ao perceber a chegada da equipe da Prefeitura, frequentemente trajando o “colete azul” que, aparentemente, era utilizado no sentido de tentar transformar profissionais “duvidosamente” qualificados em “educadores sociais”, deparava-se com uma imediata “fuga” do local pelo público-alvo da ação, o que nos indica a ausência total do vínculo de confiança tão essencial a esse tipo de trabalho. Nessa direção, é curioso notar no inciso IV, com a reafirmação de que o acompanhamento da população deve “sensibilizar para a saída das ruas” (o que vai ao encontro textual do que já havia sido sinalizado no artigo 3º, quando o inciso I falou em “construir o **processo** de saída das ruas”), entretanto, pouco ou nada se viu de sensibilização processual e respeitosa em detrimento das práticas imediatistas e totalitárias.

No que diz respeito às crianças e aos adolescentes, o inciso X fala em acionar o Conselho Tutelar nas situações de impossibilidade de localização da família e/ou de não aceitação de acolhimento pelas crianças e adolescentes, “entendendo que a permanência delas nas ruas **não poderá ser vista como uma possibilidade**”. Aqui é necessário abrir espaço para enfrentar uma questão complexa e delicada, ao nos depararmos com um tipo de proteção fundada em um proibicionismo justificado pela idade, atentando para o risco de conexões que certas práticas podem recuperar da tradição menorista, que objetifica esse sujeito de direitos. Nesse sentido, recupero a fala de Luisa de Marillac, promotora de justiça atuante na área dos direitos de criança e adolescentes do Distrito Federal, quando esta participava dos debates relacionados ao evento 25 registrado na linha do tempo. Segundo ela, é preciso questionar a inflexibilidade de certas medidas que exigem a figura de um responsável, em face de alguns procedimentos de cuidado e assistência. A imposição do retorno para casa e/ou do acolhimento institucional precisa

ser visto com mais cautela, pois estamos lidando com um público que, na maioria das vezes, já passou pela difícil decisão de deixar suas casas e/ou unidades de acolhimento. Não podemos desprezar temas como violência familiar/comunitária e institucional na trajetória de vida de crianças e adolescentes que estejam morando e sobrevivendo nas ruas. Dessa forma, é preciso construir junto desses sujeitos o percurso de seu cuidado assistencial, visto que há encaminhamentos que podem gerar ou reduzir danos. Com isto, não estamos sugerindo a convivência com a permanência desses sujeitos vivendo nas ruas expostos a diferentes riscos e perigos, mas, sobretudo, questionando as formas imediatistas e autoritárias das ações de monitoramento e abordagem social nos territórios.

Em face do ponto apresentado, acrescentamos ainda, o argumento que foi utilizado pelas equipes de saúde da família nas ruas, iniciativa embrionária do que veio a se tornar o consultório na rua do centro da cidade do Rio de Janeiro. Na ocasião da publicação da Resolução nº20, durante sua primeira onda (epidemia do crack - 2011 a 2013), a coordenação e equipe do serviço referido resistiam à tentativa do poder público de envolvê-los na legitimação do recolhimento para fins de internação compulsória por alegação de uso de drogas em equipamentos “terapêuticos” duvidosos, uma vez que a inexistência de avaliação e recomendação médica passava a ser cobrada do município. Foi nestas circunstâncias que a enfermeira que esteve à frente da equipe de saúde da população sem domicílio costumava argumentar, que nas ruas era possível cuidar desses meninos e meninas, porém, encerrados em “abrigos” afastados da cidade e distante da rede de atendimento, ficava dificultada a manutenção do vínculo e a sustentação de algumas pactuações realizadas entre a equipe de referência e o usuário do serviço.

Dando continuidade aos pontos polêmicos da normativa, o inciso XI indica que a unidade de acolhimento que passar a ser responsável pela proteção, guarda e cuidado dos adolescentes, deverá protegê-los, **impedindo-os de evadir** do equipamento. Ora, proibir a evasão pode implicar diferentes formas de contenção; é, portanto, algo que deve nos provocar enorme estranhamento se estiver realmente se tratando de uma unidade de acolhimento, que mesmo no caso de crianças e adolescentes, deve ser concebida como uma medida de proteção voluntária. Dessa forma, identifica-se certa confusão quanto à natureza e às funções das unidades de acolhimento que passavam a surgir disponíveis no *menu* dos serviços da secretaria responsável pela política de

assistência social, em especial, por esta estar propondo “abrigos especializados” para esse fim, como veremos na sequência.

Com relação à participação das delegacias no fluxo de abordagem proposto pelo Protocolo, apesar da ausência de flagrante delito, o inciso XIV violava direitos ao indicar o encaminhamento das pessoas adultas e idosas para registro de extravio ou furto do documento e “sarqueamento” na delegacia mais próxima ao local da abordagem, para só então, encaminhá-los para a Central de Recepção (serviço de triagem e encaminhamento assistencial). O **sarqueamento policial** como procedimento de um protocolo para fins de abordagem social, com o objetivo, em tese, de promover os cuidados assistenciais mais fundamentais para a população em situação de “vulnerabilidade”/“risco” nas ruas, é uma clara evidência da **policização dos fluxos do atendimento**, resultando em arbitrariedades seletivas que levam à criminalização da pobreza e da vida nas ruas.

O inciso seguinte, o XV, adaptava o procedimento citado acima, para os casos de adolescentes, pois independente de flagrante ato infracional, todos os adolescentes abordados deveriam ser acompanhados até a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente - DPCA, para **verificação da existência de mandado de busca e apreensão**, para só então, acompanhar à Central de Recepção para acolhimento emergencial aqueles que não tivessem sido destinados ao cárcere juvenil. Em ambos os casos (adultos e adolescentes), a passagem pela delegacia funciona como um filtro de criminalização, visto que tal procedimento pode resultar em aprisionamento propriamente dito nos sistemas prisionais ou socioeducativo (Departamento Geral de Ações Socioeducativas – DEGASE). A ausência de flagrante delito/ato infracional em face do procedimento adotado configura uma violação de direitos bastante reveladora da lógica por detrás do discurso de “cuidado” para com esta população, sendo nos casos dos adolescentes ainda mais aviltante ao atropelar a orientação jurídico-formal prevista pela Doutrina da Proteção Integral (ECA, 1990).

Em relação às drogas e no caso específico dos adolescentes, a normativa enunciou no parágrafo 3º do artigo 5º:

A criança e o adolescente que esteja **nitidamente sob a influência do uso de drogas afetando o seu desenvolvimento integral**, será avaliado por uma equipe multidisciplinar e, diagnosticada a necessidade de tratamento de recuperação, o mesmo deverá **ser**

mantido abrigado em serviço especializado de forma compulsória.
A unidade de acolhimento deverá comunicar ao Conselho Tutelar e à Vara da Infância, Juventude e idoso, todos os casos de crianças e adolescentes acolhidos. (Resolução SMAS nº20/2011, parágrafo 3º, artigo 5º. Grifo nosso).

Antes de comentar mais especificamente a questão da drogadição enunciada no parágrafo supracitado, é preciso, mais uma vez, enfatizar a evidência de irregularidades no processo de acolhimento institucional. Conforme prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente, no que tange às Medidas Específicas de Proteção, cabe à autoridade competente a aplicação da medida de abrigo em entidade e/ou equipamento público, o que implica na ação direta do Conselho Tutelar e/ou Poder Judiciário. Entretanto, o parágrafo enuncia o procedimento de forma a prescindir das autoridades competentes, as quais seriam avisadas *a posteriori* do encaminhamento, conforme regra estabelecida pela Resolução SMAS ° 20/11, em franco desacordo com as diretrizes do ECA. Tal conduta pode acarretar na banalização da medida de proteção de abrigo em entidade, que passa a ser adotada em massa, no caso dos recolhimentos compulsórios. A questão é que tal medida deve ser entendida como medida provisória e excepcional, a qual não implica em privação de liberdade, de acordo com Livro II – Parte Especial, Título II – Das Medidas de Proteção, Capítulo II - Das Medidas Específicas de Proteção, art. 101, inciso VII e parágrafo único do ECA.

Nessa perspectiva, quando o parágrafo 3º do artigo 5º da Resolução nº 20 indica que a criança e o adolescente que estivessem nitidamente sob influência do uso de drogas, afetando o seu desenvolvimento integral, seriam avaliados por uma equipe multidisciplinar e, diagnosticada a necessidade de **tratamento para recuperação**, o mesmo deveria ser mantido abrigado em “**serviço especializado de forma compulsória**”, fica um pouco mais evidente a ordem de retirada desses sujeitos da paisagem urbana, a concepção de “tratamento” forçado e o tipo de “unidade de acolhimento” que estava sendo preparado para recebê-los. A secretaria responsável pela política de assistência social recorreu a convênios público-privado com organizações dispostas a realizar as internações forçadas, orientadas pela imposição da abstinência (o que foi iniciado com o escandaloso grupo Casa Espírita Tesloo, cujo dirigente suspeito de integrar milícias, foi investigado por participar também de esquemas de corrupção associados a Rodrigo Bethlem, que é quem assina a Resolução que possibilitou tais

arranjos). Dessa maneira, por nos remeter aos padrões de serviços prestados por comunidades terapêuticas, as quais são muitas vezes orientadas pela imprecisão do uso do diagnóstico de dependência química, imposição da abstinência e a “metodologia dos 12 passos”, aqui, residiu uma enorme polêmica que provocou um estrondoso levante de atores políticos engajados no campo das drogas e direitos humanos (vide eventos 11 e 13 da linha do tempo). Contudo, para além de problemas relacionados à drogadição infantojuvenil, é necessário considerar que muitos são os aspectos que comprometem o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, sendo que nesse sentido, seria necessário ter a intervenção orientada por uma perspectiva de **cuidado integral** com o objetivo de reduzir danos e não o contrário.

Sobre este aspecto, em entrevista concedida ao jornal do Conselho Regional de Psicologia do Rio de Janeiro, a psicóloga Cristiane Mazza, ao falar de abordagens e intervenções possíveis no que diz respeito ao uso de álcool e outras drogas na experiência clínica do primeiro Centro de Atendimento Psicossocial (CAPS - ad Raul Seixas) da cidade em foco, destaca que não se podem tratar todos os usuários de drogas da mesma forma, com as mesmas técnicas e estratégias de trabalho, visto que a droga tem uma função particular para cada pessoa. Outro aspecto fundamental que ela acrescenta e que circunda as concepções presentes na Resolução nº 20, que pressupõe uma “epidemia do crack” e a dependência química da população em situação de rua, incluindo crianças e adolescentes, diz respeito ao fato de que, em geral, não é adequado falar em dependência química ou toxicomania quando tratamos de crianças e adolescentes usuários de drogas. Para a psicóloga, “a relação familiar, nesses casos, está sempre no cerne do problema, sendo esse uso muito mais ligado a uma resposta aos conflitos familiares, do que propriamente a uma escolha por determinada droga” (2009, s/n).

Como este trabalho está voltado para o adolescente em situação de rua, nestes casos, a interface junto à saúde mental não deve desconsiderar a dimensão dos conflitos socioeconômicos na configuração da “vulnerabilidade” associada às drogas e a sobrevivência nas ruas. Nesse sentido, a fala de Dartiu Xavier¹³⁰, proferida durante a

¹³⁰ Coordenador do Programa de Orientação e Atendimento a Dependentes (Proad), ligado ao Departamento de Psiquiatria da Escola Paulista de Medicina (Unifesp-HSP).

mesa de debates *Saúde Mental, Direitos Humanos e Internação Compulsória* durante o *II Colóquio Direito Penal, Direitos Humanos e Democracia*, realizado em 2013, pelo Laboratório de Direitos Humanos – LADIH/UFRJ merece ser destacada. O psiquiatra relatou o caso de uma adolescente que vivia nas ruas de São Paulo, submetida à exploração sexual. Conforme o relato clínico do caso, a menina revelou que o uso de drogas ajudava com que ela conseguisse encarar os seus “clientes” no momento do ato sexual. Tal afirmativa fez com que o médico percebesse que a droga tinha uma função de proteção naquele caso envolto por inúmeras violências, permitindo concluir que as substâncias entorpecentes eram o menor dos problemas enfrentados pela adolescente, o que desconcerta algumas “certezas” que o cuidado totalitário e proibicionista deseja impor.

Sobre o referido serviço especializado que abriga de forma compulsória, foram feitas inúmeras abordagens institucionais com o objetivo de fiscalizar as unidades em questão - os “abrigos especializados” para crianças e adolescentes em situação de rua, tomadas como usuárias problemáticas de crack e outras drogas. O Relatório de Fiscalização de Abrigos Especializados publicado pela ALERJ é um marco muito importante por reunir as inúmeras denúncias de violência institucional e a questionável “concepção de tratamento” adotada, que recorreu até mesmo à contenção química com drogas farmacológicas.

Não obstante, o parágrafo 4º do mesmo artigo, amplia o procedimento proibicionista independente das drogas, pois que, a criança e o adolescente abordados no **período noturno**, independente de estarem ou não sob a influência do uso de drogas, também deverão ser mantidos abrigados/acolhidos de forma compulsória, com o objetivo de garantir a sua integridade física. Este parágrafo foi considerado a instauração de uma espécie de “**toque de recolher**” extremamente indevido, conforme apontou a Ação Civil Pública movida pela Coordenadoria de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente - CDEDICA, da Defensoria Pública Estado do Rio de Janeiro, citada no evento 10. Embora crianças e adolescentes inspirem a necessidade de cuidados tutelares, mais uma vez o tema exige cautela, pois o que determina a necessidade do excepcional acolhimento não pode estar pautado pela hora do dia, como argumentam os defensores públicos no texto da ação citada. Com esta observação, fechamos as indicações relacionadas ao artigo 5º, o mais polêmico e espinhoso da normativa como um todo, por relacionar os procedimentos que deveriam ser adotados.

Com relação aos últimos artigos relacionados às equipes de trabalho, o artigo 6º se refere às atribuições dos técnicos do Serviço Especializado em Abordagem Social. O problema deste assunto não está enunciado de forma textual na normativa, de forma que não destacaremos nenhum inciso que componha este artigo. Contudo, ainda assim, é importante para este trabalho, realizado por uma pesquisadora com formação em Serviço Social, indicar que houve muitas ações de resistência no município, no que tange à participação de assistentes sociais nas ações relacionadas à Resolução SMAS nº 20/11. Embora o que se enuncie seja um Serviço Especializado em Abordagem Social, que vai ao encontro dos serviços socioassistenciais previstos pelo SUAS, sistema único para o qual assistentes sociais se implicaram e ainda se implicam enormemente em sua construção e defesa, a duvidosa intencionalidade apresentada pelos dispositivos previstos na Resolução SMAS nº20/11, tendeu a afrontar a trajetória histórica e as atribuições deste profissional em relação ao seu Código de Ética Profissional. Nesse sentido, muitas foram as ações empreendidas pelo Conselho Regional de Serviço Social - CRESS contra a participação de assistentes sociais em intervenções que violam direitos da população com a qual somos comprometidos. Esta não foi uma realidade enfrentada apenas por assistentes sociais, tanto que muitas vezes houve parceria direta com o Conselho Regional de Psicologia – CRP, a exemplo do evento 12 da linha do tempo.

Já o artigo 7º trata das atribuições da equipe de educadores sociais do Serviço Especializado em Abordagem Social, sendo que o inciso II menciona que a abordagem do usuário deve ser conforme metodologia estabelecida. É importante notar que o Protocolo foi bastante evasivo ao mencionar a metodologia sem enunciá-la. Qual seria a metodologia adotada por um dispositivo que estava sendo criado através de um dissimulado diálogo com a ordem pública e segurança da cidade, é uma questão que merece ser respondida. Precisamos nos atentar para o fato de que no Brasil confrontam-se, basicamente, a tradição da Educação Social de Rua ligada aos movimentos sociais, que ainda sobrevive, predominantemente, junto às organizações não governamentais; e as experiências governamentais, por vezes mais endurecidas ao compor suas ações em conjunto com as forças repressivas. A experiência carioca com a Resolução nº 20, apresentou evidências de que não se afina com os princípios de dialogicidade, horizontalidade e respeito humano preconizados pela Educação Social de Rua e suas metodologias fundadas de arte-educação. Por isso, o que se percebe é uma “metodologia

endurecida e embrutecida” nas intervenções realizadas pelos ditos educadores. Ou seriam agentes de segurança? Pois sim, o perfil dos educadores “sociais” também apresentou mudanças e foi amplamente questionado, aproximando-se muito mais do perfil empregado nos serviços de segurança, em razão também da evidente compleição física dos trabalhadores selecionados, o que difundiu uma confusão de terminologias envolvendo, assistentes sociais, educadores sociais, agentes sociais, agentes de segurança e etc.

Em suas previsões textuais, o Protocolo é encerrado com o artigo 8º reconhecendo a responsabilidade da Subsecretaria de Proteção Social pela divulgação e acompanhamento da implantação do mesmo, com o artigo 9º enunciando a participação dos profissionais das dez Coordenadorias de Assistência Social e da Subsecretaria de Proteção Social na elaboração da normativa, o artigo 10º indicando os três anexos (Anexo I – Fluxo de Abordagem, Anexo II – Formulário de Mapeamento e Anexo III – Formulário de Abordagem) e o artigo 11º informando que a Resolução entrou em vigor na data da publicação, revogando as disposições em contrário.

Em vista do que foi apresentado, a Resolução SMAS nº20/11 se tornou um grave exemplo de conteúdos programáticos repressivos que penetram o campo da proteção social.

4.4 – As Ondas regressivas e suas lógicas específicas

Para fundamentar a análise das ondas que recortam e arrastam o tempo histórico em seu devir, assim como no período apresentado na linha do tempo (2011-2016), cabe notar que a ideia de ondas expressando lógicas específicas, pode ser explicitada em um corte analítico sincrônico, permitindo compreender melhor o processo diacrônico da história, remetendo às ideias hegeliana e benjaminiana de história aqui referenciadas. A primeira pela espiral dialética que faz a ordem eventual avançar no e pelo conflito e esta última, retomada por Agamben, no sentido da urgência de “varrer a história a contrapelo” para enxergar as trevas e analisá-las dialeticamente.

Assim, a partir dos eventos, atores e ações de resistência destacadas na linha do tempo, a análise ora apresentada considera que, conforme exposto no Capítulo II, se as percepções de cuidado e assistência pública em relação aos adolescentes variam de

acordo com as relações sociais, econômicas e culturais que são estabelecidas em determinada época e na conjuntura em que são forjadas, conforme afirmado por Arantes (2008), é importante sinalizar como a lógica neoliberal e seu caráter punitivo se expressam no período em destaque, com suas diferentes “ondas”.

Para caracterizá-las, procuramos estar atentos às reverberações geradas nos espaços de defesa de direitos, pelas intervenções provocadas pela Resolução SMAS nº 20/2011, e/ou ações subsequentes que com ela guardaram relação na manutenção de ações compulsórias em massa ou outras formas de cerceamento seletivo do acesso a espaços públicos na cidade para determinados grupos sociais, como no caso das praias da zona sul carioca. Como já sinalizado, os espaços de participação social frequentados foram marcados, qualitativamente, pela presença de movimentos ligados à população em situação de rua, incluindo as questões específicas relacionadas às crianças e adolescentes, à luta antimanicomial e antiproibicionista, além do razoável consenso dos coletivos no que tange ao posicionamento de combate ao punitivismo e à criminalização da pobreza.

Para a compreensão das ondas, é preciso ressaltar que foram identificadas três eixos temporais intitulados de forma resumida no quadro como Onda 1 (2011 a 2013): “epidemia” do crack; Onda 2 (2014 e 2015): controle urbano nos megaeventos, sendo que para esta onda foi feita uma subdivisão indicando sua fase A (2014): prevenção de delitos? e a Fase B (2015): militarização do “cuidado”; e por fim, a Onda 3 (2016 a ...): regressão de direitos, uma “tsunami”? Estas ondas são assinaladas no intuito de indicar as diferentes configurações do que chamamos de ofensiva punitiva programática contemporânea sobre a população em situação de rua e/ou outros contextos de extrema “vulnerabilidade”, especialmente no que diz respeito aos adolescentes.

a) Onda 1 (2011 - 2013): o enfrentamento da chamada “epidemia” do crack como lógica da ação punitiva, seus atores e ações de resistência

A primeira onda identificada na linha do tempo corresponde ao período que vai do ano de 2011 a 2013, localizada no auge da preparação da cidade para a realização dos principais megaeventos esportivos esperados pelo país - a *Copa do Mundo FIFA* de 2014 e os *Jogos Olímpicos e Paralímpicos* de 2016. Durante este espaço de tempo, embora tenha havido no Rio de Janeiro um calendário intenso com a realização de importantes eventos, tais como os *Jogos Mundiais Militares* (julho de 2011),

Conferência das Nações Unidas “Rio + 20 - Desenvolvimento Sustentável” (julho de 2012), *Copa das Confederações* (junho de 2013), *Jornada Mundial da Juventude* (julho de 2013), este período pode ser identificado como **pré-Copa do Mundo**, para o qual foi sustentado um discurso fetichista de “cidade olímpica” com seus futuros legados, visto que, na ocasião desta proposta, a população não esperava receber como retorno um estado quebrado, além da retomada de um sentimento generalizado de inseguranças.

Para sustentar a promessa “mágica” de alcançar uma cidade modelo por meio da economia política dos megaeventos como alternativa receituária para a cidade, a ideia de um Rio de Janeiro como “ícone da modernidade global avançada” foi amplamente difundida pela grande mídia hegemônica ao longo desse período. A presença de vastos recursos financeiros em circulação na cidade seguiu a **lógica neoliberal globalizada**, o que veio a reforçar a participação do setor privado transnacional na economia política local e nas relações com o poder público durante o *frisson* provocado pelo mundo *business* na cidade. Assim, as parcerias público-privadas tenderam a subordinar o interesse público à lógica do mercado, e nesse sentido, não podemos deixar de citar como exemplo, a *Lei Geral da Copa* publicada em junho de 2012 para apresentar medidas relativas à realização dos eventos da Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014, a qual se sobrepôs às leis internas do país.

A propaganda do novo processo de mercantilização da cidade não divulgou, entretanto, os aspectos que favoreceriam a criação de uma “**cidade de exceção**” em um ambiente de desigualdade social, conforme apontou La Barre (2013), visto que o “sucesso” (provisório) dessa estratégia dependeu de uma ostensiva política de reordenamento urbano, de face militarizada, que recorreu a intervenções e legislações de caráter excepcional, ampliando as medidas penais e extrapenais na cidade. Desse modo, é possível afirmar que a política de preparação da cidade foi uma **política de militarização**, bem aceita por uma parte da população que vem defendendo a necessidade de adoção de medidas extraordinárias de segurança, sem compromisso com uma análise mais aprofundada quanto aos seus efeitos e danos para os grupos mais vulneráveis que têm seus direitos mais elementares violados, bem como para o conjunto da sociedade, por não refletir sobre os princípios que deveriam orientar um efetivo sentido de segurança para a vida social.

É importante lembrar que, de acordo com os antecedentes históricos da cidade, os setores das classes alta e média da sociedade carioca, expressando bem a adesão subjetiva à barbárie, no sentido trabalhado por Batista (2012), em nome de seu próprio “sentimento” de segurança, promovem uma leitura particularista de cidadania, a qual se distancia de uma perspectiva universalizadora das liberdades, garantias individuais, direitos sociais e democratização da justiça (LEITE, 2000). Assim, para a realização dessa nova receita urbanística em um curto espaço de tempo, a “preparação” da cidade passou a investir em um conjunto de medidas de controle urbano que reeditaram no cenário recente, ações de caráter higienista e segregador, retirando e afastando dos espaços mais valorizados os sobrantes indesejáveis de uma cidade tomada como principal cartão postal do Brasil, apesar dos seus bárbaros contrastes sociais.

Desse modo, colocam-se em questão nesta Onda 1, as principais **ações compulsórias** empreendidas contra a população em situação de maior “vulnerabilidade”, por meio de intervenções realizadas por instituições que continuam permeadas por práticas que reproduzem a injustiça social, o preconceito, o racismo e a violência. Duas ações de caráter compulsório empreendidas nesse período chamam atenção por provocar inúmeras ilegalidades: as remoções urbanas e as políticas de recolhimento da população em situação de rua. Embora este trabalho se dedique para o segundo tipo de violação, ao pensar o contexto ampliado de violações vivido, não é possível ignorar o impacto das remoções urbanas sobre as famílias moradoras de áreas que se tornaram alvo das obras olímpicas e/ou interesses do mercado imobiliário que esteve superaquecido no período da realização dos megaeventos. Registra-se para este período um acirramento da remoção forçada em favelas e comunidades vulneráveis, fortalecendo o processo de gentrificação brasileiro (GAFFNEY, 2014), e nesse sentido, o principal exemplo se deu na Vila Autódromo. Como o objetivo deste trabalho valoriza a reação social e as formas de resistência travadas a partir de intervenções que se tornam vetores de violação de direitos no período em foco, segue abaixo brevíssima consideração sobre as remoções compulsórias.

As remoções urbanas merecem ser destacadas tendo em vista que esse tipo de intervenção pode impactar a própria situação de rua enfrentada pela população mais vulnerabilizada. Assim, dentre as ações de resistência empreendidas na cidade nesse período, é preciso chamar a atenção para as ações realizadas pelo *Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro*, o qual lidou com muitas facetas das

violações de direitos praticadas, inclusive com a própria política de recolhimento da população em situação de rua, contribuindo para a articulação dos atores que resistiram e se opuseram às violências de Estado atreladas aos preparativos olímpicos. É interessante recuperar que a constituição deste espaço de articulação e incidência política foi marcada pela realização de dois importantes eventos sediados na cidade do Rio de Janeiro ainda no ano de 2010, caracterizando-se, portanto, como antecedente à Onda 1 que abre a nossa linha do tempo. No âmbito da Organização das Nações Unidas, pela primeira vez em um país da América Latina, o Rio de Janeiro sediou a 5ª edição do *Fórum Urbano Mundial* que contou com a participação de 149 países trazendo o tema *Direito à Cidade: Unindo o Urbano Dividido*¹³¹. Em paralelo a este evento, foi organizado por fóruns, redes e organizações da sociedade civil o *Fórum Social Urbano*, no intuito de potencializar o diálogo e troca de experiências para além dos limites institucionais do evento oficial das Nações Unidas. Tendo como tema central a superação das divisões sociais que marcam as cidades, especialmente aquelas localizadas na periferia da expansão capitalista, a iniciativa contribuiu para fortalecer a articulação de movimentos sociais e organizações internacionais em sua diversidade. Desde então, a partir da crítica à lógica da cidade-mercadoria e/ou cidade-empresa competitiva que vigora na produção capitalista do espaço urbano, um conjunto de organizações e lideranças populares passou a discutir estratégias para enfrentar o modelo excludente da política urbana implementada no Brasil, e particularmente no Rio de Janeiro. Esta mobilização deu origem ao *Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro*, tendo sido organizado também em outras cidades-sede da Copa do Mundo FIFA no Brasil, o que indica o potencial de articulação e o efeito multiplicador conquistado por esta força no campo das lutas sociais para o período observado.

Como contraponto aos Comitês oficiais, que discutem e atuam na perspectiva do “legado” gerado pelos megaeventos para os países organizadores, a luta pelo direito à moradia, direito à cidade e o direito à gestão democrática, fez do *Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro* uma força instituinte capaz de resistir politicamente contra o que estava sendo instituído em nome do “progresso”, dando

¹³¹ Em 1996, durante realização de Conferência do Habitat em Istambul – Turquia, o direito à moradia foi consagrado como um dos eixos centrais da ONU para a discussão de políticas públicas. Assim, em 2001 foi criado pela Assembleia Geral o Fórum Urbano Mundial, coordenado pelo Programa para Assentamentos Humanos (UN-Habitat/ONU). Realizado a cada dois anos, este Fórum é considerado o principal evento para discussões urbanísticas do mundo.

visibilidade às ilegalidades praticadas, tais como as remoções forçadas, o cerceamento das liberdades individuais e a repressão policial; aspectos que se encaixam ao “legado” produzido pela Resolução SMAS nº20/2011 e outras ações que com ela guardam relação e que serão assinaladas adiante, nas ondas subsequentes. É nesse sentido que, a linha do tempo apresentada destacou como derivado dessas ações, a Copa Popular, realizada no segundo semestre de 2013, na ocasião da abertura da Copa das Confederações¹³². Existem importantes documentos produzidos pelo *Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro*, cujos dossiês *Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro* foram consultados para este trabalho.¹³³

Contudo, como já foi amplamente explicitado, dentre as ações compulsórias empreendidas contra a população em situação de maior “vulnerabilidade” na cidade, este trabalho se dedica a tratar, especificamente, da política de recolhimento compulsório, internação forçada e criminalização aplicada àqueles que vivenciam a vida nas ruas como expressão da “questão social” da “barbárie tardo-capitalista”. Dedicar-se, mais especialmente, à situação enfrentada pela população adolescente em situação de rua, como o segmento social mais fortemente atingido por essas intervenções, conforme inúmeras denúncias realizadas, em que se destacaram os eventos 2, 3, 4, 10 e 11 da nossa linha do tempo.

É importante frisar a participação da política proibicionista sobre drogas neste processo vivido enfaticamente ao longo da Onda 1: “epidemia” do crack. Embora o fenômeno da vida nas ruas tenha começado a ser percebido e analisado desde a década de 1980 no Brasil, é preciso atentar para sua configuração mais recente, especialmente, a partir das novas dinâmicas que foram instaladas com a entrada das cenas de uso de crack nas ruas das cidades. Como parte da história da humanidade, as substâncias entorpecentes estão presentes na sociedade de modo geral, de forma que podem estar presentes também entre as pessoas em situação de rua, como no antigo e visível caso do uso problemático de substâncias como álcool e tiner. Contudo, a partir da década de 1990, a entrada do crack no Brasil, como uma substância derivada da mistura do

¹³² Esta ação foi reproduzida e ampliada durante a Copa do Mundo 2014. Já para a Olimpíada 2016, foi promovida a Jornada de Lutas contra Rio 2016, os Jogos da Exclusão. Para maiores informações consultar o endereço eletrônico do Comitê Popular pelo link: http://rio.portalpopulardacopa.org.br/index.php?page_id=47 Acesso realizado em dezembro de 2016.

¹³³ Importa notar também os documentos produzidos pela Anistia Internacional, sobre as violações de direitos no período dos megaeventos.

cloridrato da cocaína com ingredientes incertos, não puros e tóxicos, representou para a população usuária de drogas o acesso a um tipo de cocaína mais barata. Esta inovação no mercado não regulamentado das drogas atraiu novos agentes que foram inseridos na incontrolável produção caseira e distribuição desta mercadoria. Por ser capaz de oferecer efeitos intensos em um curto espaço de tempo, em razão da forma de uso (visto que os componentes são o mesmo da cocaína), a “fissura” sentida nos intervalos potencializa o uso ininterrupto da substância, o que pode causar inúmeros danos de ordem física, psicológica, social e legal, especialmente, para aqueles que se encontram expostos a uma situação de maior vulnerabilidade social. Sabe-se que em meio a inúmeras controvérsias, “a unanimidade é que o usuário desemboca numa grave e complexa exclusão social” (DELGADO, et. al, 2010, p.99), sendo que “o usuário de crack talvez seja hoje a face mais contundente, mais eloquente dos miseráveis dessa franja do capitalismo, enfim, essas pessoas sem lugar” (PETUCO, 2017, s/n).

Dessa forma, pessoas que se relacionam com o crack, ou que, minimamente, parecem se relacionar (a exemplo podem não apresentar uso problemático de substâncias entorpecentes mesmo estando em situação de rua) foram etiquetadas com adjetivos pejorativos que reforçam o obscurantismo e o estigma, gerando pânico social com relação às drogas que são demonizadas e seus usuários mais marginalizados. Assim, sem considerar a complexidade que envolve a questão, as **concepções de “cuidado” impostas** tendem a produzir uma avaliação moral do consumo, recheada de preconceitos, com tendência a homogeneizar o usuário de crack, além de associá-lo linearmente ao tráfico de drogas e à violência urbana. Como resultado, temos uma visão reducionista e proibicionista do fenômeno, a qual passa a abordar de forma simplista, autoritária e ineficiente a problemática.

Tais considerações sobre o crack são pertinentes uma vez que, com a disseminação das cenas de uso de crack na cidade do Rio de Janeiro, a suposta **“epidemia” do crack** foi usada como justificativa para divulgar e colocar em prática intervenções de caráter arbitrário e autoritário como “remédio violento e radical”, a despeito dos mais amplos direitos da população vivendo em contexto de vida nas ruas, usuárias de drogas ou não. Nesse sentido, a onda 1 da linha do tempo apresenta um período de “preparação” da cidade, orientado por práticas de reordenamento urbano que retomaram a lógica **médico-policial** de outrora, que foi amplamente empregada ao longo da história transnacional do proibicionismo às drogas, em que a gestão médico-

policial dos aparatos estatais acaba por operar uma deliberada confusão entre os cuidados assistenciais relativos às políticas de proteção social (assistência social e saúde) e às políticas repressivas expressas em uma segurança pública que permanece orientada por uma cultura institucional de combate seletivo ao “inimigo público”. Por isso, tal lógica foi largamente combatida pelos movimentos em defesa de direitos e democracia no âmbito da saúde, como no caso da Reforma Sanitária e Reforma Psiquiátrica brasileira, que refutam as formas de controle social expressa no higienismo social e no tratamento segregador dos indesejáveis da cidade. Nessa perspectiva, a Resolução SMAS nº20/2011 expressou uma racionalidade técnico-operativa completamente cindida de princípios ético-políticos e de fundamentação teórico-metodológica, estabelecida entre as políticas de proteção social envolvidas no *Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social*. Portanto, como a demanda de cuidado, no que tange aos danos provocados pelo uso de drogas, deve ser entendida como um problema de saúde pública, conforme as diretrizes previstas nas normativas da área, para que fosse instaurado um protocolo de recolhimento compulsório em massa desta população, foi investido em uma articulação intersetorial que colocou na porta da política de assistência social a ingrata tarefa de atuar de forma articulada com as forças de segurança. Esta foi uma iniciativa marcada pelo imediatismo de ações que buscam acabar com o problema sem de fato resolvê-lo. Ou seja, consiste na ideia de eliminar a presença da população em situação de rua das ruas da cidade, sem atender às suas demandas, reproduzindo dessa maneira a racionalidade da “guerra às drogas”.

Nesse sentido, a intervenção junto à população em situação de rua, localizada nas áreas mais valorizadas do Rio de Janeiro, precisou se revestir de um discurso de “cuidado humanitário” voltado para as “vítimas do crack”, articulado com medidas de combate à produção e distribuição desta substância que estava sendo tomada como principal responsável pela miséria e violência vista nas ruas das cidades de um país que era alçado às mais badaladas notícias internacionais. Foi neste contexto que, no intuito de atribuir legalidade à operação da arbitrária lógica médico-policial, a qual se distancia do paradigma dos direitos humanos, em uma conjuntura que ficaria fortemente marcada pela excepcionalidade trazida pela restauração neoliberal policizada no contexto dos megaeventos, que a Resolução SMAS nº 20/2011 entrou em cena na história do município, por meio da preparação militarizada da cidade. É importante sinalizar que essas “abordagens sociais” foram realizadas nas áreas mais valorizadas do Rio de

Janeiro e em trajetos necessários à exploração do turismo, tais como a zona sul, o centro e as vias de acesso para o aeroporto internacional, o que contribui o questionamento de se as intervenções compunham o serviço especializado em abordagem social da assistência social ou às operações de controle urbano desenvolvidas pelas forças de ordem e segurança pública.

É nesta direção que o paradigma de “guerra às drogas”, apresentado no capítulo II deste trabalho, contribui para a gestão da pobreza por meio da ampliação do poder punitivo. Contudo, a normativa tomada como analisador deste trabalho não deve ser examinada isoladamente em nossa linha do tempo, pois ao olhar as nossas “pegadas para trás” na história do Rio de Janeiro, é preciso reconhecer que a tônica nas abordagens beligerantes em torno da conflitividade social vem sendo experimentada na cidade foco, desde que, nos anos 1990, o conceito clássico de guerra foi relativizado. Não por acaso, a cidade tem sido descrita como um “laboratório de regulação armada” (BRITO, VILLAR e BLANK, 2013). Assim, a matriz proibicionista que sustenta a “guerra às drogas” e seu impacto sobre os pobres, já havia sido reforçada na cidade por meio da política estadual de ocupação territorial militarizada, iniciada com a instalação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPP); ganhou reforço com o lançamento do programa federal *Crack, é possível vencer* (apontado nos eventos 5 e 8 da linha do tempo), no qual o **eixo autoridade** é responsável por combater o tráfico de drogas; e só então, foi ponto sensível junto ao protocolo municipal para a abordagem social da população em situação de rua, tomados como supostos usuários de crack no Rio de Janeiro, com a publicação da Resolução SMAS nº 20/11. Por essas razões, este período está referenciado de forma resumida na linha do tempo como onda 1 - “epidemia” do crack.

A histórica demanda por ordem e controle urbano, associada ao sentimento de medo e insegurança social vividos pela cidade, permitiram fazer uso do obscurantismo e dos mitos estigmatizadores que envolvem as substâncias ilícitas em nosso país, sem buscar de fato uma ética de cuidado promotora de saúde e cidadania. Dessa forma, o crack foi posicionado como o novo algoz dos centros urbanos, em face da assustadora criminalidade, e que, portanto, diz respeito aos processos de criminalização dos setores mais espoliados da sociedade. Assim, a substância se tornou força motriz para explorar e justificar as formas de enfrentamento que recaem de forma socialmente seletiva sobre a figura ambivalente do usuário-traficante, no que diz respeito aos segmentos

pauperizados, etiquetados e discriminados. Dessa forma, a política de drogas de matriz proibicionista passou a incidir, não só no campo da política de segurança pública, mas fez o proibicionismo criminalizador e o poder punitivo avançarem, penetrando também o terreno das políticas de proteção social, com a reedição de práticas de recolhimento compulsório em massa, para dispositivos que remontaram à lógica manicomial e asilar de outrora, que é sustentada pelos usos da instituição total e outras formas de institucionalização. Nesse sentido, ao falar de cuidado das pessoas, ocorria um deslocamento de estigmas da figura do louco para a do “drogado/cracudo”, esse ser que, solto nas ruas da cidade, é visto como o marginal causador da desordem, linha de pensamento encadeada que passa a atingir prematuramente crianças e adolescentes consideradas sobrantes, indesejáveis e perigosas.

A onda de recolhimentos com encaminhamentos institucionalizantes contribuiu para trazer à tona na discussão pública sobre as violações, não apenas a perspectiva da negação dos direitos sociais e humanos da população atingida pelas intervenções, mas trouxe também, como grande catalisador do debate, questões relacionadas aos direitos civis dessas pessoas, francamente atacados nas políticas de recolhimento compulsório, sobretudo, no que tange à população adolescente. O direito de ir e vir passa a ser questionado em nome das concepções de “cuidado” que estavam sendo empregadas. Assim, a forma como o poder público municipal (que contou com a participação do governo estadual) passou a se ocupar dessa questão, abriu um amplo espaço de diálogo em audiências públicas sobre a política de drogas, suas questões legais e as concepções de tratamento. A perspectiva proibicionista de uso da força e imposição da abstinência fez com que a tônica sobre os direitos civis e a liberdade acabasse novamente sendo ressaltada na discussão pública que foi travada em diferentes arenas. Assim, em sua defesa, a municipalidade, via representante do executivo municipal, tentou estabelecer uma disputa valorativa entre o direito à liberdade e o direito à vida, como se esses direitos pudessem andar desvinculados, no que tange ao cuidado de pessoas em situação de inúmeras vulnerabilidades.

A configuração deste enfrentamento ficou exposta no debate *Recolhimento compulsório de crianças e adolescentes usuários de drogas*, promovido pela Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional do Rio de Janeiro (OAB-Rio), em julho de 2011, logo após a publicação da Resolução nº20, conforme descrito no evento 2 da linha do tempo. O evento contou com a presença do secretário municipal de assistência social,

responsável por assinar a normativa em questão, que fez a defesa do projeto da prefeitura. Quanto aos pontos mais centrais abordados, a presença da polícia nas ações foi justificada alegando a segurança dos profissionais para atuar em áreas de risco, como um “cordão de isolamento”. Quanto à inconstitucionalidade atribuída à Resolução, por violar direitos básicos, como ir e vir, e de acesso a determinadas áreas públicas da cidade, o representante citado acusou a crítica de estar aplicando um preconceito ao inverso, uma vez que os filhos que moram com suas famílias vivem sob o jugo de seus pais, que por essa razão não se pode permitir um adolescente nas ruas fazendo uso de drogas.

Contudo, os representantes da OAB que questionavam o poder público sobre suas escolhas e métodos destacaram que as questões legais previstas na Constituição Federal de 1988 são claras, no que diz respeito à tutela de crianças e adolescentes. Estas devem ser cuidadas por sua família, e apenas em sua absoluta ausência e/ou negligência, pelo Estado e pela sociedade, respectivamente. Foi considerado pela OAB, que subverter essa ordem compulsoriamente, passando por cima inclusive do poder familiar, é um ato inconstitucional. Não se trata de questionar a importância do cuidado, mas sim a forma como esse “cuidado” é empregado (o que, diga-se de passagem, fez com que, na onda 2, fosse identificado um caminho de militarização do que se estava chamando de “cuidado”). Ainda que o argumento contenha uma virtuosa intenção, no Estado Democrático de Direito não se pode admitir arbitrariedade estatal. A exceção abre portas para uma pluralidade de justificativas para as arbitrariedades estatais. Por isso, em cada caso específico precisam estar contempladas todas as garantias constitucionais e processuais que a constituição prevê, posicionou-se a presidente da Comissão de Mediação de Conflitos, Samantha Pelajo¹³⁴.

Sobre o argumento acima apresentado, somado a outros aspectos destacados na Nota Técnica do CONANDA, que declarou ilegal a Resolução SMAS nº 20/2011, conforme apresentado no evento 4 da linha do tempo, a titularidade dos direitos estabelecidos aos brasileiros e brasileiras não se restringe em razão de faixa etária. Esta observação está sendo feita, pois a tradição jurídica que não respeita os direitos integrais

¹³⁴ A partir deste debate na OAB, uma enxurrada de ações foram iniciadas na cidade no sentido de fomentar a resistência e a oposição à política violadora de direitos humanos representada pelo recolhimento e internação compulsória.

de crianças e adolescentes consiste no menorismo, que deveria ter sido superado pela Doutrina de Proteção Integral. Dessa forma, passamos a atentar sobre os efeitos históricos da tradição menorista como agravante dos efeitos do proibicionismo nas políticas sociais sobre drogas do país. Com certeza, a análise dos direitos civis de crianças e adolescentes, que crescem com suas liberdades individuais desrespeitadas, é um grande diferencial para investigar a vida dos adolescentes em contextos de pobreza e vulnerabilidades. Nessa direção, é preciso reconhecer que o proibicionismo não impede o uso de substâncias entorpecentes tornadas ilícitas pelo ser humano, o que nos permite inferir que enquanto o tema das drogas continuar a ser tratado como um totem, no que diz respeito a sua produção, distribuição e uso por adolescentes, os filhos de famílias pobres que se relacionarem com as drogas continuarão a padecer sob a égide de um **duplo proibicionismo**. Este potencializa múltiplas formas de proibicionismos e violação de direitos, por combinar os danos da violenta lei de drogas que atinge a todos, com a forma como essas questões rebatem violentamente sobre a infância e adolescência vulnerabilizada, visto que a criminalização da pobreza dirigida contra o contingente infantojuvenil está fortemente amparada pela política de drogas vigente na contemporaneidade. No que diz respeito à produção de drogas, é preciso lembrar que a regulamentação do álcool, a qual deve estar em consonância inclusive com a legislação trabalhista, impede que tenhamos crianças e adolescentes abaixo dos 16 anos de idade sendo explorados na produção e comércio desta substância tão danosa à saúde.

A intervenção recaiu mais duramente sobre a população adolescente. Talvez em razão da maior facilidade de impor sobre a vida de um “menor” de idade, esta normativa e suas ações recaíram especialmente sobre a população adolescente vivendo nas ruas e/ou em contextos de vulnerabilidade, como as cenas de uso de crack na cidade. Os adolescentes passam a sofrer o efeito de múltiplos proibicionismos nessa duplicidade posta pelo proibicionismo e por sua faixa etária. Os danos das proibições e da falta do reconhecimento de temas tabus junto aos *enfants* são potencializadores das situações enfrentadas.

Sobre estas questões que envolvem a liberdade de ser e estar, é preciso considerar que, se estava sendo questionado o direito de ir e vir ou de permanecer em determinados locais públicos no caso das pessoas adultas em situação de rua, tanto mais era o caso dos adolescentes, visto que este segmento social é muitas vezes tratado de forma autoritária em nome de um discurso tutelar. Por seu limite, este trabalho não

abrangeu as resistências desenvolvidas a partir da defesa dos direitos da população adulta em situação de rua, mas, embora a compulsoriedade e a força tenham sido empregadas contra este segmento também, sabe-se que houve mais dificuldade de justificar as arbitrariedades praticadas contra este grupo com maioridade para “decidir” sobre a sua própria vida. A evidência mais concreta de que a Resolução SMAS nº 20/2011 foi formulada para incidir, principalmente, sobre crianças e adolescentes em situação de rua está na criação dos “abrigos especializados”, visto que não foram criados equipamentos similares para o contingente adulto.

Como medida inédita, os “abrigos especializados”, instituídos com a publicação da normativa municipal, não estavam respaldados por regulamentações e diretrizes nacionais, o que implicou a necessidade de avaliação desta experiência que despontava no Rio de Janeiro e reverberava no cenário nacional. Sobre este equipamento extremamente polêmico, a ação civil pública desenvolvida pela Coordenadoria dos Direitos da Criança e do Adolescente da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (CDEDICA) e sinalizada no evento 10 da nossa linha do tempo, esclarece suas confusões. Nesse sentido, destaca-se também a grande relevância do já citado Relatório de Fiscalização de Abrigos Especializados, no evento 11 da mesma cronologia.

A partir destas mobilizações na cidade, novos espaços de articulação política foram criados, como é o caso da Frente Estadual Drogas e Direitos Humanos do Rio de Janeiro, lançada em outubro de 2012, conforme descrito no evento 13, ocasião em que esta pesquisadora teve o seu primeiro encontro com o proibicionismo criminalizador.

Contudo, a despeito de toda reação social provocada pelos defensores de direitos humanos, bem como por profissionais envolvidos com as políticas de proteção social atingidas pelo fluxo intersetorial que o protocolo carioca para abordagem social vinha gerando, os recolhimentos em massa não cessavam e tampouco se percebia mudança de orientação na política, isto pois:

As verbas públicas deveriam ser aplicadas na abertura de mais CAPS (adulto, infantil, AD e 24 horas) e outros serviços de urgência, emergência, atenção hospitalar; Centros de Convivência; equipes da Estratégia de Saúde da Família; Consultórios na Rua e Núcleos de Apoio à Saúde da Família. É preciso ampliar a rede de serviços da assistência social, como os CREAS (Centros de Referência Especializados da Assistência Social), os CENTRO POP, abrigos que ofereçam atendimento adequado, Casas de Passagem e Repúblicas;

investir nas muitas políticas públicas de outros setores, como já mencionado (Comitê Popular da Copa e Olimpíadas, 2013, p. 88).

No ano de 2013, algumas questões começaram a alterar o cenário posto pela linha do tempo. Após inúmeras denúncias, houve mudança na Secretaria Municipal de Assistência Social – SMAS, a qual foi assumida pelo vice-prefeito da prefeitura, Adilson Pires. Todavia, este trabalho chama a atenção para a enorme importância representada pela *Pesquisa Nacional sobre o uso de crack – Quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?* como resultado da parceria estabelecida entre a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) e a Fiocruz, marco assinalado como evento 17 em nosso quadro. As denúncias de violação de direitos e a polêmica estabelecida em torno da internação compulsória/forçada foram confrontadas pelo resultado da pesquisa que refutou, a partir de uma contagem, a premissa de uma epidemia do crack no país, provocando novas reações sociais no cenário.

Esta demarcação histórica precisa ser enfatizada, pois em meio ao intenso debate público que havia sido criado, no que tange às drogas e aos direitos humanos, o governo federal recorreu à pesquisa encomendada a um centro de pesquisa extremamente qualificado, na expectativa de respaldar os vultuosos investimentos orçamentários que estavam sendo dispensados nessas frentes de ação relacionadas ao crack, incluindo a aquisição de parafernália para policiamento ostensivo como medida de avanço no que foi chamado de eixo “autoridade” para o enfrentamento ao tráfico de drogas. No entanto, o resultado encontrado foi bastante diferente e contribuiu para desvelar todo o irracionalismo que vinha sendo empregado em face deste fenômeno. Assim, a questão do crack perdeu parte do seu protagonismo como principal argumento utilizado para justificar as políticas de recolhimento, internação forçada e criminalização da pobreza.

Desse modo, com as inúmeras críticas e processos enfrentados pela prefeitura no que diz respeito à Resolução SMAS nº 20/2011 e após o resultado da pesquisa da Fiocruz, rapidamente, a nova gestão da secretaria municipal responsável pela política de assistência social que passava a atender como Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social – SMDS publicou, em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde, uma resolução conjunta que buscava adequar os fluxos do encaminhamento dos adolescentes para os “abrigos especializados”, procurando um aprimoramento desta iniciativa a partir

das denúncias que haviam sido formalizadas do relatório de fiscalização já citado. Sendo assim, embora tenha sido mantida a polêmica quanto à necessidade de existência de um abrigo “especializado” para meninos e meninas usuários de drogas, a Resolução SMDS/SMS nº 57/2013 (evento 21 da linha do tempo), trouxe orientações mais acertadas para o trabalho que vinha sendo desenvolvido por estas unidades, no sentido de se articular com a Rede de Atenção Psicossocial, com a educação e etc. De modo geral, pode-se dizer que a onda 1 foi marcada por disputas conceituais e ético-políticas, no que tange às concepções de cuidado para usuários de drogas em situação de rua

Entretanto, a política de controle urbano para a “preparação” da cidade não poderia ser interrompida, tendo em vista o cronograma que precisava ser cumprido, gerando territórios “padrão FIFA” para a realização dos megaeventos no Rio de Janeiro. Veremos nas próximas ondas, que embora a política anti-crack persista, houve uma razoável superação do discurso da “epidemia” no campo das políticas sociais, o que contribuiu para que a Resolução SMAS nº 20/2011 começasse a perder a grande visibilidade vivida na onda 1.

b) Onda 2 (2014 – 2015): o aprofundamento do controle urbano nos megaeventos

A segunda onda identificada na linha do tempo corresponde aos anos de 2014 e 2015. Diferentemente do período anterior, no qual ainda vigorava certo compasso de espera pelos principais megaeventos esportivos previstos, este período envolveu a realização da Copa do Mundo FIFA no Brasil, tendo o estádio do Maracanã na capital carioca como principal palco das atrações, fazendo da cidade maravilhosa a principal procura dos visitantes brasileiros e estrangeiros. Por esta razão, como forma de manter a ordem municipal desejada pelo poder público e parceiros realizadores do evento, o higienismo social continuou sendo praticado em condições de “excepcionalidade”.

Como o discurso de enfrentamento à “epidemia” do crack havia ficado com sua legitimidade abalada após o resultado da pesquisa epidemiológica realizada pela Fiocruz, no período que estamos denominando Onda 2, os atores políticos engajados no campo drogas e direitos humanos e outras áreas, começaram a perceber um deslocamento do discurso hegemônico na forma da construção das notícias divulgadas pela grande mídia, a partir da fala de autoridades, no que dizia respeito aos grupos etiquetados como sobrantes, indesejáveis e perigosos. Percebeu-se que a tônica sobre o

crack foi sendo deslocada para o discurso da **prevenção de delitos**, o que implicou em formas de controle e segregação para além do público da Resolução SMAS nº20/2011, de modo que as **estratégias de controle urbano** passaram a promover a **ampliação dos proibicionismos** dirigidos aos pobres que se arriscam a frequentar locais “indevidos” na cidade. A esta primeira fase da onda 2, considerada-se que ocorreu uma espécie de transição da onda 1 e sua confusa lógica médico-policial, que vinha sendo politicamente rechaçada por atores engajados no campo da defesa dos mais amplos direitos. Desse modo, no ano de 2014 teríamos vivido a **Fase A: Prevenção de delitos?** que compõe a segunda onda demarcada na linha do tempo.

Na Frente Estadual Drogas e Direitos Humanos – FEDDH/RJ, espaço de articulação em que se concentravam atores da luta antimanicomial, antiproibicionista e contrários à criminalização da pobreza, como no caso da população em situação de rua, as análises de conjuntura já sinalizavam, que começava a haver, na cidade, uma mudança de discurso no que tange o controle urbano militarizado e sua justificativa utilizada. Dessa forma, o tema das drogas sob a tônica do crack deixava de ser o argumento central para ser substituído por uma retórica fundada no discurso da prevenção de delitos. Isso significa que, no ano da Copa do Mundo FIFA, já era possível perceber novas práticas de exceção que implicavam na ampliação da militarização e do poder punitivo, com a disseminação de operações policiais que passavam a prescindir da assistência social como “testa de ferro”. O que se percebe é que começava a acontecer um aumento do filtro segregador, para além da população em situação de rua.

No CIESPI/PUC-Rio, base institucional desta pesquisadora, continuava a ser desenvolvido o projeto *Ampliando oportunidades para crianças e adolescentes em situação de rua e em contextos de vulnerabilidade*, o qual tinha como um dos objetivos principais o trabalho de apoiar atores locais no processo de implementação da Política Municipal de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua, no Rio de Janeiro (Deliberação CMDCA-Rio 763/2009). Todavia, tudo que havia sido vivido na onda anterior havia demonstrado que a Resolução SMAS nº20/2011 se caracterizava como um grande obstáculo para os atores-chave no processo de implementação da Política, tanto que, conforme o evento 15 da linha do tempo nos indica, a Comissão de Monitoramento da Implementação havia sido desfeita no Conselho de Direitos. Com o

encolhimento do tema da situação de rua no CMDCA-Rio, outras trincheiras precisariam ser percorridas.

Em meio a este impasse, cresciam os relatos de violência contra crianças e adolescentes em situação de rua, como agravante de o ano de 2014 se iniciar com o escandaloso caso de justicamento do adolescente amarrado nu ao poste de uma rua do bairro Flamengo, zona sul carioca (evento 23 da linha do tempo). Como é próprio do capitalismo explorar a tragédia humana para seus fins, vimos irromper na cidade uma verdadeira onda de intolerância e discurso de ódio a reboque deste episódio. Os grandes meios de comunicação não perderam a chance de usar suas matérias de cobertura para construir uma narrativa de protecionismo e fracasso por parte dos serviços públicos, visto que se tratava de um adolescente que utilizava as ruas da cidade para moradia e sobrevivência, o que pode incluir a prática de atos infracionais. Em meio a este clima, a Comissão Especial da População em Situação de Rua da Câmara Municipal propôs a construção coletiva de uma audiência pública com o tema *Violência Sistemática contra Criança e o Adolescentes em Situação de Rua*, que veio a se realizar em abril de 2014 (evento 24).

É importante esclarecer que a referida audiência, ocorreu, na verdade, como debate público, uma vez que, como evento da Câmara Municipal, a atividade não alcançou o quórum necessário de vereadores presentes para configurar uma audiência pública, tamanho foi o descaso com o tema. Ainda assim, em um plenário lotado, estiveram presentes inúmeras autoridades, sendo que a mesa foi presidida pelo presidente da Comissão “Pop Rua” e composta por representante de SMDS, Tribunal de Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública e ONG Se Essa Rua Fosse Minha. As falas da mesa foram intercaladas com a de pessoas presentes, o que deu oportunidade para que outras instituições e coletivos viessem a se posicionar, como foi o caso do Conselho Tutelar. De modo geral, as denúncias permaneceram no sentido de continuar acusando o poder público municipal de empreender medidas de higienização social contra crianças e adolescentes, sustentando o grave imbricamento entre a assistência social e as forças de segurança. Nesta ocasião, tive a oportunidade de realizar pequenas entrevistas junto aos presentes, buscando compreender a importância da atividade que estava sendo realizada, visto que desde 2009, ocasião da aprovação da Deliberação

CMDCA-Rio nº 763/2009, não havia grandes eventos com esta pauta na cidade. Segue abaixo alguns aspectos importantes que foram destacados¹³⁵.

Dentre os parlamentares presentes, pode-se destacar da fala do presidente da Comissão proponente da audiência/debate público o seguinte trecho:

[A audiência] foi proposta de um grupo de pessoas que trabalham com infância, adolescência e juventude, pra discutir o tema da violência sistemática com criança em situação de rua. Esse é o tema da nossa audiência. O objetivo é dar visibilidade a tudo isso que tem acontecido na sociedade. Nós temos tido casos em que algumas pessoas tem se colocado como justiceiras. **E na nossa compreensão quando falta política, a coisa vira um caso de polícia.** (...) Queremos um compromisso da sociedade, porque sabemos que não é o parlamento somente, mas também é o parlamento, não é a justiça somente, mas é também a justiça; Não é o executivo também, mas é o executivo. Então, juntar todas as peças na sociedade civil, que se organiza entorno desse tema. O executivo, o legislativo, o judiciário pra que nós possamos, nesta comunhão de esforços, dar uma resposta e ajudar a nossa cidade a ter uma política que seja mais “humanizadora”, e que seja verdadeiramente protetiva, que seja verdadeiramente garantidora dos direitos da criança e do adolescente.” (Vereador Reimont - PT, entrevista concedida ao Ciespi, 10/04/2014, grifo nosso).

No que tange ao exercício parlamentar engajado na pauta dos danos da política proibicionista de drogas, chamamos a atenção para os seguintes aspectos apontados, com o objetivo de confrontar discursos e ações:

Para crianças e adolescentes, a gente tem visto hoje uma mudança no discurso da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. Porque até a primeira gestão do Eduardo Paes, estava com um discurso, na prática absolutamente fascista. Hoje a secretaria apresenta um discurso mais progressista, com programas de aproximação, por exemplo, com pessoas que fazem uso problemático de drogas e etc. Mas, a gente questiona tanto a escala, dessas políticas, porque se a gente olha a rede de “Caps” da nossa cidade, que absolutamente não é suficiente, pra fazer esse tipo de atendimento, mas a gente percebe também, que apesar do discurso da secretaria, as próprias crianças em situação de rua produzem, continuam produzindo denúncias de maus tratos, de violência, de agressão, de não terem um atendimento adequado, não é? Então **não basta só mudar o discurso da secretaria, tem que mudar a prática.** Aquela pratica antiga tem que ser superada.” (Vereador Renato Cinco -PSOL, entrevista concedida ao Ciespi, 10/04/2014, grifo nosso).

¹³⁵Estas entrevistas e outras que se encontram em formato de vídeo, além de uma curta editado com toda a cobertura da audiência pública em tela, podem ser encontradas no canal do CIESPI/PUC-Rio do Youtube.

Para representantes de uma prática política e socialmente engajada no âmbito do poder judiciário, foi dito que:

A importância dessa audiência pública é levar ao público o conhecimento da negligência e da violência que é perpetrada contra crianças e adolescentes. Na verdade, nós temos uma lei, um estatuto, uma doutrina de proteção integral, uma norma constitucional, que não tem sido respeitada pelo administrador público. **As crianças abandonadas pela família e pelo poder público acabam sendo vítimas de violência e reprodutoras dessa violência.** É preciso estar sempre fazendo essa reflexão, no sentido de dar efetividade, não só ao estatuto da criança e do adolescente, como a doutrina de proteção integral, que é obrigação de todos nós. (Desembargador Siro Darlan, entrevista concedida ao Ciespi, 10/04/2014, grifo nosso).

Também foi considerada a relevância do debate realizado, em um momento em que se reaquecia todo um caldo conservador que se deixa seduzir pelo fetiche do poder punitivo como “solução mágica” para problemas históricos fundados na ausência de direitos fundamentais, reclamando mais redução de direitos. Nesse sentido, segue a fala da representante da Defensoria Pública:

O objetivo que a gente pensa, com a audiência pública, é mobilizar a sociedade para esse debate, que, por enquanto, tem tido um **viés conservador, senão reacionário**, como a gente viu através da mídia, com a proposta inconstitucional que é sempre revisitada de redução da maioria penal, de aumento de tempo de internação pra adolescente, de encarceramento da população adulta. Quando o nosso enfoque em relação à criança e ao adolescente, de acordo quanto ao que a própria constituição determina, que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar com prioridade absoluta os direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, à dignidade, e respeito. Além de colocá-la a salvo de toda forma de negligência, discriminação, violência, exploração, crueldade e opressão. **Queremos exatamente tentar mobilizar para esse debate de que as crianças precisam muito mais ter os seus direitos garantidos, direitos que já são violados ao longo tempo, do que se tentar propor qualquer reforma do estatuto, como é sempre colocado no momento que a gente vê a criança em situação de rua, vítima de violência.** A população tem um enfoque que a gente considera equivocado, de achar que essas crianças devem ser tiradas da visão, ao invés de serem realmente protegidas, acolhidas de fato em instituições que atendam seus direitos, através, não só de estrutura física, como também de pessoal. E também, o que é objetivo fundamental, que é garantir o direito à convivência familiar, na família natural, que é o que a constituição prevê, e que o estatuto também assegura. E num segundo momento a colocação em família substituta. Então a gente espera, que essa audiência pública promova esse debate, pra que a gente consiga **avançar na proteção dos direitos da criança, ao invés**

de violar ainda mais os direitos que já são violados. Isso é histórico, no Brasil basta a gente ler *Capitães da Areia*, do Jorge Amado, que é de 1937. Eu reli agora e parece que eu estou lendo as notícias de jornal da semana passada. Então eu acho que a gente precisa realmente avançar muito nas práticas e na mobilização da sociedade.” (Defensora Eufrásia Sousa das Virgens, entrevista concedida ao Ciespi, 10/04/2014, grifo nosso).

No que tange o respeito à dignidade humana, foi considerado que práticas que a lesam é algo inadmissível para a sociedade, independente de quem seja o alvo de tais violações, sobretudo, quando se trata de sujeitos que deveriam acessar uma proteção integral, como no caso das pessoas em condição peculiar de desenvolvimento:

Sou coordenador do Centro de Apoio Operacional das promotorias da Infância e Juventude, do Ministério Público Estadual, e fui convidado pra comparecer a essa audiência pública porque eu **entendo que essa agressão que esse rapaz sofreu, ao ser acorrentado, é uma agressão não só a ele, mas é uma agressão a toda humanidade.** Isso **é uma coisa com a qual a gente não pode compactuar de forma alguma!** E a importância dessa audiência pública é justamente discutir formas para implementação das diretrizes constitucionais e das normas legais do Estatuto da Criança e do Adolescente, que prevê uma série de direitos; direitos estes que vêm sendo reiteradamente violados, e que levam a essa questão da criança e do adolescente em situação de rua e a essas agressões. Então... essa **audiência pública é importante pra pensar toda essa política que está sendo construída, e, justamente, para modificar essa política, verificar o que está dando certo e o que está dando errado.** E, com isso, tentar minimizar essa questão das violações de direitos contra crianças e adolescentes aqui no Rio de Janeiro.” (Promotor Marcos Fagundes, entrevista concedida ao Ciespi, 10/04/2014, grifo nosso).

A fala da Associação Estadual dos Conselheiros Tutelares do Rio de Janeiro, reforçou as evidências sobre a permanência dos recolhimentos em massa:

Eles [os meninos] vão pedir para que o conselheiro os leve para serem abrigados, para eles não irem com a van do município. **Eles não querem ir com a van do município!** Eles vão, à noite obrigados, porque eles vão para a delegacia. E nós vamos de madrugada buscar eles. Eles correm para a gente e dizem ‘Não (...), tia! Pelo amor de Deus! Que eu não vô na van’. Eles saem de dentro da delegacia, de mão pra trás. Eu falo: você não está preso, tira a mão, eles não tiram porque eles foram acostumados assim, entendeu?” (...)

Eu faço parte do Movimento Candelária Nunca Mais. **A sociedade civil está aqui e eu estou pedindo socorro também à sociedade civil, enquanto conselheira tutelar, porque já tem outro menino que foi espancado e não saiu na mídia.** Mas nós temos entrado

quase todo o dia, com denúncias junto à Defensoria, a DPC.” (Marli de Souza, do Conselho Tutelar/RJ, entrevista concedida ao Ciespi, 10/04/2014, grifo nosso).

Também estiveram presentes, representantes do movimento da população adulta em situação de rua, sensíveis às questões infantojuvenis, que reafirmaram posição no debate:

Eu atuo na representação do fórum de população de rua do nosso estado, porque a população adulta já tem uma política nacional firmada. Agora nossa luta é implementar uma mesma desse nível para as nossas crianças e adolescentes. Até porque, **a nossa cidade do Rio de Janeiro já tinha definido uma política de atenção às crianças e aos adolescentes em situação de rua, no ano de 2009. Temos que perguntar para os nossos gestores por que essa política nunca foi implementada, não é?** Eu acho que as nossas questões passam por aí. É muito bom ver esse auditório cheio, as pessoas chegando, né? Já é um sinal melhor para o nosso cenário. (...)

Eu acho que a gestão pública nessa cidade, na gestão atual há um impulso de levar essas pessoas, esses adolescentes. Nesse caso do Flamengo, o menino foi amarrado e espancado. Mas em outros episódios que parte da própria gestão pública, **os meninos estão sendo levados às delegacias para sua história ser “sarqueada”; tem delito ou não tem delito? Se tem delito vai ser enviado para o espaço sócio-educativo. A primeira preocupação é essa.** Eu acho que nossa primeira preocupação tem que ser a proteção e a resposta aos direitos.” (Hilda Córrea, do Fórum Municipal da População Adulta em Situação de Rua, entrevista concedida ao Ciespi, 10/04/2014, grifo nosso).

Em meio às inúmeras denúncias e ao desgaste histórico neste enfrentamento, foi possível manter acordado o desejo de mudança; o que se percebe pelo seguinte pronunciamento:

Estamos saindo dessa audiência pública com o tema da violência sistemática contra criança e adolescente em situação de rua e para a gente foi muito importante, nos empenhamos muito, esse grupo organizador da audiência, para que ela acontecesse, porque a realidade do Rio de Janeiro está muito grave; é uma violência constante, sistemática contra a meninada que está em situação de rua, através das operações de recolhimento compulsório, feitas sistematicamente com a presença da polícia inclusive... Isso fere a questão dos direitos humanos desses meninos. É violência também institucional, não só da polícia, como também dentro de equipamentos que são da Prefeitura, do governo do estado. Então, para a gente esclarecer toda essa situação, trazer isso à tona, falar que a história de quem vive a situação de rua não é de agora, mas isso já vem de muito tempo, e que se repete, né?

A gente de fato quer que isso seja eliminado, que o Prefeito e o Governador de fato acolha esses meninos, e não recolha. Que

ofereça um tratamento mais digno, mais humano. E que realmente esteja preocupado com a promoção desses sujeitos. (Marcia Gatto, presidente da Rede Rio Criança, entrevista concedida ao Ciespi, 10/04/2014, grifo nosso).

Foi em meio a esta atividade, mobilizando os capitais humanos acima apresentados, bem como tantos outros presentes, que surgiu a proposta de se constituir, no âmbito da Comissão Especial da População em Situação de Rua da Câmara Municipal, um grupo de trabalho pra tratar das especificidades de crianças e adolescentes (GT Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua), conforme sinalizado no evento 26 da linha do tempo. O referido GT ganhou maior organicidade e uma rotina de atividades de sistematização de informações, especialmente, no segundo semestre de 2014. Seus integrantes puderam participar de um minucioso estudo que confrontou as previsões da Deliberação CMDCA-Rio nº 763/2009 (Política Municipal para o Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua no Rio de Janeiro) com a Resolução SMAS nº 20/2011 (Protocolo do Serviço Especializado de Abordagem Social), ao partir do objetivo de estudar todo o fluxo do atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua na cidade, além de verificar se estas previsões municipais estavam de acordo com os avanços normativos que se desenrolavam também no âmbito federal. Enquanto isso, viam-se surgir na cidade outras estratégias de monitoramento de determinadas pessoas e determinados territórios urbanos, a exemplo do que foi a Operação Lapa Presente (evento 22 da linha do tempo), modelo policizado que viria a se expandir pela cidade. No final desta **fase A da onda 2**, ou seja, mais próximo ao final do ano de 2014, pós Copa do Mundo FIFA no Brasil, os atores políticos inseridos no GT Criança e Adolescente, incluindo o CMDCA, foram convidados a participar de uma reunião ampliada no Batalhão da Polícia Militar Evaristo da Veiga, no centro do Rio de Janeiro. Tal “convocação” teve como pauta a antecipação do Plano Verão pela Polícia Militar. Mais uma vez se tratava de explorar as barbáries da cidade em nome da “lei e da ordem”. Conforme relato proferido em reunião do GT, a notícia de ocorrência de um arrastão na praia de Ipanema¹³⁶ com a participação de “menores”, teria sido o provocador da iniciativa do Batalhão em

¹³⁶ É importante acrescentar que muitos foram os grupos que questionaram a real ocorrência de arrastão na Praia de Ipanema na data mencionada, alegando-se que esse episódio e a notícia se caracterizam como um factóide, ressaltando que o que de fato ocorreu foi uma presença ostensiva da polícia com desdobramentos diversos e seletivos, de acordo com o “tipo” de frequentadores da praia naquela ocasião.

“dialogar” com alguns atores por eles identificados como importantes para buscar uma atuação conjunta preventiva (ou seria repressiva?) nessas áreas.

As organizações da sociedade civil com longa tradição de atuação na área não foram convidadas a participar, mas souberam desta iniciativa por meio de um dos adolescentes atendidos, o que garantiu a presença da Rede Rio Criança no encontro promovido pela Polícia Militar. Foram debatidas formas para que a polícia pudesse deixar de agir reativamente para agir preventivamente, muito embora tenha sido percebido pelos presentes que, o sentido da “ação preventiva” estava conectado com a atuação repressiva. O que se pretende destacar do relato realizado, refere-se às falas proferidas pelos próprios policiais presentes que se sentiam confusos com a atuação que deveriam empreender. Segundo informações colhidas, chegaram a se perguntar algo do tipo: como prender o suspeito antes da prática do ato infracional? Há um contrassenso absurdo nesta reveladora formulação.

Diante do episódio, o GT se questionou se o “arrastão” é um problema restrito à intervenção da polícia ou se precisa ser olhado com atenção pelo campo da defesa de direitos de crianças e adolescentes por entender a seriedade da questão, que envolve para além dos sujeitos que estejam em situação de rua. A representante do Ministério Público que frequentava as reuniões do Conselho Comunitário de Segurança da zona sul carioca apontou as dificuldades em lidar com as demandas da população, visto que as associações de moradores desta privilegiada região da cidade reclamam sempre por repressão ao invés de cidadania e políticas de promoção social. Com essa reflexão, fechamos a Fase A da Onda 2: prevenção de delitos?

A **Fase B da Onda 2: militarização do “cuidado”**, conforme a linha do tempo, corresponde ao ano de 2015. Esta fase recebeu este título por fazer parte de um período em que vimos se ampliar a **lógica policial e de apartação** na cidade, por meio de procedimentos policizados e seletivos de controle urbano de determinadas áreas. Contudo, antes de abordar aspectos da intervenção policial no livre deslocamento da população infantojuvenil pela cidade, o que passaria a ocorrer no segundo semestre do ano em tela, daremos continuidade aos desdobramentos vividos no GT Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua.

Seguindo a tendência contemporânea de judicialização da vida, havia uma iniciativa em curso, no âmbito do juizado, mais especificamente, na 1ª Vara da Infância,

da Juventude e do Idoso - Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro, que tentava discutir e reorganizar o fluxo intersetorial do atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua. Foi a reboque deste empreendimento que tive a oportunidade de ver a Polícia Militar apresentar o seu projeto “Caça Talentos”, desenhado para ser desenvolvido junto à população infantil e adolescente que perambulava pelas ruas da cidade (evento 28 da linha do tempo). A sensação de *déjà vu* foi inevitável, ao constatar o poder judiciário retomando discussões de séculos passados, ao se concentrar na “perambulação” dos pobres pela cidade. Não obstante, é preciso reconhecer que, embora o protagonismo estivesse sendo colocado na polícia como porta de entrada para organizar o fluxo e os encaminhamentos aos serviços socioassistenciais (e/ou punitivos/socioeducativos), havia um discurso por parte desta corporação de que esta não era a sua real atribuição, visto que não competia à polícia, propor e realizar os encaminhamentos sociais da população em foco. Cabe informar ainda, que esta proposta pouco caminhou neste formato, pensado em razão das inúmeras resistências de atores e instituições presentes no espaço dessas discussões. Além do mais, nem tudo foi infrutífero nesta iniciativa, uma vez que a SMDS afirmou um desejo de substituir a Resolução SMAS nº 20/11.

Face ao exposto, o GT Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua, após um período de cerca de seis meses estudando e debatendo as normativas, inclusive da esfera federal, relacionadas com o tema da população em situação de rua, viu nesta “notícia” uma oportunidade de ação política consequente. Nessa perspectiva, os atores integrantes do GT tiveram o entendimento comum de que propor e colaborar para uma adequação da Resolução SMAS nº 20/11, o que deveria implicar na revogação desta e publicação de uma nova normativa, seria uma tarefa extremamente importante e que deveria ser realizada ainda no ano de 2015, de modo a minimizar que, nos preparativos para os Jogos Olímpicos de 2016, formas arbitrárias, violentas e equivocadas de operações empreendidas visando à manutenção da ordem pública se repetissem, em larga escala, como vinha sendo denunciado nos últimos anos. É fundamental indicar que, em razão dos inúmeros protestos que vinham acontecendo no país, desde as Jornadas de Junho em 2013, que dentre outras pautas, atacou a forma de realização dos megaeventos no país, fora registrado um estrondoso número de encarceramentos no ano de 2014, direcionado aos espoliados da cidade, assim como, também, aos indesejados manifestantes que denunciavam as arbitrariedades praticadas no país.

Na transição da ênfase que se moveu do campo do cuidado psicossocial para usuários de crack nas ruas da cidade para o campo repressivo propriamente dito, por meio da ênfase na “prevenção de delitos”, o Relatório Anual da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da ALERJ reuniu dados preocupantes e apontou para uma política criminal de excepcionalidade, especialmente, nos períodos de realização de megaeventos, como no caso da Copa do Mundo de 2014, com o recrudescimento da política criminal seletiva contra contingentes considerados indesejáveis. O resultado fez com que os adolescentes fossem encaminhados de forma massiva, não mais para os questionáveis “abrigos especializados”, mas diretamente para o cárcere da adolescência, no DEGASE.

Nos chama muita atenção o crescimento desproporcional do número de adolescentes privados de liberdade no dia 04 de julho de 2014, se comparado aos anos anteriores. Um aumento de mais de 40% (de 1.005 em 2013 passou para 1.487 em 2014) no número de jovens encarcerados. Diante desse quadro é impossível não apontar a evidente relação entre esse fenômeno e a realização da Copa do Mundo de Futebol, entre o dia 12 de junho e 13 de julho de 2014. Esta constatação nos impõe a leitura de que se instalou no Estado do Rio de Janeiro, quiçá no Brasil, um verdadeiro Estado de exceção, em que adolescentes eram apreendidos pelas forças de segurança e mantidos privados de sua liberdade pelo Poder Judiciário com vistas à higienização da cidade sede da partida final da Copa do Mundo de Futebol. (Relatório Anual da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da ALERJ, 2014, p. 73).

Tais aspectos animavam os atores políticos do GT a empreender esforços no sentido de criar um instrumento legal que contribuísse para reclamar ao poder público uma adequada política para a população em situação de rua, capaz de considerar as especificidades de crianças e adolescentes, não ignorando a Doutrina de Proteção Integral que deve orientar a forma como o Estado se ocupa dessa população, até mesmo nas situações de conflito com a lei em razão da prática de ato infracional. Foi então que, os atores reunidos no GT do qual tratamos aqui, passaram a se dedicar para a elaboração de uma proposta pública de adequação da Resolução SMAS nº20/11, normativa que teve o papel de contribuir para todo o ataque recente e a fragilização de direitos dos grupos mais vulneráveis nas ruas do Rio de Janeiro, no período observado entre as ondas 1 e 2.

No entanto, foi simultaneamente a este momento de produção de resistências, que passou a ocorrer na cidade o que entendemos como uma disputa conceitual e ético-política da categoria de vulnerabilidade social, travada entre a política de segurança

pública e o sistema de garantia de direitos. Estamos nos referindo à estratégia de controle urbano que foi dirigida ao transporte público, passando a se empreender interceptações policiais de determinadas linhas de ônibus que ligam o subúrbio à zona sul carioca e suas praias. A revista policial era direcionada a certos “tipos” de suspeitos. Tal iniciativa veio a resultar em propostas de mudança das linhas de ônibus, conforme apontado no evento 32 da linha do tempo.

A revista policial intencionava encontrar o quê? Drogas? Armas? Produto de “origem duvidosa”? Qual seria o flagrante capaz de justificar essa prática excepcional? O fato é que foi encaminhado para a delegacia o contingente infantojuvenil que estivesse sem documento pessoal ou dinheiro para despesas. Tal absurdo, que foi tratado midiaticamente como ação de “inteligência policial” para a prevenção de delitos, deslocou a atenção dos atores do GT para o apoio ao recurso do *habeas corpus* impetrado pela Defensoria Pública, que, naquele momento, passou a ser alvo de perseguições políticas por exigir o cumprimento da lei. As forças de segurança argumentaram que, em face da violência, estavam sendo impedidas de agir pelos defensores de direitos humanos - que para muitos soa como “defensores de bandidos” - numa clara deturpação do quadro de ilegalidades apresentado. É nesse sentido que percebemos uma apropriação, por parte da segurança pública, da categoria de vulnerabilidade social como razão para provocar medidas extremas de prevenção seletiva de delitos. Desse modo, a militarização do “cuidado” imprimia uma lógica policial de apartação social. Em meio à acalorada e intolerante manifestação de opiniões públicas, uma vitória parcial se deu quando a Vara da Infância e Adolescência acolheu o *habeas corpus*, de forma a favorecer os direitos dos adolescentes que estavam sofrendo essa violência de Estado.

Passada a agitação que este episódio havia provocado no cenário local, foi possível, para o GT Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua, apresentar publicamente, no auditório da Câmara Municipal, a proposta de adequação da Resolução SMAS nº 20/2011, no dia 15 de outubro de 2015, conforme indicado no evento 33 da linha do tempo¹³⁷. De forma concisa, destacamos algumas concepções que

¹³⁷ É possível consultar entre os anexos deste trabalho, o quadro comparativo entre a Resolução SMAS nº 20/11 e as propostas do GT Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua da Câmara Municipal. A partir dele foi possível negociar uma série mudanças na redação que veio a constituir uma nova resolução para orientar o Protocolo de Serviço Especializado em Abordagem Social do Rio de Janeiro (Resolução SMDS nº 64/2016).

compuseram a proposta de adequação, tais como: a abordagem social não é medida de repressão, sendo seu exercício incompatível com as ações das forças da segurança pública; a abordagem não é um fim em si mesmo e, por isso, deve ocorrer de forma continuada, com a construção de vínculos entre as crianças e os educadores e/ou equipe técnica; nem todas as ações de proteção social ou de abordagem devem resultar em acolhimento, o qual é medida excepcional; é urgente investir na adequação das Centrais de Recepção, conforme os parâmetros e as orientações técnicas previstas na resolução conjunta entre CONANDA e CNAS; as abordagens que ocorrem no período noturno não devem resultar necessariamente em acolhimento; em caso de uso abusivo de drogas, a criança e/ou adolescente deve ser avaliado por uma unidade de serviço de saúde, sendo acionados o Conselho Tutelar e a autoridade judiciária; a abordagem social não deve ser utilizada para promover a condução de adolescentes para delegacias ou centrais de recepção para fins de sarqueamento, fora em casos de flagrante de ato infracional e cumprimento de mandato de busca e apreensão; é necessário e urgente investir na qualificação profissional daqueles que atuam na linha de frente das abordagens sociais.

A atividade foi considerada um sucesso, pois conseguiu reunir as principais instituições que se relacionam com o tema, tendo sido, finalmente, acolhida pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social uma possibilidade de diálogo que viria a resultar na revogação da Resolução SMAS nº 20/11, embora suas marcas tenham sido impregnadas como parte da cultura punitiva em que estamos inseridos.

c) Onda 3 (2016 - ...): regressão de direitos, um “tsunami”?

Apesar das ruínas e da morte,
Onde sempre acabou cada ilusão,
A força dos meus sonhos é tão forte,
Que de tudo renasce a exaltação
E nunca as minhas mãos ficam vazias.
(Sophia de Mello Breyner Andresen)

Ao percorrer as ondas 1 e 2, passando pelo momento da tônica sobre o crack e pelo acirramento das estratégias de controle urbano e apartação social, chegamos à uma nova e arrebatadora onda em 2016, ano dos Jogos Olímpicos no Rio de Janeiro - último

grande evento internacional esportivo previsto no cronograma da cidade, e nos deparamos, na verdade, com um verdadeiro “tsunami” invadindo não só esta cidade, mas o país inteiro.

Este trabalho tem consciência de seus inúmeros limites, e particularmente, do limite que existe no emprego de uma narrativa histórica sobre um cenário amplo, diversificado e complexo a que nos dedicamos a estudar; tanto que não foi possível apresentar uma aprofundada articulação a partir de todos os recursos que a linha do tempo nos oferece. Para isso, seria necessário buscar uma maior conexão entre os eventos localizados na esfera municipal com a estadual, a federal e até mesmo a internacional. Ainda assim, este último período indicado pela análise aqui proposta, que buscou retratar a forma programática como a ofensiva punitiva vem evoluindo na contemporaneidade, sendo direcionada aos segmentos mais vulnerabilizados da nossa sociedade, por meio de medidas penais, extrapenais e extralegais, não poderíamos deixar de considerar o contexto de colapso generalizado no qual estamos todos mergulhados.

A crise econômica e política pela qual estamos passando vem atingindo em cheio o coração da frágil e recente democracia brasileira, nossas instituições e o conjunto de direitos adquiridos ao longo de séculos de lutas sociais estão ameaçados. A vastidão deste “tsunami” é tamanha e tão marcada por uma conjuntura de regressão de direitos e inseguranças sociais que, chegamos ao ano de 2017 ainda tontos com o caldo que estamos tomando nesta época de radicalização do neoliberalismo e restauração dos interesses burgueses de nossa elite. Reestabelecemos nossas garantias ou o Brasil voltará a reafirmar as suas mais profundas dimensões arcaicas, trazendo mais força para sua lógica capitalista, escravocrata, patriarcal, sexista, racista, menorista, policialesca, autoritária, proibicionista, manicomial, assistencialista, punitiva, seletiva, encarceradora e exterminadora.

Portanto, em meio a tantos ataques ofensivos, é certo que estamos vivenciando uma época que nos exigirá a intempestividade dos contemporâneos, já que queremos acertar as contas com esse nosso tempo. Porém as resistências necessárias e as organizações de base nas mais diversas frentes de articulação política comprometidas com os interesses hegemônicos de caráter democrático e popular precisarão ser colocadas em perspectiva histórica para as elucidações futuras. Essas caminham na

direção de “tecer a manhã desejada”, como nos embala o saudoso compositor da música popular brasileira.

Gostaríamos de encerrar este capítulo comentando a experiência de mudança da Resolução SMAS nº 20/2011. Como sinalizado no fechamento da onda anterior, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, por meio de sua Subsecretaria de Proteção Social, estabeleceu um canal de diálogo com os atores políticos organizados em torno do GT Criança e Adolescente da Comissão Pop Rua da Câmara Municipal. As negociações travadas nos encontros realizados nos renderiam material para novas análises, mas em razão do tempo acadêmico comprimido, não poderão ser esmiuçadas aqui e neste momento. De modo geral, podemos dizer que foi um desafio difícil transpor a lógica policial e asilar que alguns procedimentos previstos na normativa carregavam, mas se compararmos a primeira versão do Protocolo carioca para o Serviço Especializado de Abordagem Social e a segunda versão posta pela Resolução SMDS nº 64/2016, veremos que caminhamos muito e cautelosamente em direção ao paradigma dos direitos humanos, muito embora sempre reste algum ovo da serpente nestes processos. Sabemos que uma normativa não é suficiente para mudar uma prática histórica que tende a manter o seu padrão de repetição, sobretudo, em um momento de profundo limite da forma jurídica ante ao Estado “Democrático” de Direito na ordem capitalista. Ainda assim, entendo que o investimento dos inúmeros atores que contribuíram de diferentes formas, em diferentes momentos, em diferentes espaços, em diferentes articulações, para construir a crítica necessária à política que vinha sendo empregada, foi um gesto de resistência fundamental. Portanto, um salve às normativas que representam a resistência dos inúmeros profissionais e da própria população espoliada; esperamos que elas consigam sair do papel inspirando as lutas cotidianas.

5. Considerações Finais

A realização desta pesquisa, organizada como um estudo de caso dos dilemas entre proteção e repressão nas políticas públicas que atingem a população adolescente em situação de rua, e também em outras situações e contextos de vulnerabilidade que contribuem para a violação ou cerceamento de direitos dos estratos mais espoliados da nossa sociedade, foi um enorme desafio para esta pesquisadora. A tarefa assumida foi fruto do desejo de buscar aprofundamento nos estudos relacionados à pobreza, à violência urbana, à vida nas ruas, ao conflito com a lei, ao contato com substâncias ilícitas, aos danos do proibicionismo e às políticas públicas. Trata-se de um enorme encadeamento de questões relacionadas entre si e que inspiram intervenções com as mais diferenciadas orientações.

Dessa forma, para caminhar entre os diferentes campos setoriais das políticas públicas que participam do que viemos chamando neste estudo de **ofensiva punitiva programática** da ordem neoliberal, foi fundamental observar e participar das ações desenvolvidas no âmbito da resistência e oposição à política de violação de direitos, expressa na histórica contradição entre proteção e repressão dos adolescentes que são alvos das ações de higienismo e controle social urbano. Nesse sentido, entrar no campo da pesquisa em uma cidade que era para mim um novo *front*, a partir do Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância – CIESPI/PUC-Rio, com sua larga tradição de militância e atuação direta no campo, no sentido de buscar ampliar oportunidades para crianças e adolescentes, a partir da oferta de subsídios para a formulação de políticas públicas que sejam sensíveis às suas reais necessidades, foi uma imensurável contribuição, por me facilitar o acesso a cenários, atores e fontes.

Esta base institucional me proporcionou a participação direta no campo de trabalho e em coletivos que intervinham nas lutas relacionadas ao meu interesse político como profissional engajada na defesa dos direitos infantojuvenis. Esta entrada me levou ao encontro do complexo caso da Resolução SMAS nº 20/2011, que expôs o complexo arranjo intersetorial que envolveu e ainda envolve as políticas de assistência social, saúde, ordem pública, segurança pública e justiça. Assim, as intervenções que ganharam a cena contemporânea, desde 2011, a reboque da normativa municipal citada, apresentaram-se como um complexo campo para a “batalha das ideias” (COUTINHO, 2006) e suas disputas travadas, envolvendo aproximações e conflitos “inter-

paradigmáticos” (VASCONCELOS, 2011), visto que a vida nas ruas é uma situação exemplar para representar os fenômenos multideterminados que exigem respostas articuladas e intersetoriais.

Nesse sentido, diante de um objeto de estudo que teve como analisador o protocolo carioca para o *Serviço Especializado de Abordagem Social*, voltado para a população em situação de rua, usuária de drogas ou não, deparamo-nos com a dificuldade de lidar com as lógicas diferenciadas entre distintos temas e políticas setoriais em torno de medidas de controle urbano que vinha sendo empreendidas na cidade “padrão FIFA”. Buscar desvendar este processo múltiplo e complexo, apresentado pelo fenômeno, exigiu o esforço de transitar a partir de diferentes tradições, compreendendo as lógicas históricas que operam nas relações estabelecidas entre as políticas referenciadas. Porém, sem descuidar de observar as lógicas implícitas que se reúnem em um único vetor, o caráter regressivo de direitos, especialmente, no que diz respeito ao seu aspecto criminalizante e punitivista das intervenções.

Contudo, ao investir nas conexões entre os diferentes campos, procurando aprofundar meus conhecimentos históricos, teóricos, conceituais e ético-políticos, pude experimentar uma sensação de ambivalência. Quanto mais fios eram tecidos ao tentar desvendar este universo complexo e “inter-”, maior se tornava o meu emaranhado, pois ao tecer os fios conectores, também me sentia presa. Esta riqueza inquietante também me obrigou a buscar certo distanciamento para construir um arcabouço teórico e histórico que me possibilitasse estranhar essa mesma realidade, para produzir uma análise que não fosse apenas uma descrição superficial do processo vivido.

Para dar sentido analítico à experiência vivida em uma pesquisa-intervenção de caráter militante, que acabou se concentrando, majoritariamente, na luta por revogar e substituir a Resolução SMAS nº 20/2011, a construção da linha do tempo se tornou uma necessidade e, posteriormente, o meu principal recurso organizador da análise. Para isto e em primeiro lugar, uma sistematização teórico-conceitual foi empreendida como forma de contextualização histórica, para só então, sintetizar todo o processo em foco, por meio de uma narrativa amparada pela linha do tempo, cuja periodização pudesse revelar as diferentes ondas e lógicas que perpassaram o objeto.

Desse modo, aos poucos, fui me convencendo do potencial deste investimento inovador para estimular a análise mais qualitativa do processo, que foi sendo montada

em paralelo, e que gerava também novas e constantes modificações no diagrama. E desta maneira, a partir das diferentes racionalidades técnico-operativas contidas no sentido de “cuidar” e assistir às expressões da “questão social” que se barbarizam em meio à restauração neoliberal, o confuso imbricamento das políticas de segurança pública e das políticas de proteção social desvelaram a ofensiva punitiva que vem atingindo, particularmente, a população mais espoliada de nossa sociedade. Os episódios selecionados contribuíram para a compreensão da permanente tensão entre os paradigmas inconciliáveis, como entre as categorias “sujeitos de direitos” e “inimigo público”.

É neste sentido que a experiência vivida nos faz pensar no processo de construção e aprovação da nova normativa, a Resolução SMDS nº 64/16, como um exercício político de resistência importante, por ter aberto possibilidades para que os atores engajados, a partir de sua práxis, pudessem expressar sua oposição à norma anterior e propor alternativas para a abordagem social e os encaminhamentos dos adolescentes em situação de rua na cidade. Nesta direção, caminha também a contribuição do registro histórico contido nesta tese. Apesar das inúmeras limitações destes processos de luta política em torno da forma jurídica de determinados padrões nas sociedades capitalistas, mas particularmente em uma conjuntura política tão desfavorável como a dos últimos anos no país, no estado e na cidade do Rio de Janeiro, acredito que o próprio processo descrito e a análise realizada aqui descortinam a possibilidade de ações concretas e de arenas possíveis de resistência para os atores políticos ligados aos interesses históricos dos grupos mais vulneráveis da sociedade. Muitas vezes, um discurso mais totalizador da dinâmica capitalista atual, em tom denunciante, pode levar à indignação e à vontade de lutar, mas se não é capaz de desvelar as diversas ruínas da história, dentre frestas, rachaduras e táticas que possibilitam a ação política concreta na realidade imediata, pode gerar paralisia, ao levar o leitor a esperar pelas transformações mais globais desejadas, que só então permitiriam uma ação política mais focada.

Podemos exemplificar a relevância deste tipo de análise para nos ajudar a lidar com acontecimentos mais recentes ainda, como a ação violenta desencadeada em maio deste ano de 2017, pelo prefeito João Dória em São Paulo, nas cenas de uso de crack na região da Luz. Esta região, antes palco de um projeto inovador e sensível na abordagem dos usuários de crack, o chamado *Projeto De Braços Abertos*, implementado pelo

governo do ex-prefeito Fernando Haddad, foi alvo de uma ação truculenta da polícia, incluindo a demolição das casas utilizadas pelos usuários de drogas, a realização de inúmeras prisões de pequenos varejistas de drogas ilícitas, cenas de violências e internações forçadas (travestidas de internações compulsórias pretensamente com respaldo legal) de muitas pessoas que moravam ali, em muitos casos, nas ruas da área. A modalidade de ação foi muito similar aos acontecimentos ocorridos no Rio de Janeiro nas cenas de uso de crack, logo após a Resolução SMAS n.º 20/2011. E no momento exato da escrita deste texto de considerações finais, um amplo movimento de resistência está sendo mobilizado em São Paulo e em movimentos sociais de todo o país, utilizando de forma combinada ações de rua, denúncias na internet, resistências nas esferas do Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público, bem como das principais entidades profissionais envolvidas no campo.

Acredito que este estudo abre brechas para a resistência política, mostrando que mesmo dentro de uma onda que está desembocando em um “tsunami” regressivo de direitos, é possível não ficar paralisado diante do avanço da barbárie, em nome do “progresso”. Destaca-se a importância da construção social dos marcos regulatórios como forma de reagir à ofensiva punitiva programática imposta na contramão da cidadania, como as recentes conquistas no final de 2016 e agora, ao longo de 2017, no âmbito do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, que vêm conseguindo aprovar, junto ao Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, uma série de diretrizes para os cuidados assistenciais relacionados às crianças e aos adolescentes em situação de rua, após longo período de incidência política construída em coletivos pelo Brasil afora. Portanto, as denúncias realizadas devem produzir formas de resistir e construir contra-hegemonias possíveis, em tempos tão sombrios que apontam para uma retomada autoritária. Ao menos assim, nos sentimos sujeitos históricos na dialética concreta de um campo de luta emaranhado de realidades diversas e complexas envolvendo as crianças e adolescentes deste país.

6. Referências:

- ALERJ. *Relatório Anual da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da ALERJ*, 2014. Disponível em: <https://view.joomag.com/relat%C3%B3rio-anual-da-comiss%C3%A3o-de-direitos-humanos-da-alerj-2014/0269232001417795831?page=4>
- ALTOÉ, Sônia. *A lei e as leis*. Direito e psicanálise. Rio de Janeiro: Revinter, 2007.
- AMADO, Jorge. *Capitães de Areia*. Rio de Janeiro: Record, 1975.
- ANDI. *Adolescentes em conflito com a lei*. Brasília: Andi, 2012
- ANDRADE, Vera Regina Pereira. Do paradigma etiológico ao paradigma da reação social: mudança e permanência de paradigmas criminológicos na ciência e no senso comum. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 14, Abr-Jun 1996.
- ANITUA, Gabriel. *História dos pensamentos criminológicos*. Trad. Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2008.
- ARANTES, M. Ester.; CUNHA, J.R; Lucena, MG. Envolvimento de Adolescentes com o Uso e Tráfico de Drogas no Rio de Janeiro. *Cadernos PRODEMAN de Pesquisa* nº1. Rio de Janeiro: UERJ, PRODEMAN, 2000.
- ARANTES, M. Ester. *A reforma das prisões, a Lei do Ventre Livre e a emergência no Brasil da categoria de “menor abandonado”* 2008
- ARBEX, Daniela. *Holocausto Brasileiro*. São Paulo: Geração editorial, 2013.
- ARIÈS, P. (1978). *História Social da Criança e da Família*. 2ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1978.
- AYRES, L. S. M.; AMENDOLA, M.; BRITO, L.M.T. A escuta de crianças no Sistema de Justiça. In: *Psicologia e Sociedade*. v. 18, 2006.
- BARATTA, A. Princípios do Direito Penal Mínimo. Para uma teoria dos Direitos Humanos como objeto e limite da lei penal. In: *Doctrina Penal*. Teoria e Prática em Lãs Ciências Penais. Ano 10. N. 87. P. 623-650. Buenos Aires, Argentina: Depalma, 1987. Tradução: Francisco Bissoli Filho, 2003.
- BARBOSA, Adriana Silva; CORRALES, Carlos Montero; SILBERMANN, Marcos. Controvérsias sobre a revisão ética de pesquisas em ciências humanas e sociais pelo Sistema CEP/Conep. In: *Revista Bioética*. vol.22 nº.3 Brasília Sept./Dec. 2014. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1983-80422014000300012
- BHABHA, H. *O local da cultura*. Belo Horizonte: UFM, 1998.
- BAREMBLITT, Gregorio. *Compêndio de Análise institucional e outras correntes*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1996.
- BATISTA, N. Política criminal com derramamento de sangue. *Discursos Sediciosos*, ano 3, n. 5-6, 1-2. Sem. 1998.

BATISTA, V. M. *Difíceis Ganhos Fáceis: Drogas e Juventude Pobre no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Revan, 2003 (2ª edição).

BATISTA, V. M. *Introdução Crítica à Criminologia Brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BATISTA, V. M. Adesão subjetiva à barbárie. In: *Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal*. Rio de Janeiro: Revan, 2012. Disponível em: <http://comunicacao.fflch.usp.br/sites/comunicacao.fflch.usp.br/files/Adesaosubjetivaabarbarie.pdf> Acesso realizado em 20/01/17.

BATISTA, V. M. Atendendo na guerra. In: *Dilemas médicos e jurídicos sobre o “crack”* (Orgs: Lopes, L. E; Batista, V. M.) Rio de Janeiro: Renavan, 2014.

BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social no contexto da crise capitalista. In: *Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, I. *Política social: Fundamentos e história*. Biblioteca básica de Serviço Social vol. 2. São Paulo: Cortez, 2006.

BENJAMIN, Walter. “Teses sobre o Conceito de História”. In: *Obras escolhidas vol. I*. São Paulo: Brasiliense, 1991.

BETTO, Frei. Globocolonização, in *Correio da Cidadania*: <http://www.correiocidadania.com.br/antigo/ed481/betto.htm>, acesso em 10 de abril de 2017.

BLEGER, J. O Grupo como instituição e o grupo nas instituições. In: *A instituição e as instituições – Estudos Psicanalíticos*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1991.

BLOSS, P. A concretização adolescente: uma contribuição à teoria da delinquência. In: *Transição Adolescente*. Artes Médicas. Porto Alegre, 1979.

BOITEUX Rodrigues, L. de F. *Controle Penal sobre as Drogas Ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade*. Tese de Doutorado em Direito Penal, Medicina Legal e Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP, 2006.

BOITEUX Rodrigues, L. Política Internacional de Drogas e Redução de Danos: o fim do Consenso de Viena? In: *Versus*, abril, 2011.

BOITEUX Rodrigues, L. Liberdades individuais, direitos humanos e a internação forçada em massa de usuários de drogas. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais*. Belo Horizonte, v. 7, n. 25, jan/abr. 2013. Disponível em: <http://dSPACE/xmlui/bitstream/item/6932/PDIexibepdf.pdf?sequence=1>. Acesso em 27 ago. 2013.

BOITEUX Rodrigues, L. Drogas e cárcere: repressão às drogas, aumento da população penitenciária brasileira e alternativas. In: *Drogas: uma nova perspectiva* (Org: Lemos, C. et al). São Paulo: IBCRIM, 2014.

- BOSCHETTI, I. Seguridade Social na América Latina após dilúvio neoliberal. In: *Observatório da Cidadania*, 2007. Disponível em: <http://www.ibase.br/userimages/seguridade1.pdf>. Acesso em 13/06/2014.
- BRANDÃO, E. Nietzsche: tipos psicológicos. In: *Mente, Cérebro e Filosofia*. vol.4. São Paulo: Duetto Editorial, 2007.
- BRITES, C. M. *Ética e uso de drogas: uma contribuição da ontologia social para o campo da saúde pública e da redução de danos*. Tese de Doutorado em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, 2006.
- BRITES, Cristina. *O serviço social tem alternativas à internação compulsória*. Entrevista publicada no jornal do Conselho Federal de Serviço Social, Junho 2013. Disponível em <http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/982>
- BRITO, F; VILLAR, A; BLANK, J. Será Guerra? In: Brito, F; Oliveira, P. R. de. *Até o último homem*. Rio de Janeiro: Boitempo, 2013.
- BURGOS, MARCELO B. Dos Parques Proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. In: Zaluar, Alba; Alvito, Marcos (Orgs.). *Um século de favela*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- CARVALHO, I. Uma “guerra” e um alvo principal: os pobres. In: *Forum – outro mundo em debate*. 126, ano 12, set. Publisher: 2013
- CASSEB, A. Conjunto de palestras ministradas no curso: *O adolescer da vida emocional*, oferecido pelo Centro de Estudos e Eventos Psicanalíticos de Uberlândia – CEEPU/MG, 2008.
- CASTEL, R. *A insegurança social*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.
- CASTRO, L. R. de; Besset, V. L. *Pesquisa-intervenção na infância e juventude*. Rio de Janeiro: NAU, 2008.
- CEDECA (Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente). *Justiça para o adolescente em conflito com a lei. Como se defender dela*. Prefácio de Nilo Batista. Rio de Janeiro, 2012.
- CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA). *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las américas*, 2014. In: <http://www.cidh.org>, apud. *Conectas*: <http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/25375-prisao-sem-julgamento>.
- CIESPI/PUC-Rio. *Os processos de construção e implementação de políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua*. Rio de Janeiro: CIESPI, 2009.
- COIMBRA, C. *Operação Rio: o mito das classes perigosas*. Um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública, 2001. Disponível em <http://www.slab.uff.br/index.php/producao/8-noticias/42-textoscecilia>.
- COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS. *Relatórios*, 2013. Disponível em <https://comitepopulario.wordpress.com/>

- COUTINHO, C. N. *Gramsci – Um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- COUTINHO, C. N. *Intervenções – O marxismo na batalha das ideias*. São Paulo: Cortez, 2006.
- COUTINHO, C. N. A época neoliberal: revolução passiva ou contra-reforma? In: *Novos Rumos* vol. 49 nº 1, Jan-Jun 2012. Disponível em <file:///C:/Users/pc/Downloads/Coutino,%202012,%20Novos%20Rumos.pdf>
- COUTO, Renata. *Frente de Luta Popular: reflexões sobre a luta na periferia do capitalismo*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2015.
- DE GIORGI, A. *A miséria governada através do sistema penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2006.
- DEL PRIORI, M. *História das Crianças no Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2000 e 2004.
- DELEUZE, G. *Conversações: 1972 – 1990*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992.
- DELGADO, P. et al. *O crack: aspectos gerais da droga e abordagens terapêuticas no âmbito do SUS*. Rio de Janeiro: Hucitec, 2010.
- DELORENZO, A. História de Proibições. In: *Revista Fórum – outro mundo em debate*. Nº 126 ano 12, de setembro. Publisher, 2013
- DERRIDA, J. *Gramatologia*. Tradução de Mirian Schnnaiderman e Renato Janine Ribeiro. São Paulo: Perspectiva, 2000.
- ENGELS, F. *A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado*. Tradução de Leandro Konder. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1984.
- ENGELS, F. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. Supervisão, apresentação e notas de José Paulo Netto. Rio de Janeiro: Boitempo, 2007/2010.
- EQUIDADE PARA INFÂNCIA NA AMÉRICA LATINA. *Políticas de Segurança e Direitos Humanos: enfocando a primeira infância, infância e adolescência*, 2014. Disponível em www.equidadeparaainfancia.org
- ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. *Lei Federal nº. 8069, de 13 de julho de 1990*. São Paulo: Saraiva, 1998.
- FARIA, G. O fracasso de uma guerra sem sentido. In: *Revista Fórum – outro mundo em debate*. Nº 126 ano 12, de setembro. Publisher, 2013.
- FERREIRA, Carolina Costa. Discursos do Sistema Penal: a seletividade dos julgamentos nos crimes de furto, roubo e peculato nos Tribunais regionais Federais do Brasil. Disponível em http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/7241/1/2010_CarolinaCostaFerreira.pdf
- FOUCAULT, M. *Vigiar e Punir – História da Violência nas prisões*. Petrópolis: Vozes, 1977.

- FOUCAULT, M. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- FREUD, S. O Mal-estar na civilização. In: *Edição Standard das Obras psicológicas Completas de Sigmund Freud*. Rio de Janeiro: Imago, 1997. (1929)
- FREUD, S. Totem e Tabu. In: *Edição Standard das Obras psicológicas Completas de Sigmund Freud*. Rio de Janeiro: Imago, 1997. (1913)
- GATTO BRITO. *O outro lado de uma política de governo na reprodução e perpetuação de desumanidades: o recolhimento de crianças e adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 2011.
- GOFFMAN, E. *Manicômio, conventos e prisões*. São Paulo, Perspectiva, 1977.
- GOFFMAN, E. *Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: Zahar, 1988.
- GUINDANI, M; Soares, L.E. Aspectos babélicos do debate contemporâneo sobre a questão criminal no Brasil. In: *Tensões contemporâneas da repressão criminal*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.
- GINZBURG, Carlo. *Raízes de um paradigma indiciário*. Lisboa: Einaudi, 1979.
- HERODOTO. *História*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001.
- HOBBSBAWN, Eric. *Mundos do Trabalho: Novos Estudos Sobre a História Operária*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.
- HOBBSBAWN, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995 (2ª edição).
- IAMAMOTO, M.; CARVALHO, R. de. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1998 (12ª ed.).
- IASI, Mauro. *As metamorfoses da consciência de classe. O PT entre a negação e o consentimento*. Rio de Janeiro: Expressão Popular, 2012.
- KARAM, M. L. *Proibição às drogas e violação dos direitos fundamentais*. Law Enforcement Against Prohibition – LEAP Brasil. Disponível em: http://www.leapbrasil.com.br/media/uploads/texto/72_Proibi%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0s%20drogas%20e%20viola%C3%A7%C3%A3o%20a%20direitos%20fundamentais%20-%20Piau%C3%AD.pdf?1376532185. Acesso em 15 de abr. de 2014.
- KARAM, M. L. *Sem o fim da “guerra às drogas” não haverá desmilitarização*. Law Enforcement Against Prohibition – LEAP Brasil. Disponível em: http://www.leapbrasil.com.br/media/uploads/texto/88_Desmilitariza%C3%A7%C3%A3o%20-%20ALERJ.pdf?1391624538. Acesso em 25 abr. 2014.
- KIFFER, A. Corpo, memória, cadeia: o que pode o corpo escrito? In: *Alea*, vol 8, nº2. Rio de Janeiro, 2006.
- KLEIN, Ligia. *Cadê a criança do Ariès que estava aqui? A fábrica comeu*. IX Seminário Nacional de Estudos e pesquisas “História, sociedade e educação no Brasil” na Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa: 2012.

- KONDER, L. *Marxismo e alienação* – contribuição para um estudo do conceito marxista de alienação. São Paulo: Expressão Popular, 2009. (2ª ed.)
- KOSIK, Karel. *Dialética do concreto*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- LA BARRE, de J. Choque de Futuro: o Rio dos megaeventos. In: *O Social em Questão* – Grandes Eventos e seus Impactos Sociais. Volume 1, n. 29. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2013.
- LIMA, R. de C. C. *Uma história das drogas e o seu proibicionismo transnacional: relações Brasil – Estados Unidos e os organismos internacionais*. Tese de Doutorado em Serviço Social, Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009.
- LIMA, R. de C. C. Álcool e outras drogas como desafio para a saúde e as políticas intersetoriais: contribuições para a IV Conferência Nacional de Saúde Mental – Intersetorial. In: *Desafios políticos da reforma psiquiátrica brasileira*. São Paulo: Hucitec, 2010.
- LIMA, R. de C. C. O proibicionismo às drogas: sua periodização e seus marcos transnacionais. In: *Análise de Políticas Públicas, Temas, Agenda, Processo e Produtos*. São Paulo: ANNABLUME, 2012.
- LIMA, R. de C. C. Serviço social e o método crítico dialético: uma contribuição à análise do uso de álcool e outras drogas. In: *Temas Contemporâneos: o serviço social em foco* (Orgs: Guerra, Y; Leite, J. L; Ortiz, F. G). São Paulo: Outras Expressões, 2013.
- LEITE, Márcia Pereira. ENTRE O INDIVIDUALISMO E A SOLIDARIEDADE: Dilemas da política e da cidadania no Rio de Janeiro. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. vol.15 nº.44 São Paulo, Outubro 2000. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000300004
- LOPES, L.E; Batista, V. M. (orgs.) Atendendo na guerra: dilemas médicos e jurídicos sobre o “crack”. *Criminologia de Cordel* 3. Rio de Janeiro: Revan, 2014.
- LORAU, René. *A Análise institucional*. Petrópolis: Vozes, 1996.
- MAPA DO ENCARCERAMENTO – Os Jovens do Brasil (2014). Disponível em <http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0009/3230/mapa-encarceramento-jovens.pdf>, acesso em 20 fevereiro 2017.
- MARCILIO, M. L. A FEBEM de São Paulo: passado e presente. In: *Violência e Criança*. São Paulo:Cortez, 2002.
- MARX, K. *A Questão Judaica*. São Paulo, Moraes, 1978. (1943)
- MAURETTI, V; TITTONI, J. Imagens como estratégia metodológica em pesquisa: a fotocomposição e outros caminhos possíveis. In: *Psicologia e Sociedade*. V.19, nº 3, 2008.
- MELLO E SOUZA, Laura de. *Desclassificados do Ouro: a pobreza mineira do século XVIII*. Rio de Janeiro: Graal, 1990 (3ª edição).

- MEIRELES, Cecília. *Romanceiro da Inconfidência*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006.
- MENEGAT, Marildo. *Depois do Fim do Mundo - A Crise da Modernidade e a Barbárie*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003.
- MENEGAT, Marildo. *Estudos sobre ruínas*. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2012.
- MONTAÑO, C. E. O Serviço Social frente ao Neoliberalismo: Mudanças na sua base de sustentação funcional ocupacional. In: *Serviço Social e Sociedade*. n° 53. São Paulo: Cortez, 1997.
- MOREIRA, V. D. *Graça e Gramsci, corpos adoçados pelo amaro da intolerância*. Feira de Santana: Sinentibus, 1997.
- NETTO, José Paulo. Transformações Societárias e Serviço Social - notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. In: *Serviço Social e Sociedade*. n° 50. São Paulo: Cortez, 1996.
- NETTO, José Paulo. Capitalismo e barbárie contemporânea. *Revista Argumentum*, vol. 4, n° 1, 2012. Disponível em <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/2028>
- NETTO, José Paulo. Uma face contemporânea da barbárie. In: *Novos Rumos*, v. 50, n° 1, 2013.
- NETTO, J. P. *Pequena história da ditadura brasileira (1964 – 1985)*. São Paulo: Cortez, 2014.
- PASTORINI, Alejandra. *A categoria “questão social” em debate*. Cortez: São Paulo, 2010 (3ª ed.).
- PETUCO, Dênis. O usuário de crack talvez seja a mais brutal face da miséria urbana na contemporaneidade. In *Revista Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio*. 2017. Disponível em <http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/o-usuario-de-crack-talvez-seja-a-mais-brutal-face-da-miseria-urbana-na>
- POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000).
- POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PNAS/2004.
- PORTUGAL, F. T. A pesquisa-intervenção e o diálogo com os agentes sociais. In: *Pesquisa-intervenção na infância e juventude* (Castro, L. R. de; Besset, V. L – orgs). Rio de Janeiro: Nau, 2008.
- REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS. On-line version ISSN 1806-9053 [http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092000000300004*](http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092000000300004)
- RIZZINI, I. *Vida nas Ruas*. Crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis? Rio de Janeiro: PUC- Rio e Loyola, 2003.

_____. *O Século Perdido. Raízes Históricas das Políticas Públicas para a Infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene, CALDEIRA, Paula e PRINCESWAL, Marcelo (Coordenação). *Os Processos de construção e implementação de políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua*. Rio de Janeiro: CIESPI/ PUC-Rio, 2010.

RIZZINI, Irene; CALDEIRA, Paula; RIBEIRO, Rosa e CARVANO, Luiz Marcelo. *Crianças e adolescentes com direitos violados: situação de rua e indicadores de vulnerabilidade no Brasil urbano*. Rio de Janeiro: CIESPI/ PUC-Rio. Apoio: Oak Foundation, 2010 (2ª ed.).

RIZZINI, Irene; CALDEIRA, Paula, PRINCESWAL, Marcelo e BUSH, Malcolm (et al.). *A efetivação de políticas públicas no Brasil: o caso das políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua*. Rio de Janeiro: CIESPI/ PUC-Rio. Apoio: Oak Foundation, 2011.

RIZOTTI, M. L. A. *A construção do sistema de proteção social no Brasil: avanços e retrocessos na legislação social*. 2005. Disponível em: <http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/construcao.pdf>. Acesso realizado em 10 de dez. 2014.

RODRIGUES, T. *Política de drogas nas Américas*. São Paulo: EDUC, FAPESP, 2004.

RODRIGUEZ, S. A.; BERLINK, M, T (Orgs.). Na transição à democracia. In: *A Psicanálise de sintomas sociais*. São Paulo: Escuta, 1988.

RUIZ, J. L. de S. *Direitos Humanos e Concepções Contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2014.

SANTOS, B. de S. *Um discurso sobre as ciências*. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 1987.

SANTOS, M. A. C. dos. Criança e criminalidade no início do século. In: Del Priori, M. *História das Crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2004.

SANTOS, Milton. *Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SAVIANO, R. *Zero zero zero*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

SILVA, Flávia Fernando Lima. *O que não cabe nas ruas de uma cidade? Entre narrativas maiores e resistências brincantes*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Psicologia da UFF, 2014.

SIQUEIRA DA SILVA, J. F. *Justiceiros e Violência Urbana*. São Paulo: Cortez, 2004.

SOUZA, Robson Sávio Reis. *Quem comanda a Segurança Pública no Brasil?* Apresentação de Luiz Eduardo Soares. Belo Horizonte: Letramento, 2015.

VALE, J.M.B.T. *O cárcere na adolescência: ressonâncias de uma trajetória*. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia Aplicada da Universidade Federal de Uberlândia – UFU, 2009.

- VALENTE, Júlia. *UPPs: Governo militarizado e a ideia de pacificação*. Rio de Janeiro: Revan, 2016.
- VARJÃO, Suzana. *Micropoderes Macroviolências*. Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia, 2008.
- VASCONCELOS, E. M. *Complexidade e pesquisa interdisciplinar. Epistemologia e metodologia operativa*. Petrópolis: Vozes, 2011 (5ª Ed).
- VASCONCELOS, E. M. Cenário econômico, social e psicossocial no Brasil recente, e crescente difusão do crack: balanço e perspectivas de ação. In: *O Social em Questão – Violências e Garantias de Direitos*. Vol 28. Ano XV, n. 2. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2012.
- VASCONCELOS, E. M. Grandes Eventos e seus Impactos Sociais. In: Revista *O Social em Questão*, ano 16, nº 29, 2013.
- VASCONCELLOS, E. M. Reforma Psiquiátrica, Tempos Sombrios e Resistência: Diálogos com o Marxismo e o Serviço Social. Campinas: Papel Social, 2016.
- VELHO, Gilberto. Estigma e comportamento desviante em Copacabana. In: Velho, G. *Desvio e divergência. Uma crítica da patologia social*. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.
- VOLPI, M. *Sem Liberdade, Sem Direitos: a privação de liberdade na percepção do adolescente*. São Paulo: Cortez, 2001.
- WACQUANT, Loic. *As Prisões da Miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- WACQUANT, Loic. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [A onda punitiva]*. Rio de Janeiro: Revan, 2007.
- WAISELFISZ, 2013, 2015. MAPA DA VIOLÊNCIA (2006). Disponível em <http://www.oei.org.br/mapadaviolência.pdf>, acesso em 25 setembro 2007.
- YIN, R. K. *Estudo de Caso. Planejamento e Métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- ZACCONE, O. *Acionistas do nada: Quem são os traficantes de drogas*. Rio de Janeiro: Revan, 2011 (3ªed.).
- ZAFFARONI, Raul. El curso de La Criminologia. Aula proferida no Programa de Mestrado em Direito. UCAM-Centro. Rio de Janeiro, 2000. In: BATISTA, V. M. *Introdução Crítica à Criminologia Brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, 2011.
- ZAFFARONI, Raul. *O Inimigo no Direito Penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

7. Anexos

ANEXO I:

ATO DO SECRETÁRIO

RESOLUÇÃO SMAS Nº 20 DE 27 DE MAIO DE 2011.

CRIA E REGULAMENTA O PROTOCOLO DO SERVIÇO ESPECIALIZADO EM ABORDAGEM SOCIAL, NO ÂMBITO DAS AÇÕES DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, ASSIM COMO INSTITUI OS INSTRUMENTOS A SEREM UTILIZADOS NO PROCESSO DE TRABALHO.

O SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, no âmbito das atribuições que lhe são conferidas pela legislação e,

CONSIDERANDO a Lei Orgânica da Assistência Social nº 8.472, de 7 de Dezembro de 1993, e suas alterações;

CONSIDERANDO a Resolução nº 145 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, de 15 de outubro de 2004, que aprova a Política Nacional de Assistência Social;

CONSIDERANDO a Resolução nº 130 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, de 15 de julho de 2005, que aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social;

CONSIDERANDO a Resolução nº 269 do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, de 13 de dezembro de 2006, que aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social;

CONSIDERANDO a Resolução nº 109 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, de 11 de novembro de 2009, que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais;

CONSIDERANDO o Decreto Federal nº 7.053, de 23 de Dezembro de 2009, que institui a Política Nacional para População em Situação de Rua;

CONSIDERANDO a Deliberação nº 763/09 do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que institui a Política de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua;

CONSIDERANDO que a questão da população em situação de rua deve ser entendida como o resultado da exclusão social, sendo multifatorial e o seu enfrentamento deve acontecer no âmbito de todas as políticas setoriais;

RESOLVE:

Art. 1º Fica criado o Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social no âmbito das ações da Proteção Social Especial de Média Complexidade da Subsecretaria Municipal de Assistência Social da Secretaria Municipal de Assistência Social, cabendo a todos os profissionais envolvidos com essa ação o cumprimento deste.

Parágrafo único. Para efeitos desta resolução são consideradas pessoas em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite ou como moradia provisória.

Art. 2º O Serviço Especializado em Abordagem Social é uma ação da Proteção Social Especial de Média Complexidade, localizado nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS, possui como locus de atuação os logradouros da Cidade do Rio de Janeiro, tendo como público de atuação crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e famílias que possuem vínculos familiares interrompidos ou fragilizados.

Art. 3º São objetivos do Serviço Especializado em Abordagem Social:

I - construir o processo de saída das ruas e possibilitar condições de acesso à rede de serviços e benefícios assistenciais;

II - identificar famílias e indivíduos com direitos violados, a natureza das violações, as condições em que vivem, estratégias de sobrevivência, procedências, aspirações, desejos e relações estabelecidas com as instituições;

III - promover ações de sensibilização para divulgação do trabalho realizado, direitos e necessidades de inclusão social e estabelecimento de parcerias;

IV - promover ações para a reinserção familiar e comunitária.

Art. 4º São consideradas Diretrizes e Princípios do Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social:

I – promoção da cidadania dos indivíduos e respeito à dignidade do ser humano;

II - promoção da convivência e reinserção familiar e comunitária;

III - não pactuação com qualquer forma de discriminação por motivo de gênero, religião, faixa etária, orientação sexual, origem étnica ou social dentre outras;

IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento;

V - garantia da participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações;

VI - sensibilização da população quanto à mudança de paradigmas culturais concernentes aos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais da população em situação de rua;

VII - incentivo à capacitação de profissionais para atuação na rede de proteção às pessoas em situação de rua, além da promoção de ações educativas permanentes para a sociedade.

Art. 5º São considerados procedimentos do Serviço Especializado em Abordagem Social, devendo ser realizados pelas equipes dos CREAS/Equipe Técnica/Equipe de Educadores:

I - mapear mensalmente o território da respectiva Coordenadoria de Assistência Social - CAS para identificar as áreas de maior vulnerabilidade e concentração de população em situação de rua, traçar o perfil dos usuários (catadores, pedintes, trabalho infantil, exploração sexual, dentre outros) e identificar as estratégias que serão utilizadas nas abordagens;

II – acionar os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, em caso de identificação de situações graves que demandem ações em conjunto, visando discutir a melhor forma de atuação, previamente à realização da ação de abordagem;

III – realizar abordagem diária nos turnos da manhã, tarde e noite, visando estabelecer uma escuta ativa que favoreça o fortalecimento de vínculos para conhecer a pessoa em suas peculiaridades e história de vida, priorizando os casos envolvendo crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência;

IV – realizar o acompanhamento da população atendida, sensibilizar para a saída das ruas, orientar sobre os riscos de permanência nas mesmas, levantar as demandas e realizar os devidos encaminhamentos para a rede socioassistencial;

V - oferecer o abrigo e fazer contato com as Centrais de Recepção para os devidos encaminhamentos;

VI - acompanhar os usuários até as Centrais de Recepção que se responsabilizarão pelo acolhimento emergencial e posteriores encaminhamentos que se fizerem necessários;

VII – acionar o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, caso haja necessidade de cuidados emergenciais de saúde, acompanhando o usuário no atendimento;

VIII – acompanhar o usuário até a unidade de saúde, caso a equipe avalie a necessidade de atendimento antes do encaminhamento à Central de Recepção;

IX – localizar a família e promover a reinserção, caso a criança e adolescente possua vínculo familiar, e comunicar ao Conselho Tutelar e ao CREAS da área de residência da família para acompanhamento do caso;

X – acionar o Conselho Tutelar quando da impossibilidade de localização da família e/ou de não aceitação de acolhimento, pelas crianças e adolescentes, entendendo que a permanência delas nas ruas não poderá ser vista como uma possibilidade;

XI – realizar o acompanhamento de forma prioritária, dos casos de crianças e adolescentes atendidos até o encaminhamento para a unidade de acolhimento, que passará esta unidade, a ser a responsável pela proteção, guarda e cuidado, protegendo-os e impedindo-os da evasão;

XII – encaminhar imediatamente ao Conselho Tutelar os casos de famílias abordadas com crianças e adolescentes que não possuam documentação comprobatória de filiação ou parentesco;

XIII - acessar o sistema do Cadastro Único para Programas Sociais - CADÚnico para buscar informações das pessoas abordadas em situação de rua, e incluí-las no sistema quando necessário;

XIV - encaminhar adultos e idosos para registro de extravio ou furto de documento e sarqueamento na delegacia mais próxima do local de abordagem e posterior encaminhamento para a Central de Recepção;

XV – acompanhar todos os adolescentes abordados à Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente - DPCA, para verificação de existência de mandado de busca e apreensão e após acompanhá-los à Central de Recepção para acolhimento emergencial;

XVI – participar de reunião semanal a ser organizada pelo CREAS da área visando a supervisão, discussão de casos, elaboração de estratégias de acolhimento, elaboração do roteiro da abordagem e plano de intervenção, dentre outros;

XVII – participar de reunião mensal com equipe do CREAS e CAS para discussão das especificidades da ação de abordagem e avaliação segundo as diretrizes da SMAS;

XVIII - registrar diariamente em banco de dados todas as informações contidas no formulário de abordagem, sistematizando mensalmente as informações, conforme instrumento disponibilizado pela Subsecretaria de Proteção Especial;

XIX– participar de reuniões com a rede local para fortalecimento do trabalho realizado, estudo de caso, sensibilização para a ressignificação da situação de rua e discussão de metodologias de enfrentamento para essa questão;

XX - articular e acionar os recursos necessários ao atendimento da população em situação de rua, através da interlocução com a rede socioassistencial;

XXI - promover e implementar as articulações intersetoriais, governamentais e não governamentais, para discussão da temática da população em situação de rua;

XXII - elaborar relatórios de diagnóstico do território; respostas às solicitações do Sistema de Garantia de Direitos, dentre outros;

XXIII - acionar os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, sempre que necessário;

XXIV - atender as demandas oriundas da Ouvidoria da SMAS e outros órgãos com envio de resposta através de relatório informando os encaminhamentos dados aos casos;

XXV - elaborar projetos voltados para as pessoas em situação de rua, conforme diretrizes da Subsecretaria de Proteção Especial e legislações pertinentes;

XXVI - organizar e participar de fóruns, seminários e eventos sobre o tema e participar de capacitação em temas afins;

XXVII - solicitar aos CREAS e CAS da área de abrangência os recursos materiais e humanos necessários ao desenvolvimento das ações planejadas;

XXVIII - socializar as informações, por meio eletrônico ou físico, dos casos atendidos com as equipes dos CREAS das demais Coordenadorias de Assistência Social.

§ 1º Os procedimentos elencados poderão ser realizados tanto pela equipe de educadores quanto pela equipe técnica dos CREAS, ressalvadas as competências privativas dos profissionais e serão registrados em instrumento próprio, garantindo a informação sobre a evolução dos atendimentos.

§ 2º O diretor da unidade de acolhimento será o responsável por todas as crianças e adolescentes que forem encaminhadas pela abordagem, e deverá comunicar e justificar imediatamente à Vara da Infância, Juventude e Idoso os casos de evasão, bem como atualizar o registro no Módulo Criança Adolescente – MCA .

§3º A criança e o adolescente que esteja nitidamente sob a influência do uso de drogas afetando o seu desenvolvimento integral, será avaliado por uma equipe multidisciplinar e, diagnosticada a necessidade de tratamento para recuperação, o mesmo deverá ser mantido abrigado em serviço especializado de forma compulsória. A unidade de acolhimento deverá comunicar ao Conselho Tutelar e à Vara da Infância, Juventude e Idoso, todos os casos de crianças e adolescentes acolhidos.

§ 4º Não obstante o previsto nos §§ 2º e 3º deste artigo, a criança e o adolescente acolhidos no período noturno, independente de estarem ou não sob a influência do uso de drogas, também deverão ser mantidos abrigados/acolhidos de forma compulsória, com o objetivo de garantir sua integridade física.

§5º As crianças e os adolescentes acolhidos/abrigados só sairão após anuência do Conselho Tutelar da área e a autorização do Juízo responsável.

Art. 6º - São atribuições dos Técnicos do Serviço Especializado em Abordagem Social:

I - planejar as atividades a serem realizadas, observando o mapeamento e pré-diagnóstico realizado para execução das ações de Abordagem de rua;

II - participar de ações de abordagem, sempre que necessário;

III - assessorar e subsidiar teórico-metodologicamente o trabalho realizado pela equipe de educadores sociais;

IV - realizar visitas domiciliares, quando necessário;

V - prestar atendimento socioassistencial individual ou grupal aos usuários;

VI - participar de reuniões periódicas relativas ao serviço de abordagem;

VII - elaborar plano de intervenção junto aos usuários atendidos, bem como acompanhar as intervenções realizadas;

VIII - elaborar relatórios circunstanciados acerca da denúncia de violação de direitos recebida, e encaminhá-los para a rede de proteção social e ao sistema de defesa e garantia de direitos;

IX - realizar articulações com outras instituições objetivando viabilizar o atendimento dos usuários;

X - realizar estudos de casos e elaborar relatórios técnicos;

XI - efetuar registro de dados, em instrumentos próprios, para fins de diagnóstico quantitativo e qualitativo;

XII - respeitar o sigilo profissional a fim de proteger, por meio da confidencialidade, a intimidade das pessoas, grupos ou organizações, a que tenha acesso no exercício profissional;

XIII - participar de reuniões técnicas e/ou administrativas, treinamentos e encontros de capacitação profissional internos e externos, sempre que convocado.

Art. 7º - São atribuições da equipe de educadores sociais do Serviço Especializado em Abordagem Social:

- I** - mapear as áreas de concentração de população em situação de rua;
- II** - abordar o usuário conforme metodologia estabelecida pelo Serviço de Abordagem;
- III** - identificar as áreas de concentração de situações de exploração sexual comercial e trabalho infantil de crianças e adolescentes no âmbito do Município do Rio de Janeiro;
- IV** - participar do planejamento das ações junto com a equipe técnica;
- V** - preencher os instrumentais, registrando os dados dos usuários, possibilitando o processo de intervenção continuado;
- VI** - acompanhar os técnicos nas visitas domiciliares;
- VII** - acompanhar os usuários à rede socioassistencial;
- VIII** - recepcionar e acolher os usuários no CREAS;
- IX** - participar de reuniões técnicas e/ou administrativas, treinamentos e encontros de capacitação profissional internos e externos;
- X** - integrar-se com a equipe técnica, contribuindo com dados e informações relativas ao trabalho, solicitando subsídios teórico-práticos, quando necessários, visando a construção de rede apoio dentre outros;
- XI** - elaborar relatórios quantitativos e qualitativos de suas atividades, a partir dos planos e projetos elaborados pela equipe técnica;
- XII** - comunicar imediatamente à equipe técnica situação de violação de direitos que demande intervenção urgente;
- XIII** - seguir orientações do CREAS sobre a conduta ética no atendimento da população;
- XIV** - elaborar, em conjunto com a equipe técnica, o plano de trabalho, bem como executá-lo sob supervisão do CREAS;

XV - respeitar o sigilo profissional a fim de proteger, por meio da confidencialidade, a intimidade das pessoas, grupos ou organizações, a que tenha acesso no exercício profissional.

Parágrafo único. Fica aqui estabelecido que crianças e adolescentes que estiverem em situação de rua, abandono e em risco eminente, deverão ser abrigados, imediatamente, com segurança , devendo o responsável pelo estabelecimento do abrigo intervir com as ações planejadas, no primeiro dia útil seguinte, sem prejuízo do cumprimento dos §§ 2º e 3º do art. 5º desta Resolução.

Art. 8º - A Subsecretaria de Proteção Especial será a responsável pela divulgação e acompanhamento da implantação desse protocolo.

Art. 9º - Esse protocolo teve na sua elaboração a participação dos profissionais das dez Coordenadorias de Assistência Social e da Subsecretaria de Proteção Especial.

Art. 10 - Integram esse Protocolo os Anexos I – Fluxo de Abordagem; Anexo II – Formulário de Mapeamento e Anexo III – Formulário de Abordagem.

Art. 11 - Essa Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

RODRIGO BETHLEM FERNANDES

D. O RIO 30.05.2011

ANEXO II: QUADRO COMPARATIVO ENTRE A RESOLUÇÃO SMAS Nº 20 DE 27 DE MAIO DE 2011 E AS PROPOSTAS DE ADEQUAÇÃO FEITAS PELO GT CRIANÇA E ADOLESCENTE DA COMISSÃO POP RUA EM OUTUBRO DE 2015.

<p>RESOLUÇÃO SMAS Nº 20 DE 27 DE MAIO DE 2011.</p>	<p>PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO DA RESOLUÇÃO SMAS Nº 20 DE 27 DE MAIO DE 2011, QUE CRIA E REGULAMENTA O PROTOCOLO DO SERVIÇO ESPECIALIZADO EM ABORDAGEM SOCIAL.</p>
<p>Art. 1º. Fica criado o Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social no âmbito das ações de Proteção Social Especial de Média Complexidade da Subsecretaria Municipal de Assistência Social da Secretaria Municipal de Assistência Social, cabendo a todos os</p>	<p>Art. 1º. Fica criado o Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social no âmbito das ações de Proteção Social Especial de Média Complexidade da Subsecretaria Municipal de Desenvolvimento Social da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social,</p>

<p>profissionais envolvidos com essa ação o cumprimento deste.</p>	<p>cabendo a todos os profissionais envolvidos nessas ações o cumprimento deste.</p> <p>Justificativa: Alteração de nomenclatura.</p>
<p>Parágrafo Único – Para efeitos desta resolução são consideradas pessoas em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite ou como moradia provisória.</p>	<p>Parágrafo 1º - Para os efeitos desta resolução, são consideradas pessoas em situação de rua as crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam espaços públicos como forma de moradia e/ou sobrevivência.</p> <p>Parágrafo 2º - São considerados crianças e adolescentes em situação de rua aqueles que utilizam logradouros públicos e/ou áreas degradadas de forma permanente ou intermitente e caracterizados por sua heterogeneidade (diversidade de gênero, orientação sexual, étnico-racial, religiosa, geracional, territorial, de nacionalidade, situação socioeconômica, de opção política, entre outros), pela interrupção ou pela fragilidade dos vínculos familiares, com dificuldade de acesso às políticas públicas, podendo estar, dentre outras, em:</p> <p>I - Situação de trabalho nas ruas;</p> <p>II - Situação de pedir nas ruas;</p> <p>III - Situação de abuso e exploração sexual</p>

	<p>nas ruas;</p> <p>IV - Situação de uso abusivo de álcool e outras drogas nas ruas;</p> <p>V - Situação de ameaça de morte nas ruas;</p> <p>VI - Situação de pernoite ou moradia nas ruas de crianças e de adolescentes;</p> <p>VII - Situação de pernoite ou moradia nas ruas de crianças e de adolescentes acompanhados da família.</p>
<p>Art. 2º. O Serviço Especializado em Abordagem Social é uma ação da Proteção Social Especial de Média Complexidade, localizado nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS, possui como locus de atuação os logradouros da Cidade do Rio de Janeiro, tendo como público de atuação crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e famílias que possuem vínculos familiares interrompidos ou fragilizados.</p>	<p>Art. 2º. O Serviço Especializado em Abordagem Social é uma ação da Proteção Social Especial de Média Complexidade, localizado nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS, em serviços referenciados aos CREAS e no Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua - CENTRO POP, possuindo como locus de atuação os logradouros da cidade do Rio de Janeiro, tendo como público de atuação crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e famílias que possuem vínculos familiares interrompidos ou fragilizados.</p>
<p>Art. 3º (...)</p>	<p>Art. 3º (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).</p>
<p>Art. 4º (...)</p>	<p>Art. 4º (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).</p>

<p>Art. 5º. São considerados procedimentos do Serviço Especializado de Abordagem Social, devendo ser realizados pelas equipes do CREAS/Equipe Técnica/Equipe de Educadores:</p>	<p>Art. 5º - São considerados procedimentos do Serviço Especializado de Abordagem Social, devendo ser realizados pelas equipes do CREAS (Equipe Técnica e Equipe de Educadores) e pelos demais serviços referenciados aos CREAS e CENTROS POP:</p>
<p>Art. 5º</p> <p>I – Mapear mensalmente o território da respectiva Coordenadoria de Assistência Social (CAS), para identificar as áreas de maior vulnerabilidade e concentração de população em situação de rua, traçar o perfil dos usuários (catadores, pedintes, trabalho infantil, exploração sexual, dentre outros) e identificar as estratégias que serão utilizadas nas abordagens.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>I – Mapear mensalmente o território da respectiva Coordenadoria de Desenvolvimento Social (CDS), para identificar as áreas de maior vulnerabilidade e concentração de população em situação de rua, traçar o perfil dos usuários (catadores, pedintes, trabalho infantil, exploração sexual, dentre outros) e identificar as estratégias que serão utilizadas nas abordagens.</p>
<p>Art. 5º</p> <p>II – (...)</p>	<p>Art. 5º</p> <p>II – (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).</p>
<p>Art. 5º</p> <p>III – Realizar abordagem diária no turno da manhã, tarde e noite, visando estabelecer uma escuta ativa que favoreça</p>	<p>Art. 5º</p> <p>III – Realizar abordagem continuada, programada e ininterrupta, visando estabelecer uma escuta ativa, que favoreça</p>

<p>o fortalecimento de vínculos para conhecer a pessoa em suas peculiaridades e história de vida, priorizando os casos envolvendo crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência.</p>	<p>o fortalecimento de vínculos para conhecer a pessoa em suas peculiaridades e história de vida, priorizando os casos envolvendo crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência.</p>
<p>Art. 5º</p> <p>IV – (...)</p>	<p>Art. 5º</p> <p>IV – (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).</p>
<p>Art. 5º</p> <p>V – Oferecer o abrigo e fazer contato com as Centrais de Recepção para os devidos encaminhamentos.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>V – Oferecer o acolhimento na forma prevista na Resolução CNAS nº 109/2009, e fazer contato com órgão ou serviço de Regulação de Vagas para os devidos encaminhamentos.</p>
<p>Art. 5º</p> <p>VI – acompanhar os usuários até as Centrais de Recepção que se responsabilizarão pelo acolhimento emergencial e posteriores encaminhamentos que se fizerem necessários.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>VI – Em se tratando de crianças e adolescentes, contatar o órgão ou serviço de Regulação de Vagas, em caso de acolhimento emergencial, para encaminhar ao serviço de acolhimento, que fará a comunicação do fato ao Juiz da Infância em 24 horas, sob pena de responsabilidade.</p>

<p>Art. 5º</p> <p>VII – acionar o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, caso haja necessidade de atendimento antes do encaminhamento à Central de Recepção.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>VII– (SUPRIMIDO) (CONTEMPLADO NO INCISO VIII).</p>
<p>Art. 5º</p> <p>VIII – acompanhar o usuário até a unidade de saúde, caso a avalie a necessidade de atendimento antes do encaminhamento à Central de Recepção.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>VIII– Acompanhar o usuário até a unidade de saúde (acionando ou não o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU), caso haja necessidade de cuidados emergenciais de saúde, comunicando imediatamente ao Conselho Tutelar para adoção das medidas protetivas cabíveis para os casos de sua atribuição.</p>
<p>Art. 5º</p> <p>IX – localizar a família e promover a reinserção, caso a criança e adolescente possua vínculo familiar, e comunicar ao Conselho Tutelar e ao CREAS da área de residência da família para acompanhar o caso.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>IX – (TRANSPORTADO PARA O INCISO VII).</p> <p>(VII – Verificando-se a necessidade da aplicação de medidas protetivas diversas do atendimento, deverão ser acionados o Conselho Tutelar, para promover a reinserção caso a criança e adolescente possua vínculo familiar, e o CREAS da área de residência da família, para o acompanhamento do caso).</p>
<p>Art. 5º</p> <p>XI – Realizar o acompanhamento de forma prioritária, dos casos de crianças e adolescentes atendidos até o</p>	<p>Art. 5º</p> <p>XI – Realizar o acompanhamento de forma prioritária dos casos de crianças e adolescentes atendidos, até a adoção das</p>

acompanhamento para a unidade de acolhimento, que passará esta unidade, a ser a responsável pela proteção, guarda e cuidado, protegendo-os e impedindo-os da evasão.	medidas protetivas cabíveis pelo Conselho Tutelar e autoridade judiciária.
Art. 5º XII – (...)	Art. 5º XII – (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).
Art. 5º XIII – (...)	Art. 5º XIII – (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).
Art. 5º XIV – (...)	Art. 5º XIV – (REDAÇÃO ATUAL SEM PROPOSTA DE ALTERAÇÃO, POR NÃO TRATAR DE CRIANÇA E ADOLESCENTE).
Art. 5º XV – acompanhar todos os adolescentes abordados à Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente – DPCA, para verificação de existência de mandado de busca e apreensão e após acompanhá-los à Central de Recepção para acolhimento emergencial.	Art. 5º XV – (SUPRIMIDO).

<p>Art. 5º</p> <p>XVI – Participar de reunião semanal a ser organizada pelo CREAS da área visando a supervisão, discussão de casos, elaboração de estratégias de acolhimento, elaboração do roteiro da abordagem e plano de intervenção, dentre outros.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>XVI – Participar de reunião periódica com equipe do CREAS e CDS para supervisão do trabalho realizado e discussão das especificidades da ação de abordagem e avaliação, segundo as diretrizes do SUAS e da SMDS.</p>
<p>Art. 5º</p> <p>XVII – Participar de reunião mensal com equipe do CREAS e CAS para discussão das especificidades da ação de abordagem e avaliação segundo as diretrizes da SMAS.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>XVII – Participar de reuniões periódicas a serem organizadas pelo CREAS da área com os atores da rede dos serviços socioassistenciais de proteção social básica e proteção social especial; serviços de políticas públicas setoriais; sociedade civil organizada, órgãos do Sistema de Garantia de Direitos; instituições de Ensino e Pesquisa; serviços, programas e projetos de instituições não governamentais e comunitárias para mobilização, articulação e definição de fluxos locais, sem prejuízo da discussão dos casos de crianças e adolescentes em situação de rua pelos atores competentes.</p>
<p>Art. 5º</p> <p>XVIII – Registrar diariamente em banco de dados todas as informações contidas no formulário de abordagem, sistematizando mensalmente as informações, conforme</p>	<p>Art. 5º</p> <p>XVIII – Registrar diariamente em banco de dados todas as informações contidas no formulário de abordagem, sistematizando mensalmente as informações, conforme</p>

instrumento disponibilizado pela Subsecretaria de Proteção Especial.	instrumento disponibilizado pela Subsecretaria de Proteção Especial a ser franqueado a todas as autoridades responsáveis pelo acompanhamento do caso.
Art. 5º XIX – participar de reuniões com a rede local para fortalecimento do trabalho realizado, estudo de caso, sensibilização para a ressignificação da situação de rua e discussão de metodologias de enfrentamento para essa questão.	Art. 5º XIX – (SUPRIMIDO).
Art. 5º XX – (...)	Art. 5º XX – (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).
Art. 5º XXI – (...)	Art. 5º XXI – (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).
Art. 5º XXII – (...)	Art. 5º XXII – (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).
Art. 5º XXIII – (...)	Art. 5º XXIII – (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).

<p>Art. 5º</p> <p>XXIV – Atender demandas oriundas da Ouvidoria da SMAS e outros órgãos, com envio de resposta através de relatório informando os encaminhamentos dados aos casos.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>XXIV – Atender demandas oriundas da Ouvidoria da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e outros órgãos, com envio de resposta através de relatório informando os encaminhamentos dados aos casos.</p>
<p>Art. 5º</p> <p>XXV – (...)</p>	<p>Art. 5º</p> <p>XXV – (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).</p>
<p>Art. 5º</p> <p>XXVI – (...)</p>	<p>Art. 5º</p> <p>XXVI – (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).</p>
<p>Art. 5º</p> <p>XXVII – Solicitar aos CREAS e CAS da área de abrangência os recursos materiais e humanos necessários ao desenvolvimento das ações planejadas.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>XXVII – Solicitar aos CREAS e CDS da área de abrangência os recursos materiais e humanos necessários ao desenvolvimento das ações planejadas.</p>
<p>Art. 5º</p> <p>XXVIII – Socializar as informações, por meio eletrônico ou físico, dos casos atendidos com as equipes dos CREAS das demais Coordenadorias de Assistência Social.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>XXVIII – Compartilhar as informações, por meio eletrônico ou físico, dos casos atendidos com a equipe do CREAS do local da referência familiar da criança ou adolescente, realizando estudos de casos de forma conjunta, de modo a assegurar a referência e contrarreferência do atendimento prestado.</p>

<p>Art. 5º</p> <p>§ 1º Os procedimentos elencados poderão ser realizados tanto pela equipe de educadores quanto pela equipe técnica do CREAS, ressalvadas as competências privativas dos profissionais e serão registrados em instrumento próprio, garantindo a informação sobre a evolução dos atendimentos.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>§ 1º Os procedimentos elencados poderão ser realizados tanto pela equipe de educadores quanto pela equipe técnica do CREAS e equipe dos serviços referenciados, ressalvadas as competências privativas dos profissionais, e serão registrados em instrumento próprio, garantindo a informação sobre a evolução dos atendimentos.</p>
<p>Art. 5º</p> <p>§ 2º (...)</p>	<p>Art. 5º</p> <p>§ 2º (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).</p>
<p>Art. 5º</p> <p>§ 3º A criança e o adolescente que esteja nitidamente sob a influência do uso de drogas afetando o seu desenvolvimento integral, será avaliado por uma equipe multidisciplinar e, diagnosticada a necessidade de tratamento para recuperação, o mesmo deverá ser mantido abrigado em serviço especializado de forma compulsória. A unidade de acolhimento deverá comunicar ao Conselho Tutelar e à Vara da Infância, Juventude e Idoso, todos os casos de crianças e adolescentes acolhidos.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>§ 3º A criança e o adolescente que esteja nitidamente sob a influência do uso de drogas, afetando o seu desenvolvimento integral, deve ser encaminhado para uma unidade/serviço de saúde, e o caso deve ser encaminhado ao Conselho Tutelar ou à autoridade judiciária, para a aplicação das medidas protetivas cabíveis.</p>

<p>Art. 5º</p> <p>§ 4º Não obstante o previsto nos §§ 2º e 3º deste artigo, a criança e o adolescente acolhidos no período noturno, independentemente de estarem ou não sob a influência do uso de drogas, também deverão ser mantidos abrigados/acolhidos de forma compulsória, com o objetivo de garantir sua integridade física.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>§ 4º (SUPRIMIDO).</p>
<p>Art. 5º</p> <p>§ 5º As crianças e os adolescentes acolhidos/abrigados só sairão após anuência do Conselho Tutelar da área e a autorização do Juízo responsável.</p>	<p>Art. 5º</p> <p>§ 5º (SUPRIMIDO).</p>
<p>Art. 6º - São atribuições dos Técnicos do Serviço Especializado em Abordagem Social:</p> <p>(Incisos sem proposta de alteração)</p>	<p>Art. 6º - São atribuições dos Técnicos do Serviço Especializado em Abordagem Social e também daqueles que atuam em unidades referenciadas aos CREAS:</p>
<p>Art. 7º - (...)</p>	<p>Art. 7º - (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).</p>
<p>Art. 8º - (...)</p>	<p>Art. 8º - (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).</p>

Art. 9º - (...)	Art. 9º - (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).
Art. 10º - (...)	Art. 10º - (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).
Art. 11º - (...)	Art. 11º - (NÃO HÁ PROPOSTA DE ALTERAÇÃO).

ANEXO III:

ATO DO SECRETÁRIO

RESOLUÇÃO SMDS Nº 64 DE 12 DE ABRIL DE 2016.

CRIA E REGULAMENTA O PROTOCOLO DO SERVIÇO ESPECIALIZADO EM ABORDAGEM SOCIAL, NO ÂMBITO DAS AÇÕES DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL.

O **Secretário Municipal de Desenvolvimento Social**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela legislação e,

CONSIDERANDO a Lei Orgânica da Assistência Social nº 8.472, de 7 de Dezembro de 1993, e suas alterações;

CONSIDERANDO a Resolução nº 145 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, de 15 de outubro de 2004, que aprova a Política Nacional de Assistência Social;

CONSIDERANDO a Resolução nº 130 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, de 15 de julho de 2005, que aprova a Norma Operacional Básica do Sistema único de Assistência Social;

CONSIDERANDO a Resolução nº 269 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, de 13 de Dezembro de 2006, que aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social;

CONSIDERANDO a Resolução nº 109 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, de 11 de Novembro de 2009, que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais;

CONSIDERANDO o Decreto Federal nº 7.053, de 23 de Dezembro de 2009, que institui a Política Nacional para População em Situação de Rua;

CONSIDERANDO a Deliberação nº 763/09 do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que institui a Política de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes em Situação de Rua;

CONSIDERANDO a cartilha elaborada em agosto de 2014 pelo Comitê Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente em situação de Rua- “Subsídios para elaboração de uma política nacional de atenção à criança e ao adolescente em situação de rua”;

RESOLVE:

Art. 1º. Fica criado o Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social no âmbito das ações de Proteção Social Especial de Média Complexidade vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, cabendo a todos os profissionais envolvidos nessas ações o cumprimento do disposto nesta Resolução.

Parágrafo Único. Para efeitos desta resolução são consideradas pessoas em situação de rua as crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e famílias que possuam em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados, a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite ou como moradia provisória, observando-se as considerações estabelecidas pelo Comitê Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua, para esse público em específico.

Art. 2º. O Serviço Especializado em Abordagem Social é uma ação da Proteção Social Especial de Média Complexidade, localizado nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS, em serviços referenciados aos CREAS e no Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua - CENTRO POP, possuindo como locus de atuação os logradouros da cidade do Rio de Janeiro.

Art. 3º. São objetivos do Serviço Especializado em Abordagem Social:

I – Construir o processo de saída das ruas e possibilitar condições de acesso à rede de serviços e benefícios assistenciais;

II - Identificar crianças, adolescentes, adultos, famílias e idosos com direitos violados, a natureza das violações, as condições em que vivem, estratégias de sobrevivência, procedências, aspirações, desejos e relações estabelecidas com a rua e com as instituições considerando a história de vida destes usuários.

III - Promover ações de sensibilização para divulgação do trabalho realizado, direitos e necessidades de inclusão social e estabelecimento de parcerias;

IV - Atender a população em situação de rua através do Serviço Especializado de Abordagem Social da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, objetivando o resgate da cidadania, autonomia, emancipação e reinserção familiar e/ou comunitária;

V - Identificar as áreas de concentração de situações de exploração sexual e de trabalho infante-juvenil no âmbito do município do Rio de Janeiro;

VI - Promover a proteção integral através da escuta qualificada e inserção em programas sociais da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e demais políticas intersetoriais;

Art. 4º. São consideradas Diretrizes e Princípios do Protocolo do Serviço Especializado em Abordagem Social:

I - Promoção da cidadania dos indivíduos e respeito à dignidade do ser humano;

II - Promoção da convivência e reinserção familiar e comunitária;

III - Não pactuação com qualquer forma de discriminação por motivo de gênero, religião, faixa etária, orientação sexual, origem étnica ou social dentre outras;

IV - Igualdade de direitos no acesso ao atendimento;

V - Garantia da participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações;

VI - Sensibilização da população quanto à mudança de paradigmas culturais concernentes aos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais da população em situação de rua;

VII - Incentivo à capacitação de profissionais para atuação na rede de proteção às pessoas em situação de rua, além da promoção de ações educativas permanentes para a sociedade.

Art. 5º. São considerados procedimentos do Serviço Especializado de Abordagem Social, devendo ser realizados pelas equipes do CREAS (Equipe Técnica e Equipe de Educadores) e pelos demais serviços referenciados aos CREAS e CENTROS POP:

I - Mapear mensalmente o território com vistas à elaboração de diagnóstico sócio territorial sinalizando sobre a identificação de cenas de uso de drogas, exploração sexual infanto juvenil, trabalho infantil dentre outras violações de direitos;

II - Acionar os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, em caso de identificação de situações graves que demandem ações em conjunto, visando discutir a melhor forma de atuação, previamente à realização da ação de abordagem;

III - Realizar abordagem continuada, programada e permanente, visando estabelecer uma escuta ativa, que favoreça o fortalecimento de vínculos para conhecer a pessoa em suas peculiaridades e história de vida, priorizando os casos envolvendo crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência;

IV - Sensibilizar a população em situação de rua para a adesão às ofertas dos serviços socioassistenciais, orientando-a sobre os riscos de permanência nas ruas, e realizar os devidos encaminhamentos para a Rede Socioassistencial, a partir do aceite do usuário;

V - Ofertar acolhimento como medida protetiva excepcional e provisória, em consonância com as normas vigentes;

VI - As equipes deverão proceder aos encaminhamentos monitorados a partir da consolidação da referência e contra referência dos usuários junto ao território;

VII - Nos casos de emergência a equipe deverá solicitar o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU;

VIII - Os casos de necessidade de atendimento de urgência de saúde deverão ser direcionados às unidades de atendimento de saúde no território da abordagem, de acordo com a demanda do usuário;

IX - Verificando-se a necessidade da aplicação de medidas protetivas, acionar o Conselho Tutelar, facultando-se o acolhimento emergencial quando inviabilizada a atuação desse órgão, hipótese em que deverá ser observado o art. 93 do Estatuto da Criança e do Adolescente;

X - Em Caso de ausência de documento que comprove o vínculo familiar entre a criança ou o adolescente e o terceiro que o acompanha, encaminhar a todos obrigatoriamente ao Conselho Tutelar do território para as providências cabíveis;

XI - Realizar o Cadastro Único do Governo Federal e/ou o encaminhamento as demais políticas públicas a esta população e considerar que se trata de ferramenta fundamental ao acompanhamento da população, buscando qualificar o acompanhamento socioassistencial;

XII - Participar de reunião periódica com equipe dos CREAS, Centros POP e CDS's para supervisão do trabalho realizado e discussão das especificidades da ação de abordagem e avaliação, segundo as diretrizes do SUAS e da SMDS;

XIII - Participar de reuniões periódicas a serem organizadas pelos CREAS, Centros POP, CDS's e os integrantes da rede dos serviços socioassistenciais de proteção social básica e proteção social especial; serviços de políticas públicas setoriais; sociedade civil

organizada, órgãos do Sistema de Garantia de Direitos; instituições de Ensino e Pesquisa; serviços, programas e projetos de instituições não governamentais e comunitárias para mobilização, articulação e definição de fluxos locais, sem prejuízo da discussão dos casos de crianças e adolescentes em situação de rua pelos atores competentes;

XIV - Registrar diariamente em banco de dados todas as informações contidas na ficha de abordagem, sistematizando mensalmente as informações, conforme instrumento específico da SMDS;

XV - Participar de reuniões com a rede local e fóruns intersetoriais para fortalecimento do trabalho realizado, estudo de caso, sensibilização para ressignificação da situação de rua e discussão de metodologias de enfrentamento para essa questão;

XVI - Articular e acionar os recursos necessários ao atendimento da população em situação de rua, através da interlocução com a rede socioassistencial;

XVII - Promover e implementar as articulações intersetoriais, governamentais e não governamentais, para discussão da temática da população em situação de rua;

XVIII - Elaborar relatórios de diagnóstico do território e respostas às solicitações do Sistema de Garantia de Direitos, dentre outros;

XIX - Acionar os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, sempre que necessário;

XX - Atender as demandas oriundas da ouvidoria da SMDS e outros órgãos, com envio de relatório informando os encaminhamentos dados aos casos, utilizando a ouvidoria como ferramenta de acesso às demais políticas intersetoriais, desde que sejam competentes da Proteção Social Especial de Média Complexidade;

XXI - Elaborar projetos voltados para as pessoas em situação de rua, conforme diretrizes da Proteção Social Especial de Média Complexidade da SMDS e normas pertinentes;

XXII - Organizar e participar de fóruns, seminários e eventos sobre o tema e participar de capacitação em temas afins;

XXIII - Solicitar aos CREAS, Centros POP e CDS's da área de abrangência os recursos materiais e humanos necessários ao desenvolvimento das ações planejadas;

XXIV - Compartilhar as informações, por meio eletrônico ou físico, dos casos atendidos com a equipe do CREAS do local da referência familiar da criança ou adolescente, realizando estudos de casos de forma conjunta, de modo a assegurar a referência e contra referência do atendimento prestado;

XXV - Nos casos de ausência de documentação dos usuários a equipe deverá encaminhá-los para os órgãos competentes, com vistas à retirada de documentos ou 2ª via;

XXVI - Na abordagem às famílias em situação de violação de direitos, informar sobre as consequências legais da situação e encaminhar relatório ao conselho tutelar da área de abrangência para providências cabíveis;

XXVII - Àqueles que aderirem a proposta ao acolhimento institucional, deverão ser encaminhados às Centrais de Recepção de Acolhimento, de acordo com o perfil;

XXVIII - Ao abordar os usuários, os profissionais deverão identificar-se através da apresentação do documento profissional com foto, fornecido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e deverão esclarecer o objetivo da ação e os serviços ofertados;

XXIX - Em caso de tentativa de agressão ou risco iminente à equipe ou demais pessoas, avaliar a continuidade da ação de abordagem e, se for o caso, solicitar imediato apoio policial.

§ 1º. Os procedimentos elencados neste artigo poderão ser realizados tanto pela equipe de educadores quanto pela equipe técnica do CREAS, Centro POP e equipe dos serviços referenciados, ressalvadas as competências privativas dos profissionais, e serão registrados em instrumento próprio, garantindo a informação sobre a evolução dos atendimentos.

§ 2º. A criança e o adolescente que esteja nitidamente sob a influência do uso abusivo de drogas, afetando sua saúde física mental, deverão ser encaminhados para atendimento em unidade ou serviço de saúde, sem prejuízo do acompanhamento pela equipe de abordagem social que deverá acionar o Conselho Tutelar e os órgãos assistenciais nos moldes do inciso IX deste artigo.

Art. 6º. São atribuições dos Técnicos do Serviço Especializado em Abordagem Social e também daqueles que atuam em unidades referenciadas aos CREAS:

I – Planejar as atividades a serem realizadas, observando o mapeamento e pré-diagnóstico realizado para execução das ações de Abordagem de rua;

II – Participar das ações de abordagem;

III - Assessorar e subsidiar teórico-metodologicamente o trabalho realizado pela equipe de educadores sociais;

IV – Realizar visitas domiciliares, quando necessário;

V – Prestar atendimento socioassistencial individual ou grupal dos usuários;

VI – Participar de reuniões periódicas relativas ao serviço de abordagem;

VII – Elaborar plano de intervenção junto aos usuários atendidos, bem como acompanhar as intervenções realizadas;

VIII – Elaborar relatórios circunstanciados acerca da denúncia de violação de direitos recebida, e encaminhá-los para a rede de proteção social e ao sistema de defesa e garantia de direitos;

IX – Realizar articulações com outras instituições objetivando viabilizar o atendimento dos usuários;

X – Realizar estudos de casos e elaborar relatórios técnicos;

XI – Efetuar registro de dados, em instrumentos próprios, para fins de diagnóstico quantitativo e qualitativo;

XII – Respeitar o sigilo profissional a fim de proteger, por meio da confidencialidade, a intimidade das pessoas, grupos ou organizações, a que tenha acesso no exercício profissional;

XIII – Participar de reuniões técnicas e/ou administrativas, treinamentos e encontros de capacitação profissional internos e externos, sempre que convocado.

Art. 7º. São atribuições da equipe de educadores sociais do Serviço Especializado em Abordagem Social:

- I** – Mapear as áreas de concentração de população em situação de rua;
- II** – Abordar o usuário conforme metodologia estabelecida pelo Serviço de Abordagem;
- III** – Identificar as áreas de concentração de situações de exploração sexual comercial e trabalho infantil de crianças e adolescentes no âmbito do Município do Rio de Janeiro;
- IV** – Participar do planejamento das ações junto com a equipe técnica;
- V** - Preencher os instrumentais, registrando os dados dos usuários, possibilitando o processo de intervenção continuado;
- VI** – Acompanhar os técnicos nas visitas domiciliares;
- VII** – Acompanhar os usuários à rede socioassistencial;
- VIII** – Recepcionar e acolher os usuários no CREAS e Centro POP; **IX** – Participar de reuniões técnicas e/ou administrativas, treinamentos e encontros de capacitação profissional internos e externos;
- X** – Integrar-se com a equipe técnica, contribuindo com dados e informações relativas ao trabalho, solicitando subsídios teórico-práticos, quando necessários, visando a construção de rede apoio dentre outros;
- XI** – Elaborar relatórios quantitativos e qualitativos de suas atividades, a partir dos planos e projetos elaborados pela equipe técnica;
- XII** – Comunicar imediatamente à equipe técnica situação de violação de direitos que demande intervenção urgente;
- XIII** – Seguir orientações do CREAS e Centro POP sobre a conduta ética no atendimento da população;
- XIV** – Elaborar, em conjunto com a equipe técnica, o plano de trabalho, bem como executá-lo sob supervisão do CREAS e Centro POP;
- XV** – Respeitar o sigilo profissional a fim de proteger, por meio da confidencialidade, a intimidade das pessoas, grupos ou organizações, a que tenha acesso no exercício profissional;

XVI - Garantir o preenchimento das fichas de coleta e sistematização de dados para a elaboração do perfil dos usuários para a construção de indicadores sociais que subsidiem a formulação de políticas públicas.

Art. 8º. A Subsecretaria de Proteção Especial será a responsável pela divulgação e acompanhamento da implantação deste protocolo.

Art. 9º. A elaboração deste protocolo teve a participação dos profissionais das dez Coordenadorias de Desenvolvimento Social, da Subsecretaria de Proteção Social Especial e da Comissão Especial de População em situação de rua da Câmara Municipal do Rio de Janeiro.

Art.10. Os atos infracionais e atos ilícitos praticados por adolescentes, adultos e idosos, respectivamente, serão considerados como esfera de atuação da segurança pública.

Art. 11. Todas as intercorrências alheias a este procedimento operacional padrão deverão ser encaminhados à chefia imediata.

Art. 12. Integra este Protocolo o Anexo contendo a Ficha de Abordagem-2016 – CREAS-CENTRO POP.

Art. 13. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as Resoluções SMAS nº 20, de 27 de maio de 2011, a Resolução SMAS nº 33, de 13 de janeiro de 2012, e as demais disposições em contrário.

ADILSON PIRES

SECRETÁRIO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL

