

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE SÃO PAULO**

**Andreza Adami
Marcela Bauer**

**Perfil e prática do agente de segurança socioeducativa:
Recomendações para a Subsecretaria de Atendimento às Medidas
Socioeducativas de Minas Gerais**

**São Paulo
2013**

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE SÃO PAULO

Andreza Adami
Marcela Bauer

Perfil e prática do agente de segurança socioeducativa:
Recomendações para a Subsecretaria de Atendimento às Medidas
Socioeducativas de Minas Gerais

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getulio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Cláudio Gonçalves Couto.

São Paulo
2013

Andreza Adami; Marcela Bauer

Perfil e prática do agente de segurança socioeducativa: recomendações para a Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas de Minas Gerais / Andreza Adami; Marcela Bauer. 2013.

161 p.

Orientador: Claudio Gonçalves Couto.

Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Políticas públicas. 2. Segurança pública. 3. Sistemas de segurança. 4. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). I. Couto, Cláudio Gonçalves. II. Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Título.

CDU 35

Andreza Adami

Marcela Bauer

Perfil e prática do agente de segurança socioeducativa:
Recomendações para a Subsecretaria de Atendimento às Medidas
Socioeducativas de Minas Gerais

Dissertação apresentada à Escola de Administração de
Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas, como
requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e
Políticas Públicas.

Campo de conhecimento: Gestão e Políticas Públicas

Data de aprovação: 25/11/2013

Banca examinadora:

Prof. Dr. Cláudio Gonçalves Couto (orientador)

FGV - EAESP

Prof. Dr. Peter Kevin Spink

FGV- EAESP

Dra. Tatiana Yokoy de Souza

Universidade de Brasília

Dra. Camila Silva Nicácio

Subsecretária de Atendimento às Medidas Socioeducativa de Minas Gerais

AGRADECIMENTOS

Agradecemos inicialmente a todos os nossos entrevistados, fundamentais para o desenvolvimento deste projeto, que nos receberam e compartilharam parte de suas vivências e experiências no sistema de medidas socioeducativas.

Somos gratas também à Profa. Dra. Regina Pacheco, coordenadora do curso, pelo acompanhamento e apoio nessa jornada, ao Prof. Dr. Cláudio Couto, nosso orientador, pelo cuidado, proximidade e tranquilidade transmitida durante o percurso, ao Prof. Dr. Peter Spink pela contribuição nas definições metodológicas, à Dra. Camila Nicácio por nos dar a oportunidade de realizar este estudo bem como por ter aberto caminhos que nos possibilitaram desenvolvê-lo e à Dra. Tatiana Yokoy por todas as contribuições dadas durante a banca de avaliação.

Aos amigos do MPGPP, obrigada pelo interesse e apoio constantes na reta final e à amizade, companheirismo e ensinamentos durante todo o curso.

Deixamos um agradecimento especial aos companheiros Bruno Senda de Assis e Luís Henrique de Campos pelo carinho e apoio em todos os momentos dessa jornada.

Somos gratas à Tatiana Gomes pelo apoio na pré-análise das entrevistas e ao Evandro Lisboa Freire, nosso primeiro leitor e revisor.

Agradeço à Angélica Bauer pelo amor tão grande e por ter plantado a sementinha das Ciências Humanas na minha alma.

Agradeço aos meus pais, Edna Adami e Airton Adami, que inquietaram meu olhar diante das injustiças sociais.

Por fim, dedicamos este estudo àqueles que se preocupam em melhorar as formas usadas na nossa sociedade para lidar com os adolescentes que cometeram ato infracional.

RESUMO

Este estudo problematiza e identifica aspectos que influenciam o perfil e a prática do agente de segurança socioeducativa (ASSE) a partir de sua relação com as diretrizes da política de atendimento socioeducativo. Para tanto, o ASSE é considerado um ator fundamental no processo de implementação dessa política. Por meio de um estudo comparado entre a realidade observada nos estados de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, apoiado em entrevistas em profundidade com 23 atores (diretores e agentes), observação da estrutura e dinâmica de 6 unidades de internação e pesquisa documental das estratégias institucionais envolvidas na prática dessa política. Identificamos que a multiplicidade de atribuições exigidas no exercício profissional dos ASSE encontra-se distante de ser alcançada na realidade das unidades, sendo mais exequível focar o perfil coletivo ou o perfil da equipe de segurança socioeducativa. Com base nas entrevistas e análises realizadas, elaboramos recomendações de melhoria em relação a três aspectos: mudança institucional, mudança material e disseminação e transformação de valores.

Palavras-chave: Agente de segurança socioeducativa. Políticas públicas. Implementação de políticas públicas. Medidas socioeducativas. Sinase.

ABSTRACT

This study discusses and identifies aspects that influence the profile and practice of the socioeducational security agent (ASSE) by means of his relationship with the guidelines of the socioeducational assistance policy. For this, the ASSE is regarded as a key actor in the process for implementing this policy. Through a comparative study between the reality observed in the states of Minas Gerais and Rio Grande do Sul, supported on in-depth interviews with 22 actors (principals and agents), observation of the structure and dynamics of 6 inpatient units, and documentary survey of the institutional strategies involved in the practice of this policy. We identified that the multiplicity of assignments required in the professional practice of ASSEs is far from being achieved in the reality of the units, and it is more feasible to focus on the collective profile or the socioeducational security team profile. Based on the interviews and analyses conducted, we designed recommendations for improvement with regard to three aspects: institutional change, material change, and dissemination and transformation of values.

Keywords: Socioeducational security agent. Public policies. Implementation of public policies. Socioeducational measures. Sinase.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Sistema de Garantia de Direitos 21

LISTA DE TABELAS

Tabela 2.1 – Unidades visitadas	41
Tabela 2.2 – Infraestrutura das unidades visitadas	42
Tabela 2.3 – Características dos agentes de segurança socioeducativa entrevistados	44
Tabela 2.4 – Características dos diretores entrevistados	45
Tabela 3.1 – Atribuições dos agentes de Minas Gerais	55
Tabela 3.2 – Atribuições dos agentes do Rio Grande do Sul	57
Tabela 3.3 – Comparação entre as atribuições dos agentes socioeducativos de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul	58
Tabela 3.4 – Comparação entre os editais de processo seletivo de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul	63
Tabela 4.1 – Profissão anterior dos agentes de segurança socioeducativa	79
Tabela 4.2 – Respostas do exercício de associação espontânea – agentes de segurança socioeducativa	88
Tabela 4.3 – Respostas do exercício de associação espontânea – diretores	90
Tabela 4.4 – Motivação para ingressar na profissão e plano de futuro	95
Tabela 5.1 – Curso de Formação Profissional de Minas Gerais – público: concursados	112
Tabela 5.2 – Curso Introdutório de Minas Gerais – público: contratados	114
Tabela 5.3 – Programa de Integração e Formação de Agentes do Rio Grande do Sul – público: concursados	115
Tabela 5.4 – Comparação da carga horária das categorias dos cursos	117
Tabela 5.5 – Curso de Requalificação Profissional de Minas Gerais – público: contratados em processo de renovação do contrato	130
Tabela 5.6 – Curso para implementação do Sinase no	

Rio Grande do Sul: aperfeiçoamento dos agentes socioeducativos	132
Tabela 5.7 – Curso para implementação do Sinase no Rio Grande do Sul: educação continuada	133
Tabela 6.1 – Tipos de ações recomendadas e tipos de apoio à política de atendimento socioeducativo	141
Tabela 6.2 – Detalhamento das ações recomendadas: aspectos institucionais	147
Tabela 6.3 – Detalhamento das ações recomendadas: aspectos da formação profissional	148
Tabela 6.4 – Detalhamento das ações recomendadas: aspectos da prática e perfil do agente	149

LISTA DE ABREVIATURAS

ASSE	Agente de segurança socioeducativa
BNR	Burocrata de nível de rua
Casa	Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Conanda	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
Efes	Escola de Formação
Fase	Fundação de Atendimento Socioeducativo
FDRH	Fundação para o Desenvolvimento dos Recursos Humanos
Febem	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
Pemseis	Programa de Execução de Medidas Socioeducativas de Internação e de Semiliberdade do Rio Grande do Sul
PIA	Plano individual de atendimento
POP	Procedimentos operacionais padrão
Seds	Secretaria de Defesa Social
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
Sinase	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SJDH	Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos do Rio Grande do Sul
SMSE	Sistema de Medidas Socioeducativas
Suas	Sistema Único de Assistência Social
Suase	Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas do Estado de Minas Gerais
SUS	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

Introdução	15
1. Referencial teórico	22
1.1. Análise de políticas públicas	22
1.2. Ciclo de políticas públicas	24
1.3. A relação entre a formulação e a implementação	25
1.4. O agente de segurança socioeducativa como implementador da política	28
2. Metodologia	32
2.1. Eixo 1: a pesquisa de campo	32
2.1.1. Desenho amostral: unidades visitadas	32
2.1.2. Desenho amostral: atores entrevistados	37
2.1.3. Análise das entrevistas	39
2.2. Eixo 2: Análise das estratégias institucionais	40
3. A institucionalidade da política de atendimento de medidas socioeducativas	42
3.1. A política em transição	43
3.2. As diretrizes e normativas da política	44
3.3. A segurança socioeducativa e os agentes na política do Rio Grande do Sul e de Minas Gerais	46
3.4. Análise do regimento da função de segurança socioeducativa	47
3.4.1. Estratégias institucionais	53
3.4.2. Processo seletivo	54
3.4.3. A gestão das unidades e a organização do trabalho	58
4. A prática do agente de segurança socioeducativa	60
4.1. Perspectivas do exercício profissional a partir do duplo papel: contexto, características e análise	64
4.1.1. Contexto e características	66
4.1.2. Análise: constatações	66
4.1.2.1. Constatação 1: O duplo papel	66

4.1.2.1.1. É difícil exercer o duplo papel	69
4.1.2.1.2. É possível exercer o duplo papel	69
4.1.2.2. Constatação 2: A gestão das equipes	71
4.1.2.2.1. Há uma divisão do trabalho entre os agentes	71
4.1.2.3. Constatação 3: A missão institucional	76
4.1.2.3.1. A missão institucional não é atingida	78
4.1.2.3.2. A missão institucional pode ser atingida, mas depende do próprio adolescente	80
4.1.2.4. Constatação 4: A identidade social do agente de segurança socioeducativa	88
4.1.2.5. Constatação 5: A infraestrutura física e sua influência no exercício profissional dos agentes	91
4.1.2.6. Constatação 6: Os aspectos de transição da política	95
5. Desenvolvimento profissional	100
5.1. Cursos introdutórios: contexto, características e análise	101
5.1.1. Contexto dos cursos	101
5.1.1.1. A formação inicial no Rio Grande do Sul	102
5.1.1.2. A formação inicial em Minas Gerais	103
5.1.2. Características e análise dos cursos	104
5.1.3. Constatações	112
5.1.3.1. Constatação 1: Na percepção dos agentes, os cursos introdutórios não preparam para o trabalho	112
5.1.3.2. Constatação 2: A aprendizagem do trabalho de segurança socioeducativa se dá na prática	114
5.1.3.3. Constatação 3: Falta apoio institucional para o desenvolvimento profissional dos agentes	117
5.2. Dificuldades para lidar com as condições de trabalho	118
5.3. Características da educação continuada	122
5.3.1. A formação continuada em Minas Gerais	123
5.3.2. A formação continuada no Rio Grande do Sul	125
5.3.3. Tipo de cursos nos quais os agentes têm interesse	128
6. Considerações finais e recomendações	132
6.1. Mudança institucional	135

6.2. Mudança material	136
6.3. Disseminação e transformação de valores	138
Referências	146
Anexos	151

INTRODUÇÃO

Este estudo problematiza e identifica os aspectos que influenciam o perfil e a prática do agente de segurança socioeducativa de meio fechado. Busca compreender em que medida se aproximam ou se afastam das diretrizes da política de atendimento às medidas socioeducativas, que propõe uma nova abordagem para lidar com o adolescente em conflito com a lei. O agente de segurança socioeducativa mostra-se um ator fundamental nesse contexto, pois é um dos responsáveis pela implementação das novas diretrizes da política.

Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o ato infracional é a conduta descrita como crime ou contravenção penal praticado por criança ou adolescente¹. De acordo com a capacidade de cumprimento, as circunstâncias e a gravidade da infração, são aplicadas as seguintes medidas socioeducativas: a) advertência; b) obrigação de reparar o dano; c) prestação de serviços à comunidade; d) liberdade assistida; e) inserção em regime de semiliberdade; e f) internação em estabelecimento educacional.

O cenário de investigação deste estudo é a medida socioeducativa de internação – a resposta mais severa ao ato infracional, que priva o adolescente de sua liberdade². Essa medida é aplicada às infrações consideradas mais graves e à reincidência de outras infrações igualmente graves³. A lei aponta que a internação deve seguir os princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (BRASIL, 1990, art. 121).

A política pública para esse atendimento está em fase de transição. Ela provém de um histórico de criminalização da pobreza, coerção e punição, com base no Código do Menor⁴, e é executada por instituições que sucederam a antiga Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem). A principal crítica à política anterior é o fato de ser traduzida por ações que puniam e excluam indivíduos da sociedade.

¹ Lei n. 8.069/90 – ECA, art. 103. Segundo o ECA, criança é a pessoa até 12 anos incompletos; o adolescente tem entre 12 e 18 anos incompletos.

² Os menores de 12 anos são penalmente irresponsáveis. Praticando atos infracionais, ficam sujeitos a medidas de proteção, ou seja, não podem ser internados (ECA, art. 105).

³ Segundo o estudo *Panorama*, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2012, p. 10), os principais motivos de internação são crime contra patrimônio (roubo e furto), tráfico de drogas e homicídio.

⁴ O Código do Menor, promulgado em 1979, vigorou até o estabelecimento do ECA, em 1990.

A partir do ECA e da perspectiva de respeito à singularidade do adolescente, surgiu uma gama de esforços baseados no Sistema de Garantia de Direitos⁵ e na implementação de ações para garantir a ressocialização. O princípio da política atual baseia-se nas ações socioeducativas, que “podem ser definidas como estratégias, recursos, técnicas e práticas educativas ou terapêuticas para formação, apoio, atenção e orientação ao adolescente com vistas à sua inserção social de acordo com os padrões de conduta esperados pela sociedade” (GUARÁ, 2010, p. 1).



Figura 1. Sistema de garantia de direitos.

Fonte: Brasil (2012).

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), instituído em 2012⁶ pela Lei n. 12.594, é a diretriz federal que norteia o desenvolvimento do atendimento socioeducativo. Trata-se de um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida

⁵ O Sistema de Garantia de Direitos tem origem na Resolução n. 113 do Conanda, em 2006, e, de acordo com seu art. 1º, “constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal”.

⁶ O Sinase já havia sido aprovado em 2006, pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) por meio de sua Resolução n. 119. Nesse mesmo ano, realizaram-se detalhamentos e complementações no ECA. Entretanto, foi somente em 2012 sancionada como política de atenção ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa do país.

socioeducativa (BRASIL, 2012).

A execução das medidas em unidade de internação, isto é, em meio fechado, nesse contexto de transição enfrenta um desafio complexo: educar e ressocializar em ambiente de privação de liberdade. As medidas socioeducativas têm, em sua concepção básica, “uma natureza sancionatória, vez que se responsabilizam judicialmente os adolescentes, estabelecendo restrições legais e, sobretudo uma natureza sociopedagógica” (BRASIL, 2012, p. 47). Barbosa (2008, p. 19) esclarece que “o papel da punição, do controle e da sanção é uma das faces das medidas restritivas de liberdade”.

São dois os esforços empreendidos na gestão da política de atendimento de medidas socioeducativas. O primeiro é o de equilibrar aspectos sancionatórios e pedagógicos. E o outro é extinguir a segurança repressiva e punitiva e estabelecer a segurança socioeducativa.

A segurança é um eixo presente nessa política, pois é o meio que cria condições para sustentar e garantir o trabalho socioeducativo (Suase, 2012). Trabalhada de forma socioeducativa, ela tem mais a função de prevenir e manter a ordem do que a de conter e punir. O profissional que exerce essa atividade é o agente de segurança socioeducativa. A regulamentação de suas atividades contempla o duplo desafio do atendimento socioeducativo: ele deve atuar com moderação de forma direta ou indireta no processo socioeducativo dos adolescentes, por meio de diálogo, orientações e mediação de conflitos, sendo utilizada a contenção como último recurso (MINAS GERAIS, 2006, p. 1).

Nesse contexto, este estudo objetiva contribuir para o aperfeiçoamento da gestão das medidas socioeducativas e decorre de uma parceria entre o Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas, da Fundação Getulio Vargas (FGV), e a Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas do Estado de Minas Gerais (Suase). A Suase demandou um estudo de análise comparativa entre estados brasileiros para identificar boas práticas e propor soluções para Minas Gerais em relação à gestão dos profissionais que atuam nas unidades de internação.

O termo de referência⁷ que originou e embasou este trabalho trazia duas problemáticas em relação ao tema. A primeira referia-se às restrições orçamentárias

⁷ Anexo 1.

para ampliação do quadro de funcionários que atuam nas unidades de internação e a segunda em relação ao perfil dos profissionais que atuam na ponta do sistema socioeducativo. De acordo com o termo,

[...] o perfil desejado do servidor que atua dentro da unidade socioeducativa é um profissional que compreende sua postura de educador e enxergue a necessidade do tratamento respeitoso ao adolescente. Na construção dessa identidade, há dois grupos que geralmente se formam: o dos agentes, com uma postura mais firme e às vezes truculenta e a dos técnicos, mais cientes de sua postura de educador. Essa dicotomia dificulta a gestão e compromete os objetivos de recuperação do adolescente. Construir uma identidade mais adequada ao cumprimento dos objetivos é um desafio ainda não superado (BRASIL, 2013, p. 1).

Em decorrência da abrangência e complexidade das duas problematizações, ficou definido, em um segundo termo de referência⁸ pactuado entre as partes, que a pesquisa exploraria o segundo problema, ou seja, o perfil do profissional que atua na ponta do sistema. Tendo em vista que um dos desafios dessa política é migrar completamente da segurança tradicional para a socioeducativa, o profissional escolhido foi o agente socioeducativo.

O fato de que ainda não foi construída uma identidade adequada para o cumprimento da proposta da política de atendimento de medidas socioeducativas, orientou a definição do objetivo geral deste estudo, que é problematizar o perfil do agente de segurança socioeducativa e determinar em que medida ele se aproxima ou se afasta das diretrizes da nova política. Além disso, o objetivo específico é avaliar os aspectos que influenciam a construção desse perfil.

Desenvolvemos duas linhas de investigação.

A primeira é a análise das estratégias institucionais aplicadas na elaboração do perfil desse profissional. Para isso consideramos, em especial, os processos de formação do agente e os regimentos da atuação profissional.

A segunda é a análise das crenças e dos valores que os agentes em relação a si, à profissão que exercem e à missão institucional. Essa investigação deu-se por meio de visitas às unidades de internação, observação das unidades e entrevistas em profundidade com os agentes e os diretores das unidades de internação.

⁸ Anexo 2.

A demandante do estudo, a Suase, solicitou uma investigação das boas práticas relativas à temática em questão. A ideia era conhecer outros cenários para ampliar o conhecimento atual sobre o perfil e a prática do agente de segurança socioeducativa. Além de Minas Gerais, pretendia-se pesquisar o Rio Grande do Sul e São Paulo. O primeiro estado em razão da suposta existência de boas práticas e o último por causa de sua extensão. São Paulo possui o maior número de unidades de internação⁹ e de adolescentes cumprindo esse tipo de medida. Contudo, o estudo só pôde ser realizado em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul. Após diversas tentativas frustradas de fazer contato para realizar entrevistas com os atores (gestores e socioeducadores) na instituição paulista, entendemos que a Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (Casa) não se interessou em participar do estudo.

A denominação dessa atividade profissional varia de estado para estado e até dentro de uma mesma instituição. Souza (2012, p. 89) em estudo que analisa o perfil dos socioeducadores, aponta que ele é designado de diversas formas: “monitor, agente, agente de segurança, agente de segurança socioeducativa, cuidador social, educador social, agente social, atendente de reintegração social”. No Sistema de Medidas Socioeducativas (SMSE) de Minas Gerais, esse profissional é denominado *agente de segurança socioeducativa* e no Rio Grande do Sul ele é denominado *agente socioeducador*. Neste estudo, adotamos os termos “agente” ou agente de segurança socioeducativa (“ASSE”) para nos referir a nossos sujeitos de estudo.

Souza (2012, p. 35) afirma que traçar o perfil do agente brasileiro é um desafio:

[...] por conta das indefinições das tarefas, da diversidade de contextos em que atuam e do histórico de desprofissionalização¹⁰ desses trabalhadores [...] para uma atuação profissional de qualidade como educador social, não é suficiente possuir boa vontade, boa fé e/ou conhecimentos de senso comum [...]. O trabalho como educador social demanda conhecimentos teóricos, legislativos, técnicos, políticos e éticos, bem como o

⁹ O Brasil possuía, entre 2010 e 2011, 320 estabelecimentos de execução de medida socioeducativa existentes no país. Do total de estabelecimentos, 112 eram paulistas. Neste ano de 2013, o Rio Grande do Sul tem 13 unidades de internação e Minas Gerais conta com 31 unidades – destas, 19 são destinadas a internação.

¹⁰ Desprofissionalização, no contexto deste estudo, significa, segundo Souza (2012, p. 8), a ideia de “representar, por um lado, a existência de um histórico de pouco investimento na profissionalização dos agentes e, por outro, a participação em formas inadequadas de qualificação”.

desenvolvimento de características pessoais adequadas a esse trabalho.

A dificuldade para elaborar o perfil desse profissional indicada na literatura também foi percebida pelas pesquisadoras durante as entrevistas realizadas com os diversos atores. Logo no início dos diálogos que possibilitaram a realização desta pesquisa, a expressão *perfil* foi muito utilizada para problematizar a atividade profissional. Esse fato chamou a atenção e instigou o questionamento: “o que significa perfil?”.

O senso comum considera *perfil* o conjunto de traços psicológicos ou as habilidades mais ou menos padronizadas que tornam alguém apto para lidar com determinado posto, encargo ou responsabilidade. Contudo, percebemos que apenas os traços psicológicos e as habilidades não são suficientes para compreender a complexidade da atuação profissional do agente de segurança socioeducativa.

O termo de referência que orienta o desenvolvimento deste estudo indica que o perfil desejado do servidor que atua dentro da unidade socioeducativa é o de um profissional que compreenda sua postura de educador e enxergue a necessidade do tratamento respeitoso ao adolescente. Ao mesmo tempo, porém, aponta que os agentes apresentam uma postura mais firme e, às vezes, truculenta.

Nesta investigação constatamos a necessidade de ampliar a definição de perfil e, em seguida, estabelecer seu significado. Por isso, além de considerar a definição já apontada, trabalhamos também – e principalmente – com as noções de prática de trabalho e visão de mundo. Na realidade, as duas noções são intimamente ligadas, pois consideramos que a prática – as atitudes ou os comportamentos – dos indivíduos é orientada por crenças, valores e motivações que eles desenvolvem antes e durante as vivências e interações sociais no universo do qual fazem parte.

Esclarecemos, também, que o profissional cujo perfil será investigado é considerado um agente implementador da política. De acordo com o Sinase, os socioeducadores são profissionais que atuam junto aos adolescentes por meio de contato direto e constante. Eles desenvolvem tarefas relativas tanto à preservação da integridade física e psicológica dos adolescentes e funcionários como às atividades pedagógicas e constituem o maior número de profissionais das unidades.

Embora a apreensão de traços psicológicos e habilidades sejam elementos importantes para mapear o perfil profissional do agente socioeducativo, a

investigação desses aspectos se relaciona mais ao campo da Psicologia. Assim, preocupamo-nos, aqui, em primeiro lugar, em identificar o perfil dos agentes por meio da investigação das estratégias institucionais e dos valores que influenciam a prática profissional. Em segundo lugar, consideramos o agente de segurança socioeducativa um ator fundamental que carrega a responsabilidade de implementar a política e estabelecemos o desenvolvimento deste estudo no campo das Políticas Públicas, com uma análise crítica desse perfil e dos aspectos que o afetam.

Este estudo está estruturado em 6 capítulos além desta introdução.

O Capítulo 1 descreve o referencial teórico que embasou as reflexões e análises desta pesquisa. A metodologia adotada é apresentada no Capítulo 2. O Capítulo 3 analisa as estratégias institucionais que proporcionaram o conhecimento acerca das diretrizes da política de atendimento de medidas socioeducativas. Os capítulos 4 e 5 contemplam a etapa da pesquisa de campo. Por fim, o Capítulo 6 apresenta as considerações finais e ações recomendadas para a Suase lidar com as constatações e os problemas identificados.

1

REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta o referencial teórico que norteia a investigação e a análise do problema de pesquisa. Inicialmente, estabelecemos que a pesquisa insere-se no campo das Políticas Públicas. Em seguida, descrevemos a teoria do ciclo de políticas públicas e estabelecemos que nosso problema se insere na fase de implementação da política de atendimento de medidas socioeducativas.

Localizamos o agente de segurança socioeducativa como um dos atores importantes na implementação e o caracterizamos como um “burocrata de nível de rua” em razão do alto grau de discricionariedade e autonomia exercida em sua função e do fato de que sua prática profissional é estabelecida pela relação direta com adolescentes que cometeram ato infracional.

Apontamos, por fim, que a discricionariedade no atendimento ao adolescente faz parte da natureza da própria política e não é uma prerrogativa exclusiva da atividade do agente. Para compreender as especificidades da política de atendimento de medidas socioeducativas recorreremos a autores que abordam essa temática.

1.1. Análise de políticas públicas

O termo *análise de política pública* é utilizado para “expressar a forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico, com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo” (SOUZA, 2006, p. 23).

O campo de Políticas Públicas associa diversas áreas de estudos¹¹, entre elas a Administração Pública e a Ciência Política. Souza (2006) indica que as Políticas Públicas constituem um ramo da Ciência Política para analisar como e por que os governos optam por determinadas ações. “Enquanto a política é um conceito amplo,

¹¹ O estudo das Políticas Públicas se dá por meio da contribuição de diversos campos, já que, a natureza do seu objeto é multidisciplinar. Além da Administração Pública e da Ciência Política, incluem-se, também, a Sociologia, a Antropologia, as Relações Internacionais, o Direito, a Psicologia Social, a Demografia, a Economia e a História (ver MARQUES; FARIA, 2013).

relativo ao poder em geral, as políticas públicas correspondem a soluções específicas sobre como manejar os assuntos públicos” (PARADA, 2007, p. 67).

Hill e Ham (1993) ponderam que a análise de políticas públicas contempla duas ideias: análise *de* políticas e análise *para* políticas. Isso significa que a análise está voltada não só à compreensão de fenômenos sociais, mas, também, caracteriza-se como uma atividade aplicada, destinada a contribuir para o entendimento e a solução de problemas públicos.

As políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, além do processo de construção e atuação dessas decisões (SECCHI, 2010). Considera-se a política pública o Estado em ação, ou seja, a tradução das diretrizes definidas para solucionar um problema em ações praticadas dentro do aparato da administração pública¹². Couto (2005, p. 96) conceitua política pública como “tudo aquilo que o Estado gera como um resultado do seu funcionamento”.

Dessa maneira, é possível dizer que o ciclo de políticas públicas considera todas as etapas que envolvem uma política; desde a identificação de certa questão como um problema social que deverá ser solucionado pelo Poder Público, passando pela decisão de como ele deverá ser tratado política e administrativamente, até chegar à efetivação de ações para atuar com o objetivo de enfrentar o problema e transformar a realidade.

A descrição do desenvolvimento de uma política é uma simplificação da realidade. Os modelos analíticos de políticas públicas buscam esquematizar e classificar as ações que envolvem o processo, mas já apontam que as fases da política se sobrepõem umas às outras e que diversos aspectos influenciam a política, tais como o sistema político, o processo decisório, as ações e os valores dos atores. O conjunto dos processos que compõem uma política é denominado ciclo de políticas públicas.

¹² As políticas públicas são implementadas, ainda, por atores da sociedade civil e pelo setor envolvido.

1.2. Ciclo de políticas públicas

As principais fases que compõem o ciclo são: a) agenda; b) formulação; c) implementação; e d) avaliação¹³. Apresentamos, de maneira resumida e simplificada, cada um desses conceitos.

A *agenda*, segundo Kingdon (2006) é o processo que filtra os temas que serão alvo de ações prioritárias do governo. Nem todas as situações sociais ganham destaque na agenda. Há diferença entre uma situação e um problema:

Toleramos vários tipos de situações todos os dias, e essas situações não ocupam lugares prioritários em agendas políticas. As situações passam a ser definidas como problemas e aumentam as suas chances de se tornarem prioridade na agenda quando acreditamos que devemos fazer algo para mudá-las. [...] As agendas de governo não apenas definem um problema, mas também podem fazê-los desaparecer. [...] O reconhecimento de problemas é um passo crítico para a formação de agendas. As chances de uma dada proposta ou de um certo tema assumir lugar de destaque são decididamente maiores se elas estiverem associadas a um problema importante (KINGDON, 2007, p. 228).

A escolha de uma situação que entrará na agenda e as especificações de alternativas para sua solução são determinadas pela avaliação de custos e benefícios das várias opções da ação, da influência de atores que advogam pela causa e da janela de oportunidades, ou seja, acontecimentos na arena política que possibilitam a publicização da situação e a necessidade de intervenção.

A fase de *formulação* ou planejamento envolve a elaboração dos programas e projetos que irão orientar o desenvolvimento das ações que buscarão resultados para solucionar o problema. É associada à etapa de tomada de decisões. De acordo com Saravia (2007, p. 33) explicita-se “a decisão adotada, definindo seus objetivos, marco jurídico, administrativo e financeiro”.

A *implementação* ou execução, segundo Subirats et al. (2012), é fase de

¹³ Embora as 4 etapas mencionadas estejam presentes em diversos autores, há diferentes formas de agrupar e classificar as fases do ciclo. Secchi (2010) divide as fases em: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. Saravia (2007) divide as etapas da seguinte maneira: agenda, elaboração, formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação. Oliveira (2013), por sua vez, usa a seguinte classificação: construção de agenda, formulação da política, processo decisório, implementação e avaliação. Neste estudo, optamos por apontar apenas 4 principais fases do ciclo, já

realização concreta de uma política. É nesse momento que pessoas e recursos são mobilizados para o desenvolvimento de atividades com a finalidade de atingir os objetivos e resultados esperados. Nessa fase ocorrem várias interações entre os implementadores e o público-alvo da política e diversos aspectos não contemplados na fase de planejamento vêm à tona, exigindo novas tomadas de decisão, correção de rumos e novos planos de ação.

A *avaliação* da política é utilizada não só para a mensuração dos resultados, mas, também, como forma de acompanhar a política e subsidiar o desenvolvimento de novas estratégias para alcançar os objetivos. A avaliação se dá, então, tanto durante a execução das atividades como ao final do programa ou projeto.

1.3. A relação entre a formulação e a implementação

Há dois modelos recorrentes na análise da implementação de políticas públicas: um é denominado *top-down* e o outro *bottom-up*.

O primeiro separa o processo de formulação da implementação, trata-se do “modelo de cima para baixo”, ou *top-down*, e considera que as ações dos indivíduos ou grupos são direcionadas à consecução de objetivos previamente definidos por decisões políticas (HILL, 2007).

O modelo de “baixo para cima”, ou *bottom-up*, tem em vista que a fase da implementação não é simplesmente a execução *ipsis litteris* do que foi planejado em uma fase anterior. Em decorrência das complexidades dos problemas sociais, do contexto em que se estabelecem e da diversidade das interações entre os agentes implementadores, é praticamente impossível que um plano, mesmo extremamente bem elaborado, seja posto em prática no formato em que foi pensando a princípio, antes do enfrentamento do problema em si.

O modelo de análise que assume a implementação como mero executar das diretrizes da formulação considera que a fase de planejamento é isenta de problemas. A teoria sobre as políticas públicas indica que o planejamento não dá conta de prever e antecipar as singularidades do processo de implementação (SAASA, 2006; SILVA et al., 2000).

A análise realizada apenas pelo modelo “de cima para baixo” considera a

que esses conceitos são explorados apenas para contextualizar nosso problema de pesquisa, tido como um dos principais atores do processo de implementação.

política pública como um processo racional e controlável: um problema é reconhecido, em seguida são traçadas políticas e, por fim, estas são executadas. Reconhecendo os problemas sociais com a lógica da causalidade e imprimindo uma lógica de racionalização dos problemas sociais. A análise precisa considerar que as políticas são incompletas e encontram-se em contínuo processo de transformação. Não há conhecimento integral das condições para uma escolha racional.

A principal crítica a esse modelo é que ele não leva em consideração os aspectos da política, ou seja, o campo das disputas e dos conflitos entre os atores (políticos, burocratas, cidadãos e grupos organizados) envolvidos no processo de formulação e, também, da implementação das políticas. A avaliação que Saasa (2006) faz da racionalidade como eixo central de análise é que as variações do sistema político e do processo decisório e as ações e valores dos atores são tidas como agentes neutros, incapazes de influenciar o processo. Na prática, ocorre o contrário, ou seja, esses componentes do processo de implementação influenciam vigorosamente a política.

A partir dessa crítica, vale a pena apresentar o modelo de análise denominado “de baixo para cima”, que considera a implementação um processo de interação entre atores e órgãos. Hill (2007, p. 73) afirma que a análise por meio desse modelo ocorre “perto do chão”:

É necessário afastar-se da visão normativa administrativa, ou gerencial, sobre como o processo deveria ser e tentar encontrar a conceptualização que melhor reflita a complexidade e a dinâmica das interações entre indivíduos e grupos que buscam implementar as políticas, aqueles de quem as políticas dependem e aqueles cujos interesses são afetados pela proposta de mudança.

Shipan e Volden (2008 *apud* OLIVEIRA, 2013, p. 22) indicam que o modelo “de baixo para cima” não se baseia no programa governamental formulado em si. Preocupa-se mais em olhar

[...] para a maneira pela qual os atores percebem o problema e suas estratégias para lidar com ele. Dessa forma, o que importa é o entendimento das estratégias dos atores relativas a um problema de política pública e não a política *per se*.

Apontar que o sistema e seus atores não trazem os resultados esperados

pouco contribui para melhorar o sistema de atendimento de medidas socioeducativas. O desafio mais interessante é investigar quais são as particularidades da execução das medidas socioeducativas. De acordo com Rodrigues (2008, p. 119), “se nós quisermos compreender porque políticas e instituições funcionam ou falham, precisamos penetrar no que essas entidades realmente são, não nos limitando a perceber como elas estão constituídas formalmente”.

Embora as diretrizes e normativas da política sejam decididas em instâncias diferentes daquelas nas quais se executam e implementam a política, devemos ter em mente que durante o desenvolvimento das atividades de implementação surgem diversas tomadas de decisão inerentes à complexidade da política. Isso significa que boa parte da política é elaborada e modificada no processo de implementação. Nesse contexto, os atores (formuladores e implementadores, ou a equipe diretiva da Suase e os agentes de segurança socioeducativa) têm expectativas e estratégias distintas em relação à política. Subirats et al. (2012, p. 189, tradução nossa) afirmam que há vários exemplos de políticas e decisões implementadas de maneira “criativa” para adaptar o que foi previsto em um nível mais alto da política às condições locais.

A fim de compreender as condutas e motivações reais dos atores, a perspectiva *bottom-up* propõe que o ponto de partida sejam os atores da linha, que estão na ponta, na linha de frente da execução da política. Desta maneira, o analista deve se concentrar no comportamento dos atores e nas interações entre eles e o público-alvo da política. A definição de implementação proposta incorpora essa crítica quando entende que os formuladores estabelecem basicamente o marco do jogo (as diretrizes), mas não marcam rigidamente o processo.

Estabelecidas as limitações do processo de formulação de políticas públicas, justifica-se a importância de direcionar a análise para o processo e para os atores que concretizam a política. No contexto desta pesquisa, é possível definir os agentes de segurança socioeducativa como agentes de implementação da política de atendimento de medidas socioeducativas e, dessa forma, a análise de seu perfil e a relação estabelecida com as diretrizes da política se qualifica como uma forma de compreender a realidade da política desenvolvida atualmente.

1.4. O agente de segurança socioeducativa como implementador da política

Traduzido na literatura nacional como “burocratas de nível de rua”, funcionários de base, agentes implementadores etc., o *street-level bureaucrat* é um conceito desenvolvido por Lipsky (1980) para caracterizar os agentes públicos que atuam nas pontas dos serviços públicos. Esses profissionais estão em contato direto e constante com os cidadãos-alvo da política. São, por exemplo, policiais, professores, agentes de saúde e de trânsito, assistentes sociais, agentes de fiscalização, entre outros.

Lipsky (1980) define os burocratas de nível de rua (BNR) como os agentes públicos que interagem diretamente com os cidadãos e que têm considerável grau de discricionariedade na execução de sua atividade profissional. Lotta (2012) afirma que os agentes implementadores trabalham regularmente em interação com os cidadãos e exercem grande impacto na vida das pessoas. Eles

[...] recebem e transmitem as expectativas dos usuários sobre os serviços públicos; determinam a elegibilidade dos cidadãos para acessar os benefícios ou receber as sanções; definem a forma como será o tratamento aos cidadãos e mediam aspectos da relação institucional dos cidadãos com o Estado (LOTTA, 2012, p. 4).

De acordo com Lipsky (1980) a burocracia de nível de rua engendra as controvérsias da política por duas razões. Em primeiro lugar, é ela que lida na ponta com as incertezas e com as mudanças da política. Em seguida, a atuação profissional dos BNR se dá na interação com o cidadão-alvo da política e essa relação tem impacto direto na vida das pessoas.

A ideia de formuladores de políticas é utilizada por Lipsky (1980) para considerá-los não só como implementadores da política, mas, também, como tomadores de decisão. Ademais, as ações individuais dos BNR, quando adotadas em conjunto, representam o comportamento da instituição. Como o contexto de trabalho envolve situações não completamente programáveis¹⁴, a discricionariedade é uma das principais características da atuação desse profissional.

¹⁴ O autor tenta fazer um exercício hipotético de eliminar a discricionariedade dos BNR e aponta que não é possível desconsiderar esse aspecto quando lidamos com relações humanas. Um professor, por exemplo, por mais que esteja instruído sobre o conteúdo que deve ensinar e qual é a filosofia de ensino, na sala de aula, na prática do serviço público, cada aluno demanda uma resposta apropriada de acordo com o contexto em que se dá a aprendizagem.

Os burocratas de nível de rua atuam em situações que frequentemente requerem respostas à dimensão humana da situação. Eles possuem discricionariedade porque as definições aceitas de seu trabalho solicitam observações e julgamento sensíveis, que não são redutíveis a formatos programados (LIPSKY, 1980, p. 15, tradução nossa).

A questão da discricionariedade no atendimento socioeducativo mostra-se relevante já no texto de apresentação do Sinase. Na justificativa da importância do documento, aponta-se a “necessidade de se construir parâmetros mais objetivos e procedimentos mais justos que evitem ou limitem a discricionariedade” (BRASIL 2012, p. 13). Além disso:

A discricionariedade dos funcionários de base não significa que eles não estejam sujeitos a regras e normas, mas que, diante da complexidade do trabalho de atendimento e da necessidade de lidar com situações imprevistas, eles acabam seguindo as regras de forma seletiva e interpretada por suas próprias convicções. Com muitas obrigações a cumprir e poucos recursos para viabilizá-las, os funcionários tenderão a eleger suas prioridades. A discricionariedade é facilitada, ainda, pelo fato de que a supervisão das regras advindas dos órgãos superiores é algo muito complicado. Até porque estas regras costumam ser volumosas e contraditórias, o que faz com que o seu cumprimento tenha que ser exigido seletivamente (MENICUCCI, 2010, p. 49).

A discricionariedade do agente de segurança socioeducativa está relacionada à própria natureza da política que, durante o processo de internação dos adolescentes, almeja não apenas aplicar a sanção para o ato infracional cometido, mas, também, educar e ressocializar. A Suase indica em um de seus documentos que o agente deve utilizar diferentes abordagens, de acordo com as singularidades de cada adolescente:

Para cada procedimento na medida, a resposta é diferente, cada jovem é um universo diferente e por mais que haja identificação no vestir, no linguajar, nos cabelos, e até no comportamento, cada um deles vai exigir dos profissionais uma abordagem diferente para um despertar em relação à medida (MINAS GERAIS, 2011, p. 19).

A discricionariedade do agente é ponto-chave no entendimento da transição da política. Ela deixa de ser meramente punitiva e passa a ter por objetivo a responsabilização do adolescente quanto às consequências do ato infracional e sua integração social e garantia de direitos por meio do cumprimento do plano individual de atendimento (BRASIL, 2012, art. 1º).

Embora o adolescente perca sua liberdade em decorrência da sanção ao ato infracional, ele deixa de ser tratado punitivamente. Passa a ser considerado um indivíduo singular e, durante sua trajetória, terá um plano individual de atendimento. Esse tratamento individual demandado não apenas pela diretriz nacional da política, mas, ainda, pelas normativas estaduais, contemplam a discricionariedade e a necessidade de fazer a política por meio da interação entre o agente de segurança socioeducativa e o adolescente.

Barbosa (2008) e Menicucci (2010) afirmam que o atendimento de medidas socioeducativas de privação de liberdade contemplam lógicas duais: punição e ressocialização ou lógica da segurança e lógica pedagógica.

Em razão do contexto da política ser o de privação da liberdade, estabelecido por normas de segurança e de conduta e da política ser semelhante ao sistema prisional, a discricionariedade – necessária à política – gera preocupação no que se refere à segurança.

Menicucci e Carneiro (2011, p. 536) indicam certa apreensão em relação ao alto grau de autonomia ou discricionariedade dos agentes para lidar com os adolescentes; a política:

Lida com a possibilidade de reinterpretações de seus princípios, dado o alto grau de discricionariedade e autonomia de seus implementadores. A influência dos *street-level bureaucrats*, ou funcionários de ponta, nesse caso é marcante. Os profissionais responsáveis pelo atendimento têm relativa liberdade para tomar decisões do dia a dia, adaptando suas ações à estrutura física da unidade e ao perfil dos internos, ao mesmo tempo em que têm que lidar com uma conformação das regras programadas.

O regimento do cargo fala, por exemplo, em uso moderado de força. Durante o trabalho de campo desta pesquisa, por meio de entrevistas em profundidade, alguns agentes questionaram o conceito de força moderada. O que significa utilizar a força moderadamente? A força é utilizada para apartar uma briga entre adolescentes,

para intervir durante um surto, para conter alguma atitude extremada etc. A maneira como a força é dosada e como ela é exercida em cada caso e por cada agente é intangível.

A questão do uso moderado da força é complexa e não será analisada neste trabalho; ela foi utilizada apenas como uma ponte para chegarmos ao tema da discricionariedade existente na prática do agente. A discricionariedade contida no processo de implementação de políticas de atendimento socioeducativo é resultado da interação dos agentes que exercem entre “seus próprios valores, valores de outros atores envolvidos (estatais e sociais), procedimentos, restrições, estruturas, incentivos, encorajamentos e proibições” (LOTTA, 2012, p. 6).

Nesse sentido, consideramos que a discricionariedade exercida pelos agentes implementadores¹⁵ não pode ser compreendida sem a análise do contexto em que as medidas socioeducativas se desenvolvem e a visão que os atores têm dessa prática.

Apresentamos no próximo capítulo a metodologia adotada neste estudo.

¹⁵ A política de atendimento socioeducativa é executada por diversos profissionais na unidade de internação (como psicólogos, pedagogos, advogados, profissionais da área da saúde etc.). Este estudo limita-se à investigação do perfil de apenas um deles, o responsável pela segurança socioeducativa.

2

METODOLOGIA

Os aspectos do perfil dos agentes investigados se relacionam à sua prática profissional e aos valores, às crenças e às motivações que a influenciam. Para isso, a pesquisa se desenvolveu em dois eixos. O primeiro é a realização da pesquisa de campo por meio de entrevistas em profundidade e a observação da estrutura e dinâmica da unidade. O segundo refere-se às estratégias institucionais que afetam a prática da política.

2.1. Eixo 1: a pesquisa de campo

Compreender como as diretrizes da política se estabelecem na ponta demanda a exploração das vivências e das relações entre os atores no ambiente da própria execução da política. Dessa maneira, optamos pela realização da coleta primária de dados por meio de entrevistas com os atores implementadores em detrimento da análise de dados já existente na área de Recursos Humanos, em razão da necessidade de ir além das informações que o programa governamental já tem sobre esses profissionais.

Consideramos importante para explorar o problema de pesquisa a produção de dados que possibilitassem identificar as particularidades da implementação por meio de entrevistas com os atores. A pesquisa de campo baseou-se na ideia de que os atores vivenciam e percebem as dificuldades da implementação e, por isso, o entendimento deles sobre a atividade profissional e a política merecem consideração. Acreditamos que conhecer a visão dos agentes sobre a tarefa de implementar a política ajuda a encurtar a distância entre a formulação e a implementação.

2.1.1. Desenho amostral: unidades visitadas

Três tipos de atores foram entrevistados. Os agentes de segurança socioeducativa, os diretores gerais e os diretores de segurança das unidades visitadas.

O agente foi entrevistado por constituir o foco deste estudo. As entrevistas almejavam conhecer a visão que eles têm de sua prática profissional e do sistema socioeducativo como um todo. Em razão de a prática ser fundamentalmente a interação com os adolescentes, buscamos, também, identificar as condições e as opiniões a respeito dessa relação.

Os diretores foram selecionados porque são os responsáveis por instrumentalizar a diretriz política nas unidades. Eles coordenam o processo de execução da política e a

[...] gestão da unidade socioeducativa, função essa que envolve as questões administrativas e de recursos humanos, mas também técnicas, no que se refere à garantia de um atendimento qualificado ao adolescente em consonância com as legislações pertinentes e as diretrizes da [Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas do Estado de Minas Gerais (Suase)] (MINAS GERAIS, 2012, p. 60).

A dupla lógica da política determina que, por um lado, sejam desenvolvidas atividades que propiciem oportunidades aos adolescentes, e, por outro, que um ambiente seguro seja garantido. Dessa maneira, os diretores de segurança – cujo trabalho é garantir que a segurança seja qualificada – também foram entrevistados. Cabe ao diretor de segurança orientar e supervisionar o trabalho da equipe de agentes de segurança socioeducativa (MINAS GERAIS, 2012).

Seis unidades foram visitadas. Três em Minas Gerais e outras três no Rio Grande do Sul. A escolha dos estados foi indicação da Suase. Vale esclarecer que as entrevistas realizadas na primeira unidade visitada, em Belo Horizonte, não foram utilizadas na análise, embora a visita e a conversa com os atores tenham sido de fundamental importância para o primeiro reconhecimento das unidades e dos atores que seriam estudados. Na ocasião, as entrevistas foram realizadas informalmente e tiveram a função de apoiar a definição do problema de pesquisa; em seguida, foi produzido o questionário semiestruturado de entrevista que seria aplicado nas demais unidades¹⁶.

¹⁶ A conversa com alguns atores do núcleo diretivo da Suase foram fundamentais para o delineamento da pesquisa. Foram entrevistados: a chefe de gabinete, o chefe da Diretoria de Segurança Socioeducativa, a superintendente de Gestão de Medidas de Privação de Liberdade, e o Assessor-chefe de Gestão Estratégica e Inovação. A subsecretaria foi entrevistada por telefone e também nos atendeu por meio da troca de e-mails. As visitas as unidades no Rio Grande do Sul foram precedidas de reunião com a presidente da Fase-RS.

A escolha inicial das unidades se deu pelo critério de ocorrência de eventos de segurança (agitações, tumultos, motins etc.). A hipótese era que, nas unidades onde há mais problemas de segurança, os agentes atuam com maior inclinação à coerção do que à socialização dos adolescentes. E, ao contrário, onde há menos eventos, a atuação do agente é menos coercitiva. A partir disso, investigaríamos a visão e os valores do agente em cada um dos cenários. A definição das unidades a partir do critério de eventos de segurança ocorreu com o apoio da equipe diretiva tanto da Suase de Minas Gerais como da Fundação de Atendimento Socioeducativo (Fase) do Rio Grande do Sul.

A hipótese, contudo, não se mostrou efetiva na realidade. Não observamos diferença nos discursos dos agentes a partir dessa diferenciação. A ocorrência de mais ou menos eventos de segurança não é uma variável que parece influenciar a visão de mundo dos atores.

A Tabela 2.1 apresenta as unidades visitadas.

A visita à unidade de Novo Hamburgo não estava prevista no desenho amostral inicial. As duas unidades visitadas em Porto Alegre são do mesmo complexo, mas, como uma delas encontrava-se em reforma, ambas dividiam o mesmo prédio (uma unidade estava no primeiro andar e a outra no andar de cima) e tinham uma estrutura física inadequada (prédio antigo com arquitetura semelhante a uma prisão, muitos adolescentes no mesmo alojamento e pouco espaço para atividade externa).

Percebemos, então, a necessidade de conhecer outra unidade no Rio Grande do Sul, preferencialmente que tivesse uma estrutura física adequada, para verificar se haveria diferenças na implementação, de acordo com as condições físicas da unidade. Como a visita a Uberlândia – considerada uma das unidades mais adequadas aos parâmetros de estrutura física – já estava programada, solicitamos a visita a uma unidade que tivesse as mesmas condições. Novo Hamburgo nos foi indicada para a visita

Durante as visitas, percebemos que um dos fatores que diferencia a visão dos agentes é a condição da estrutura física. Nas unidades com uma estrutura melhor, os discursos são menos críticos ao sistema socioeducativo do que nas unidades nas quais há superlotação nos alojamentos, pouco espaço para a realização de atividades externas e menor oferta de atividades para os adolescentes.

Tabela 2.1
Unidades visitadas

Nome	Cidade	Estado	Tipo de internação¹⁷	Eventos de segurança
Carlos Santos	Porto Alegre	RS	Internação e internação provisória	Muitos
Caresami	Uberaba	MG	Internação e internação provisória	Poucos
CSEUB	Uberlândia	MG	Internação e internação provisória	Muitos
Novo Hamburgo	Novo Hamburgo	RS	Internação e internação provisória	Poucos
Padre Cacique	Porto Alegre	RS	Internação provisória	Poucos
São Benedito*	Belo Horizonte	MG	Internação provisória	Poucos

Fonte: Elaborada pelas autoras.

* Nessa unidade, as entrevistas não seguiram o instrumental utilizado nas demais. Os dados utilizados para análise não contemplam essa unidade.

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) contempla em suas diretrizes parâmetros arquitetônicos e indica que

[...] a estrutura física da unidade deve ser pedagogicamente adequada ao desenvolvimento da ação socioeducativa. Es[t]a transmite mensagens às pessoas havendo uma relação simbiótica entre espaços e pessoas. A estrutura física deve respeitar as exigências de conforto ambiental, ergonomia, humanização e segurança (BRASIL 2012, p. 67).

Consideramos pertinente indicar o grau de adequação aos parâmetros

¹⁷ As unidades que restringem a liberdade em meio fechado são de dois tipos:

1 **Unidade de internação:** aquela na qual o adolescente autor de ato infracional sentenciado irá cumprir sua medida de restrição de liberdade. O art. 121 do ECA sujeita a privação de liberdade aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. O tempo não pode exceder 3 anos e sua manutenção deve ser reavaliada a cada 6 meses.

2 **A unidade provisória:** atende aos arts. 106 e 108 do ECA: “Art. 106. Nenhum adolescente será privado de sua liberdade senão **em flagrante de ato infracional** ou por ordem escrita e

arquitetônicos das unidades visitadas. A indicação foi realizada por meio da observação da infraestrutura e da dinâmica das atividades na unidade. Há muitos parâmetros que poderiam ser analisados, contudo, por esse não ser o foco do estudo, não exploramos esse aspecto¹⁸.

Tabela 2.2

Infraestrutura das unidades visitadas

Nome	Cidade	Número de adolescentes por alojamento	Área externa	Infraestrutura mais adequada ao Sinase
Carlos Santos	Porto Alegre-RS	Não adequado	Reduzida	Não adequada ⁽¹⁾
Caresami	Uberaba-MG	Não adequado	Ampla	Adequação média ⁽²⁾
CSEUB	Uberlândia-MG	Adequado	Ampla	Adequada
Novo Hamburgo	Novo Hamburgo-RS	Adequado	Ampla	Adequada
Padre Cacique	Porto Alegre-RS	Não adequado	Reduzida	Não adequado ⁽¹⁾
São Benedito	Belo Horizonte-MG	Adequado	Reduzida	Adequação média ⁽³⁾

Fonte: Elaborada pelas autoras.

(1) As unidades de Porto Alegre foram consideradas não adequadas aos parâmetros do Sinase em razão da arquitetura ser semelhante à de prisões. Os motivos que classificam a adequação média também estão contidos nessa unidade.

(2) A unidade Caresami foi considerada medianamente adequada ao Sinase porque, embora tenha ampla estrutura para a escola e para a realização de atividades, o número de alojamentos é reduzido e a concentração de adolescentes por quarto é alta. Em média, 15 por quarto. A unidade é uma antiga fazenda da região e a estrutura da unidade foi adaptada à arquitetura inicial. Há, também, outros espaços construídos além da estrutura original.

(3) A unidade São Benedito foi considerada medianamente adequada ao Sinase porque a estrutura impossibilita a realização de atividades (como escola) para todos os adolescentes concomitantemente e, em decorrência disso, os adolescentes passam muito tempo ociosos e alocados nos quartos sem atividade.

fundamentada da autoridade judiciária competente”; “Art. 108. A internação, antes da sentença, pode ser determinada pelo prazo máximo de quarenta e cinco dias”.

2.1.2. Desenho amostral: atores entrevistados

As entrevistas em profundidade foram realizadas por meio de questionário semiestruturado¹⁹ no qual são priorizados o diálogo e a compreensão das principais temáticas. As entrevistas duraram entre 45 e 90 minutos. No total, foram realizadas 23 entrevistas – 15 agentes e 8 diretores.

Os participantes assinaram um termo de consentimento²⁰ que explicava os objetivos da pesquisa, indicava o tratamento ético e respeitoso dos dados e trazia informações para contato com as pesquisadoras. O termo solicitava a autorização para a gravação das entrevistas. Quando o entrevistado não estava de acordo, as pesquisadoras apenas tomavam notas durante a entrevista. O termo foi assinado em duas cópias, uma ficou com o entrevistado e a outra com as pesquisadoras.

Os agentes constituem o maior número de profissionais em uma unidade socioeducativa de internação. O critério para a escolha de qual agente seria entrevistado mostrou-se um desafio. A ideia de que a política encontra-se em fase de transição norteou a decisão. Inicialmente, definimos 2 critérios, que levaram à seleção de 4 agentes por unidade.

O primeiro tinha a intenção de selecionar um agente com mais tempo de atuação profissional e outro com menor tempo. Assim, seria possível verificar se os mais antigos na instituição trariam ranços ou aspectos não eliminados da política anterior, centrada na punição. Em sentido contrário, seriam entrevistados os agentes mais novos, que entraram no sistema socioeducativo na fase pós-Sinase.

Esse critério, contudo, não se mostrou exequível, principalmente no Rio Grande do Sul. O quadro de funcionários é antigo, a Fase passou por longo período sem contratar agentes e as unidades da capital estavam recebendo agentes recém-ingressados na oportunidade da realização das entrevistas.

O segundo critério almejava envolver o diretor geral da unidade na seleção. Por meio de sua indicação, seria entrevistado um agente cujo perfil fosse mais adequado para desempenhar as tarefas e outro com o perfil considerado menos adequado.

Esse critério também se mostrou pouco viável no Rio Grande do Sul. A solicitação da indicação aos diretores causou mal-estar nas primeiras unidades

¹⁸ Menicucci e Carneiro (2001) defendem a tese de que a estrutura física influencia ou até mesmo condiciona o funcionamento da unidade.

¹⁹ Anexo 3.

²⁰ Anexo 4. O termo de consentimento foi desenvolvido com base no documento utilizado na pesquisa de SOUZA, 2012.

visitadas e, por essa razão, não foi mantido nas demais.

A quantidade prevista de agentes por unidade (4) também não foi possível de ser obtida no Rio Grande do Sul, em decorrência da dinâmica das unidades. O dia de visitação dos familiares, o horário de troca do plantão dos funcionários, o tempo disponível para ficar na unidade (período diurno) e a falta de espaço privativo para a realização das entrevistas foram fatores que determinaram a quantidade de agentes entrevistados. Em Minas Gerais foram entrevistados 4 por unidade.

No total foram realizadas 15 entrevistas com agentes. As informações que possibilitam caracterizá-los sem, no entanto, expor suas identidades pessoais são apresentadas na Tabela 2.3.

Contribuíram para a realização deste estudo 8 diretores; 5 são diretores gerais, 2 são diretores de segurança e 1 é diretor de atendimento. Esclarecemos que no Rio Grande do Sul não há a função de diretor de segurança, mas, sim, de chefe de equipe. A coordenação dos agentes é realizada por um agente destacado para essa chefia, contudo, sua atividade não se assemelha à atividade de um diretor, e, por essa razão, a entrevista foi realizada por meio do questionário semiestruturado destinado a agentes.

Tabela 2.3

Características dos agentes de segurança socioeducativa entrevistados

Sexo	Idade (anos)	Tempo no SMSE	Vínculo	Atividade de chefia⁽¹⁾	Adequação da infraestrutura em relação ao Sinase	Estado
Masculino	40-50	9 anos	Concursado	Sim	Não adequada	RS
Masculino	40-50	19 anos	Concursado	SR*	Não adequada	RS
Masculino	40-50	17 anos	Concursado	Sim	Não adequada	RS
Masculino	40-50	9 anos	Concursado	Sim	Não adequada	RS
Feminino	20-30	9 anos	Concursado	Sim	Não adequada	RS
Feminino	50-60	10 anos	Concursado	SR	Adequada	RS
Feminino	20-30	4 meses	Concursado	Não	Adequada	RS
Masculino	20-30	2 meses	Contratado	Não	Adequada	MG

Masculino	20-30	2 anos	Contratado	Não	Adequada	MG
Masculino	20-30	1 ano	Contratado	Não	Adequada	MG
Masculino	30-40	4 anos	Contratado	Não	Adequada	MG
Masculino	40-50	10 anos	SR	Sim	Adequação média	MG
Masculino	40-50	9 anos	Concursado	Sim	Adequação média	MG
Masculino	20-30	6 anos	Concursado	Sim	Adequação média	MG
Feminino	30-40	5 anos	Contratada	Sim	Adequação média	MG

Fonte: Elaborada pelas autoras.

(1) A atividade de chefia pode ter sido exercida em algum momento da carreira.

* Sem resposta.

Tabela 2.4

Características dos diretores entrevistados

Área	Tempo no SMSE	Adequação da infraestrutura em relação ao Sinase	Estado
Diretor geral	11 meses	Adequada	MG
Diretor geral	6 anos	Adequação média	MG
Diretor de segurança	5 anos	Adequação média	MG
Diretor de segurança	5 anos	Adequada	MG
Diretor de atendimento	6 anos	Adequação média	MG
Diretor geral	3 anos	Não adequada	RS
Diretor geral	3 anos	Não adequada	RS
Diretor geral	2 anos	Adequada	RS

Fonte: Elaborada pelas autoras.

2.1.3. Análise das entrevistas

A transcrição das entrevistas foi organizada por meio de uma planilha do programa *Microsoft Excel*, denominada planilha de coleta de dados, na qual as

perguntas ou temas foram organizados por colunas e os entrevistados por linhas. Assim, o conjunto das entrevistas pôde ser transformado em um mapa onde se encontra facilmente as respostas de todos os entrevistados em um mesmo campo. Essa forma de organização possibilitou perceber semelhanças e dessemelhanças nos discursos dos atores, das unidades e dos estados.

A análise, orientada por princípios de análise de pesquisa qualitativa, buscou “explorar o espectros de opiniões e as diferentes representações” (BAUER; GASKEL, 2002, p. 68) sobre os temas investigados. Menos interessadas em quantificar opiniões ou atores, buscamos explorar seus pontos de vista e valores. O objetivo era “maximizar a oportunidade de compreender diferentes posições tomadas pelos membros de um meio social” (BAUER; GASKEL, 2002, p. 68).

Os capítulos 4 e 5 destinam-se à análise das entrevistas e exploram a visão e a relação dos atores com a implementação. A partir de todas as ideias identificadas sobre um mesmo tema, pudemos realizar agrupamentos e tipificação. Denominamos esse exercício de análise *constatação*. Para cada tema há uma série de constatações. Elas podem ser consideradas esquemas interpretativos da realidade estudada.

Dessa maneira, esclarecemos que os capítulos destinados à análise das entrevistas são organizados por meio das constatações, que são previamente explicadas na introdução do capítulo. Durante o desenvolvimento das constatações, apontamos quando são encontradas diferenças no que diz respeito ao desenho amostral, indicando os fatores que influenciam a diferenciação. E, ao contrário, quando não há especificação aparente, isso significa que a constatação independe de ator, unidade ou estado. Trata-se de uma constatação generalizada.

2.2. Eixo 2: Análise das estratégias institucionais

As estratégias institucionais são consideradas nesse contexto como ações governamentais que afetam a prática dos agentes socioeducativos. Por serem medidas institucionais, são as que oficializam e instrumentalizam a implementação da política.

São diversas as estratégias institucionais existentes tanto na Suase de Minas Gerais como pela Fase do Rio Grande do Sul. Por limitação do escopo do estudo restringimo-nos à análise de:

- Documento que institucionaliza a política no estado;
- Documentos que regularizam a atividade profissional dos agentes;
- Editais de processo seletivo;
- Ações de formação e capacitação destinadas aos agentes.

O Sinase oferece diretrizes gerais para o atendimento de medidas socioeducativas. Cada um dos estados visitados desenvolve sua própria política, de acordo com as particularidades e também em confluência com os princípios do sistema federativo de governo. Para que a prática do agente possa ser analisada consideramos necessário conhecer quais são as normativas estaduais para a política. Dessa maneira, os documentos *Programa de Execução de Medidas Socioeducativas de Internação e de Semiliberdade do Rio Grande do Sul (Pemseis)* e *Política de Atendimento Socioeducativo de Minas Gerais* foram colocados em perspectiva comparada.

Os documentos que regem a atividade profissional são de extrema importância para compreender o que se espera do agente implementador. Dessa ideia resultou a iniciativa de analisar cada uma das atividades e classificá-las a partir do conceito de dupla lógica do sistema socioeducativo.

Os editais de processo seletivo possibilitam verificar as características consideradas adequadas para o preenchimento do cargo. Analisamos os últimos editais de cada um dos estados em perspectiva comparada.

Esses documentos foram considerados os marcos legais, as normativas e os pilares da formulação da política. Em outras palavras, representam aspectos importantes da institucionalidade da política. A análise desses documentos é descrita no Capítulo 3.

Por fim, as ações de formação e capacitação profissional, consideradas o apoio institucional para o desenvolvimento do trabalho, são analisadas não apenas por meio dos documentos que possibilitaram conhecer as ações, mas, também, por meio das entrevistas com os atores (agentes e diretores) e com as gestoras responsáveis pela área. Coletamos informações sobre o impacto e o valor que agregam à prática. A apreciação dessa estratégia institucional está contemplada no Capítulo 5.

3

A INSTITUCIONALIDADE DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Este capítulo contextualiza os princípios e a política de atendimento socioeducativo nacionalmente definidos e apresenta as normativas estaduais de Minas Gerais e no Rio Grande do Sul. Em seguida, identifica o agente de segurança socioeducativa (ASSE) nesse cenário e analisa duas estratégias institucionais – o regimento da função e o processo seletivo. O objetivo é analisar o cenário investigado e, em especial, as bases da formulação da política.

Segundo Costa (2006a, p. 12) há “duas vertentes de entendimento quanto ao delito juvenil: a ontológica e a socioconstrutivista. A primeira trata o delito como parte da natureza humana e a segunda o compreende como um processo construído socialmente”. A política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei aponta o sentido e as reações da sociedade em relação aos delitos juvenis.

A multiplicidade de opiniões e a valoração moral quanto à aplicação das medidas socioeducativas para adolescentes em conflito com a lei incluem expressões como: “este menino não tem jeito; ele tem uma índole má; este, infelizmente, não vai dar certo; o pai também era delinquente; isto é hereditário; pau que nasce torto não tem jeito, morre torto; isto está no sangue” (COSTA, 2006a, p 12. 12)²¹. Assim, o endurecimento das penas e o tratamento penal seriam as soluções propostas. Em contrapartida, há o entendimento do delito como manifestação patológica da adolescência que é solucionada como um tratamento médico, presente na lógica paternalista e assistencialista.

As duas concepções de tratamento ao delito juvenil não dão conta da dinâmica peculiar e complexa que conforma a questão e, principalmente, não compreendem o adolescente como sujeito de direitos. A abordagem que centraliza os direitos dos adolescentes propõe sua responsabilização pelos atos infracionais por meio de aplicação de medidas que ampliem a reflexão quanto ao delito e propõe a

²¹ Pesquisa realizada pelo Instituto Vox Populi indica que 89% dos brasileiros acham necessário encarcerar os adolescentes infratores. MARTINS, 2013.

participação e o protagonismo do adolescente no processo de reinserção na sociedade.

Desse modo, as reações da sociedade tendem a incorporar a lei, ao mesmo tempo que a legislação influencia as condutas sociais. Nesse contexto de mudança da aplicação de medidas socioeducativas aos adolescentes em conflito com a lei – que os determina como sujeitos de direitos – estamos diante de uma política em transição.

3.1. A política em transição

A doutrina de proteção integral revoga a lógica assistencial e meramente punitiva no tratamento do adolescente em conflito com a lei ou aquele que cometeu ato infracional, que se fez hegemônica por meio do Código dos Menores até a promulgação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990.

Para fortalecer e qualificar as normativas que regem as políticas para esse público foi criado o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), aprovado no final de 2012. Ele é resultado da mobilização de diversos atores sociais do governo e da sociedade civil, inclusive o sistema de Justiça, durante muitos anos, por meio de debates, reuniões técnicas, audiências públicas, reflexões e ajustes.

Ao propor um novo paradigma de tratamento, a Política Nacional de Medidas Socioeducativas expressa outra maneira de conduzir ações, práticas e, sobretudo, perspectivas sobre o que se espera desses jovens. O Sinase reitera a lógica da construção de oportunidades de transformação aos jovens que cometeram atos infracionais e estabelece diretrizes mais específicas às instituições responsáveis pelos encaminhamentos, seja em relação à infraestrutura ou aos profissionais de atendimento, consolidando o atendimento estabelecido pelos diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos.

É uma política complexa e dinâmica, que abarca reinterpretações sobre as práticas até então vigentes com novas expectativas de atendimento aos adolescentes. Nesse contexto de transição, verificou-se que não há uma definição clara e comum sobre o significado de *socioeducação*. Comumente, esse termo tem sido utilizado em discursos de diferentes visões teóricas e políticas, especialmente a

Pedagogia da Presença, a Doutrina de Proteção Integral, a perspectiva de Garantia de Direitos e os parâmetros do Sinase (SOUZA, 2012).

Seu propósito é o desenvolvimento dos indivíduos para o convívio social pleno, a salvo de condições de negligência, exploração, violência, crueldade e opressão, quer seja como vítimas ou autores. Assim, ocorre fora de locais consagrados, do lar e da escola, por não focar a aquisição de conhecimentos gerais ou para o mercado de trabalho, mas o preparo dos adolescentes para atuar como pessoas, cidadãos e futuros profissionais e não reincidir na prática do ato infracional, tendo como premissa garantir, concomitantemente, seus direitos fundamentais e a segurança dos demais cidadãos (COSTA, 2006d).

No Sinase, a definição de socioeducação abrange uma multiplicidade de atividades a ser desempenhadas para garantia de direitos e redução da vulnerabilidade social, com ênfase nas dimensões pedagógicas e de segurança. Contudo, são percebidas diferenças significativas na descrição das atribuições socioeducativas em cada unidade ou estado, o que evidencia compreensões distintas sobre a natureza da própria função e, conseqüentemente, a necessidade de aprofundar a reflexão sobre o assunto, a fim de superar as divergências decorrentes da transição dessa política.

3.2. As diretrizes e normativas da política

A aprovação da Lei n. 12.594/2012, que instituiu o Sinase, também definiu as competências de cada ente da federação. A partir daí, entendemos que as diretrizes nacionais influenciam diretamente os planos e as ações estaduais, mesmo que os Estados tenham a autonomia característica do sistema federativo brasileiro.

Nesse contexto, as responsabilidades da união expressam-se por: “formular e coordenar a execução da política nacional de atendimento socioeducativo; e elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, em parceria com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (BRASIL, 2012, art. 3º).

Já as competências dos estados são:

[...] formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União; elaborar o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo em conformidade com o Plano Nacional; criar, desenvolver e manter programas

para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação (BRASIL, 2012, art. 4º).

As políticas estaduais de atendimento às medidas socioeducativas consolidam, portanto, a partir de diretrizes nacionais, seus próprios planos e programas, o que acarreta diferenças significativas na implementação das políticas. Assim, o objetivo da análise dos entes federativos (MG e RS) é identificar o alinhamento entre os princípios norteadores e estruturantes da política, seja pela ótica da socioeducação, que conforma as condutas do agente socioeducativo, ou pela visão que o ator tem de si, de sua missão institucional e do sistema socioeducativo na unidade de internação em meio fechado.

Para nortear este estudo, consideramos o Sinase e o ECA como as diretrizes da política nacional, enquanto as políticas estaduais são representadas pelas normativas desenvolvidas para a implementação na esfera regional. A seguir, descrevemos, sinteticamente, os documentos que expressam cada uma das unidades estaduais.

No Rio Grande do Sul, a política é elaborada pela Fundação de Atendimento Socioeducativo (Fase), que é um órgão da Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos do Rio Grande do Sul (SJDH). Ressalta-se que o sistema socioeducativo está desvinculado do sistema prisional, cuja responsabilidade é da Secretaria de Segurança Pública do estado.

Já em Minas Gerais, a Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas do Estado de Minas Gerais (Suase) faz parte da Secretaria de Defesa Social (Seds) e abarca tanto o sistema prisional como o socioeducativo, embora sejam geridos em subsecretarias distintas. O documento que representa a política estadual é denominado *Política de Atendimento Socioeducativo de Minas Gerais* e foi desenvolvido entre 2012 e 2013.

No Rio Grande do Sul, a política estadual é denominada *Programa de Execução de Medidas Socioeducativas de Internação e de Semiliberdade do Rio Grande do Sul* (Pemseis) e foi produzida em 2000 e revisada em 2010, para atender aos princípios do Sinase.

Embora as informações desses documentos não tenham sido transcritas detalhadamente neste capítulo, eles constituíram fontes de informação essenciais para este estudo, pois contextualizam historicamente a política nos estados,

apontam a fundamentação legal, esclarecem seus objetivos e trazem fundamentos para a compreensão das questões que permeiam o atendimento (adolescência, ato infracional, responsabilização e Justiça restaurativa – apenas em MG). Além disso, os documentos descrevem a estrutura da instituição, os recursos humanos envolvidos e suas respectivas responsabilidades. Porém, este último aspecto não é totalmente contemplado pelo Pemseis, por isso, recorreremos ao *Regimento interno da Fase do Rio Grande do Sul*.

3.3. A segurança socioeducativa e os agentes na política do Rio Grande do Sul e de Minas Gerais

O Pemseis reconhece o agente como a principal referência para o adolescente, haja vista a proximidade e a frequência da interação com os adolescentes. A expressão “garantir a integridade física, psicológica e moral” é o que mais se aproxima da função de segurança contida na prática profissional. Os princípios da segurança nas unidades, assim como os procedimentos de segurança e prevenção, estão contidos no *Manual de gerenciamento das ações de segurança da Fase-RS* (RIO GRANDE DO SUL, 2009). Os temas que o compõem são: os parâmetros de gestão técnico-administrativa e sua relação com a segurança; os procedimentos de ações preventivas e para situações críticas; e, por fim, a distribuição do efetivo de agentes.

A coordenação do trabalho do agente fica sob a responsabilidade do chefe de equipe, cujas atribuições estão definidas tanto no *Manual de segurança* como no *Regimento interno* da Fase do Rio Grande do Sul. Cabe apontar que a equipe de coordenação da unidade é composta por 1 diretor geral e 4 assistentes de direção.

Na política de Minas Gerais há uma seção dedicada à definição da segurança socioeducativa e à sua contextualização, por meio da legislação. Está explícito, também, o duplo papel do agente, que, segundo o documento, deve “se relacionar tanto com a manutenção da ordem e da segurança quanto com a ação desafiadora de educar” (MINAS GERAIS 2013, p. 57). É apresentada a lógica da segurança socioeducativa e o desafio de sua implementação.

A partir da compreensão desses cenários, analisamos as distinções no quadro de atribuições do socioeducador dos estados analisados, isto é, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Para tanto, desenvolvemos categorias que possibilitam a

compreensão da prática profissional.

3.4. Análise do regimento da função de segurança socioeducativa

A descrição detalhada das atribuições dos ASSE, de acordo com os regimentos internos das unidades de internação de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, possibilita concluir que, em geral, as diretrizes do Sinase foram incorporadas aos programas estaduais de medidas socioeducativas. Ambos descrevem, em seu início, a necessidade do agente participar de atividades diárias de convivência e diálogo com os adolescentes, em especial na elaboração e no acompanhamento do plano individual de atendimento.

Por outro lado, evidenciam-se aspectos de transição da política, na medida em que a maioria das atribuições descritas se referem à atividades de segurança, disciplina e controle, a fim de garantir a manutenção da ordem e da integridade física dos adolescentes e dos profissionais da instituição. Esse componente é mais visível em Minas Gerais, porém, também é bem característico no Rio Grande do Sul. Os aspectos pedagógicos e a importância das reuniões técnicas de equipe também são encontrados nos regimentos.

Tais características foram observadas a partir da elaboração de uma metodologia comparativa entre os principais aspectos descritos em cada atribuição. A categorização desenvolvida buscou apreender, no quadro normativo dos estados, as funções dos agentes socioeducativos que podem ser associadas ao novo paradigma da política, que prevê atividades tanto de segurança como de socioeducação, dentre outras necessidades identificadas. A ferramenta criada para auxiliar nesse exercício foi obtida, primeiramente, com a consolidação de 4 categorias norteadoras, que compreendem aspectos das atribuições dos agentes.

As categorias criadas representam atribuições direcionadas a um *éthos*²² específico, que pauta sua conduta. A elaboração dessas categorias reflete um exercício que possibilita observar a natureza das atribuições dos agentes.

Vale ressaltar que a intenção não é esgotar as possibilidades de interpretação da realidade empírica, mas desenhar um instrumento teórico-analítico. Com isso, a classificação objetiva sinalizar a inclinação da função do agente para a atividade de

natureza mais socioeducativa e/ou de segurança, dentre outras duas categorias identificadas.

Assim, identificamos 4 tipos de atividades distintas e complementares, que se concentram em áreas importantes para a leitura da efetiva aplicação desse novo paradigma de socioeducação.

As categorias de classificação são:

- **Práticas de segurança:** refere-se às atribuições centradas em aspectos de segurança que se inclinam a assegurar o desenvolvimento das atividades e atendimentos dentro da unidade, bem como zelar pela ordem e segurança dos adolescentes e de todos os profissionais que ali estão. As atividades reunidas nessa categoria se associam às ações de conter, zelar, vistoriar, custodiar, revistar, controlar e conferir;
- **Práticas educativas:** abrange atividades que tangenciam aspectos mais relacionados ao papel de educador do que atribuições de segurança. São inclinações que promovem e estimulam a relação com o adolescente pautada na resolução de problemas à luz do respeito aos direitos humanos e à dignidade. As funções associadas a essa categoria envolvem a promoção de diálogo, a participação em atividades de planejamento, o auxílio e a orientação;
- **Práticas de desenvolvimento profissional:** apresentam atividades que possibilitem o aprendizado, a troca e o diálogo entre diferentes atores do Sistema de Medidas Socioeducativas (SMSE) e o trabalho em equipe. São especificações que promovem seu desenvolvimento pessoal, como participar de reuniões, seminários, congressos e cursos.
- **Práticas socioeducativas:** tangencia funções referentes ao duplo papel a ser exercido pelo agente socioeducativo, como preconiza o Sinase. Apresenta atribuições que pontuam a necessidade de conduta equilibrada orientada à contenção e à socioeducação. É considerada a atribuição central do agente socioeducativo.

O estado de Minas Gerais (2006) apresenta as atribuições dos agentes socioeducativos por meio do Decreto n. 44.371. A Tabela 3.1 descreve, na íntegra, as funções determinadas no documento, bem como a respectiva classificação

²² *Éthos*: conjunto de significados que uma categoria social atribui à sua ação. . WEBER, 1967.

atribuída a cada função.

Tabela 3.1

Atribuições dos agentes de Minas Gerais

Atribuições	Categorias
I – atuar com moderação, de forma direta ou indireta, no processo socioeducativo dos adolescentes, por meio do diálogo, orientações e mediação de conflitos, sendo utilizada a contenção como último recurso.	Prática socioeducativa
II – participar de reuniões técnicas e administrativas, quando convocado.	Outros
III – participar da elaboração, execução e avaliação do Plano Individual de Atendimento.	Prática socioeducativa
IV – registrar as irregularidades e fatos importantes para o atendimento técnico, no livro de ocorrências, observados na admissão e desligamento dos adolescentes da unidade de internação, nas movimentações internas e externas, durante todo o cumprimento da medida socioeducativa.	Prática de segurança
V – informar ao superior imediato os fatos e ocorrências descritos no inciso IV.	Prática de segurança
VI – efetuar e controlar a movimentação interna de adolescentes, acompanhando os atendimentos técnicos, os horários de lazer, cultura, esporte, as atividades escolares e os cursos profissionalizantes.	Prática de segurança
VI, a – atuar como um canal de comunicação entre o adolescente e os diversos setores de atendimento técnico do centro.	Prática educativa
VII – efetuar a identificação e revista no adolescente e vistoria nos seus pertences durante a admissão e desligamento da unidade de internação e nas movimentações internas e externas.	Prática de segurança
VIII – vistoriar periodicamente os alojamentos.	Prática de segurança

IX – promover a identificação e revista de visitantes e vistoria em seus pertences.	Prática de segurança
X – registrar e acompanhar a entrada e saída de visitantes, bem como as ocorrências de irregularidades durante a visitação.	Prática de segurança
XI – efetuar a revista em funcionários e vistoria em seus pertences.	Prática de segurança
XII – vistoriar cargas e veículos que irão ingressar no centro (alimentação, materiais diversos).	Prática de segurança
XIII – acompanhar as movimentações internas e os atendimentos aos adolescentes em pontos estratégicos.	Prática socioeducativa
XIV – planejar, preparar e executar as movimentações externas junto com a equipe técnica.	Prática socioeducativa
XV – acompanhar os adolescentes durante as refeições.	Prática de segurança
XVI – fazer a conferência diária e identificar a quantidade de adolescentes no centro.	Prática de segurança
XVII – intervir direta ou indiretamente em situações de emergência no centro, através de contenção e primeiros socorros, quando necessário, utilizando-se de intervenções pedagógicas depois de controlada a situação.	Prática socioeducativa
XVIII – zelar pela ordem, disciplina e segurança no interior dos centros de internação.	Prática de segurança
XIX – desempenhar outras atividades compatíveis com as atribuições gerais contempladas no art. 4º da Lei estadual n. 15.302, de 2004.	Outros

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Já no Rio Grande do Sul, as especificações de cada função estão presentes no *Plano de empregos, funções e salários* da Fase do estado (RIO GRANDE DO SUL, 2010), sendo o marco legal que dispõe especificamente quanto às funções do cargo. A descrição do documento, com a respectiva classificação das funções, é apresentada na Tabela 3.2.

Tabela 3.2
Atribuições dos agentes do Rio Grande do Sul

Atribuições	Tipo
1. Auxiliar, acompanhar e participar da realização de todas as atividades da vida diária dos adolescentes, considerando os termos do Plano de Atendimento Individual e o Plano de Atendimento Coletivo.	Prática socioeducativa
2. Sugerir, organizar e participar de atividades educativas, culturais e de lazer com os adolescentes, promovendo seu desenvolvimento e favorecendo o convívio comunitário previsto nos projetos técnicos de execução da Unidade.	Prática socioeducativa
3. Zelar pela integridade física, psicológica e moral dos adolescentes, através da manutenção de um vínculo afetivo e ético.	Prática socioeducativa
4. Efetuar contenção mecânica em casos de crise de agitação psicomotora, conforme normas e orientação técnica da Fase.	Prática de segurança
5. Acompanhar e desenvolver atividades em regime de coeducação.	Prática socioeducativa
6. Custodiar adolescentes em consultas médicas, exames e internações hospitalares, audiências e visitas domiciliares.	Prática de segurança
7. Orientar e Acompanhar cuidados com limpeza de higiene pessoal, vestuário, alimentação e apoio escolar dos adolescentes.	Prática educativa
8. Acompanhar e participar de atividades de educação, esporte lazer e cultura junto à rede de atendimento.	Prática socioeducativa
9. Auxiliar e orientar os adolescentes na sua preparação para escola, como vestimenta, materiais e tarefas escolares.	Prática educativa
10. Orientar os adolescentes a utilizar corretamente os recursos que a comunidade oferece como: transporte, saúde, educação, esporte e profissionalização.	Prática educativa
11. Participar de comissões e reuniões interdisciplinares.	Outros
12. Realizar relato do cotidiano da rotina das Unidades em livro de registros diário.	Prática de segurança

13. Participar de seminários, treinamentos, congressos e cursos, visando ao intercâmbio ao aperfeiçoamento profissional, atendendo aos interesses da Fundação, inclusive na condição de facilitador.	Práticas de desenvolvimento profissional
14. Dirigir veículo da Fundação, em situação de emergência, mediante autorização superior, respeitada a legislação vigente, responsabilizando-se pelas ocorrências geradas pela utilização do mesmo.	Prática de segurança
15. Zelar pela disciplina e segurança institucional, levando ao conhecimento do chefe imediato qualquer problema que fuja à rotina.	Prática de segurança
16. Trabalhar limites, exercendo seu papel pedagógico-terapêutico, aqui compreendendo, inclusive, atividades e oficinas de caráter ocupacional e de ordem pedagógica (música, desenho, pintura, bordado, leitura, esporte, outras sem cunho formal profissionalizante) objetivando reduzir a tensão natural dos jovens em cumprimento de medida socioeducativa.	Prática socioeducativa
17. Executar outras atividades correlatas.	Outros

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Identifica-se que as práticas de segurança prevalecem em relação às práticas socioeducativas em Minas Gerais. Do total de atividades descritas, 12 referem-se à atividade de segurança e 5 à socioeducação. Equivalem a 63% e 26%, respectivamente. A regulamentação no Rio Grande do Sul equilibra as práticas. Do total de 17 atividades listadas, 5 são de segurança, representando 29% do total, e 7 (41%) inclinam-se à socioeducação.

As práticas educativas também se expressam minimamente. No regimento do Rio Grande do Sul há 2 e em Minas Gerais apenas 1. No estado gaúcho contempla-se, ainda, uma atividade que garante o direito ao desenvolvimento profissional. Em Minas Gerais não há essa previsão.

Tabela 3.3

**Comparação entre as atribuições dos agentes socioeducativos
de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul**

Estado	Práticas sócio-educativas		Práticas de segurança		Práticas educativas		Práticas de desenvolvimento profissional		Outras atividades		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
MG	5	26	12	63	1	5	0	0	1	5	19	100
RS	7	41	5	29	2	12	1	6	2	12	17	100

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Nota-se, assim, que a questão da segurança ainda é um grande desafio da política, já que, na regulamentação da profissão, as práticas de segurança têm grande peso. Esclarecer, determinar e institucionalizar atribuições socioeducativas são pendências existentes nas duas normativas estaduais, principalmente na mineira.

A tipologia criada teve por objetivo analisar como as políticas estaduais apresentaram as atribuições dos agentes a partir do princípio de socioeducação, sendo aquele que realiza a segurança e também a socialização. Portanto, apontamos como o arcabouço legal representou indicações mais ou menos concentradas em atividades que contemplam a complexidade e a multiplicidade das funções do agente socioeducativo.

Conclui-se que há distinções significativas entre as atribuições dos agentes em Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Tais diferenças são consequência da própria característica de transição da política. O documento que regulamenta a atividade do ASSE do Rio Grande do Sul é mais recente – de 2010 – e está mais próximo das novas diretrizes para o atendimento socioeducativo, enquanto que a legislação de Minas Gerais data de 2004.

3.4.1. Estratégias institucionais

Consideramos que o processo seletivo e a formação para o trabalho são duas ações institucionais que influenciam a prática e o perfil dos agentes. A primeira ação foi analisada por meio de documentos e o resultado está exposto na subseção a seguir. Já as considerações em torno das medidas formativas, por ter sido analisadas não apenas por meio de documentos, mas, também, com entrevistas em profundidade, estão contempladas no Capítulo 5.

3.4.2. Processo seletivo

O processo seletivo existente nas normativas estaduais foi estudado de modo a reconhecer os critérios, as características, as habilidades e as demais especificidades demandadas aos indivíduos que buscam ingressar no sistema para atuar como ASSE.

A Suase possui um documento que indica o perfil do ASSE considerado adequado. Ele apresenta as habilidades e atitudes desejáveis para a prática do profissional alinhar a segurança e a socioeducação. Reitera-se que a premissa da socioeducação orienta-se ao desenvolvimento, no adolescente, de crenças, valores, atitudes e habilidades que possibilitem o convívio social. Trata-se da promoção de competências pessoais, relacionais, produtivas e cognitivas.

As habilidades dispostas pela Suase abrangem trabalho em equipe e cooperação, agir como educador, atenção, organização, flexibilidade, boa comunicação, mediação de conflitos, fluência verbal, tomada de decisão e prática ou ensino de esportes, dança, música, artesanato, artes marciais e outras atividades profissionalizantes e relativas à ressocialização. Tem-se como habilidade a capacidade de aplicar o conhecimento acumulado ao longo da vida.

Em relação às atitudes, temos: interesse pela temática adolescência e por trabalhos em grupo, dinâmica, estabilidade emocional, iniciativa, interesse em aprender e estudar, agir como educador, saber ouvir, postura e ética profissional, mobilização e comprometimento com a obtenção de resultados, identificar-se com os propósitos e valores institucionais. Atitude é a predisposição do indivíduo ao fazer, associado a sentimentos, crenças e valores, ou seja, é o querer fazer.

Diante das características apontadas, destaca-se que os aspectos são centrados na lógica da socioeducação. A concentração nesse agrupamento compreende ouvir, respeitar e educar, bem como acreditar na missão institucional. Desse modo, o trabalho da segurança socioeducativa representa a conduta multiprofissional, interprofissional e transprofissional exigida para que os agentes possam, no exercício de suas atribuições e por meio de capacidades e habilidades, resolver problemas concretos do cotidiano diante de um espaço de privação de liberdade de jovens em conflito com a lei (COSTA, 2006e).

Logo, atuar de maneira integrada e coletiva (interprofissional) e para além do processo educar/ensinar formal (transprofissional) reforça a necessidade do ASSE

ter competências para lidar com distintas demandas e atribuições (multiprofissional), sobretudo no que concerne ao exercício do duplo papel de garantir a segurança e educar. Nos capítulos seguintes, analisamos as dificuldades que os indivíduos encontram ao ter de atuar sob essa lógica. A exigência da multiplicidade de ações por parte de apenas uma pessoa se mostra inexecutável na prática. A segurança socioeducativa é executada por todos os membros da equipe.

Selecionamos os editais dos processos seletivos recentemente abertos em cada um dos estados. A comparação entre os processos não foi realizada por meio de ações correspondentes porque a contratação de profissionais não segue o mesmo formato.

O Rio Grande do Sul passou por longo período sem contratar profissionais – mais de oito anos – e realizou concurso em 2012. Em decorrência disso, a instituição enfrentou um cenário de escassez de agentes que afeta diretamente o atendimento socioeducativo. Como a segurança é um aspecto sempre presente nas relações e na dinâmica da unidade, com a falta de funcionários, é comum suspender atividades em detrimento da manutenção ociosa dos adolescentes nos alojamentos.

A contratação de funcionários em Minas Gerais tem uma dinâmica diferente. A escassez de agentes, de acordo com os entrevistados, nunca atingiu níveis críticos, como ocorreu no Rio Grande do Sul. Desde sua criação, a Suase promoveu poucos concursos, mas abre frequentemente processo seletivo simplificado para contratação de trabalho temporário.

Embora os processos seletivos e as formas de contratação analisados sejam dessemelhantes, consideramos importante estabelecer uma perspectiva comparada, já que ambos os métodos propiciam o ingresso de agentes que têm, em essência, a mesma função.

O resumo das informações contidas nos editais traz dois aspectos que, inicialmente, chamam a atenção. O primeiro é o fato da complexidade da dupla função estar mais clara no edital da Suase do que no da Fase, pois explicita tanto a tarefa de interação que busca a formação do adolescente como a de segurança associada às atividades de vigilância. O documento do Rio Grande do Sul trata da interação com os adolescentes, mas não menciona as tarefas de segurança.

O segundo aspecto envolve as etapas do processo seletivo. Há o reconhecimento da necessidade de avaliação psicológica nos dois estados. O edital de Minas Gerais, inclusive, traz informações que esclarecem o perfil considerado

inadequado ao exercício da função. O documento do Rio Grande do Sul traz apenas as regras de avaliação psicológica. A lista abaixo indica as características consideradas pela Suase incompatíveis com a função.

- Dificuldade de reter e evocar nomes, fisionomias e detalhes (memória);
- Nível reduzido de atenção;
- Nível reduzido de potencial intelectual;
- Alteração da energia vital;
- Dificuldade de relacionamento com autoridades e acatamento de normas sociais;
- Dificuldade de estabelecer contato interpessoal;
- Dificuldade de organização;
- Instabilidade emocional.

Embora a questão psicológica esteja presente na fase de ingresso dos agentes na instituição, ela deixa de ser acompanhada no decorrer do desenvolvimento profissional dos agentes. O Capítulo 5 indica que muitas dificuldades de cunho emocional, em razão das peculiaridades das condições e do ambiente de trabalho, surgem e podem afetar a prática do agente.

Ainda em relação às etapas do processo seletivo, apontamos que o Rio Grande do Sul inclui a aptidão física e Minas Gerais a investigação social, que verifica, principalmente, a existência de antecedentes criminais. Os dois processos contemplam também uma avaliação por meio de prova objetiva, mas ela ocorre em momentos distintos. No Rio Grande do Sul a prova é a primeira etapa, enquanto que em Minas Gerais ela é a última – aplicada ao final do curso introdutório

A seleção dos agentes contratados por tempo determinado em Minas Gerais considera, também, a análise de currículo (experiência profissional e realização de cursos na área). Atividades na área de segurança contam menos pontos que as realizadas nas áreas de adolescência, juventude, educação, cultura, esportes etc. A conclusão de cursos em temáticas inclinadas à socioeducação acarreta o maior número de pontos na análise curricular dos candidatos, cinco vezes mais do que os cursos na área de segurança.

Tabela 3.4

**Comparação entre os editais de processo seletivo
de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul**

	Suase (MG)	Fase (RS)
Nível de escolaridade	Ensino médio	Ensino médio
Requisitos específicos	18 anos	21 anos
Etapas do processo	Análise de currículos	Prova objetiva ¹
	Investigação social	Aptidão física ²
	Avaliação psicológica	Avaliação psicológica
	Treinamento introdutório	
Salário	R\$ 1.954, 67	R\$ 1.349,91 + 58% = R\$ 2.132,85 ³
Carga horária semanal	40 horas	40 horas
Atribuições do cargo ou descrição sintética da função	Garantir a integridade física, mental e emocional do adolescente, contribuindo e viabilizando o cumprimento da medida socioeducativa de internação e semiliberdade.	Executa o atendimento direto aos adolescentes, com a finalidade sociopedagógica do trabalho, em consonância com os preceitos estabelecidos pelo ECA, Sinase e Pemseis.
	Acompanhar os adolescentes em grande parte de suas atividades e mediar a relação entre eles.	
	Contribuir para a formação do adolescente, atuando como facilitador no processo de responsabilização.	

	<p>Exercer atividades de vigilância e escolta nos espaços intra e extramuros nos estabelecimentos da Suase, garantindo a integridade do patrimônio e segurança dos servidores em exercício nas unidades de atendimento.</p>	
--	---	--

Fonte: Elaborada pelas autoras.

¹ Prova de conhecimentos específicos e legislação, português e informática.

² Apresentação de laudo médico que comprove condição para executar atividades físicas e avaliação de condicionamento físico por meio de teste de barra e de corrida.

³ O salário básico é acrescido de adicional de penosidade de 40% e adicional de incentivo socioeducativo de 18%, nos termos da Lei estadual n. 13.419/2010.

As competências necessárias para um profissional exercer sua atividade podem ser divididas entre conhecimentos, habilidades e atitudes. Identificamos que os dois estados avaliam apenas os conhecimentos dos candidatos à agente de segurança socioeducativa. Nem as habilidades e nem as atitudes são aspectos avaliados nos processos de seleção.

Questionamos ainda se é possível selecionar profissionais já preparados para exercer tal multiplicidade de tarefas em um contexto tão diverso dos demais postos profissionais. Defendemos que, associado a um processo seletivo aprimorado, os mecanismos de apoio à formação e ao preparo dos agentes para a prática profissional são instrumentos importantes para obter o perfil almejado.

Além disso, problematizamos a expectativa depositada em um único indivíduo, que deve ser capaz de lidar com distintas atribuições e ter habilidades pessoais. O cumprimento desses propósitos por uma única pessoa mostra-se distante da realidade das unidades, como veremos nos capítulos seguintes, e entendemos que conceito de perfil coletivo ou perfil da equipe de segurança socioeducativa é mais exequível do que a soma de individualidades com o mesmo perfil.

3.4.3. A gestão das unidades e a organização do trabalho

A gestão da unidade é tão importante para o alcance da missão institucional quanto a prática do agente. O corpo diretivo é responsável pela

[...] gestão da unidade socioeducativa, função essa que envolve as questões administrativas e de recursos humanos, mas também técnicas, no que se refere à garantia de um atendimento qualificado ao adolescente em consonância com as legislações pertinentes (MINAS GERAIS 2012, p. 59).

Em Minas Gerais, as unidades são geridas pelo diretor geral, diretor de segurança e diretor de atendimento (responsável pela equipe técnica). Em contrapartida, no Rio Grande do Sul há a seguinte estrutura organizacional: 1 diretor geral e 4 assistentes de direção. Conta-se, também, com agentes destacados de sua atividade regular para exercer a função de chefe de equipe dos ASSE.

Identificamos que a seleção dos diretores do Rio Grande do Sul não corresponde aos critérios estabelecidos pelo Sinase²³. O que determina sua alocação é a indicação política. Os diretores entrevistados não têm trajetória profissional na área e são ligados aos políticos que atualmente governam o estado.

Já em Minas Gerais, a direção das unidades fica a cargo de profissionais munidos de experiência na área ou que evoluíram na carreira dentro da própria instituição. Durante a pesquisa de campo, verificamos que os diretores mineiros são mais envolvidos com a gestão da unidade e têm discurso mais crítico ao SMSE.

Os próximos capítulos são centrais para este estudo, pois analisam a prática do ASSE por meio de sua perspectiva. Buscamos relacionar as diretrizes e normativas à implementação da política de atendimento de medidas socioeducativas nas unidades de internação.

²³ O art. 17 da lei do Sinase indica que os diretores devem ter: formação de nível superior compatível com a natureza da função; comprovada experiência no trabalho com adolescentes de, no mínimo, 2 anos; e reputação ilibada.

A PRÁTICA DO AGENTE DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVA

Como apresentado no início deste estudo, buscamos, por meio de entrevistas de profundidade, analisar como as práticas dos agentes de segurança socioeducativa (ASSE) são desenvolvidas e implementadas e de que maneira sua visão de mundo e seus valores, princípios e conhecimentos acumulados influenciam o exercício profissional. Assim, associar a atuação dos agentes com a perspectiva de si, segundo as novas políticas de socioeducação, corresponde ao significado de perfil definido nesta pesquisa.

O reconhecimento de como se dá seu exercício profissional compreende a análise de três principais aspectos. O primeiro é o olhar que o agente tem de sua profissão; ele é importante para determinar seu trabalho dentro das unidades de internação. O segundo é o reconhecimento dos discursos quanto à missão institucional, isto é, verificar como se relacionam ao propósito de ressocializar os adolescentes, objetivo do Sistema de Medidas Socioeducativas (SMSE). Por fim, a partir dos discursos sobre a visão da prática profissional e da missão institucional, tem-se a percepção dos agentes sobre o sistema socioeducativo como um todo. A maneira como veem as práticas e os princípios que regem e norteiam a política possibilita apreender a percepção do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).

O foco nesses três aspectos possibilita contrapor como as percepções desses atores são vivenciadas e significadas na prática e suas relações com as diretrizes e normativas federais e estaduais. A finalidade é identificar como ocorre a implementação da socioeducação, a qual prevê que a segurança não deve continuar atuando isoladamente, mas ser trabalhada junto com ações, atividades e oficinas educativas, à luz de uma política em transição. Ou seja, de que maneira se implementa o novo paradigma de atendimento estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e pelo Sinase, um sistema onde perduram ranços da cultura institucional oriunda do Código do Menor.

Nesse contexto de transição, há dois desafios empreendidos na gestão da política: equilibrar as esferas sancionatórias e pedagógicas e extinguir a segurança meramente repressiva e punitiva, para estabelecer o que se denomina segurança socioeducativa. Dessa forma, o papel do agente passa a ser a execução tanto da segurança como a socioeducação.

Os ASSE são os profissionais que têm contato contínuo com os adolescentes em conflito com a lei, realizam atividades variadas e atendem às mais diversificadas demandas dos jovens. Isso desde as elementares e primárias, que abrangem o uso do banheiro, em locais nos quais esse equipamento não se encontra dentro do alojamento, até saciar a fome, a sede e o frio. Há, também, demandas por momentos com técnicos, advogados e familiares, dentre tantas outras que ocorrem de acordo com a dinâmica do cotidiano.

O SMSE envolve uma lógica complexa na qual há conhecimentos limitados em relação à origem e às causas dos atos infracionais. Ou seja, as motivações que levam os adolescentes a cometer delitos são diversas, o que supõe que não existam, também, mecanismos específicos de intervenção. Segundo, Sulbrandt (1994), a política é conformada na prática e de acordo com as interpretações dos profissionais que a implementam.

Configura-se, assim, um cenário que pode ser classificado como uma política com baixa capacidade de programação das atividades dos agentes e intensa interação com os adolescentes, como esclarece Nogueira (1998, p. 18): “[são] ações desenhadas em função das necessidades ou situações particulares do receptor”. Desse modo, reitera-se a dificuldade de estabelecer uma conduta uniforme entre os agentes, que é marcada pela discricionariedade na conformação do relacionamento com o adolescente. Tal condição é reforçada por não existir uma linha pedagógica padrão ou procedimentos socioeducativos a ser seguida por todas as unidades, o que gera entendimentos distintos entre os profissionais, sobretudo quanto às atividades a ser realizadas, que deveriam ser adequadas e direcionadas para garantir a eficácia no cumprimento da missão institucional de ressocializar os adolescentes.

Há a presença, portanto, de lógicas e compreensões distintas quanto às atribuições dadas aos agentes, especialmente em relação ao exercício do duplo papel de segurança e educação, o que gera tensão, complementaridade e, inclusive, prevalência de uma sobre a outra, sendo este o propósito de análise deste capítulo.

As ideias formuladas neste capítulo são baseadas em seis constatações, que possibilitam reconhecer a prática do agente pela leitura analítica dos discursos apresentados nas entrevistas. Trata-se de um agrupamento entre os principais aspectos em comum identificados, bem como outras opiniões marcantes que possibilitam responder melhor ao objetivo deste estudo.

Como já apresentado no Capítulo 2 também entrevistamos os diretores gerais e de segurança das unidades de internação, a fim de aprofundar a compreensão, verificar a relação que estabelecem com a segurança socioeducativa e reconhecer se há alinhamentos, contradições e percepções significativas entre os atores (agentes e diretores).

No próximo capítulo, apresentamos a maneira como os agentes percebem o exercício de sua atividade profissional, diante da necessidade de desempenhar o duplo papel exigido e, em seguida, detalhamos os resultados das entrevistas de campo, que proporcionaram as observações apresentadas neste capítulo.

Nota-se que as percepções quanto à prática do duplo papel no exercício profissional dos agentes, de proporcionar segurança e educação, são diversas e refletem visões distintas. O desafio de reconhecer a maneira como os atores se relacionam e compreendem a socioeducação balizou todas as análises deste capítulo. Discutimos as inclinações que os discursos revelaram; elas foram organizadas em seis constatações.

Em primeiro lugar, identificamos nas entrevistas que a maioria dos agentes demonstra dificuldades para exercer o duplo papel no dia a dia. Os principais fatores que contribuem para isso são a necessidade de criar vínculo e conter, ao mesmo tempo, e manter a postura firme perante o adolescente, o que, por vezes, acaba levando a um comportamento muito rígido. Também verificamos nas entrevistas que, para desempenhar atividades de socioeducação e segurança, os agentes acabam agindo em decorrência de habilidades e características próprias, o que expressa a existência de uma divisão do trabalho nas unidades de internação.

Em contrapartida, diante da complexidade da temática, que conforma um cenário de multiplicidade de opiniões, houve discursos que apontam a possibilidade do exercício desse duplo papel. Tais falas foram predominantemente apresentadas por profissionais com menor tempo de trabalho nas unidades e por diretores.

Já em relação à missão institucional, constatamos que a maioria dos agentes não crê na possibilidade das medidas socioeducativas ressocializarem os

adolescentes, em decorrência de sua vulnerabilidade social e econômica, da fome, da violência, da criminalidade e até mesmo do óbito, que aguardam a saída dos jovens das unidades. Esse segundo aspecto aponta que a política não dá conta de transformar a dimensão social, fazendo com que a percepção do trabalho seja de frustração e de desmotivação. Porém, houve discursos que apontaram a possibilidade de cumprimento da missão institucional, mas sua efetivação dependeria, exclusivamente, dos próprios adolescentes.

O terceiro ponto trata da perspectiva do agente quanto à sua visão de passado, presente e futuro. Isto é, procurou-se identificar as motivações iniciais que os levaram a exercer a profissão de ASSE. Também analisamos sua expectativa sobre o futuro, o que planejam fazer nos próximos anos e, por fim, sua identidade social, como se apresentam atualmente para a sociedade.

Tais perspectivas indicam que a maioria dos agentes foi motivada pela estabilidade do emprego público e que, devido à complexidade da função, eles almejam outros trabalhos para os próximos anos. Explicitou-se que eles se apresentam à sociedade, na maioria dos casos, como servidores públicos, em decorrência dos sentimentos de medo, vergonha e repúdio social.

O quarto aspecto diz respeito à infraestrutura física, que conforma a maneira como irão desenvolver suas atividades profissionais. Os discursos concentram-se nos gaúchos, que expressam a necessidade de diversas melhorias e adequações arquitetônicas, já que, atualmente, em decorrência das péssimas condições de trabalho, tendem a centralizar suas atividades na manutenção da segurança. Tais falas reforçam as percepções que as pesquisadoras tiveram nas visitas às unidades, onde se destacou a urgência de reforma dos espaços físicos destinados às unidades de internação no Rio Grande do Sul.

Os aspectos de transição da política, quinto ponto deste capítulo, foram mencionados como os desafios ao desenvolvimento profissional. Os agentes expressam que a legislação não lhes garante direitos, ela visa à proteção e defesa dos adolescentes. Por conta disso, os agentes se sentem desamparados e desacreditados pela instituição que, segundo suas falas, tende a acreditar e ofertar mais garantias aos adolescentes do que aos agentes. Essa ideia pode ser vista como uma inversão de papéis: os culpados pelo fracasso das políticas seriam os próprios agentes.

Desse modo, observamos que não há um entendimento uniforme quanto à socioeducação, aos princípios do ECA e do Sinase, e, tampouco, a um compartilhamento de seus princípios entre as equipes de profissionais, o que traz consequências significativas para a implementação da política.

Contudo, o cenário apresentado nesta introdução demonstra a diversidade de fatores e de percepções entre os atores que conformam as práticas profissionais. Passamos, então, à apresentação mais aprofundada desses pontos, bem como à apresentação dos discursos expressos nas entrevistas

4.1. Perspectivas do exercício profissional a partir do duplo papel: contexto, características e análise

O ASSE deve atuar indissociavelmente como segurança e educador. Esses dois aspectos correspondem a atividades diferentes e, muitas vezes, complexas para ser exercitadas por um mesmo indivíduo. Foi a partir dessa inquietação que a Suase demandou este estudo, afirmando que, na prática, o agente ainda não se desvinculou totalmente de condutas truculentas, associadas ao uso da força e da supremacia.

Identificar as percepções dos próprios agentes e de seus diretores sobre esse duplo papel na prática é o que almejamos alcançar, para saber qual é a relação que eles estabelecem com a segurança socioeducativa. Pode-se depreender das entrevistas que o exercício do duplo papel é apresentado pelos entrevistados de três maneiras, que serão organizadas em forma de constatações, que serão aprofundadas no decorrer deste capítulo.

4.1.1. Contexto e características

A lógica socioeducativa preconizada pelos marcos legais do país é estabelecida para balizar todas as relações e interações existentes no SMSE. No que se refere às unidades de internação, a Secretaria Nacional de Direitos Humanos esclarece que:

Toda a equipe da unidade de internação deve compreender essas três dimensões da estruturação da unidade e do seu trabalho socioeducativo, assim como trabalhar cotidianamente para o melhor desenvolvimento de

cada uma delas. Educação para o convívio social não pode ser vista como “coisa de pedagogo, psicólogo e assistente social”. Segurança não pode ser vista como “coisa de monitores e agentes de segurança”. Respeito aos direitos fundamentais não podem ser vistos como “coisa de advogados, de defensores”. Todos os educadores (pessoal dirigente, técnico e operacional) são responsáveis pelo atendimento integral ao adolescente autor de ato infracional, isto é, ao educando, que é personagem central nas três dimensões que organizam a vida da comunidade socioeducativa (COSTA, 2006d, p. 42).

Como socioeducadores, o Sinase (BRASIL, 2012, p. 45) expressa:

As atribuições dos socioeducadores deverão considerar o profissional que desenvolva tanto **tarefas relativas à preservação da integridade física e psicológica** dos adolescentes e dos funcionários **quanto às atividades pedagógicas**. Este enfoque indica a necessidade da presença de profissionais para o desenvolvimento de atividades pedagógicas e profissionalizantes específicas. A relação numérica de socioeducadores deverá considerar a dinâmica institucional e os diferentes eventos internos, entre eles férias, licenças e afastamento de socioeducadores, encaminhamentos de adolescentes para atendimentos técnicos dentro e fora dos programas socioeducativos, visitas de familiares, audiências, encaminhamentos para atendimento de saúde dentro e fora dos programas, atividades externas dos adolescentes.

Ressalta-se que a situação de privação de liberdade, ou seja, a ausência de contato direto e cotidiano com família, escola e outros ambientes, aumenta ainda mais a complexidade da relação dos agentes com os adolescentes. Ou seja, se antes sua função principal era realizar a contenção e manter a segurança de todos, agora os agentes se veem obrigados a desempenhar uma série de papéis sociais diferentes, requisitando um novo perfil de atuação.

O profissional que atua no estado de Minas Gerais é denominado ASSE e, no Rio Grande do Sul, agente socioeducador. Tais diferenças de nomenclatura representam como a política estadual de medidas socioeducativas é construída à luz de especificidades e particularidades locais.

Os desafios que engendram a atuação desses profissionais abrangem distintos fatores, tais como: quadro de funcionários deficitário, insatisfação com as condições de trabalho, alta rotatividade de pessoal, dificuldades de trabalho conjunto entre os

grupos de profissionais, indefinição de critérios de avaliação e progressão de carreira, baixo comprometimento dos profissionais etc.

4.1.2. Análise: constatações

Esta seção explora os dados obtidos nas entrevistas. Incluímos no estudo trechos das entrevistas que possibilitaram a elaboração das categorias analíticas sobre a relação e o entendimento dos atores, agentes e diretores acerca da socioeducação. Tais interpretações nortearam-se pela consolidação de seis dimensões principais, que abrangem:

1. O duplo papel;
2. A gestão das equipes;
3. A missão institucional;
4. A identidade social dos agentes;
5. A infraestrutura física e sua influência no exercício profissional dos agentes; e, por fim,
6. Os aspectos de transição da política.

Essas observações foram identificadas a partir do exercício metodológico empreendido nas entrevistas, que almejava reconhecer como se dá a prática profissional dos agentes.

4.1.2.1. Constatação 1: O duplo papel

4.1.2.1.1. É difícil exercer o duplo papel

As múltiplas causas que motivaram a inserção dos adolescentes no sistema socioeducativo e, sobretudo, nas unidades de internação, permeiam dimensões subjetivas, sociais, econômicas, culturais, históricas e institucionais, que interagem e se reforçam. Tal diversidade implica a conformação de uma política complexa e dinâmica, com impacto na criação de um cenário de incertezas sobre a maneira mais eficiente de agir, o que influi diretamente nos implementadores da política, os agentes.

Nesse cenário, a individualidade do adolescente deve ser respeitada, pois cada jovem reflete um universo particular, embora haja semelhanças no modo de se

vestir, no linguajar etc. Assim, cada um deles exige dos profissionais uma abordagem única. É diante dessa necessidade de agir de diferentes maneiras que os agentes expressam suas dificuldades.

Boa parte dos agentes socioeducativos acredita que não consegue conciliar o duplo papel de educador e de segurança atribuído a eles. A dificuldade se expressa de diversas formas, desde a própria dualidade das funções até a complexidade do ambiente no qual estão inseridos.

Nesse grupo, predominam os profissionais mais antigos na instituição, que estão familiarizados com as práticas de estabelecer limites por meio da contenção em detrimento da educação verbal. Tal mudança de paradigma gera resistência mais acentuada devido ao conhecimento adquirido com a experiência prática do cotidiano e à falta de assimilação da eficácia desse novo método, que exige um alto grau de tolerância e flexibilidade incomuns entre os agentes.

[O objetivo é] conseguir conciliar pra que trabalhem juntos. Antigos têm grande resisitência: “eu sei mais do que os outros”. Isso acaba dificultando, cria rusga. Eles reclamam dos guris... a gente consegue identificar quem tem mais e menos perfil pra isso. Tem que trabalhar tolerância e tem pessoas que não conseguem. Na tentativa de acertar, às vezes tu vai se indispor com colega, com um menino... é complicado. (ASSE RS)

Os mais antigos têm cabeça diferente. Antigamente era muito física a contenção hoje já e mais verbal, conversa, explica e tal. (ASSE RS)

A dificuldade é reconhecida, inclusive, pela lógica paradoxal que rege os espaços de privação de liberdade: a coerção e a socioeducação. Revela-se a necessidade de saber como estabelecer um vínculo por meio de diálogo e/ou atividades e, eventualmente, utilizar a contenção ou a força em uma situação extrema. Esse duplo papel, segundo os entrevistados, gera estranhamento tanto no agente como no adolescente.

Como tu vais chegar pro guri e tentar manter um vínculo com ele, tentar se aproximar, reverter alguma coisa que está enraizada, condições sociais, dele, e, ao mesmo tempo, vai ser o repressor? É difícil. (ASSE RS)

A mesma lógica paradoxal leva ao questionamento de como se daria o exercício do duplo papel em um ambiente no qual predominam os aspectos de segurança e que se assemelha ao sistema prisional. A estrutura da unidade de internação é voltada a impedir fugas, com muros altos, guarita de segurança, arame farpado, grades e cadeados nos alojamentos, até nas salas de oficina e de aula.

Logo, os adolescentes, por se encontrarem na condição de infratores, têm seus discursos desacreditados e suas individualidades são inexistentes. Diante desse espaço no qual os aspectos repressivos e coercitivos imperam, é intensificada a ambiguidade de exercer o papel de educador entre os ASSE.

Revela-se, ainda, que estabelecer uma relação que, ao mesmo tempo, expresse respeito ao jovem e aponte as regras que ele deverá cumprir é algo extremamente difícil de ser empreendido.

Não, não dá pra ser socioeducativa. Eu quero que alguém me explique. Tem que ensinar o adolescente a conviver com a sociedade, mas isso com ele atrás da grade, olhando a sociedade pela janela. (ASSE RS)

O maior desafio é a palavra socioeducativo. Educar seu filho é difícil. Imagina um infrator. Como você vai educá-lo? (Diretor MG)

Tem agente que não vai se enquadrar nunca, porque não tem perfil. É fechado, não gosta de conversar, não acredita no sistema e nem no adolescente. (ASSE RS)

A contradição de estabelecer vínculos, dialogar, ouvir os jovens e, quando necessário, agir com força e repressão, torna a postura do ASSE mais rígida. Nota-se que orientar os adolescentes com as ferramentas educativas que se tem reflete no uso de valores próprios e, inclusive, em comparações com suas vivências pessoais. Logo, tal conduta não auxilia o adolescente a refletir e ressignificar seu comportamento de maneira individualizada, limitando, assim, a tomada de consciência e a transformação da própria existência.

O mais difícil é estipular qual é o teu papel com os meninos. Eles podem te admirar, sendo que eles sabem que tu não vais contra as regras. Ele pode ter o que vai precisar, vai conversar contigo quando estiver mal, vai ter confiança, mas ele sabe que tu vais ajudá-lo dentro das regras que existem. É como lá fora: se ele faz errado, vai ter punição, aqui, também. (ASSE RS)

Por fim, observa-se que as múltiplas atividades atribuídas aos ASSE aumentam a complexidade da dinâmica da profissão. Desse modo, o lugar ocupado por eles parece estar em permanente construção e descoberta de novas alternativas que possibilitem ajudar o adolescente no processo socioeducativo.

O trabalho não é fácil. Nós fazemos de tudo, às vezes estamos no núcleo, às vezes nos quartos coletivos. Hoje, estou na portaria principal. Tem que gostar do que faz, porque não é fácil. (ASSE MG)

4.1.2.1.2. É possível exercer o duplo papel

Pode-se identificar, porém, um grupo de atores, formado em sua maioria por agentes socioeducativos, que acredita ser possível o exercício do duplo papel de segurança e educador. Esse grupo alega não fazer uso de punição para estabelecer limites nas situações em que as regras institucionais são violadas. O discurso é caracterizado por verbos como orientar, educar, dialogar, interagir, olhar e ser referência.

No conjunto de discursos analisados, há perspectivas distintas quanto ao exercício simultâneo dessa complexa atribuição, destacando-se duas principais. A primeira prevê que o duplo papel do agente pode ser desempenhado por qualquer pessoa. A segunda identifica que sua realização depende das habilidades pessoais de cada um.

O primeiro conjunto de perspectivas sinaliza a possibilidade de atuação do indivíduo como segurança e educador, sendo formado por 2 agentes mineiros e 1 gaúcho. O entendimento deles é que não se atua mais unicamente com a segurança tradicional, centrada na contenção como atribuição principal, isto é, o conceito foi alterado e seu escopo de atuação foi ampliado. A segurança passa a ser associada, então, ao uso da fala, do diálogo, da mediação e do estabelecimento de vínculo como instrumento fundamental de trabalho.

Um diretor endossa que o duplo papel existente na segurança socioeducativa é decorrente do contato direto e permanente do agente com os adolescentes, requisitando, também, a atuação na função de educador.

Nós entendemos que a equipe, por ter muito contato com os adolescentes, não poderia oferecer apenas segurança. Nas relações, em geral, a gente

*não pode canalizar numa coisa só. **A gente percebeu que precisavam de uma referência, de alguém pra conversar, interagir.** (Diretor MG)*

O agente hoje tem que transformar a parte de segurança com educação. É onde vai conseguir ter o manejo, o vínculo. A parte mais educativa é a tua segurança. (ASSE RS)

A nossa contenção enquanto sócio educadores é verbal. (ASSE RS)

Dá pra ser ao mesmo tempo. Dizer “não” é ser segurança e o socioeducativo é dizer “sim” na hora certa. Quando você explica tudo o que pode e o que não pode, você está sendo educativo, está socializando. Se você diz tudo na hora certinha, vai ser o agente. (ASSE MG)

Um completa o outro. O adolescente está ali não só para você contê-lo. Às vezes ele precisa de uma palavra, de um olhar. (ASSE MG)

Em contrapartida, no segundo conjunto, formado exclusivamente por agentes, é apresentada a ideia de que a possibilidade do duplo papel depende das habilidades particulares de cada indivíduo. Tal concepção está concentrada nos agentes mineiros, independentemente do tempo de trabalho no sistema socioeducativo.

Embora entendam que a socialização e a segurança possam ser trabalhadas conjuntamente de acordo com as características dos agentes, há um entendimento claro acerca do objetivo de cada função. A socialização é associada à conversa e à criação de vínculo, enquanto que a segurança se expressa por meio de procedimentos (revista, deslocamento etc.) e de manutenção da ordem e punição, quando necessário.

Olha, cada parte é a sua parte. A da segurança é fazer revista. A parte da socialização é na conversa. Cada um é cada um. (ASSE MG)

Às vezes, o adolescente fez uma coisinha e o cara aumenta. Pra querer ferrar o moleque mais. É muito pessoal de cada um. (ASSE MG)

São águas distintas. Segurança é agente penitenciário, tem a linha amarela, o guri passou, tem punição. Como educador, tu tens que ter mais conversa. É uma coisa bem difícil. (ASSE RS)

Isso vem de cada pessoa, tem que saber o que vai falar na hora, ali. Isso é de cada um, é espontâneo, nem só o conhecimento profissional, alguns têm mais afinidade. O diálogo é bastante usado no dia a dia. Estamos aqui para trabalhar, resolver e ir embora. (ASSE MG)

4.1.2.2. Constatação 2: A gestão das equipes

4.1.2.2.1. Há uma divisão do trabalho entre os agentes

As constatações anteriores apontam a existência de uma divisão entre aqueles que enxergam ou não a possibilidade do agente realizar o duplo papel, baseado nas novas diretrizes legais de atendimento socioeducativo. No entanto, percebe-se nos depoimentos que a multiplicidade e a complexidade das funções exigidas no dia a dia levam a uma divisão das tarefas de acordo com as características de personalidade e as habilidades de cada agente. Assim, alguns exercem atividades mais relacionadas à socioeducação, enquanto outros privilegiam a manutenção da ordem e da segurança.

Tal divisão, porém, não parece indicar uma atuação individualista dos agentes, pelo contrário, observa-se um sentimento de coletividade e de apoio mútuo para superar as adversidades vivenciadas no ambiente de trabalho. Há o entendimento de que as diferenças existentes se complementam e devem ser aproveitadas de acordo com as necessidades de cada situação, ou seja, o duplo papel é desenvolvido conjuntamente pela equipe dos ASSE.

*Cada um é de um jeito. Tem o lado bom o e ruim. É bom quando precisa que todo mundo se ajude de uma forma. Às vezes, preciso de uma fulana mais durona pra dar uma dura. Depois, vem o outro que é alguém pra botar a mão na cabeça do cara, falar “vamos conversar”. **É como uma família.** (ASSE RS)*

E a heterogeneidade é positiva, porque contempla várias necessidades. (ASSE RS)

Além de estabelecer um perfil ideal de indivíduo, que deve atuar sempre no mesmo padrão, o trabalho coletivo possibilita que o tratamento aos adolescentes seja baseado na segurança socioeducativa. Destaca-se, ainda, que essa divisão de papéis não é rígida. Todos os agentes executam as tarefas definidas no

regulamento, entretanto, na rotina da unidade há espaço para se envolverem em atividades que se encaixam melhor em suas características individuais.

Desse modo, reconhecer as habilidades pessoais de cada ASSE facilita o planejamento e a atuação coordenada e cooperativa entre toda a equipe para obter os resultados esperados, o que pode ser observado nos discursos:

Precisamos de todos os perfis: a mais dócil, a mais enérgica... Não tem fórmula. (ASSE RS)

Não existe um perfil. Na realidade, é um mix que tu tentas fazer pra contemplar tudo. Na hora de conter, tu não vai pedir pra uma pessoa fragilzinha. Ela tem que cuidar de outras situações: dar cobertura pra nós, acalmar os adolescentes, providenciar algemas, fazer contato com outras autoridades, direção etc. (ASSE RS)

A afinidade também é um critério utilizado no ordenamento das múltiplas tarefas do cotidiano. Nas visitas às unidades de internação, notamos que os agentes formados em educação física ou interessados em esportes procuram participar da organização e criar oportunidades de prática esportiva para os adolescentes. Dentre as ações observadas estão jogos de futebol e competições, bem como o treinamento de halterofilismo, que ajudam a promover maior interação entre os adolescentes e os agentes.

No que diz respeito ao exercício da função de socioeducação, percebeu-se uma maior inclinação dos agentes com formação em Serviço Social ou que almejam estudar Psicologia. Esses profissionais, em geral, envolvem-se com atividades de apoio ao atendimento técnico e às demandas dos adolescentes.

Convém mencionar que a afinidade com a função motivou o desenvolvimento de uma ação inovadora pela própria equipe de ASSE de uma unidade de internação em Minas Gerais. Intitulada “viabilização de atendimentos”, consiste na criação de um espaço diferenciado para escutar as demandas dos jovens, cujas principais solicitações abrangem acessar os objetos pessoais, receber atendimento dos técnicos e demais profissionais envolvidos nas medidas socioeducativas e acompanhar os adolescentes no trânsito para essas atividades. Os profissionais envolvidos nessa ação perceberam mudanças significativas no comportamento dos adolescentes, inclusive na redução de eventos de segurança.

Já os agentes que demonstram maior interesse em aspectos de vigilância são comumente alocados para essas atividades. Ressalta-se que alguns entrevistados tinham experiência de trabalho anterior na área de segurança privada (Tabela 4.1). Muitos deles aspiram ingressar na área de segurança pública no futuro. Tais considerações sobre as motivações iniciais e os planos para o futuro constituem informações importantes para conhecer as perspectivas dos agentes e, por isso, a sessão 4.1.2.4 será dedicada à investigação mais detalhada desse assunto.

Tabela 4.1

Profissão anterior dos agentes de segurança socioeducativa*

Profissão anterior	Estado
Estagiária de educação física	RS
Funcionário público municipal – área administrativa	RS
Funcionário público municipal – área administrativa	RS
Oficial de polícia do exército	RS
Policial militar*	RS
Policial militar*	RS
Trabalhava na imobiliária da família	RS
Cabeleireira	MG
Funcionário de indústria - controle de qualidade	MG
Funcionário de indústria de cigarros	MG
Inclusão digital para menores infratores; assessor parlamentar e segurança particular	MG
Assessor parlamentar	MG
Segurança particular	MG
Vigilante*	MG
Vigilante*	MG

Fonte: Elaborada pelas autoras.

* A tabela traz a informação do último trabalho de cada um dos agentes entrevistados. Quando há repetição significa que mais de um agente exercia aquela atividade antes de ingressar no SMSE.

Os aspectos de gênero também influenciam divisões do trabalho. No Rio Grande do Sul, identificamos que há muitas mulheres entre os agentes e que elas dialogam e criam mais vínculos com os adolescentes, enquanto outras desenvolvem atividades na biblioteca e de artesanato. No caso de Minas Gerais, a unidade que tem monitoramento por câmeras de vídeo aloca as agentes femininas para essa atividade. Em ambos os estados, as mulheres são, ainda, responsáveis pela organização das visitas com as famílias, controlando o acesso, revistando os objetos e as visitantes do mesmo sexo. Por fim, destacamos que, na amostra deste estudo, houve uma mulher que atuava como coordenadora da equipe de agentes de sua unidade e outra era responsável pela vigilância de todo um alojamento.

Os exemplos mencionados confirmam que a divisão de funções, de acordo com as habilidades de cada indivíduo, é a maneira mais comum encontrada pela equipe de agentes para exercer o duplo papel de segurança e socioeducação, tendo em vista que somente alguns alegam conseguir desempenhar ambos de maneira **satisfatória**. Embora percebam resultados efetivos nesse modelo, é fundamental atentar que, muitas vezes, tem-se a preponderância de profissionais vinculados a atividades de segurança, restringindo-se o desenvolvimento de atividades e oficinas educativas a determinado número de adolescentes. Nesse sentido, é preciso atentar para que a possibilidade das características individuais, assim como a discricionariedade inerente à prática dos agentes, não resultem em um tratamento diferenciado – negativo – aos adolescentes.

A discricionariedade traduz o princípio paradoxal que rege a política: o respeito à individualidade dos adolescentes em um ambiente de restrição da liberdade. Porém, considerar suas singularidades exige a capacidade de adaptação dos profissionais diante de situações distintas, o que não está previsto nas normas, regimentos e regras que pautam suas condutas. Lidar com essas multiplicidade de demandas possibilita a maior imposição de referências e valores socioculturais próprios dos agentes (COSTA; BRONZO; MENICUCCI, 2004).

O agente tem que ter iniciativa pra poder se antecipar a certas situações e pra conseguir minimizar quando acontecem. Tem que encontrar a solução em questão de minutos, para resolver a situação. (ASSE RS)

Consequentemente, a figura do agente pode ser fortemente assemelhada ao

burocrata de nível de rua de Lipsky (1980). Reitera-se que, diante desse paradoxo, a tensão vigente requer alta capacidade de programação na política, com rotina e disciplina estabelecidas para a manutenção da ordem. Simultaneamente, há demanda de estratégias para a transmissão de valores que incitem a reflexão para a socialização e uma maior flexibilidade das rotinas.

Assim, configura-se um ambiente com ações, condutas e relações distintas entre os adolescentes e os profissionais que atuam nas unidades de internação. Na mesma linha, a subjetividade na mensuração de comportamentos ditos positivos ou negativos dos adolescentes pode gerar uma lógica baseada em castigos e prêmios. Mais do que desenvolver o sujeito, muitas vezes, esse sistema objetiva demonstrar a competência de seus profissionais e reforçar o controle sobre todas as situações. Em um sistema de regras e normas rígidas, a complexidade no exercício do duplo papel pelos agentes e a necessidade de manter o controle reforçam as ações de disciplina e de segurança, relegando, com frequência, o atendimento socioeducacional a segundo plano.

Na prática, nós somos agentes carcerários. (ASSE RS)

Por fim, a interação entre os agentes socioeducativos e os técnicos pode ser percebida como bastante incipiente, o que prejudica a criação de uma relação de confiança na dinâmica institucional. Constatou-se, surpreendentemente, nas entrevistas, que parte significativa dos agentes desconhece sua importância no acompanhamento do plano individual de atendimento (PIA) e eles afirmam que *“participar da elaboração, execução e avaliação do plano individual de atendimento”* não faz parte das responsabilidades de seu exercício profissional.

Destaca-se que o PIA é um instrumento de planejamento elaborado junto ao adolescente para traçar sua ressocialização, por meio de apoio contínuo. Ele deveria ser desenvolvido e realizado por todos os profissionais que atuam na unidade de internação. Outro ponto mostrou-se importante no entendimento do PIA ao revelar percepções e visões distintas até mesmo entre os diretores.

A ausência de entendimento e reconhecimento do PIA como instrumento importante para o processo de socioeducação demonstra o desafio de consolidar a rede interna institucional, que tem como prerrogativas o planejamento e a gestão participativa estabelecida pelo Sinase. Nesse contexto, o funcionamento da unidade

deve ser articulado entre os diversos setores do programa de atendimento por meio de canais de comunicação entre todos os funcionários, para que sejam atores ativos em todo processo socioeducativo.

Você está ali no banho de sol. Os técnicos não te cumprimentam, mas cumprimentam o adolescente. Mas, na hora que o bicho pega, é o agente que segura. (ASSE MG)

Eu pessoalmente não tenho relação direta com os técnicos, acho que deveria ter, porque o adolescente vem até o técnico com a versão dele e no grupo ele se mostra como é, e a gente tem mais contato com ele, a gente sabe como ele é. (ASSE MG)

Portanto, a organização e a divisão do trabalho entre os agentes demonstra ser uma maneira importante para pensar na adequação do relacionamento e da conduta com o adolescente. Mas, para que isso ocorra, é fundamental estabelecer uma interação entre todos os profissionais que atuam na unidade, de modo a direcionar o olhar para a lógica de um perfil coletivo, com práticas cooperativas que se complementem e apoiem permanentemente o cumprimento da missão institucional, que é ressocializar o adolescente.

4.1.2.3. Constatação 3: A missão institucional

A medida socioeducativa de internação em meio fechado objetiva privar a liberdade do adolescente em conflito com a lei, para promover o desenvolvimento de condutas diferentes, que o levem a se reintegrar à sociedade. A transformação do jovem ocorre, de acordo com o Sinase, por meio de ações educativas que:

[...] devem exercer uma influência sobre a vida do adolescente, contribuindo para a construção de sua identidade, de modo a favorecer a elaboração de um projeto de vida, o seu pertencimento social e o respeito às diversidades (cultural, étnico-racial, de gênero e orientação sexual), possibilitando que assumam um papel inclusivo na dinâmica social e comunitária. Para tanto, é vital a criação de acontecimentos que fomentem o desenvolvimento da autonomia, da solidariedade e de competências pessoais relacionais, cognitivas e produtivas (BRASIL, 2012 p. 52).

Estudos mais aprofundados sobre os indicadores nesse setor apontam, no

entanto, que a proporção de adolescentes reincidentes é significativa. Castro e Abramovick (2002, p. 146) expressam que “são as marcas desta geração e refletem o desencanto, as incertezas em relação ao futuro, o distanciamento em relação às instituições, a descrença na sua legitimidade e na política formal”.

O questionamento quanto à eficácia das medidas socioeducativas está em pauta na sociedade brasileira e, para Costa (2006b, p. 8), revela que “a implementação das medidas socioeducativas continua a ser o *calcanhar de Aquiles* do Estatuto da Criança e do Adolescente”.

Vale ressaltar que a temática da socioeducação, sobretudo aplicada em unidades de internação, é comumente associada a rebeliões, falta de infraestrutura e superlotação. Assim, tem-se um contexto caracterizado pelos insucessos, o que não traz à luz eventuais iniciativas que possam oferecer contribuições positivas para o avanço da socioeducação desses adolescentes. (GUARÁ, 2010).

Diante de um cenário de intensa complexidade e descrença quanto à efetividade da socioeducação, tem-se reforçado na opinião pública a defesa da maioria penal, cuja repercussão nacional é alimentada pela sensação de vingança social, proporcionada pelas cenas de violência envolvendo adolescentes em voga na mídia.

Nesse contexto, todos os profissionais que atuam com os adolescentes que cometeram ato infracional, direta ou indiretamente, fazem parte da lógica da comunidade socioeducativa, na qual todos são educadores. Os ASSE, assim, têm a desafiante e complexa tarefa de promover a recuperação e reinserção do jovem na sociedade.

Todos os profissionais cujas funções são dirigidas, em particular, a adolescentes que estão cumprindo medida socioeducativa de privação de liberdade devem ter um traço vital, para o desempenho consequente do seu trabalho junto ao educando: devem ser educadores. Devem ser capazes, pelas suas atitudes, intenções, sentimentos, ações e exemplos, de exercer uma influência verdadeiramente edificante sobre cada educando com o qual ele age e interage ao longo da concatenação da ação educativa, compartilhando momentos e situações de alegrias e tristezas; desejos e frustrações; serenidade e agitação; encontros e desencontros (COSTA, 2006b, p. 62).

Desse modo, os questionamentos direcionados aos entrevistados buscaram

esclarecer como se estabelece o relacionamento com os adolescentes e a percepção sobre o impacto do próprio trabalho na transformação do comportamento deles. Ou seja, como os ASSE enxergam a missão institucional e, por consequência, a própria prática profissional.

Reconhecemos duas opiniões principais a respeito da credibilidade em relação à missão institucional e desenvolvemos duas constatações. A primeira é a negação quanto à efetividade da própria medida socioeducativa. E a outra é a confiança na possibilidade de ressocialização do adolescente. Predominantemente, os agentes manifestaram sua descrença na potência da política, como pode ser observado na seção a seguir.

4.1.2.3.1. A missão institucional não é atingida

O principal argumento utilizado para justificar a insuficiência da medida socioeducativa para a ressocialização dos adolescentes concentra-se na própria dimensão social, que não está articulada às demais políticas públicas. Os agentes pontuam que a privação de liberdade não transforma a condição social do adolescente, que permanece inalterada ao sair da unidade, levando à descrença na efetividade dos atendimentos.

Esse agrupamento é composto por 6 ASSE, sendo 3 de cada estado, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Destaca-se a ausência desse discurso dentre os diretores das unidades de internação, o que revela diferentes percepções e maneiras de pensar a missão institucional entre os atores.

Para os entrevistados, os aspectos sociais e econômicos são marcas difíceis de ser alteradas. Explicam que a fome, o tráfico de drogas, o crime e, por fim, a morte aguardam os adolescentes fora da unidade de internação, assim, a medida socioeducativa não é capaz de transformar e reduzir esse “abandono social”. Destaca-se, ainda, que a falta de oferta de cursos profissionalizantes é apontada como um dos fatores que limitam as possibilidades de mudança desse quadro.

O reconhecimento da falta de perspectiva do adolescente, ao sair da unidade de internação, gera desmotivação e frustração permanente dos agentes. Percebemos em suas falas que isso impacta negativamente as relações estabelecidas no presente, pois se sabe que será inevitável a reincidência da privação de liberdade, seja no sistema socioeducativo ou prisional, ou mesmo o

óbito.

*Tem que saber trabalhar com frustração porque você até tenta fazer alguma coisa, mas a culpa disso não é só da fundação, você até tenta exercer a função e ser uma referência positiva, **mas, aí, tem toda a questão do sistema social que te dá frustração. Você prepara aquele menino para sair, mas quando ele passa do portão, o traficante está lá esperando ele, a fome está esperando ele. E, aí, todo aquele investimento nele vai por água abaixo.*** (ASSE RS)

Antes não mexia tanto [emocionalmente] o trabalho, agora mexe mais. Você trabalha, trabalha, trabalha e trabalha o menino e, aí, ele sai e morre. (ASSE RS)

Eu tenho adolescente que já morreu. Ele falou que, para mudar de vida, ele tinha que sair daqui. Quando ele vai pra fora, tudo o que cerca ele é só a malandragem. (ASSE MG)

O estado ressocializar essas pessoas é uma atitude louvável, mas o que espera ele lá fora é o crime. (ASSE MG)

Hoje em dia, a estrutura da Fase não prepara ele para rua. Não tem cursos profissionalizantes. Ele aprende mais com os outros, ele fica ocioso. (ASSE RS)

A partir desses discursos, surgem diversos questionamentos: como atuar sem acreditar nos resultados do próprio trabalho? Como lidar com os sentimentos de frustração, impotência e falta de motivação, que vão se intensificando com o passar dos anos? São indagações pertinentes que devem ser refletidas à exaustão, para que a conduta dos agentes não seja pautada pela falta de reconhecimento próprio como atores ativos e responsáveis por educar, transmitir valores e ser referência para o adolescente nos atendimentos socioeducativos. E, além disso, é preciso tomar cuidado com opiniões e julgamentos, à luz das próprias vivências e valores, que incorram no excesso de violência ou de tutela.

Assim, o discurso abaixo reflete bem a ideia de que condição do adolescente é imutável e de que não haverá recuperação, especialmente daqueles sem laços familiares sólidos.

Uns 95% não vão mudar. Somente aqueles que têm família. Eles deviam ter vergonha de ter sido presos. Por mais que você dá atividade, não recupera.
(ASSE MG)

4.1.2.3.2. A missão institucional pode ser atingida, mas depende do próprio adolescente

No grupo dos agentes que acreditam na efetividade da medida socioeducativa como mecanismo de ressocialização, o êxito da política é atribuído, especialmente, a fatores externos, como a própria vontade do adolescente. Nessa concepção, entende-se que há comportamentos arraigados, decorrentes da história de vida de cada um, que determinam seu futuro e fogem ao controle da instituição. Ainda que eles se esforcem para mudar tal realidade, a escolha do adolescente é a única saída possível ao que é encarado como uma fatalidade.

Tal ponto de vista foi compartilhado por três agentes, cujos discursos expressam o desejo de que os adolescentes participem das atividades socioeducativas e retornem às suas vidas sociais diferentes de quando entraram. Em contrapartida, eximem a instituição e a si próprios da responsabilidade como atores fundamentais nesse processo, o que é demonstrado na fala abaixo, sobre a necessidade de tratar todos os indivíduos da mesma maneira, embora tenham consciência de estar “jogando pérolas aos porcos”.

*Há alguns adolescentes que têm condições de melhorar e outros não. Mas têm que ser tratados igualmente. Se eu tratar diferente, tudo que planejo e faço vai por água abaixo. Mesmo sabendo que estou jogando **pérolas aos porcos**, vou continuar, vai dar efeito.* (ASSE RS)

Não se quer que ele seja só um preso, cumpra os três anos e vá embora. A gente quer que ele participe da escola, dos cursos, que ele queira apresentar uma coisa a mais. (ASSE RS)

A ótica estigmatizante nas unidades de internação reflete ranços da política repressora vigente até a criação do ECA e fortalecimento pelo Sinase. Têm-se, assim, posicionamentos que dificultam o acolhimento e a aceitação dos jovens estigmatizados pela vivência infracional. Nesse sentido, reconhecer que os adolescentes pertencem a uma situação de exclusão social ou de violência, que é conformada por elementos históricos, culturais e sociais, é o pano de fundo para a

compreensão em relação à sua instabilidade social, pessoal e moral.

O processo de ressocialização do adolescente é tão complexo e dinâmico que sua compreensão carrega significados particulares que, muitas vezes, evidenciam contradições. Ao refletirem sobre a importância do trabalho socioeducativo, os agentes criticam que sua falta de maturidade impede uma transformação mais efetiva, porém, ao mesmo tempo, depende dele próprio escolher se vai permanecer na mesma “vidinha”. Logo, esses jovens estariam fadados à reincidência sistemática no ato infracional e todo o esforço despendido não teria qualquer impacto na perspectiva de futuro deles.

*Eles saem, mas acabam voltando. Eles não têm maturidade ainda. Tem adolescente que chega dizendo que aqui é mamão com açúcar [...]. Ele vai decidir se vai ser uma pessoa melhor ou ele vai ficar na mesma **vidinha**.*
(ASSE MG)

O futuro determinado e o estigma dos adolescentes em privação de liberdade revelam, portanto, a difícil tarefa dos ASSE para estabelecer relações e vínculos afetivos com eles. Os sentimentos de impotência, frustração e desmotivação que permeiam suas condutas limitam a possibilidade de ajudar os jovens na ressocialização, em detrimento de suas condições anteriores de alta vulnerabilidade social. Simultaneamente, fortalecem discursos fundamentados em crenças e valores próprios que enraízam as práticas institucionais, constituindo padrões muito resistentes à mudança.

O trabalho não é fácil. Nós fazemos de tudo. A gente chega cedo e espera que o dia acabe logo, pra gente ir embora logo. Nós, agentes de segurança socioeducativa, nós temos que ter o pensamento de fazermos nosso trabalho da forma correta e ir embora sem nenhum problema.
(ASSE MG)

A gente acaba sendo imparcial para não se envolver. Quando fica difícil ter essa imparcialidade e dá uma vontade de não atender o menino eu atendo, mas não querendo atender. Querendo ou não, é uma relação humana e é para ser. Você não faz educação. Me diz como faz educação com alguém trancado? O que é socioeducar? (ASSE RS)

Pode-se, portanto, reconhecer que a interpretação e o alinhamento com a

missão institucional reflete distintas percepções sobre o SMSE e evidencia a maneira como os agentes se relacionam e se comprometem com o exercício profissional e, conseqüentemente, com os adolescentes.

Com o objetivo de complementar as visões e concepções, realizamos um exercício no qual solicitamos ao entrevistado que completasse uma frase com uma ou poucas palavras. A ideia era obter percepções menos elaboradas para desfechar a discussão e terminar a entrevista. As sentenças incompletas foram:

- O agente é...
- O agente sempre...
- O agente nunca...
- Se uma pessoa famosa pudesse representar o agente, essa pessoa seria...

O exercício foi aplicado tanto aos diretores como aos agentes. As respostas estão organizadas nas tabelas 4.2 e 4.3. A primeira refere-se ao conjunto de informações obtidas dos agentes e o outro às repostas dos diretores.

Tabela 4.2

**Respostas do exercício de associação espontânea –
agentes de segurança socioeducativa**

O agente é...	O agente sempre...	O agente nunca...	Uma pessoa famosa que representaria o agente...	Estado
Educador	Tem que renovar o espírito: “vamos de novo”.	Deve mentir	Algum santo: “ <i>uma entidade sobrenatural pra resolver as coisas</i> ”.	RS
Pau pra toda obra	Vive ocupado	SR	Angelina Jolie: “ <i>é uma personalidade forte, bonita, ótima atriz e tem a questão humanitária</i> ”.	RS

Instrumento do estado de contenção	<i>“Tem que se moldar à situação cotidiana. Não pode fazer por conta dele, tem que pensar no outro, no colega que entra depois do seu plantão.”</i>	Deve agredir um interno	Um esportista, um nadador: <i>“Nada contra a maré”.</i>	RS
Facilitador	Tem que manter a postura	Pode ceder aos pedidos	Professor: <i>“tenta passar o melhor”.</i>	RS
SR	SR	SR	Michael Jackson: <i>“porque ele foi um exemplo de pessoa, foi reconhecido. Nós não somos reconhecidos. Fazemos o papel de família, de tudo. Tenho orgulho da minha farda, mas não somos reconhecidos”.</i>	MG
Professor, em alguns momentos é pai, mãe e algumas vezes é barreira, por ser regra	<i>“Tem responsabilidade muito grande.”</i>	Pode esquecer do colega	SR	MG
Funcionário	Pau pra toda obra	SR*	Batman: <i>“tem que estar mascarado, tentando trazer luz às trevas. É mascarado porque não tem peito de expor o que quer, se bota o peito é</i>	RS

			<p><i>esfaqueado”.</i></p> <p>Arnold Schwarzenegger: por causa da força.</p> <p>Pedagogo, professor: “<i>seria o ideal, para que ele pudesse ser socioeducador”.</i></p> <p>João Bobo: “<i>é aquele que tu empurra, empurra e nunca cai. Vou pra lá e depois eu volto”.</i></p>	
Além de ser segurança é um sociólogo, porque ele faz a socialização	Ter cuidado, atenção	Agredir	<p>“<i>Uma pessoa com capacidade de persuasão.</i>”</p> <p>“<i>Uma pessoa forte [fisicamente] porque os meninos querem se espelhar.</i>”</p>	MG
Amigo	Tem que ficar esperto	Faltar ao respeito	Neymar: “ <i>se fôssemos respeitados e valorizados poderíamos ser como o Neymar”.</i>	MG
Responsável	Procura educar, passar o melhor	Deve omitir	Militar reformado: “ <i>conhecedor das leis, com bastante experiência”.</i>	MG
Mediador de conflitos	Sempre exerce segurança	Pode passar dos limites	Neymar: “ <i>a molecada gosta de futebol e tem</i>	MG

			<i>admiração por ele”.</i>	
SR	Tem que ter atenção	Nunca perder o equilíbrio emocional	Jogador de futebol: <i>“os agentes gostam de praticar esporte”.</i>	MG
Precisa superar a diversidade	Pode desistir	SR	Figurante: <i>“está presente, mas não é reconhecido”.</i>	RS

Fonte: Elaborada pelas autoras.

* Sem resposta.

Tabela 4.3

Respostas do exercício de associação espontânea – diretores

O agente é...	O agente sempre...	O agente nunca...	Uma pessoa famosa que representaria o agente...	Estado
Dinâmico, educador, responsável e envolvido	Deve ser socioeducativo	Pode ser agressivo ou violento	Tande: <i>“é um exemplo de perseverança, de pessoa que corre atrás dos ideias, é saudável e não usa drogas”.</i>	MG
Socioeducativo	Seguro	Exceder	Wagner Moura/Capitão Nascimento: <i>“estou brincando”.</i>	MG
<i>“Tudo, é importantíssimo, sem ele a gente não faz nada.”</i>	Tem que estar disponível	Deve trazer os problemas de casa	Silvio Santos: <i>“porque o agente, hoje em dia, é aquele que fala, fala, fala, leva para passear, conversa. Pensei no período noturno em que eles ficam sem o</i>	MG

			<i>amparo técnico e os agentes fazem o papel”.</i>	
Dor de cabeça	<i>“Desempenha bom trabalho, na medida do possível.”</i>	<i>“É igual um ao outro, cada um tem o seu perfil e a sua cultura própria.”</i>	Um cantor de MPB, como Gilberto Gil: <i>“deveria ser reconhecido pela inteligência e não pelo físico”.</i>	MG
Segundo pai	Socioeducador	Agride	Jô Soares: <i>“porque sempre tem que agir com inteligência”.</i>	MG
Essencial	<i>“Não tem noção da sua importância.”</i>	<i>“Nunca deve fazer somente o que é proposto.”</i>	Felipão: <i>“trabalha em prol do grupo, explora o melhor de cada um, atua no coletivo, tem tática e é líder”.</i>	MG
Fundamental	<i>“Deve tratar do adolescente da melhor maneira possível.”</i>	<i>“Deve usar a força antes da palavra.”</i>	Felipão: <i>“é alguém que consegue dialogar, é uma figura paterna, é disciplinador e amigo ao mesmo tempo”.</i>	RS

Fonte: Elaborada pelas autoras.

SR significa sem resposta

As respostas dos agentes que definem “o agente é” são diversas e contemplam a multiplicidade de papéis desenvolvidos por eles: funcionário do Estado, segurança, educador, professor, pai/mãe, amigo, mediador de conflitos. Para exercer suas atribuições, o agente precisa: superar diversidades, ser responsável, atencioso, transmitir o que tem de melhor, exercer a segurança e trabalhar em equipe, enfim, ser *“pau pra toda obra”*.

As repostas dos diretores indicam a importância do papel do agente para a

dinâmica da unidade. Sugerem que os agentes devem ser: seguros, disponíveis e socioeducativos. Sem eles, aponta uma diretora, “não se faz nada”. Essas repostas reforçam a ideia de que o agente exerce múltiplas funções e é tido como um ator essencial, fundamental.

Em relação ao que “não se deve fazer”, as respostas dos dois atores não apresentam grande variação: agredir, mentir, faltar com respeito, passar dos limites, deixar de trabalhar em equipe e, por fim, perder o equilíbrio emocional são o resumo das respostas.

As personalidades que representariam os agentes são um exercício que nos possibilita alcançar a subjetividade que permeia o perfil e a prática do agente. Em relação às repostas dos agentes, concentram-se em 5 temas principais: 1) a atividade de educar e ressocializar – associada a professor, técnico de futebol, sociólogo; 2) o exercício da segurança e à supremacia da força – relacionada à figura do militar e a heróis do cinema; 3) a dificuldade em resolver problemas – associada a imagem de santo que resolve situações sobrenaturais; 4) a falta de reconhecimento – associada a imagem; e, por fim, 5) alguém que deve ser admirado pelo que faz porque o faz bem – associado a jogadores de futebol.

Já os diretores indicam personalidades que representam inteligência, trabalho em equipe, liderança e capacidade de diálogo. Uma resposta, em caráter de exceção associa o agente a um personagem policial, que exerce a segurança truculenta.

Vale a pena ressaltar a percepção que os próprios agentes têm sobre o que eles são. Há múltiplos papéis. Há muitas definições distintas sobre o que eles são (ou devem ser). Isso reaparece na referência às pessoas famosas. Ou seja, eles precisam desempenhar múltiplas funções e estão cientes disso.

As associações com esportistas e atletas chamam a atenção, principalmente em relação a jogadores de futebol. O futebol, além de uma prática realizada nas unidades na qual os agentes se envolvem – ou na organização do jogo ou mesmo praticando junto com os adolescentes – é uma prática coletiva, que pode representar a forma como a dupla lógica da função se expressa na prática, já que encontramos a divisão do trabalho e o trabalho em equipe como forma de realizar a multiplicidade de papéis.

Por fim, identificamos algumas das dificuldades na gestão dos agentes: a inexistência de um perfil que contemple a multiplicidade de papéis em um único

indivíduo; o desafio de gerenciar a equipe de agentes, que acabam sendo considerados “dor de cabeça”; e a ideia de que eles devem realizar atividades além das que são propostas, já que, como discutido acima, as normativas estaduais que regulam a função não trabalham a discricionariedade positiva, ou seja, a socioeducação desenvolvida por meio do vínculo e das relações.

A partir dessas concepções, verificamos que, para esclarecer a prática do agente, é necessária uma análise que ultrapasse aspectos normativos, técnicos, políticos, sociais e éticos. Faz-se necessário associar características pessoais adequadas ao trabalho (CANASTRA, 2009), uma vez que o ambiente de trabalho perpassa fortes demandas emocionais, dilemas éticos que conformam uma realidade complexa.

4.1.2.4. Constatação 4: A identidade social do agente de segurança socioeducativa

Nesta seção, apresentamos características da identidade social do agente. O objetivo é descrever a relação entre a atividade profissional e a individualidade dos entrevistados e, com isso, buscar informações que possibilitem conhecer melhor a relação estabelecida com a implementação da política. Contatamos a motivação para trabalhar no sistema socioeducativo, os planos para o futuro e, por fim, a forma como identificam sua profissão fora do meio de trabalho.

Compreender as motivações e os fatores de escolha que implicaram o agente socioeducativo na busca pelo trabalho pode revelar a qualidade do vínculo entre agente e adolescente antes mesmo da interação e do contato direto (TEIXEIRA; MEZÊNCIO; FUCHS, 2010 apud SOUZA, 2012). Essas múltiplas determinações influenciam a postura do profissional, seu comprometimento com as finalidades das medidas socioeducativas, bem como a maneira como se relaciona com os demais profissionais e com a direção e, sobretudo, com os adolescentes. Embora representem elementos importantes para o exercício profissional, não são considerados nos processos de seleção dos agentes socioeducativos.

Os discursos analisados revelam que a maioria dos agentes ingressou na atividade profissional em busca de um cargo público, que trouxesse estabilidade financeira. Dentre as 13 respostas obtidas, somente 1 aponta o interesse e a curiosidade pela temática. Em Minas Gerais há motivações relacionadas ao trabalho na área de segurança. Destaca-se que procuramos questionar, também, as

expectativas e os entendimentos anteriores sobre o sistema de medidas socioeducativas. Em geral, as falas demonstraram profundo desconhecimento quanto ao ambiente e ao propósito profissional.

Muita gente não sabe como é o sistema socioeducativo. 80% das pessoas não sabem o que é realmente, que os meninos jogam fezes, urina... Que você está indo para um lugar que é como uma guerra. (ASSE MG)

Não foi uma escolha por glamour ou espontânea. Questão do concurso, da estabilidade. É uma profissão de risco. Tem uma identificação, mas não é qualquer um que consegue exercer a função. (ASSE MG)

Sabia que não seria fácil. Adotei a seguinte estratégia: hoje, vou tentar aguentar, amanhã vou tentar vir. Assim, fui ganhando experiência. (ASSE RS)

O total de respostas indica que a maioria dos agentes tem como plano de futuro deixar de trabalhar no SMSE. A Tabela 4.4 descreve as informações sobre motivação e plano de futuro e também coloca as opiniões em perspectiva.

Tabela 4.4

Motivação para ingressar na profissão e plano de futuro

Motivação para ingressar na profissão	Plano de futuro	Estado
Trabalhar no serviço público	Alcançar postos mais altos no SMSE	RS
Trabalhar no serviço público	SR*	RS
Obter estabilidade profissional e boa remuneração	SR	RS
Trabalhar no serviço público e trabalhar com adolescentes	Ser aprovado em outro concurso – área da Justiça	RS
SR	Trabalhar na área de formação acadêmica	RS
Trabalhar no serviço público	Aposentar-se	RS
Trabalhar no serviço público	Trabalhar na área de formação	RS

	acadêmica	
Obter estabilidade profissional	Aposentar-se	RS
Interesse e curiosidade pela questão	Estudar Psicologia e trabalhar em outro lugar	MG
Boa remuneração na área de segurança	Continuar no SMSE, está gostando	MG
Interesse pela área de segurança	Ser aprovado em outro concurso – área de segurança pública	MG
Trabalhar no serviço público	SR	MG
Boa remuneração e carga horária possibilita associar a outro trabalho	Alcançar postos mais altos no SMSE e/ou dedicar-se a diferentes atividades	MG
Obter estabilidade profissional	Ser aprovado em outro concurso – com melhor remuneração	MG

Fonte: Elaborada pelas autoras.

* Sem resposta.

Nesse contexto, explicita-se que grande parte das motivações iniciais e futuras estão relacionadas a outra atividade profissional. Os aspectos comumente apresentados durante as entrevistas revelam desgaste emocional, estresse e problemas de relacionamento gerados pelo trabalho na unidade quanto ao convívio externo com a família, os amigos e a sociedade.

No começo dá medo. Aqui dentro, eles combinam para fazer assalto na rua. A gente tem medo. Não vou mais em qualquer lugar. E se chega um menino desses? Eles, querendo ou não, já crescem não gostando de polícia e de agente. Lá fora se eles falarem que são de boa com os agentes, já são cobrados no crime. (ASSE MG)

Em relação à forma como os agentes identificam sua profissão fora do contexto do trabalho, indica-se que não se sentem confortáveis em relação a ser identificados socialmente como agentes. Com exceção de um entrevistado, de Minas Gerais, os demais se intitulam funcionários públicos. Percebemos também, por meio das entrevistas em profundidade, que os agentes modificam a rotina social por causa da atividade profissional. Deixam de frequentar locais nos quais acreditam haver a

possibilidade de encontrar adolescentes ou aqueles muito movimentados. Os agentes passam a ter uma vida mais reservada e cuidadosa.

Só a minha mãe e a minha esposa sabem que eu trabalho aqui. A gente tenta passar como é, dizendo que está tudo sob controle. O problema não fica só aqui. Ele vai junto para casa. Até para sair na rua o agente fica cismado. (ASSE MG)

É ruim isso. Você vai embora, você já fica desconfiado, eu mesmo não vou em lugar muito movimentado, como em pizzaria; eu só como em casa. (ASSE MG)

Além disso, os agentes revelam que as condições de trabalho são desestimulantes e estressantes, o que contribui para o adoecimento. O cenário é mais grave no Rio Grande do Sul.

Eu andei desmaiando, caí e me quebrei todo. Agora, tem que ver o que... se é estresse, coração, vamos ver. (ASSE RS)

O trabalho é baixo astral. Eu faço terapia. Agora não estou fazendo, mas estou precisando. (ASSE RS)

Constatamos, também, que os agentes não compartilham os problemas de trabalho com a família, para poupá-la e não deixá-la preocupada. Na realidade, os agentes pouco conversam sobre as dificuldades no trabalho com alguém. Mas, expressam a vontade de compartilhar e dialogar em relação aos problemas e fatos marcantes.

Queria ter contato com outros agentes socioeducativos, pra gente sentar e trocar experiências. Cada dia é um tesouro. Queria perguntar para outros “ele te respeita? Como você faz?”. (ASSE MG)

4.1.2.5. Constatação 5: A infraestrutura física e sua influência no exercício profissional dos agentes

O ECA reconhece a importância que a infraestrutura das unidades de internação tem para o desenvolvimento do atendimento pedagógico e a manutenção

de segurança. O art. 94 do ECA menciona a necessidade de promover condições para a realização de atendimentos personalizados, bem como em grupos pequenos, para a consolidação de um ambiente de respeito e dignidade aos adolescentes.

A atenção aos aspectos arquitetônicos das instituições tem forte impacto nas condições de vida dos jovens em conflito com a lei. Estabelecer um espaço que propicie o desenvolvimento de atividades pedagógicas, culturais, esportivas e de lazer, com oportunidades de escolarização e de profissionalização, viabiliza a garantia dos princípios socioeducativos. Além das questões educativas, há de se oferecer, também, um lugar em conformidade aos aspectos de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança.

O Sinase apresenta uma série de especificações técnicas que orientam a construção de espaços físicos adequados e, sobretudo, que viabilizem as práticas educativas. Logo, “as estruturas físicas das unidades de atendimento e/ou programas serão orientadas pelo projeto pedagógico e estruturadas de modo a assegurar a capacidade física para o atendimento adequado à execução desse projeto e à garantia dos direitos fundamentais dos adolescentes” (BRASIL, 2012, p. 49).

Na análise das entrevistas, percebemos a influência da infraestrutura física da unidade na qualidade das atividades desempenhadas pelos ASSE. Os relatos concentram-se nos profissionais do Rio Grande do Sul e revelam discursos tanto de agentes como de diretores, o que demonstra a uniformidade entre as percepções de adequação estrutural junto aos atores.

Esses discursos estão bastante alinhados com o que observamos nas 6 unidades de internação visitadas, uma vez que as 3 unidades do Rio Grande do Sul apresentaram infraestruturas mais precárias. Como apontamos no Capítulo 2, essas unidades foram classificadas como não adequadas, já que não possibilitam o desenvolvimento concomitante de atividades fundamentais (p. ex., a escola) para todos os adolescentes. Em consequência disso, eles passam muito tempo alocados nos alojamentos de maneira ociosa.

Depende da quantidade de agente, quando tem em um número bom, a gente dá atividade. Quando falta pessoal, aí, não dá pra dar atividade.

(ASSE MG)

As unidades visitadas apresentavam diversos problemas estruturais facilmente

observáveis. Há necessidade de reformas para garantir condições de habitação dignas aos adolescentes, pois a infraestrutura antiga apresenta goteiras, mau cheiro e quantidade de alojamentos e camas inadequados, não existindo banheiro dentro dos alojamentos, espaços de refeitório e de lazer ao ar livre.

A inadequação estrutural das unidades gaúchas é refletida nas falas dos atores, que enfatizam a impossibilidade de realização de atividades e oficinas educativas, em decorrência da condição “desumana” vigente. A grande quantidade de adolescentes convivendo em um quarto pequeno gera, ainda, situações permanentemente conflituosas, levando os agentes a privilegiar aspectos de segurança no trabalho.

*Nessa casa (unidade) estamos com 8, 10 guris num dormitório. É horrível. Não tem como. Isso é o **desumano. Cria ociosidade**. Eles se encencam entre si, um que bateu na comida do outro, derrubou a caneca. (ASSE RS)*

***Tu tens leis modernas abrangendo aspectos mais variados, mas tem estrutura do século passado, casas deterioradas que foram feitas pra ser escolas, que abrigaram presos políticos, estão obsoletas. A estrutura física dificulta [...] viemos pra cá e temos 11 por dormitório não tem fórmula mágica que possibilite contornar certas situações. O meio físico é fundamental.** (ASSE RS)*

Hoje estamos num local onde eles se armam a todo momento: pegam taquinhos do chão, apontam, vira uma arma. Uma caneta, um lápis, serve pra eles se defenderem ou agredirem outros adolescentes ou outros funcionários [...] temos uma série de situações que agravam a contenção. (ASSE RS)

Desse modo, percebe-se um clima de tensão constante e de alerta entre os profissionais, devido aos riscos iminentes de rebeliões e ameaças. Ao mesmo tempo que buscam o controle e a contenção dos adolescentes, suas atividades são direcionadas a se proteger de possíveis insultos e agressões físicas.

Vale ressaltar que a dimensão espacial é tão importante que determina como ocorre a circulação dos adolescentes para a realização de refeições, atendimentos, atividades educativas e visitas. Em outras palavras, a adequação espacial e arquitetônica é fundamental para o desenvolvimento de todas as atividades da

unidade.

Nota-se nas falas que a deficiência na estrutura física é agravada pela quantidade insuficiente de agentes para a realização de atividades, o que agrava a sensação de insegurança e gera um ambiente de desmotivação. Embora haja uma pré-disposição para oferecer alternativas de aproveitamento do tempo livre, tal carência gera uma forte sobrecarga de trabalho que inibe a vontade dos profissionais, limitando, assim, as alternativas de produtividade dos jovens.

Assim, ter ambientes que proporcionem melhores condições de vida aos adolescentes influi diretamente nas práticas dos agentes socioeducativos, uma vez que a superlotação e a ociosidade são aspectos que se associam a um maior número de conflitos e atritos, logo, à primazia do uso de contenção pelo agente.

*O desafio maior, além do **desestímulo dos servidores com o trabalho, é a ociosidade dos adolescentes.** (Diretor RS)*

*Não é a quantidade de tempo que tu ficas cumprindo medida, mas a qualidade. Tu tens que fazer esse tempo ser produtivo, ofertar coisas. O grande anseio era falta de pessoal. Havia vontade de fazer as coisas, trabalhos com adolescentes e não tinha o número mínimo de agentes. Essa era a grande carência, aos poucos estamos suprindo com o concurso. **O pessoal era muito sobrecarregado com demanda de trabalho, hora extra, leva a um cansaço extremo.** (Diretor RS)*

Outro ponto referente à infraestrutura que buscamos revelar nas entrevistas refere-se à exequibilidade do art. 123 do ECA (BRASIL, 1990) na prática da unidade: “a internação deverá obedecer a rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração. Quando isso não acontece, há riscos no relacionamento cotidiano entre adolescentes autores de atos infracionais”. Predominou, nas respostas recebidas, a opinião de que o cumprimento dessa condição é impossível na prática em decorrência da insuficiência física e da superlotação.

Por fim, revelaram-se, ainda, críticas de que esse critério de separação rigorosa contradiz a prerrogativa da própria legislação, cuja proposta buscou considerar cada trajetória específica do adolescente para estabelecer um tratamento

que impeça a conduta burocrática e massificada aos moldes de uma instituição total (MENICUCCI, 2010).

Portanto, reconhece-se que a adequação dos espaços físicos é condição fundamental para a realização de atividades e oficinas educativas e, conseqüentemente, para a atuação dos agentes de maneira efetivamente socioeducativa.

4.1.2.6. Constatação 6: Os aspectos de transição da política

A mudança ocorrida no paradigma de atendimento ao adolescente em conflito com a lei vem acompanhada de um novo olhar dado às crianças e aos adolescentes pela Doutrina de Proteção Integral. A partir de diretrizes internacionais, o Brasil passa a enxergar o adolescente em conflito com a lei como sujeito de direitos e prevê a universalização do acesso às políticas sociais. Isso contraria o que era oferecido pela Doutrina de Situação Irregular, na qual somente as crianças e adolescentes carentes, abandonados, inadaptados e os infratores eram tutelados e assistidos pelo Estado.

O Sinase incorpora esses novos olhares ao estabelecer uma categoria jurídica específica para denominar o adolescente infrator. Desse modo, revoga a lógica de punição, que considerava os delitos como “manifestação patológica da adolescência”. Essa concepção adotava a nomenclatura do sistema de saúde, pois se referia a eles como clientes e suas atividades eram diagnosticadas por laudos médicos. Assim, a percepção de desresponsabilização balizava o tratamento dado aos adolescentes.

A nova política nacional estabelecida pelo Sinase emerge, portanto, para proporcionar ações educativas, que serão estabelecidas por meio da perspectiva da socioeducação e da elaboração do PIA. O adolescente em conflito com a lei passa a ser reconhecido como protagonista e é responsabilizado por suas ações.

Vale destacar, porém, que, segundo Costa (2006a), a mudança do tratamento oferecido priorizou a redução das discricionariedades existentes na determinação e conceituação de crianças e adolescentes em situação irregular. Isso reforça ainda mais o caráter paradoxal e complexo intrínseco à política de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei, já relatado ao longo do trabalho.

Foi contra o caráter discricionário dessa postura e das arbitrariedades dele resultantes que pessoas, grupos e organizações ligadas à prática social, ao mundo jurídico e às políticas públicas se mobilizaram para construir o novo direito da infância e da juventude do Brasil (COSTA, 2006a, p. 18).

Diante desse contexto de transição, são muitos os desafios empreendidos na gestão da política. Identificamos dois principais durante nossas investigações. Estão expressos, inicialmente, na sensação de que os direitos dos adolescentes são mais bem definidos em relação aos dos agentes. E o segundo aspecto pontua a inversão de papéis, na qual o culpado pelo fracasso das medidas socioeducativas seria o agente, enquanto o adolescente é visto como vítima desse processo.

O incômodo vivenciado e relatado pelos agentes nas entrevistas explicita aspectos essenciais da transição da política que merecem atenção e precisam ser aperfeiçoados, de modo que a compreensão quanto à socioeducação e sua efetividade enquanto medida de proteção e garantia de direitos seja facilitada.

Reconhecemos nos discursos de alguns agentes que a regulamentação dos direitos dos adolescentes está bem definida nas diretrizes e normativas nacionais. No entanto, eles apontam não ter amparo jurídico que respalde precisamente os seus direitos. O tratamento dispensado ao adolescente e ao agente, portanto, seria diferenciado, no sentido de que o adolescente possui muitos direitos e o agente muitos deveres. Percepção notada em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul.

Os agentes afirmam que ainda não existem mecanismos institucionalizados suficientes que normatizem sua profissão, garantindo-lhes os direitos de responder e proteger-se. Em contrapartida, o adolescente possui toda uma rede de apoio que o protege, em decorrência das características do próprio sistema de medidas socioeducativas, configurado pela incompletude institucional.

Assim, os agentes pontuam a necessidade de criar mecanismo de garantia, em especial, do direito de defesa, já que as instâncias de escuta aos adolescentes possibilitam descrever o tratamento recebido na unidade de internação e, sobretudo, quanto à relação estabelecida com os agentes.

Os agentes têm, conseqüentemente, a sensação de que somente os adolescentes são acolhidos, enquanto os agentes também demandam alguns momentos de diálogo e de valorização do trabalho, porém, sem amparo. Ao se referir a eles próprios como culpados, sentem-se desacreditados, desvalorizados e

desamparados institucionalmente.

Essa situação implica falas que expressam a “sensação de abandono” desses profissionais. Tal sentimento é evocado por diversos depoimentos significativos, mas que pode ser resumido com a indagação: afinal, quem defende o agente?

O ECA defende o adolescente; e quem defende do agente? (ASSE RS)

Tu tem agente cada vez mais cerceado, mais responsabilizado e o adolescente mais ciente, muito mal trabalhado na questão de direitos. (ASSE RS)

O defensor [do adolescente] vem e diz: “tu mintas, não assine”, como se fosse um advogado particular. Se o monitor disser isso, tu podes processar, tu não assumas etc. É muito difícil trabalhar, qualquer coisa tem denúncia nos direitos humanos, Ministério Público e o nosso respaldo é zero. (ASSE RS)

Se o adolescente tem mais aparatos de acolhimento, proteção e garantia de direitos, o agente se vê desamparado e desacreditado pela instituição e pela sociedade como um todo. O fato foi observado quando reclamam por não ter suas necessidades atendidas nas situações em que recebem ameaças, caso não consigam cumprir sua função ou abusem de sua autoridade diante dos adolescentes.

Nesse sistema em transição, concluímos que a infraestrutura das unidades ainda é inadequada, que os profissionais precisam de mais qualificação e que não há oferta suficiente de atividades socioeducativas. Além da condição de vulnerabilidade social dos adolescentes, o agente sente-se pressionado a realizar os múltiplos papéis que foram solicitados.

Tu vês que depois a maneira que tu és tratada... Não importa todo o trabalho que tu já fez, muitas vezes somos tratados como se o criminoso fosse a gente. A gente que é colocada em jogo, questionada, [quando tem uma fuga, acham que] a gente facilitou... Isso pega de surpresa. (ASSE RS)

É tudo relatório. Parece que teu empregador é contra o funcionário. Vão abrir uma sindicância pra ver o que tu fez. (ASSE RS)

É importante apontar que existem regulamentos que definem suas atribuições e orientam sua prática – tais como os procedimentos operacionais padrão (POP) em Minas Gerais e o *Manual de gerenciamento das ações de segurança* no Rio Grande do Sul. Entretanto, estas se mostraram insuficientes por estar concentradas nos aspectos da segurança. Sua função, contudo, ultrapassa esses aspectos, inclusive, ressalta-se nas diretrizes que o fundamental de sua prática é a relação e vínculo estabelecido com adolescente. É essa a base da socioeducação.

Apontamos, então, que a falta de orientações institucionalizadas que contemplem ações educativas e de aspectos relacionais é um ponto crítico da política que demonstra a dificuldade de fazer a transição da segurança tradicional para a segurança socioeducativa.

Pode-se concluir que o momento de transição da política gera conflitos e tensões significativas nos agentes, que, na função de implementadores da medida socioeducativa, são os principais impactados pelas mudanças. As crenças e os valores existentes são ressignificados em meio às singulares condições de trabalho nas unidades de internação. Sendo assim, os agentes precisam de um apoio institucional mais consistente e de espaços efetivos para lidar com as dificuldades cotidianas enfrentadas, referentes aos aspectos técnicos e legais.

É necessário fortalecer, também, o desenvolvimento profissional dos agentes, tanto na formação inicial como na educação continuada, por meio de uma estratégia que possibilite maior integração entre a formulação e a execução da política. Tais aspectos serão analisados no próximo capítulo.

5

DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL

O objetivo inicial deste eixo era analisar uma das estratégias institucionais voltadas aos agentes – os cursos de formação inicial, já que trabalhávamos com a hipótese de que a capacitação era um dos aspectos que influenciava o perfil e a prática dos agentes de segurança socioeducativa (ASSE). Contudo, durante as investigações realizadas tanto na pesquisa de campo como na pesquisa documental, percebemos que, além da formação, há outros aspectos que impactam no perfil e na prática dos agentes implementadores da política de atendimento de medidas socioeducativas. Esses aspectos são, na verdade, componentes do desenvolvimento desses profissionais. Assim como em qualquer instituição, as condições de trabalho e o apoio institucional às atividades são aspectos determinantes para o exercício da função.

As ideias formuladas neste capítulo são baseadas em três constatações. A primeira é que os cursos introdutórios não preparam o agente para o trabalho. A segunda é que a aprendizagem do trabalho de segurança socioeducativa se dá na prática. A terceira é que falta apoio institucional para o ASSE desenvolver suas atividades profissionais. Essas três constatações referem-se a aspectos que influenciam na prática e no perfil do agente.

As diretrizes e normativas da política são denominadas “teoria” pelos agentes quando eles têm contato com seu conteúdo nos cursos introdutórios. Há um sentimento de que exercer na prática o que está formulado (na “teoria”) é muito difícil. Constata-se, por meio das entrevistas, que há uma distância entre o que se almeja realizar e o que é realizado. Ao participar dos cursos introdutórios, os agentes recém-ingressos tomam contato com o que se pretende, mas encontram uma realidade distinta nas unidades de trabalho. Em decorrência disso, não se sentem preparados para exercer a atividade profissional. Os entrevistados afirmam que o exercício da função é aprendido na prática e não no curso introdutório. Aprender enquanto se trabalha é considerado um fato dado ou, mais que isso, um valor compartilhado tanto entre agentes como entre diretores.

Além disso, encontramos conteúdos que são de interesse dos agentes, auxiliam no aprimoramento do trabalho e podem ser trabalhados no formato de educação continuada. Os conteúdos envolvem duas áreas específicas.

O primeiro é a segurança socioeducativa. Os agentes têm o interesse em – e é necessário que saibam como – atuar em casos extremos, nos quais é cabível usar a contenção, de maneira que sejam assegurados tanto os seus direitos como os dos adolescentes.

O outro conteúdo é denominado pelos agentes entrevistados “psicologia do menino”. Isso significa que demandam entendimento sobre a realidade em que atuam e as formas de relacionar-se melhor com os adolescentes – indivíduos em contexto de privação de liberdade, violação de direitos e envolvimento com o universo da criminalidade.

O processo de desenvolvimento desses trabalhadores é interdependente dos contextos em que trabalham (SOUZA, 2012). Dessa maneira, as vivências no contexto das medidas socioeducativas precisam estar conectadas às diretrizes e normativas. Acreditamos que as formas de fazer essa ponte são a educação continuada e o apoio ao ASSE para lidar com as dificuldades encontradas.

Na próxima seção apresentamos a maneira como os cursos introdutórios se desenvolvem em cada um dos estados e, em seguida, os resultados da entrevista de campo que possibilitaram desenvolver as três constatações.

5.1. Cursos introdutórios: contexto, características e análise

5.1.1. Contexto dos cursos

Além do distanciamento entre os cursos e a realidade, percebemos que os entrevistados participaram de diferentes cursos introdutórios. As dessemelhanças não se justificam somente em razão de ocorrerem em estados diferentes – como era esperado²⁴. A explicação para as diferenças também estão relacionadas ao momento da política e ao tipo de contrato de trabalho do ASSE. A seguir, apresentamos as diferenças encontradas.

²⁴ Vale destacar que, mesmo seguindo uma diretriz nacional de atendimento socioeducativo, tanto Minas Gerais como o Rio Grande do Sul seguem suas políticas particulares; por isso, trabalhamos com a hipótese de que as práticas de formação também são distintas.

Tivemos acesso ao conteúdo programático de três cursos que serviram como formação introdutória, 2 de Minas Gerais e 1 do Rio Grande do Sul.

5.1.1.1. A formação inicial no Rio Grande do Sul

O estado passa por momento de escassez de agentes, pois ficou oito anos sem admitir funcionários, seja por concurso ou por meio de contrato administrativo. Houve um interstício entre o concurso de 2004 e o de 2012, ano que também registrou a contratação temporária de alguns funcionários. A falta de profissionais, principalmente os da área de segurança, prejudica o desenvolvimento da medida socioeducativa, pois todos os deslocamentos e atividades dos adolescentes são feitos sob tutela do ASSE.

A defasagem é enorme. A gente teve uma saída nos últimos dez anos de mais de 700 funcionários. Começamos a repor há dois meses. Os motivos são diversos: aposentadoria, outros empregos etc., sair é normal. Turnover é normal em qualquer empresa. Mas na fundação só houve a saída, não houve a entrada. (Diretor RS)

Enquanto o concurso de 2012 foi aberto para suprir essa defasagem, o concurso de 2004 tinha o objetivo de formar o quadro de funcionários que iria trabalhar na unidade cuja estrutura se assemelha aos parâmetros do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Os momentos das políticas nos diferentes anos influenciaram o período de formação dos ASSE gaúchos. Em 2004, o clima de criação de uma unidade modelo possibilitou a oferta de um curso introdutório de um mês²⁵. A unidade é conhecida como a que tem funcionários novos cujos valores e crenças são mais arejados e inclinados à socioeducação que se almeja construir.

Um mês ouvindo conversa de outros colegas que estavam há mais tempo, sobre revista, combate a incêndio, primeiros socorros... Não vi acontecer isso nas outras. O máximo que vi foi capacitação de 15 dias. Normalmente, as capacitações são de uma semana. (ASSE RS)

²⁵ Não tivemos acesso ao conteúdo programático desse curso.

Já os ASSE do concurso mais recente, que começaram a exercer a atividade profissional em 2013, estudaram por um período menor: em 1 semana tiveram 40 horas/aula. Eles participaram de um programa de integração e formação cujo conteúdo será descrito adiante.

Em questionamentos realizados durante as entrevistas, percebemos que a preocupação relativa aos novos agentes era de que pudessem iniciar o quanto antes suas atividades para atender à demanda de falta de profissionais nas unidades. Em relação ao treinamento introdutório, ele é percebido como menos importante que o que se aprende no dia a dia do trabalho, como veremos.

O curso analisado neste estudo foi o Programa de Integração e Formação de Servidores desenvolvido para receber os ASSE que foram aprovados no concurso de 2012. A Diretoria de Formação Profissional e Cidadania é a área da Fundação de Atendimento Socioeducativo (Fase) responsável pelo desenvolvimento e pela gestão da formação inicial e continuada.

5.1.1.2. A formação inicial em Minas Gerais

A questão da falta de funcionários também se mostrou um fator preocupante em Minas Gerais. Contudo, o cenário pareceu ser menos grave do que o observado no Rio Grande do Sul. Por mais que a quantidade ideal de ASSE não seja atingida²⁶, não houve relatos de períodos tão grandes sem admitir funcionários. Pelo contrário, as contratações por tempo determinado parecem ser a política adotada há algum tempo. Em Minas Gerais houve dois concursos (em 2007 e 2009) e, além disso, os contratos temporários visam a garantir a composição das equipes de trabalho – que mesclam agentes concursados e agentes cujo contrato tem término definido.

Em Minas Gerais encontramos cursos introdutórios distintos, sendo um deles destinado aos ASSE concursados e o outro aos agentes contratados por tempo determinado²⁷. Para estes, é oferecido o Curso Introdutório e, como a demanda por esses profissionais é constante, ele é oferecido com frequência, de acordo com

²⁶ Entendemos que a principal razão por não haver a quantidade ideal de ASSE nas unidades de internação em Minas Gerais deve-se a restrições financeiras e orçamentárias. A decisão relativa ao gasto/investimento sempre é negociada intersetorialmente. Um novo estudo poderia se debruçar sobre essa questão. Qual é recurso financeiro que os governos têm para executar as políticas de atendimento socioeducativo? Comparar os gastos do encarceramento punitivo *versus* os gastos da socioeducação delineada nas diretrizes constituiria uma investigação importante para esclarecer as limitações da política. Outro motivo importante são os afastamentos e as licenças tiradas pelos ASSE que estão em exercício da função.

entrada de novos profissionais contratados por tempo determinado na Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas do Estado de Minas Gerais (Suase). O curso tem 45 horas e dura 1 semana.

O outro curso é denominado Programa de Formação Profissional e formou os ASSE que passaram no último concurso, ocorrido em 2009. Embora tenha 220 horas-aula e amplo conteúdo – como veremos –, que aborda diversos temas enfrentados no dia a dia como problemas, o curso não é ofertado para a maioria²⁸ dos ASSE que trabalham em Minas Gerais. Dos 8 ASSE entrevistados em Minas Gerais, por exemplo, apenas um participou do curso de Formação Profissional. Os demais eram agentes cujo vínculo empregatício é o contrato administrativo, e o curso introdutório ofertado tem carga horária menor (45 horas-aula).

A diferenciação entre agentes em razão do vínculo empregatício é uma estratégia crítica, já que, independentemente do contrato de trabalho, ambos se configuram como os implementadores da política. O ideal seria investir na formação de qualquer profissional com a responsabilidade de executar a socioeducação.

Tanto os cursos de formação inicial como os de educação continuada²⁹ da Suase são desenvolvidos pela Escola de Formação (Efes) da Secretaria Estadual de Defesa Social (Seds). Os conteúdos são produzidos pela equipe do Núcleo de Treinamento das Medidas Socioeducativas, em conjunto com profissionais mais experientes. A escola trabalha com a metodologia de formação de multiplicadores para ofertar cursos nas diversas regiões de Minas Gerais.

5.1.2. Características e análise dos cursos

A análise dos cursos introdutórios considerou duas características. A primeira é a carga horária – quantidade de horas-aula – e o período de tempo em que ela foi trabalhada. A segunda é o conteúdo programático e, nesse aspecto, consideramos pertinente verificar a maneira como o duplo papel do agente é trabalhado na formação inicial. Para isso, realizamos uma classificação dos temas ou disciplinas³⁰

²⁷ O contrato tem duração de 3 anos e pode ser renovado 1 vez pelo mesmo período.

²⁸ Segundo informações da Suase a maioria dos ASSE em atividade tem vínculo de contrato por tempo determinado.

²⁹ A educação continuada será tratada adiante, ainda neste capítulo.

³⁰ Em Minas Gerais, os conteúdos trabalhados são denominados “disciplinas”; no Rio Grande do Sul, eles são denominados “temas”.

ministrados. A análise que precedeu a classificação levou em conta o título do tema e, quando possível, o conteúdo detalhado das disciplinas³¹.

A classificação elaborou cinco categorias que devem ser consideradas tipos ideais – um exercício metodológico que nos apoia na observação da realidade, embora não possam ser verificados tal e qual fora do exercício. A mesma complexidade encontrada para compreender, associar e, também, dissociar a segurança e a socioeducação, esteve presente nessa classificação. Dessa forma, esclarecemos que, mais do que rotular os temas e disciplinas, almejamos apenas sinalizar sua inclinação, socioeducação ou segurança, já que o grande desafio na gestão dos agentes é aproximar as duas práticas. Isso posto, apresentamos a definição das categorias:

- **Socioeducação:** significa que os conteúdos têm potencial para informar e sensibilizar o agente para as questões que tangenciam mais a socioeducação. Por exemplo, contextualizar os temas que aparecem como problemas nas unidades – tais como drogas, criminalidade, sexualidade – é uma forma de promover o entendimento e a conscientização sobre eles e, dessa forma, abrir caminho para um enfrentamento do problema de maneira mais inclinada ao respeito aos direitos humanos e à dignidade.
- **Segurança:** envolve os temas que tangenciam a segurança e que procuram estabelecer um ambiente que favoreça o desenvolvimento de atividades e atendimentos na unidade. Essa categoria inclui dois aspectos. O primeiro, denominado “procedimentos de segurança”, contempla – como o nome indica – os procedimentos operacionais padronizados que estruturam e organizam as ações de segurança do cotidiano. Os procedimentos estão descritos nos procedimentos operacionais padrão (POP). São típicas ações de um ambiente de privação de liberdade. O segundo aspecto, denominado “segurança”, agrupa os temas inclinados à estratégia de segurança preventiva. São ações desenvolvidas por profissionais de segurança em outras instituições que não as exclusivamente de privação de liberdade, tais como mediação de conflitos, primeiros socorros e combate a incêndio.

³¹ Os documentos de Minas Gerais continham o detalhamento da disciplina. Por exemplo, na disciplina “O adolescente na sociedade contemporânea” pudemos saber que foram trabalhados os subtemas “conceito teórico de adolescência”, “puberdade” e “adolescente e o ato infracional: o ato como resposta”. No Rio Grande do Sul, a programação do curso introdutório trazia apenas os temas e a área ou diretoria e o profissional responsável por ministrá-lo.

- **Informação sobre a carreira:** envolve temas relativos à integração do novo profissional. Também são informações e esclarecimento sobre os regimentos da atividade.
- **Contextualização sobre a Seds/Suase ou Fase:** são temas que servem, como o nome sugere, para contextualizar o novo profissional na instituição.
- **Desenvolvimento interpessoal e de equipe:** aborda temas que tangenciam aspectos comportamentais e o desenvolvimento de habilidades para trabalhar nas organizações contemporâneas tais como interação social, trabalho em equipe, motivação e empatia.

O conteúdo programático (temas e disciplinas), a carga horária e a classificação dos três cursos são apresentados nas tabelas 5.1 a 5.3.

A Tabela 5.1 refere-se ao curso de Minas Gerais, com 220 horas destinadas aos ASSE concursados. Além das disciplinas que foram desenvolvidas em 6 semanas, houve o estágio supervisionado de 1 dia (12 horas) em uma das unidades de internação.

Tabela 5.1

Curso de Formação Profissional de Minas Gerais – público: concursados

Carga horária	Disciplinas	Classificação
36	Ações cotidianas do centro socioeducativo	Procedimentos de segurança
24	Defesa pessoal	Segurança
14	Aspectos jurídicos para a infância e a juventude	Socioeducação
12	Gestão pedagógica nas unidades de privação e restrição de liberdade	Socioeducação
12	Primeiros socorros e combate a incêndio	Segurança
12	Estágio supervisionado em unidades socioeducativas	Estágio
8	O adolescente na sociedade contemporânea	Socioeducação
8	Saúde mental e toxicomania	Socioeducação

8	Direitos humanos e cidadania	Socioeducação
8	A carreira de ASSE	Informação sobre a carreira
8	Diretrizes do atendimento socioeducativo	Socioeducação
8	Normas de funcionamento dos centros socioeducativos	Contextualização Seds/Suase
8	Mediação de conflitos	Segurança
6	Sexualidade na adolescência	Socioeducação
6	Diretrizes gerais da Seds	Contextualização Seds/Suase
6	Encerramento da medida socioeducativa	Procedimentos de segurança
6	Gerenciamento de crise	Segurança
6	Plano de emergência	Segurança
4	Sociologia da criminalidade	Socioeducação
4	Desenvolvimento pessoal e profissional do ASSE	Informação sobre a carreira
4	Acolhimento do adolescente	Procedimentos de segurança
2	Avaliação do treinamento	Avaliação
220	Total	

Fonte: Elaborada pelas autoras.

A Tabela 5.2 refere-se ao curso que Minas Gerais oferta aos ASSE contratados por tempo determinado. A carga horária total é de 45 horas e o conteúdo é trabalhado em 1 semana.

Tabela 5.2
Curso Introdutório de Minas Gerais – público: contratados

Carga horária	Disciplinas	Classificação
19	POP – Procedimentos Operacionais Padrão	Procedimentos de segurança
4	Metodologia do atendimento socioeducativo	Socioeducação
3	Fundamentação legal	Socioeducação
3	Procedimentos gerais e administrativos da Suase	Contextualização Seds/Suase
3	Fundamentos principiológicos	Socioeducação
2	O choque de gestão em Minas Gerais	Contextualização Seds/Suase
2	Conduta ética	Socioeducação
2	Avaliação	
1	O sistema de defesa social	Contextualização Seds/Suase
1	Orientações para ingresso na Seds: Lei do Contrato	Informação sobre a carreira
1	Desenvolvimento interpessoal e de equipe	Desenvolvimento interpessoal e de equipe
1	Apresentação da Suase	Contextualização Seds/Suase
1	Regimento único dos centros socioeducativos	Contextualização Seds/Suase
1	Princípios da segurança socioeducativa	Socioeducação
1	Direitos humanos e cidadania	Socioeducação
45	Total	

Fonte: Elaborada pelas autoras.

A Tabela 5.3 traz as informações de carga horária, os temas e as respectivas classificações do curso introdutório dos agentes que passaram no último concurso da Fase do Rio Grande do Sul. Com 40 horas-aula, o curso durou 1 semana.

Tabela 5.3
Programa de Integração e Formação de Agentes
do Rio Grande do Sul – público: concursados

Carga horária	Temas	Classificação
4	Acolhimento e ambientação	Recepção institucional
	Socioeducação	Socioeducação
	A Fundação – história, diretrizes, estrutura do atendimento e funcionamento	Contextualização FASE
4	Egressos e Justiça restaurativa	Socioeducação
	Os destinatários/perfil do adolescente da Fase	Socioeducação
4	Observação das atividades e rotinas na sua Unidade acompanhados dos facilitadores	Estágio
4	Discussão sobre a observação na unidade	Estágio
	O atendimento do adolescente e da família, formas de compreensão e abordagem	Socioeducação
	Aspectos pedagógicos da medida socioeducativa e profissionalização	Socioeducação
4	Noções de segurança nas medidas socioeducativas	Segurança
	Procedimentos e técnicas de segurança	Procedimentos de segurança
4	Noções de prevenção e combate a incêndio/segurança do trabalho	Segurança
	Como se estrutura a questão da saúde na Fase	Contextualização Fase
	Regramento disciplinar	Procedimentos de segurança
	Código de ética	Socioeducação
4	Dinâmica institucional	Contextualização Fase
	Construindo uma unidade continente	Socioeducação
4	Rotinas administrativas de âmbito geral	Contextualização Fase
	Semiliberdade	Contextualização Fase
	O socioeducador, a associação e o sindicato	Informações sobre a carreira
4	Período de experiência	Informações sobre a carreira
	Ato infracional, medidas socioeducativas e sistema de garantia de direitos	Socioeducação
	O socioeducador – desenvolvimento interpessoal	Desenvolvimento interpessoal e de equipe
40	Total	

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Além das disciplinas e temas ministrados nos cursos para concursados, tanto em Minas Gerais como no Rio Grande do Sul, os recém-ingressos visitaram uma unidade de internação. No Sul, a experiência foi denominada “Observação das Atividades e Rotinas” e ocorreu no meio do curso introdutório. Os professores/facilitadores que ministraram o conteúdo teórico do curso vivenciaram a ida à unidade e, em seguida, ocorreu uma discussão em sala de aula sobre a vivência. O total de horas-aula para observação, vivência e debate foi de 5 horas.

Já em Minas Gerais, a experiência de conhecer uma unidade se dá em forma de estágio, que é o acompanhamento da rotina de uma unidade durante o período de uma jornada de trabalho – 12 horas – e é a última atividade do curso introdutório para concursados. Por mais que a experiência no Rio Grande do Sul ocorra em um tempo reduzido, considera-se que conhecer uma unidade de internação durante o curso introdutório é uma oportunidade para discutir as vivências e observações em um contexto de aprendizagem. É uma forma de abrir um canal de comparação entre as normativas (teoria) e a prática. Veremos adiante que a distância entre o que é ensinado e o que é praticado é um dos problemas identificados pelos agentes em relação ao curso introdutório.

A partir da classificação dos temas e disciplinas, foi criado um quadro geral que compara os cursos introdutórios de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul (Tabela 5.4)³². Ele nos possibilita dizer que os temas mais inclinados à segurança predominam nas formações iniciais da Suase de Minas Gerais, tanto na formação para os concursados de 2009 como para os contratados. Outro fato que chama a atenção é a falta de conteúdo para tratar as questões de desenvolvimento interpessoal e de equipe. A carga horária máxima observada foi de 2 horas na Fase do Rio Grande do Sul e no curso para concursados da Suase de Minas Gerais.

³² A classificação não almeja ser um exercício que organiza de modo quantitativo a realidade observada, porque os conteúdos não podem ser comparados igualmente, devido às diferenças de contexto, trata-se de um exercício de análise qualitativa que sinaliza a inclinação dos conteúdos trabalhados nos cursos introdutórios.

Tabela 5.4
Comparação da carga horária das categorias dos cursos

Estado/ público	Cursos	Socioeducação		Segurança		Informações sobre a carreira		Contextualização Suase/Fase		Desenvolvimento interpessoal e de equipe		Estágio, avaliação e outros		Total	
		CH*	%	CH	%	CH	%	CH	%	CH	%	CH	%	CH	%
MG	Formação Profissional	68	31	102	46	12	5	14	6	0	0	24	11	220	100
		Concursados													
MG	Curso introdutório	14	31	19	42	1	2	8	18	1	2	2	4	45	100
		Contratados													
RS	Programa de Integração e Formação	13	33	6	15	2	5	7	18	2	5	10	25	40	100
		Concursados													

Fonte: Elaborada pelas autoras.

* Carga horária.

5.1.3. Constatações

Esta seção explora em detalhe os dados obtidos nas entrevistas. Trouxemos para o relatório do estudo trechos significativos das entrevistas que possibilitaram a formulação das categorias analíticas sobre o desenvolvimento profissional dos agentes. A primeira e a segunda são interpretações sobre os cursos de formação introdutória e aprendizagem da atividade profissional. A terceira explora a falta de apoio institucional para o ASSE desenvolver suas atividades profissionais. As três constatações também podem ser consideradas aspectos que influenciam a prática e o perfil do agente.

5.1.3.1. Constatação 1: Na percepção dos agentes, os cursos introdutórios não preparam para o trabalho

No que se refere às impressões do curso inicial e à sua aplicabilidade ao exercício da função, a maioria dos agentes considera que o curso não os prepara para a complexidade do trabalho. Antes de aprofundar a discussão dessa constatação, cabe, no entanto, verificarmos os aspectos positivos relacionados à formação inicial. Vale indicar que, dos 15 agentes entrevistados, 4 avaliaram bem a formação inicial apontando que a vivência foi enriquecedora e que eles puderam ser integrados ao ambiente em que estavam prestes a entrar.

Destacamos abaixo alguns trechos dos depoimentos que indicam o valor percebido nos cursos introdutórios pelos agentes satisfeitos com sua formação. No Rio Grande do Sul, o curso foi destacado como uma experiência boa de integração ao sistema socioeducativo e ensinou aspectos importantes de segurança. Já em Minas Gerais, o curso introdutório possibilitou ao recém-ingresso perceber a diferença entre a segurança socioeducativa e os demais tipos de segurança, além de instrumentalizar o agente para resolver conflitos entre os adolescentes.

Muita parte administrativa, história da fundação, é um pouco de cada setor, a Casa (instituição) é muito grande. Vem pessoal de cada uma das casas (unidades) falar da rotina. É um novo mundo pra quem nunca trabalhou com isso. Tive uma surpresa positiva, imaginava algo pior. (ASSE RS)

Foi tudo muito interessante. Acho que o ambiente é bem diferente do patrimonial. Aqui, trabalhamos com pessoas custodiadas pelo Estado. (ASSE MG)

Sempre, uma vez ou outra, a gente tem alguns problemas, alguns conflitos com os adolescentes, e se eu tivesse entrado só com o conhecimento que eu tinha, talvez eu não daria conta de resolvê-los. (ASSE RS)

O curso ajudou, mas não tinha tudo. Mostraram como fazer contenção e os aspectos da segurança. (ASSE RS)

Os cursos introdutórios são destinados a habilitar os ASSE para desenvolver suas funções. Embora a análise do conteúdo programático e o referencial teórico dos cursos introdutórios sejam atuais e consistentes, as entrevistas evidenciaram que os cursos iniciais não cumprem o papel de preparar o agente para o trabalho. A principal razão é o fato de eles serem considerados teórico-normativos.

Há uma distância entre as normativas e a realidade encontrada nas unidades. A sensação de lacuna entre o planejado e o executado – dificuldade muito comum na gestão de políticas públicas das mais diferentes áreas – apareceu com muita força na formação inicial do ASSE. O cenário é o mesmo para os dois estados em estudo.

Notamos que a estratégia de formar os profissionais recém-ingressos por meio da transmissão das diretrizes e normativas não só deixa de atingir o objetivo de formá-los para o exercício da função, como, também, chama a atenção para os problemas da implementação sem promover a reflexão sobre as contradições do período de transição que o sistema socioeducativo está vivenciando.

As capacitações e cursos são muito deficientes. Tu entras em choque entre o ideal e a prática. Ganha um manual pra trabalhar no ideal, mas, na prática, é o inverso. (ASSE RS)

Não tinha nenhuma realidade do que é. Depois de uma semana de curso, a minha imagem ainda não tinha nada a ver com a realidade. (ASSE RS)

A ideia que estavam expondo não era a que estava sendo praticada. No papel, é perfeito. (ASSE RS)

Todo agente que é contratado é jogado aqui. Ele não sabe nada. (ASSE MG)

A sensação de que a lei pode não ser cumprida, ou de que no papel é perfeita, mas, na prática, não se realiza, é uma noção com que o novo agente se depara de imediato. Tanto os cursos como as normativas legais são alvo de questionamentos. Os trechos das entrevistas que selecionamos abaixo constituem exemplos disso.

Pra mim foi um choque de realidade, não imaginava que era cadeia porque eu conhecia a legislação. (ASSE RS)

O curso não dá noção nenhuma da realidade do dia a dia. Só o tempo. (ASSE RS)

A primeira constatação mostra que há necessidade de colocar em xeque o modelo de formação inicial oferecido aos agentes. Embora algumas vezes dissonantes tenham considerado o curso satisfatório em relação ao seu objetivo, a maioria enxerga sua insuficiência para habilitar ao trabalho. Os discursos no Rio Grande do Sul foram mais acirrados em relação à formação inicial, contudo, a mesma conclusão foi percebida em Minas Gerais.

5.1.3.2. Constatação 2: A aprendizagem do trabalho de segurança socioeducativa se dá na prática

Essa segunda constatação é consequência da anterior. Se o curso, na visão dos entrevistados, não prepara o agente porque o arcabouço teórico-normativo encontra-se distante da execução da política, o agente aprende a trabalhar no exercício de sua função.

Alguns pontos interessantes foram levantados nesse cenário. O primeiro é a discricionariedade, que emerge nas considerações feitas em relação à interatividade que o trabalho do agente exige. A relação direta com o adolescente que cometeu ato infracional é a principal vivência do trabalho. E a forma como essa relação vai se estabelecer depende, segundo alguns entrevistados, de cada agente.

Percebemos que, se a normativa não se aplica, a forma de trabalhar se molda conforme o contexto encontrado. A maioria dos atores entrevistados considera que a natureza do trabalho é complexa e singular e, por essa razão, a aprendizagem se dá na prática profissional, e não nas salas de aula. Aprender trabalhando é um valor arraigado na cultura institucional. Nem mesmo um agente mineiro que também é instrutor do curso considera que prepara o ASSE para a função, e o motivo é o fato

de o trabalho se basear no relacionamento e na criação de vínculos com o adolescente que cometeu ato infracional; além disso, não é possível prepará-lo plenamente para essa relação. Há uma crença de que a teoria não dá conta da complexidade da realidade.

Um curso não vai dar conta de formar o agente. É no dia a dia, na realidade. Não tem como você preparar ele para trabalhar aqui dentro de uma sala. Vai ser de cada um. Como ele vai querer levar isso aqui. (ASSE MG)

Eles não vêm preparados. Eu também sou instrutor do curso, a gente dá uma base. Mas é o dia a dia que vai te preparar para a prática. Não está na lousa. É pra lidar com gente. (ASSE MG)

Eu aprendi a trabalhar na prática, com o contato direto com eles. O curso tem mais teoria, então, você vai aprender quando vai trabalhar de verdade. (ASSE MG)

Os diretores também compartilham o valor da aprendizagem na prática. Eles afirmam que nem todos os agentes têm o perfil ideal para realizar as atividades e acreditam que o trabalho minucioso, baseado no diálogo, nos exemplos e no convencimento paulatino é a melhor forma de orientar o ASSE.

É no dia a dia. É muito na conquista diária e na conversa, no diálogo. Nos bons exemplos. (Diretor MG)

A grande questão é a diretriz. Pode ter dez cursos e não mudar o pensamento, o que muda é a ordem. Trazê-los pra comprar a nossa ideia. Não é mandar. É trazer e convencer. (Diretor RS)

Durante as conversas sobre o curso introdutório também foi possível identificar momentos marcantes da formação. A memória da experiência proporciona indícios do que foi mais relevante e útil para os agentes e, com essa informação, pode-se pensar em aprimoramento para o formato de cursos futuros.

Para os ASSE entrevistados, o que ganhou espaço na memória relaciona-se à obtenção de informações sobre a realidade do trabalho. Essa constatação está diretamente ligada ao cerne da questão que está sendo discutida: ouvir o depoimento de funcionários mais antigos e trocar experiências com outros

funcionários foram momentos enriquecedores do curso. Ao considerar o curso teórico-normativo, realçaram a importância de ter contato com o que iriam encontrar no ambiente de trabalho.

O aspecto preocupante da aprendizagem prática refere-se à lacuna entre a formulação e a implementação da política nas unidades. O alarmante, nesse contexto, é que uma das dificuldades para implementar a nova diretriz envolve os resquícios das práticas punitivas que podem se estabelecer nos espaços em que a discricionariedade é demandada. Se a prática molda as atitudes do agente, o recém-ingresso vai aprender com quem já está lá e corre-se o risco de ser transmitidos valores e métodos de trabalho mais inclinados às antigas práticas carcerárias.

*Cada dia é diferente, não tem uma fórmula. Hoje estão tranquilos, amanhã entra um **maluco** e muda tudo. Tu vais se moldando. (ASSE RS)*

O limite entre o respeito e o desrespeito à dignidade humana em ambientes de privação de liberdade é, com frequência, relativizado. Em uma das unidades visitadas não havia, por exemplo, água disponível para beber nos alojamentos. Isso significa que saciedade da sede, algo tão básico para a dignidade, depende da arbitrariedade dos ASSE responsáveis pela segurança e pelo acompanhamento naquele alojamento.

Os caras têm preguiça. São seis horas com a chave na mão, para abrir e fechar a porta e dar água. É esse o trabalho. No outro dia começa de novo. As pessoas não têm paciência de fazer, preferem ficar cinco horas sentados no Face³³. Isso me indigna muito. (ASSE RS)

Dois importantes conjuntos de informações precisam ser disseminados e elaboradas com os agentes de implementação. O primeiro são as diretrizes, novas leis e o que se almeja com a política que visa a mitigar a segurança tradicional. O outro é o significado e as possibilidades de efetivação da segurança socioeducativa. Constatamos isso no momento em que percebemos que o ECA e o Sinase são questionados por alguns entrevistados. Ao dizer que o ECA é ultrapassado, por exemplo, estão expressando seu desacordo com a essência da

³³ O entrevistado refere-se ao acesso à rede social Facebook, por meio de *smartphones* (que, a rigor, não poderiam ser utilizados nas unidades).

diretriz da política. E é importante ressaltar que o desacordo não deve ser considerado algo negativo em si. É preciso, antes de tudo, esclarecer quais são as condições que possibilitam o surgimento de tal desacordo.

Se o ECA é considerado desatualizado, isso significa que a relação que o ASSE estabelece com o adolescente gera esse tipo de entendimento da normativa ou que a dinâmica da unidade possibilita tal leitura da lei. A complexidade da relação não é indicada na normativa, mas precisa ser levada em consideração para que as diretrizes da política em transição sejam compreendidas e asseguradas em sua execução. É preciso pensar colaborativamente de que maneira torna-se possível sua execução. Ao assinalar que as normativas devem ser trabalhadas com os agentes, almejamos dizer que elas precisam ser questionadas e debatidas à luz das condições do trabalho. Se o Sinase é questionado, impõe-se uma reflexão crítica sobre sua dissociação com as práticas nas unidades e os agentes implementadores são atores fundamentais dessa reflexão. Se as normativas não condizem com a realidade, faz-se necessário trabalhar com os agentes os motivos e, em seguida, os caminhos que devem ser trilhados. É preciso não perder de vista que o agente carrega em si a discricionariedade inerente de um burocrata de nível de rua. Se ele não está convencido de que deve fazer socioeducação, as práticas punitivas continuarão prevalecendo, não importando se a diretriz aponta o sentido contrário.

5.1.3.3. Constatação 3: Falta apoio institucional para o desenvolvimento profissional dos agentes

A prática do agente é influenciada não apenas pela forma como seus valores se moldam a partir das experiências vividas na rotina de trabalho, mas, também, pelas condições de trabalho que encontra. A discricionariedade característica da complexidade dessa atividade profissional não deve acarretar, no entanto, a responsabilização excessiva ou exclusiva ao agente, como se sua prática dependesse somente de seu perfil. Barbosa (2008) afirma que a abordagem e o nível de intervenção junto aos adolescentes dependem não apenas de cada profissional, mas, ainda, das condições de trabalho, dos limites e das possibilidades de cada unidade.

Identificamos várias dificuldades vivenciadas no trabalho e acreditamos que o apoio institucional para lidar com essas dificuldades apresenta potencial para aprimorar a prática do agente, tornando-a mais inclinada à socioeducação do que à

segurança. As dificuldades identificadas são de dois tipos. Denominamos o primeiro dificuldades para lidar com condições de trabalho tão singulares; já o segundo é a falta de formação ou capacitação continuada. Discutimos essas dificuldades a seguir.

5.2. Dificuldades para lidar com as condições de trabalho

Segundo Lotta (2012), a ação do agente implementador exerce grande impacto na vida dos cidadãos-alvo da política de atendimento de medidas socioeducativas. Como o contexto de implementação dessa política envolve a privação de liberdade, o tipo de relação estabelecida encontra uma diversidade de dificuldades que tangenciam a questão emocional dos indivíduos envolvidos.

Moraes e Lima (2007) relacionam a subjetividade do agente a um conjunto de microdecisões tomadas diante de três conflitos principais: com os pares, consigo próprio, e com a própria tarefa. Os autores, ao realizar um estudo sobre o adoecimento de agentes³⁴, propõem um questionamento em relação ao perfil e à prática do agente de segurança socioeducativa.

A discussão sobre o perfil do trabalhador dessa área ganha sempre espaço entre os gestores quando se veem às voltas com problemas de conduta no tratamento destes com os adolescentes, especialmente quando são abertas sindicâncias sobre problemas surgidos nos centros. **Entendemos que, antes de remetermos à gênese do adoecimento à incompatibilidade do perfil do trabalhador para a execução dessas tarefas, devemos dirigir o foco à organização do trabalho.** Especialmente no que diz respeito à falta de treinamentos, pouco reconhecimento da chefia e da sociedade e a tensão permanente sobre a linha tênue que existe entre reeducação, contenção, confronto e manutenção do emprego. Percebemos que alguns fatores potencializaram o adoecimento desse trabalhador: o trabalho em turnos fixos noturnos, o uso do álcool e as situações traumáticas vivenciadas (rebeliões e tentativas de fuga). Mas entendemos como fatores principais: o grande envolvimento subjetivo existente nessa modalidade de trabalho e o contato direto com problemas humanos complexos, o desgaste

³⁴ As limitações do estudo não possibilitaram o aprofundamento desse aspecto, embora algumas entrevistas tenham proporcionado a percepção de que há muitos casos de adoecimento de agentes em razão da natureza do trabalho. Em São Paulo, por exemplo, quase 10% dos funcionários da Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (Casa) encontram-se afastados por licença médica; desde 2010, foram admitidos 6.262 funcionários, dos quais 1.573 pediram desligamento (DELPHINO, 2013).

emocional e as queixas sobre a diminuição da competência e do sucesso no trabalho (MORAES; LIMA, 2007, p. 1, grifo nosso).

A abordagem adotada para refletir sobre a prática do ASSE nesta seção prioriza menos o seu perfil e foca quais são as condições que a instituição oferece para sua prática profissional, tendo em vista a complexidade do ambiente de trabalho.

Souza (2012) busca esclarecer a complexidade do ambiente de trabalho do ASSE; A autora indica fatores que contribuem para o adoecimento com o passar do tempo: 1) clima de constante ameaça à vida; 2) falta de condições de trabalho; 3) tentativas frustradas de ações inovadoras; e 4) falta de visibilidade do resultado da intervenção socioeducativa junto ao adolescente. Todos esses fatores foram observados nesta pesquisa, como indicam os seguintes trechos das entrevistas:

[Exposição a clima constante de ameaça de vida:] *Acho que devia ter uma equipe de psicólogos pra conversar com os agentes. Eu tenho cabeça boa pra segurar BO grande, mas tem gente que surta, pira, menino fala: “vou te matar” e o agente surta. Então, atrapalha muito o trabalho, ele não vai desenvolver um trabalho perfeito, vai faltar, acontece muito. (ASSE MG)*

[Falta de condições de trabalho:] *O que todos pedem é condição de trabalho, ambiente limpo, higienizado, tranquilo pra desenvolver teu trabalho. (Diretor RS)*

[Tentativas frustradas de ações inovadoras:] *Chega a um ponto em que você evita ter qualquer envolvimento. Eu acho que isso é em decorrência das nossas situações. Chega uma hora que você cansa da situação, de não conseguir fazer nada. Ou você aceita que só vai abrir e fechar cadeado. É uma carga emocional muito grande. (ASSE RS)*

[Falta de visibilidade do resultado da intervenção socioeducativa junto ao adolescente:] *Eu vejo que a maioria dos meninos que saem daqui voltam para o crime. A outra parte vai a óbito e a outra parte vai voltar pra cá de novo. Quando adolescente te ameaça, ameaça a sua família, dificilmente alguém pode ver alguma coisa naquele menino. Sinceridade, se não fosse por Deus, eu não conseguiria. Porque quando você vê a*

agressividade, você vê que o trem é diferente. Se não for por Deus, eu não sei como aquela pessoa pode ser restaurada na sociedade. (ASSE MG)

O que observamos é que, por mais que os agentes sejam movidos pelos princípios da socioeducação, o ambiente da unidade de internação e as relações estabelecidas geram situações que extrapolam a capacidade de uma consideração racional dos problemas enfrentados no trabalho. Segundo Souza (2012), com o passar do tempo, participando do cotidiano do sistema socioeducativo, emergem sentimentos, crenças e valores ambivalentes a respeito dos adolescentes ato infracional, das medidas socioeducativas e da própria identidade profissional. Esses conflitos ocorrem por meio de diálogos internos no cotidiano de trabalho. Os trechos abaixo exemplificam as circunstâncias que demonstram a “falta de estrutura emocional”.

Eu acho que todo agente tinha que ter um atendimento de psicologia. É muito estresse. Pra gente, é uma eterna reconstrução. (ASSE RS)

Tem uma gama de colegas nossos que toma remédio, a gama de colegas que está sendo internado, que tem envolvimento com drogas, a gama de colegas que acaba tendo envolvimento com guris. Isso não é normal. E o que a fundação faz? Ela empurra o problema, transfere para outra casa (unidade) só que na casa também tem guri. Tem casos de colegas que acabam se relacionando além da conta com os meninos, sexualmente também. (ASSE RS)

Mãe que transa com filho, adolescente com abstinência... Quando o dormitório está lotado, jogam cobertor em cima do menino e batem. Os agentes têm que atuar em um dormitório e no outro e no outro, 24 horas, de domingo a domingo. Por mais que saibam lidar, isso produz um desgaste pelo excesso de trabalho. (Diretor RS)

A maioria entende, mas há agentes que sofrem, choram no posto de trabalho, sentem-se desrespeitados... Tem adolescente que cospe... Há muito tempo não acontece, mas já vi. Jogam urina... Como segurar isso? A proposta é essa: quando entende as questões sociais, psicológicas e começa a interagir, vai entendendo que ele é produto de um meio falido, vai entender que ele não tem problema com o agente, diretor, tem problema com ele mesmo. (Diretor RS)

Os trechos abaixo, em consequência disso, indicam que um dos apoios institucionais mais demandados pelos agentes é o acompanhamento psicológico. A ideia de desamparo profissional, já trabalhada no capítulo anterior, surge novamente nesse contexto para reafirmar a necessidade de apoio à prática.

Se tivéssemos um pessoal capacitado pra ajudar a gente, a gente ia perder menos agente, ia ter menos atestados. (ASSE MG)

Às vezes precisa conversar, todos têm problemas e nem sempre se pode conversar com quem trabalha com a gente. Se tivesse uma equipe de profissionais capacitados pra ouvir o agente desabafar, isso ia melhorar muito o trabalho. (ASSE MG)

Eles deveriam se preocupar com os agentes da mesma forma como se preocupam com os adolescentes. (ASSE MG)

Relembrar a essência da atividade do agente definida na diretriz da política auxilia a demonstrar a importância de garantir apoio para lidar com as dificuldades de cunho emocional que emergem das relações estabelecidas na unidade.

Exerce também a função de **mediar as relações** entre os adolescentes e os conflitos que possam vir a surgir, a fim de **facilitar e contribuir para uma melhor convivência** dentro da unidade socioeducativa. Nesta perspectiva, privilegia as **intervenções por meio da palavra**, sendo a contenção utilizada como último recurso para garantir a segurança da instituição e a integridade física e mental do adolescente ou de terceiros. Suas ações são pautadas pela prevenção e **pensadas de forma estratégica**, evitando situações de crise ou gerenciando as que, porventura, não puderam ser evitadas. Cumpre também os procedimentos operacionais de segurança e garante a integridade do patrimônio e a segurança da instituição (MINAS GERAIS, 2013, p. 5).

Mediar relações, facilitar a convivência, intervir por meio da palavra e pensar estrategicamente são ações que requerem um bom estado psicológico da pessoa responsável por isso. É preciso oferecer respaldo para garantir o bem-estar do funcionário e, conseqüentemente, o atendimento ao adolescente pautado nos princípios dos direitos humanos.

Investir na valorização do funcionário. O trabalho se faz por pessoas. Quem está dentro com os meninos é a gente. (ASSE RS)

Menicucci (2010, p. 54) reforça que a discricionariedade é inerente à prática do agente e que se faz necessário garantir apoio ao profissional que interage com o adolescente dia após dia:

O modelo de implementação indicado para políticas desse tipo é o modelo adaptativo, caracterizado pela flexibilidade e disposição para ajustes, negociação e compromissos diante das possíveis especificidades, divergências ou efeitos não antecipados do próprio processo de implementação [...]. Para este modelo, as regras e metas não podem ser rígidas e devem ser trabalhadas pelos implementadores e usuários, no sentido de garantir a legitimidade e o apoio necessário à política. A ideia é que as situações não previstas sempre existirão e os implementadores terão que tomar decisões.

A partir dessa ideia, defendemos que a tomada de decisões mais inclinada às práticas socioeducativas exige que o agente esteja bem amparado (inclusive emocionalmente) para que as dificuldades inerentes ao contexto possam ser trabalhadas e compreendidas. Se, com a rotina de trabalho, surgem sentimentos, crenças e valores ambivalentes a respeito dos adolescentes, é preciso revisar e discutir as vivências para garantir que elas não tornem a visão de mundo do agente uma prática coercitiva, punitiva e diferente da prevista pelas diretrizes da política.

5.3. Características da educação continuada

A formação continuada é um eixo central para a concretização das prerrogativas do Sinase no cotidiano dos programas de atendimento socioeducativo, em especial no que se refere ao envolvimento do agente com a prática socioeducativa que se almeja executar. O próprio Sinase indica que treinamentos devem ser periódicos e sistemáticos.

A formação continuada tem potencial para construir novos circunscritores materiais e simbólicos na cultura institucional. O investimento em treinamentos iniciais, apesar de necessário, não tem se mostrado suficiente para suprir esses dois focos. A formação profissional continuada pode colaborar para a promoção do desenvolvimento profissional e pessoal dos

agentes no próprio ambiente de trabalho [...]. A formação continuada pode colaborar no aumento da qualidade das interações socioeducativas realizadas, potencialmente favorecendo os processos de desenvolvimento dos adolescentes atendidos que sejam mais orientados para a cidadania e inclusão social (SOUZA, 2012, p. 7).

Souza (2012, p. 8) argumenta que a história do desenvolvimento profissional dos agentes é a de “des-qualificação” profissional; esse hífen busca representar, por um lado, a existência de um histórico de pouco investimento na profissionalização dos agentes e, por outro, a participação em formas inadequadas de qualificação.

Corroboramos a análise de Souza (2012, p. 7) quando afirma que os investimentos em treinamentos iniciais, apesar de necessários, não têm se mostrado suficientes para suprir os dois aspectos do trabalho do ASSE:

Enquanto os cursos introdutórios têm uma programação consistente e consolidada, a formação profissional continuada se expressa por meio de atendimento às demandas específicas. Percebemos que as iniciativas são iniciais e buscam adaptar-se às orientações do Sinase. Consideramos que as ações são pontuais e as vagas são limitadas. Além disso, também são sujeitas às variações no orçamento e, por essa razão, constituem atividades descontinuadas.

Na seção a seguir apresentamos as ações de educação continuada apresentadas em cada estado³⁵.

5.3.1. A formação continuada em Minas Gerais

Em reunião com a gestora responsável pela formação dos profissionais da Seds fomos informadas que, anualmente, é montado um plano de cursos que serão oferecidos no decorrer dos meses. O plano de cursos é elaborado por meio de

³⁵ Em razão das limitações deste estudo, principalmente as que se referem à distância geográfica e ao prazo, deparamo-nos com a impossibilidade de aprofundar a investigação sobre a educação continuada. Assim, apresentamos nossas impressões iniciais de uma reunião com as gestoras da área de formação e qualificação profissional e os achados da análise dos documentos que nos foram entregues no encontro presencial e daqueles enviados por comunicação mediada por computador. Por conta dessas limitações, o enfoque da análise da formação profissional continuada se dá menos por meio da análise documental e dos pontos de vista das gestoras e mais pela percepção relatada pelos agentes acerca do processo de formação continuada. Consideramos que as informações obtidas nas 15 entrevistas proporcionam instrumentos mais consistentes para indicar como os agentes percebem a formação que lhes é ofertada. Acreditamos, também, que anunciar de que forma a formação continuada é recebida pelo público-alvo dessa ação constitui um indicativo interessante para reflexão sobre a prática institucional.

demandas e solicitações de capacitação³⁶. Além disso, há um programa de requalificação profissional oferecido aos ASSE contratados no momento em que o contrato é renovado. O curso tem duração de 18 horas e é oferecido em 2 dias. Ao aplicarmos a mesma classificação realizada para analisar os cursos introdutórios, percebemos que 87% da carga horária (14 horas-aula) destinam-se ao estudo de temas inclinados à segurança.

Tabela 5.5

**Curso de Requalificação Profissional de Minas Gerais – público:
contratados em processo de renovação do contrato**

Carga horária	Disciplinas	Classificação
1	O adolescente no mundo contemporâneo	Socioeducação
1	Legislação e normativas básicas	Socioeducação
1	Procedimentos Gerais da Suase	Procedimentos de segurança
02	Avaliação escrita	Avaliação
13	A segurança na medida socioeducativa de internação	Segurança
16	Total	

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Os cursos de educação continuada da Suase são desenvolvidos pela Escola de Formação da Seds. Os conteúdos são produzidos pela equipe do Núcleo de Treinamento das Medidas Socioeducativas, em conjunto com profissionais mais experientes. A escola trabalha com a metodologia de formação de multiplicadores para ofertar cursos nas diversas regiões de Minas Gerais.

É positiva a ação de requalificação profissional programada voltada aos contratados, que indica a preocupação de oferecer um apoio aos profissionais de maneira programada. Contudo, são pertinentes três questionamentos.

O primeiro é o período em que ele é ofertado: depois de três anos de trabalho. Tendo em vista nossas constatações, é possível que a oferta de cursos em períodos

³⁶ Em decorrência das limitações mencionadas na nota anterior, não exploramos o conteúdo da programação anual de cursos de educação continuada de Minas Gerais.

mais curtos constitua uma oportunidade para apoiar os ASSE em relação às suas dificuldades práticas.

O segundo refere-se ao conteúdo ministrado no curso. Em relação à carga horária, chama a atenção o fato dos aspectos de segurança serem predominantes, em detrimento dos conteúdos que envolvem a socioeducação.

E, por fim, questiona-se a distinção que se faz entre os contratados e os concursados. Assim como há diferenças nos cursos introdutórios oferecidos, elas também são observadas na requalificação. Como as duas formas de vínculo empregatício prestam o mesmo serviço e os profissionais são os responsáveis pela segurança e pelo atendimento socioeducativo, o cenário ideal seria que houvesse o mesmo investimento no desenvolvimento de ambos.

5.3.2. A formação continuada no Rio Grande do Sul

Assim como em Minas Gerais, a reunião com os responsáveis pela formação e capacitação dos ASSE no Sul não possibilita indicar todo o panorama dessa atividade na instituição, mas apenas apontar que a cada ano é elaborado um plano de cursos para todos os funcionários e que a realização deles depende do orçamento e da contratação de instituições que realizem os cursos.

Diferentemente da Suase, a Fase contrata instituições de ensino para ofertar os cursos de educação continuada. O plano do ano de 2013 conta com duas ações. Os cursos de educação continuada são solicitados à Fundação para o Desenvolvimento dos Recursos Humanos (FDRH)³⁷.

A primeira ação é o Projeto Aperfeiçoamento dos Agentes Socioeducativos para Implantação do Sinase. Com 270 vagas destinadas aos profissionais das unidades de internação, o curso é composto por diferentes temas desenvolvidos em módulos. Do total de vagas, 120 são destinadas aos agentes. A Tabela 5.6 descreve o conteúdo do curso, cuja carga horária é de 200 horas; não apresentamos a categorização das disciplinas como nos demais cursos apresentados, pois os temas são predominantemente ligados à socioeducação.

³⁷ Destina-se à formação continuada de gestores e servidores públicos do Rio Grande do Sul.

Tabela 5.6
Curso para implementação do Sinase no Rio Grande do Sul:
aperfeiçoamento dos agentes socioeducativos

Carga horária	Disciplinas
28	Socioeducação e responsabilização: natureza e dupla face da medida
28	Socioeducação: práticas e metodologias de atendimento em meio fechado
20	Parâmetros socioeducativos – segurança
16	Infância, adolescência, família e sociedade
16	Plano individual de atendimento
16	Pemseis revisados
16	Trabalho de conclusão
12	Marco legal, políticas públicas e Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente
12	Legais e Normativos do Sinase
12	Socioeducação: práticas e metodologias de atendimento em meio aberto
12	Gestão e financiamento do sistema socioeducativo
12	Programas de Justiça restaurativa
200	Total

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Consideramos o conteúdo programático importante para o aperfeiçoamento profissional, inclusive porque tem carga horária significativa para abordar a segurança socioeducativa, entretanto, questionamos a pequena quantidade de vagas. A oferta de formação continuada não tem expressividade diante do contingente de profissionais.

A segunda ação de educação continuada é composta por cursos diversos, ofertados para diversos profissionais da Fase do Rio Grande do Sul. Listamos aqueles que também contemplam os agentes. Assim como o curso anterior, a quantidade de vagas é insuficiente em relação à demanda.

Tabela 5.7
Curso para implementação do Sinase no Rio Grande do Sul:
educação continuada

Carga horária	Disciplinas	Vagas*
16	Drogadição	240
12	Procedimentos de contenção segundo normas de saúde	100
12	Como lidar com o <i>stress</i> ocupacional e desenvolver a inteligência emocional	120

Fonte: Elaborada pelas autoras.

* Essas vagas não destinadas aos ASSE com exclusividade, o curso pode ser feito por outros profissionais também, dessa forma, não é possível determinar a quantidade vagas exclusivas.

A falta de apoio institucional também se expressa por meio da escassez de formação continuada. A análise das ações indica que, além de descontinuadas, são ofertadas para um número reduzido de profissionais e ficam aquém da necessidade. Do total de agentes entrevistados, cinco disseram ter participado de algum curso.

Os trechos abaixo são as considerações que possibilitaram evidenciar que os agentes sentem falta de formação continuada. A educação permanente permitiria a disseminação de novos conceitos e formatos de trabalho entre os profissionais que têm mais tempo de profissão, estimularia o processo de reflexão sobre a prática e, conseqüentemente, seu aprimoramento.

*Uma coisa que eu vejo é que quem está aqui há muito tempo não conhece as novas leis, ainda tem aquele **manejo mais braçal**. Acho que tinha que ter um treinamento permanente pra quem está há mais tempo, principalmente. (ASSE RS)*

O último curso foi de defesa pessoal, mas faz muito tempo isso aí, oito anos já. (ASSE RS)

Ele trabalha 12 horas, vai embora e não sabe nada do sistema. Se tivesse um curso que a pessoa fosse obrigada a fazer, como lidar com adolescente, o que deve e o que não deve falar, eu acho que ia dar certo. (ASSE MG)
Ah, eu faria curso de qualquer coisa. Falou que tem alguma coisa pra gente aprender, pra mim é bem-vindo. (ASSE MG)

5.3.3. Tipo de cursos nos quais os agentes têm interesse

Enquanto alguns agentes puderam comentar o tipo de informação e conhecimento que necessitam para se desenvolver profissionalmente, outros não identificaram temáticas específicas, embora deixassem clara a vontade de participar de algum curso, receber alguma formação. Aliada a outros momentos da conversa, entendemos que a vontade de fazer um curso que, no limite, pode ser *qualquer um*, indica que os agentes implementadores almejam receber *algum* apoio institucional.

Se tivesse algum curso, seria interessante. (ASSE MG)

Ao discutir as dificuldades emocionais, passamos pela questão da demanda de atendimento psicológico para os agentes. Identificamos que o tema Psicologia remete à fala dos entrevistados. O conteúdo pelo qual os agentes entrevistados demonstraram maior interesse foi, principalmente, relativo à Psicologia, mas esse interesse deve ser contextualizado. Mais do que aprender o conteúdo dessa área do conhecimento, os agentes expressam a falta de entendimento ou a falta de recursos para lidar com os indivíduos que são o alvo da política. Adolescência, privação de liberdade, pobreza, criminalidade e violação de direitos são componentes que se mesclam e fazem parte da vida de cada um dos internados e influenciam em demasia a relação que será estabelecida entre eles e os agentes. Não foram poucos os relatos sobre a complexidade das relações e a dificuldade para lidar com elas.

Os atendimentos realizados pela equipe técnica (psicólogos, pedagogos, terapeutas, advogados) não foram analisados nesta pesquisa e não se almeja abordar essa área das medidas socioeducativas. Objetiva-se, em vez disso, indicar que o agente é o profissional que mais tempo passa com o adolescente interno e que ele não apresenta a “bagagem” que a equipe técnica tem para estabelecer uma relação tão próxima e complexa com os adolescentes. Em resumo, os agentes precisam de mais preparo para estabelecer relações mais adequadas com os adolescentes que cometeram ato infracional. Os trechos abaixo apontam essa necessidade.

Era bom se tivesse agente com a formação de Psicologia... Não que fossem atuar como psicólogo, mas que valesse essa formação pra ter um mix de pessoas com perfis mais capacitados. (ASSE RS)

Tem que entender um pouco a psicologia do adolescente, as mudanças físicas, pra conseguir lidar no dia a dia. (ASSE RS)

*Li um livro antes, **Diário do diabo**, que é sobre um menino que entrou com 6 anos, quando a [Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor] (Febem) pegava meninos de rua. Hoje, ele está em presídio de segurança máxima. O livro relata a vida dele e das pessoas que encontrou pelo caminho. Ele vai esclarecendo o por que de fazer aquilo. Fui entendendo tudo que tem por trás. (ASSE RS)*

Pra quem entra é preciso mostrar o lado sociológico de quem está aqui [internado]. Quem não tem acesso tem uma outra cabeça, sente medo etc. Aqui dentro, tu vais esquecer que é ladrão, traficante, vai cuidar da medida dele, fazer o teu trabalho, que eles tenham um bom convívio. Tem que procurar entender o lado deles pra manter a convivência. Lado psicológico, eles não aceitam as coisas como a gente vê. Temos que entrar no mundo deles. Isso aí tinha que ser mostrado no curso. Chegar no problema... Esquece que fulano matou. Estabelece vínculo, confiança pra que teu dia termine bem. (ASSE RS)

Alguma coisa de cunho psicológico, às vezes o que ele fala, mas não é isso, não é o que ele fala, mas como ele falou e para identificar isso... Soa como uma ofensa. Não é isso, ele mal sabe falar, tem adolescente que mal abre a boca para falar. Saber identificar o que o adolescente está querendo, o que ele está falando. Falta paciência, aqui. (Diretor MG)

Se pudesse fazer um curso hoje, faria algo de Psicologia. Eles têm muita coisa para conversar. Tem muita coisa que eles não entendem. Não entendem porque não podem ter um tênis. Acham que é só sair e roubar. A gente tenta explicar, com uns até dá, com outros não. Era para poder saber como conversar. (ASSE MG)

Cursos na área de segurança também foram demandas observadas. Vale notar que o interesse se dá em conhecer e usar formas de segurança mais adequadas, capazes de não violar os direitos de nenhum dos envolvidos, nem do adolescente, nem do agente.

Como fazer com segurança pro menino e pra gente. Tem que ser seguro pra todos. A gente teve algumas aulas, mas não é a realidade. (ASSE RS)

Fazer qualquer curso na área de segurança eu acho ótimo. Qualquer hora do dia, da tarde, da noite. Eu sempre estou à disposição [...]. A forma como lidar com os adolescentes, como saber conversar, também é importante. (ASSE MG)

Conhecer as formas de contenção em momentos de crise, até onde pode intervir. (ASSE MG)

Além disso, considera-se que a quebra de paradigmas se dá por meio de disseminação de informações a respeito das diretrizes e de seus fundamentos. Modificações nas leis e os impactos que elas têm na ação do agente são outra demanda dos agentes.

Eles precisam saber mais sobre o sistema socioeducativo, sobre as diretrizes da política, entender como ele se sustenta, quais são seus fundamentos. (Diretor MG)

O pessoal sempre pede reciclagem. Receber as mudanças das leis. Eles têm dúvidas sobre como vai repercutir com o adolescente. A presidente tinha meta de reduzir medicação. O adolescente vai ficar mais agitado. Como o agente vai lidar? Ele precisa saber da lei, o que pode e o que não pode, o que vai gerar punição, quais providências seriam tomadas, o próprio manejo numa contenção. (Diretor RS)

Para os agentes, tinha que ter cursos que ajudassem a quebrar paradigma dessa coisa de segurança. Temas em torno da legislação do Sinase, tudo em torno da legislação. O agente tem que saber o que ele pode fazer e o que ele não pode. Tem que saber a legislação, saber o que são direitos humanos de verdade. Mas, hoje, já melhorou. (ASSE MG)

6

CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Os capítulos anteriores exploraram diversos aspectos do perfil e da prática do agente de segurança socioeducativa, bem como os fatores que os influenciam. A análise levou em consideração não apenas a dimensão institucional e programática da política, mas, principalmente, o entendimento sobre como os agentes percebem, relacionam-se e implementam a segurança socioeducativa. Este capítulo retoma as principais ideias dos capítulos anteriores, para responder aos objetivos de pesquisa e apresentar de forma conclusiva qual é o perfil do agente e quais são os desafios empreendidos na gestão da política de atendimento de medidas socioeducativas.

Podemos concluir que, embora o agente seja responsável pela segurança na unidade de internação, suas atividades não se restringem à manutenção da ordem e à coerção. Os princípios da socioeducação preveem a interação permanente e contínua com o adolescente. Essa interação deve ser qualificada e estabelecida por meio de práticas educativas.

No entanto, essa dupla lógica – a de educar e de prover segurança – não se mostra uma tarefa cômoda ou exequível satisfatoriamente por um único indivíduo. A lógica dual se desdobra em uma multiplicidade de tarefas de difícil implementação.

Cabe ao agente tanto executar tarefas programadas e definidas por manuais e regimentos como estabelecer vínculo e auxiliar na missão institucional, por meio de interações que ocorrem no dia a dia da internação. Isso significa que o desafio de limitar a discricionariedade do agente, apontado na diretriz da política, configura um paradoxo. A discricionariedade acaba tendo duas facetas, uma necessária e positiva para a garantia do tratamento individualizado ao adolescente e a outra preocupante e negativa, pois dá espaço a “premiações e castigos” subjetivos, decorrentes da reinterpretção das diretrizes da política e da realidade vivenciada.

Destaca-se que a Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas do Estado de Minas Gerais (Suase) e a Fundação de Atendimento Socioeducativo (Fase) regulamentam as práticas de segurança, mas não possuem instrumentos que orientem as interações educativas, que se mostram extremamente complexas. O

que existem são princípios gerais. A parte “educativa da segurança” se desenvolve em cada unidade de maneira diferente. Entendemos que faltam definições institucionalizadas objetivas que a orientem.

No que se refere à identidade social e à prática de trabalho dos agentes de segurança socioeducativa (ASSE), nos dois estados visitados, constatamos que a maioria deles não acredita na possibilidade de ressocialização dos adolescentes, ou seja, a missão institucional é desacreditada pelos seus implementadores.

O motivo de ingresso na profissão que se apresenta com maior força nesta pesquisa é a estabilidade proporcionada pelo cargo público. Isso significa que não há identificação inicial com a temática da profissão. E, quanto aos planos profissionais futuros, não se vislumbra o trabalho no Sistema de Medidas Socioeducativas (SMSE).

Ademais, o agente não se sente confortável para se apresentar socialmente como ASSE. Para a sociedade, nosso sujeito de estudo se declara funcionário público. Duas são as explicações para esse fato. A primeira é o estigma social, ou seja, o senso comum não considera a socioeducação o melhor método para lidar com o adolescente infrator; e a outra envolve o medo e a insegurança decorrentes da criminalidade, violência e privação de direitos, que tangenciam o trabalho do agente. Ressalta-se, ainda que os agentes não compartilham as dificuldades de trabalho – nem no ambiente de trabalho nem com amigos e familiares.

Essas perspectivas se agravam com o apoio institucional insuficiente oferecido ao agente. Os cursos introdutórios não o preparam para o trabalho e não há ações consistentes para o desenvolvimento profissional. A formação inicial tanto em Minas Gerais como no Rio Grande do Sul são cursos rápidos, com baixa carga horária e ele é composto predominantemente por temas de segurança em vez de conteúdos que auxiliam na prática educativa. Em Minas Gerais há, ainda, a diferenciação quanto ao vínculo de trabalho: embora os contratados constituam a maior parte do quadro, eles recebem menos investimento em formação que os concursados.

Quanto à formação continuada, percebemos que a história das instituições também é de baixo investimento. Embora iniciativas venham sendo desenvolvidas para atender às diretrizes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), apontamos que elas são incipientes e não contemplam todos os agentes da instituição. Além disso, os conteúdos não os preparam para enfrentar as dificuldades e a complexidade do trabalho. Falta, ainda, a criação de novas formas e

métodos que estimulem a reflexão crítica dos valores e crenças desenvolvidos na rotina de trabalho e o estabelecimento de práticas inovadoras para lidar com os problemas.

Associadas à formação insuficiente para o trabalho, as temáticas de adolescência, privação de liberdade, pobreza, criminalidade e violação de direitos tornam as relações e o ambiente complexo. Por essa razão, os entrevistados demandam apoio para compreender e lidar com tais questões. Nesse aspecto, identificamos a necessidade de ações formativas que possibilitem a compreensão dessas temáticas e, também, o acompanhamento terapêutico para que possam lidar com os problemas vivenciados.

Vale ressaltar que, no processo seletivo do agente, é realizada uma avaliação psicológica para garantir que, entre outras coisas, ele tenha condições para atuar nesse ambiente. As condições de trabalho estressantes, a infraestrutura não adequada das unidades, a frustração em relação à missão institucional culminam no surgimento de questões emocionais que extrapolam a capacidade de uma consideração racional acerca dos problemas enfrentados no trabalho. Faz-se necessário, além de estabelecer uma política de desenvolvimento profissional, ofertar apoio terapêutico e realizar avaliações psicológicas periódicas.

Reconhecemos que a efetivação do novo paradigma necessita de ambientes que proporcionem reais condições de transformações e reflexões ao adolescente, para que retorne à sociedade como indivíduo, cidadão e profissional. Para isso, a política de atendimento socioeducativo deve superar desafios que se tornam obstáculos para sua qualificação, como as condições de infraestrutura física das unidades, que persistem em manter um ambiente de enclausuramento, o que impossibilita uma transformação do jovem em conflito com a lei.

A partir do cenário de constatações e problemas, identificamos ações que auxiliariam em seu enfrentamento. O princípio que norteou a elaboração das recomendações indica que a política de atendimento socioeducativo depende de mudanças de três tipos. A primeira é *institucional* e fundamenta a criação de normativas, regulamentos, documentos e estratégias que sustentem, técnica e legalmente, a implementação dos novos paradigmas. A segunda é *material* e indica que as mudanças precisam de viabilidade (espaços, momentos etc.) para se concretizar; e, por fim, a *disseminação e transformação de valores* dos atores envolvidos em sua execução, isto é, as pessoas envolvidas precisam conhecer e

acreditar tanto nos princípios das mudanças como em sua exequibilidade.

A Tabela 6.1 apresenta os tipos de ações recomendadas associados aos tipos de apoio à política de atendimento socioeducativo.

Tabela 6.1
Tipos de ações recomendadas e tipos de apoio
à política de atendimento socioeducativo

Tipo de ação	Tipo de apoio
Melhorar a comunicação institucional	Mudança material – viabilização da segurança socioeducativa
Fortalecer as ações de apoio ao adolescente egresso	
Melhorar as estratégias de seleção	
Criar condições materiais para a socioeducação	
Apoiar o desenvolvimento profissional	Disseminação e transformação de valores
Aprimorar a formação profissional	
Considerar o perfil do agente de forma coletiva	
Valorizar a profissão do agente	
Criar normativas para estabelecer a socioeducação	Mudança institucional

Fonte: Elaborada pelas autoras.

6.1. Mudança institucional: Criação de normativas para estabelecer a socioeducação.

A segurança tradicional está institucionalizada por meio de decretos, portarias e regulamentos que especificam e detalham os procedimentos a ser realizados. Em contrapartida, os aspectos relativos à socioeducação não estão precisamente definidos nos regulamentos da instituição, seja no decreto que normatiza a função do agente ou nos procedimentos padronizados nas unidades de internação. A socioeducação, atualmente, é considerada um princípio, mas a forma como ela pode e deve ser realizada não está institucionalizada e, por isso, depende da predisposição dos agentes para ser implementada.

Explicita-se a necessidade de estabelecer mecanismos normativos que apresentem e especifiquem as atividades socioeducativas previstas para ser realizadas pelos agentes, criando, assim, instrumentos indutores para sua efetivação. Entendemos ser necessária a criação de rotinas, momentos, espaços para o desenvolvimento contínuo da segurança socioeducativa, ou seja, o desenho de como operacionalizar as mudanças.

A ideia é que a conduta socioeducativa dos agentes não dependa da predisposição dos indivíduos, pelo contrário, faça parte das atividades diárias. Criando orientações e procedimentos para que o agente possa transformar-se em um educador que faz segurança. Para isso, recomendamos:

- a) Criação de um documento similar ao POP - Procedimentos Operacionais Padrão - para as atividades educativas conduzidas pelos agentes para estimular a interação socioeducativa
- b) Inclusão e equiparação de atividades socioeducativas no decreto que regula as funções do ASSE para que o duplo papel tenha pesos similares e reconhecidos legalmente
- c) Ampliação e criação de momentos e espaços para o desenvolvimento de atividades socioeducativas entre agentes e adolescentes para que a interação possa ocorrer desvinculada dos procedimentos de segurança tradicional. Para que o agente se torne um educador que também provê a segurança, é necessário que ele se relacione e crie vínculo com os adolescentes fora dos alojamentos e de suas grades

6.2. Mudança material: formas de viabilizar a segurança socioeducativa

Estabelecer condições que viabilizem a implementação efetiva da segurança socioeducativa reconhece e reitera a necessidade de considerar aspectos externos ao agente que influenciam sua prática profissional. Assim, trabalhamos com a ideia de que a socioeducação se materializa durante o desenvolvimento das mais diversas atividades na unidade e recomendamos as seguintes ações:

- a) Criar condições materiais para a socioeducação por meio da concretização de espaços, momentos e oportunidades que possibilitem sua prática, sendo necessário também, adequar os espaços físicos aos moldes arquitetônicos

previstos pelo Sinase.

- b) Melhorar a comunicação institucional (interna e externa), tendo a socioeducação como método mais adequado para tratar o adolescente que cometeu ato infracional precisa ser comunicada, ou melhor, constituir um valor disseminado, tanto na própria instituição como para a sociedade. Cabe lembrar que o agente não é somente um profissional do SMSE, mas, também, um indivíduo influenciado pelas concepções preconceituosas e de descrença no sistema que transitam na sociedade. A disseminação de seus princípios pode ser realizada por meio de campanhas institucionais e pela elaboração e divulgação de pesquisas e estudos de monitoramento e avaliação dos resultados da política.
- c) Melhorar as estratégias de seleção de agentes, embora a contratação de um profissional com o perfil almejado não garanta o desenvolvimento adequado do trabalho na prática cotidiana das unidades de internação, a complexidade das distintas atribuições do agente de segurança socioeducativo exige uma escolha de indivíduos com base em habilidades e atitudes específicas.
- d) Fortalecer ações que apoiam o egresso e as ações com a família e comunidade do adolescente são necessárias para articular e integrar o SMSE com a rede de serviços e atendimentos. O investimento nas ações que apoiam o retorno do adolescente ao convívio social é indicado com um dos principais problemas de sua reinserção. Ele volta às condições de poucas oportunidades e, ao mesmo tempo, encontra-se próximo da violência e da criminalidade. A comunicação dos resultados de efetividade da política entre os implementadores da política, ou mesmo de ações que geram bons resultados ou boas práticas nas unidades.

Os agentes têm curiosidade de saber como se desenvolve a segurança socioeducativa nas outras unidades, como são os espaços, quais são os problemas e como estes são enfrentados. A comunicação e a divulgação das ações no SMSE de Minas Gerais ajudariam a disseminar novos valores e ações positivas.
- e) Considerar o perfil do agente de forma coletiva é fundamental para contemplar e tornar exequível a implementação da socioeducação através da equipe de agentes. De modo a fortalecer a gestão de equipes e trabalhar competências interpessoais que estimulem e incitem as práticas coletivas.

6.3. Disseminação e transformação de valores

Achados significativos para compreender a prática e o perfil do agente, assim como a maioria das recomendações, concentram-se na disseminação e transformação de valores. Acreditamos que os princípios da socioeducação que se almeja executar precisam ser desenvolvidos não apenas por meio de cursos, mas de apoio a toda a trajetória profissional, tendo em vista as complexidades inerentes à atividade.

Assim, recomendamos:

- a) A valorização a profissão do agente por meio de ações que apóiem o seu trabalho e a sua trajetória na instituição. Além disso, é importante destacar boas práticas por meio de concursos e encontros anuais. Nas nossas visitas encontramos diversas experiências interessantes que compartilhadas podem não apenas valorizar quem as iniciou como também fomentar novas práticas.

A equiparação da importância deste ator perante as demais categorias profissionais no SMSE também é uma ação positiva que melhoraria o desenvolvimento das atividades na unidade de internação.

Considerar que a prática da multiplicidade de atividades do ASSE não se desenvolve por meio de indivíduos isolados é um fator fundamental para implementação da segurança socioeducativa. O perfil do profissional que executa segurança e socioeducação é coletivo e oriundo de uma equipe composta por diversos perfis. Fortalecer a gestão de equipes e trabalhar competências interpessoais é uma condição necessária à implementação das novas diretrizes da socioeducação.

- b) O apoio ao desenvolvimento profissional é tão importante quanto à capacitação para o trabalho. Identificamos a necessidade de estruturar suportes institucionais aos agentes para viabilizar suas atividades na unidade. O atendimento terapêutico e a formação de grupos de discussão são as principais necessidades levantadas neste estudo. As vivências nas unidades e as relações com os adolescentes são estressantes e transformam a visão de mundo do ASSE – seus valores e crenças e a forma de enxergar o adolescente, a medida socioeducativa e a própria profissão.

Ademais, a avaliação psicológica realizada no momento do ingresso precisa ser repetida no decorrer de sua atuação. As duas ações relacionadas ao atendimento psicológico devem, contudo, ser diferenciadas. A primeira envolve um apoio ao desenvolvimento profissional, no qual são trabalhados os aspectos emocionais que circundam a atividade. Já a segunda é a garantia à instituição de que o profissional encontra-se em condições de exercer a atividade. Se as duas ações se misturam, a primeira não será eficaz. A ideia é que a instituição apoie o agente para lidar com os problemas do trabalho, em vez de apenas identificar que ele não tem o perfil almejado.

- c) O aprimoramento da formação do agente também deve ser considerado uma forma de apoiar o seu desenvolvimento profissional. No entanto, diferenciamos os dois aspectos para dar enfoque à questão da capacitação profissional.

O curso introdutório precisa ser reformulado através da inclusão de temas que ajudem os agentes a enfrentar as dificuldades, da equiparação de disciplinas mais inclinadas à socioeducação e de segurança – ou mesmo aumentar a primeira –, e também por meio da realização de estágios durante a formação inicial, para que a lacuna entre os princípios e as diretrizes e a realidade encontrada diminua e para apoiar novas formas de executar o trabalho.

A educação continuada é considerada ponto central para influenciar a prática e o perfil do agente. Imerso na rotina complexa sem refletir sobre sua prática à luz das diretrizes, e sem apoio institucional para ressignificar suas vivências, o agente desenvolve suas ações como possível, e não como almejado pela política de atendimento socioeducativo. Indicamos que a formação do agente deve ser considerada uma ação contínua. Seus desafios na unidade são sempre novos e, dessa maneira, ele sempre precisará estar amparado.

Indicamos, também, novas metodologias de ensino e aprendizagem nesse processo de formação contínua do agente: grupos de discussão entre a equipe de agentes e entre os diversos profissionais da unidade, para que os problemas possam ser discutidos e resolvidos em conjunto; intercâmbios entre as unidades para que novos formatos sejam divulgados e conhecidos;

encontros e fóruns para valorizar a profissão e disseminar novos valores; criação de comunidades virtuais de aprendizagem para integrar os agentes de todos o estado a partir da ideia de aprimoramento do trabalho.

Para encerrar esta seção, resumimos as principais constatações feitas neste estudo e associamos às ações recomendadas. As tabelas 6.2 a 6.4 detalham as recomendações. Elas foram organizadas da seguinte maneira:

- A primeira coluna, denominada **constatações**, traz a lista de problemas identificados e descritos no decorrer dos capítulos deste estudo;
- A segunda coluna, denominada **recomendações**, relaciona estas às constatações. Há casos em que para uma constatação se aponta mais de uma recomendação para enfrentar o problema em questão. E o contrário também ocorre, algumas recomendações podem servir para atender mais de uma constatação;
- Por essa razão, a terceira coluna, denominada **códigos** classifica as ações recomendadas por meio das letras do alfabeto.
- Em algumas recomendações, ao invés de descrever as ações, utilizamos os códigos para representar a soma ou o conjunto de ações recomendadas.
- Por fim, a última coluna, denominada **tipo de recomendação**, indica a natureza da ação recomendada e sua relação com o apoio à transição da política de atendimento socioeducativo.

As ações recomendadas são distribuídas em três tabelas.

A Tabela 6.2 apresenta aspectos que influenciam a prática do agente, porém, não estão associados ao seu perfil, mas, sim, ao contexto social e à estrutura da Suase, isto é, os denominados **aspectos institucionais**.

Em seguida, apresentamos na Tabela 6.3 os **aspectos da formação profissional**. Identificamos que esse conjunto de constatações e recomendações tem significativa influência na prática e no perfil do agente.

Por fim, a Tabela 6.4 os **aspectos da prática e perfil do agente**, isto é, a forma como percebem a atividade profissional e suas condições de trabalho.

As três tabelas detalham as recomendações e constituem um quadro que resume as constatações e os problemas relativos à prática e ao perfil do agente.

Tabela 6.2

Detalhamento das ações recomendadas: aspectos institucionais

Constatações	Recomendações	Códigos	Tipo de recomendação
A sociedade não considera a socioeducação como prioridade e nem o melhor método para lidar com o adolescente infrator	Comunicar para a sociedade o papel e a importância da política: realizar campanhas institucionais	A	Melhorar a comunicação institucional: difundir valores da socioeducação para a sociedade
	Divulgar os resultados de monitoramento e avaliação da política	B	
Socioeducação e segurança socioeducativa não têm destaque o suficiente nas rotinas da unidade	Estabelecer rotinas para desenvolvimento contínuo da segurança socioeducativa: criar momentos e espaços frequentes e permanentes	C	Criar condições materiais para a socioeducação Criar normativas para estabelecer a socioeducação
A socioeducação é pouco institucionalizada em comparação com a segurança (procedimentos na unidade)	Criar procedimentos para que o agente desenvolva a socioeducação	D	Criar normativas para estabelecer a socioeducação
A socioeducação é pouco institucionalizada em comparação com a segurança (decreto que regulamenta a função)	Normatizar as práticas de socioeducação na função do agente Transformá-lo em educador que faz segurança	E	Criar normativas para estabelecer a socioeducação
Não há padronização na execução da segurança socioeducativa nas unidades	D e E		Criar normativas para estabelecer a socioeducação
A infraestrutura das unidades não é totalmente adequada à prática da segurança socioeducativa	Investir na adequação física das unidades de acordo com o Sinase	F	Criar condições materiais para a socioeducação
O contingente de agentes nas unidades não é suficiente para o exercício da socioeducação	Investir no desenvolvimento profissional dos agentes para diminuir saída	G	Apoiar o desenvolvimento profissional
O processo seletivo não contempla a verificação das habilidades e atitudes almejadas nos candidatos	Incluir no processo etapas de entrevistas individuais e dinâmicas de grupo	H	Melhorar estratégias de seleção
Falta avaliação e acompanhamento psicológico frequente	Disponibilizar acompanhamento terapêutico e avaliar as condições psicológicas periodicamente	I	Apoiar o desenvolvimento profissional

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Tabela 6.3

Detalhamento das ações recomendadas: aspectos da formação profissional

Constatações	Recomendações	Códigos	Tipo de recomendação
Curso inicial não prepara para o trabalho porque é teórico-normativo	Durante a formação introdutória, incluir estágios para possibilitar a reflexão e a crítica sobre a realidade e estimular ações para melhorias	J	Aprimorar a formação profissional
Curso inicial não prepara para o trabalho porque não discute a complexidade do trabalho	Incluir disciplinas que ajudem na compreensão das complexidades, por exemplo Psicologia	K	Aprimorar a formação profissional
	Estabelecer novas metodologias de ensino e aprendizagem que possibilitem o desenvolvimento de novas formas de enfrentar e lidar com os problemas, tais como grupos de discussão; intercâmbios entre as unidades; encontros e fóruns; criação de comunidades virtuais de aprendizagem	L	Apoiar o desenvolvimento profissional
A formação do agente se dá na prática	Compreender a formação do agente como um processo constante: fortalecer a formação continuada	M	Apoiar o desenvolvimento profissional
	Mediar a formação prática para garantir que elas sejam criticadas e renovadas por meio de supervisão e de encontros de equipe	N	Apoiar o desenvolvimento profissional
Há mais aspectos de segurança do que de socioeducação nos cursos	Equilibrar conteúdos ou até mesmo priorizar os socioeducativos	O	Aprimorar a formação profissional
Cursos iniciais para contratados e concursados são muito diferentes	Equiparar cursos	P	Aprimorar a formação profissional
Formação inicial do contratado tem pouca carga horária e é oferecida de forma intensiva		P	Aprimorar a formação profissional
A educação continuada é insuficiente	K e L		Apoiar o desenvolvimento profissional; Aprimorar a formação profissional

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Tabela 6.4

Detalhamento das ações recomendadas: aspectos da prática e perfil do agente

Constatações	Recomendações	Códigos	Tipo de recomendação
A missão institucional é desacreditada	Fortalecer as ações com a família e comunidade do adolescente (atendimento integrado)	Q	Fortalecer ações de apoio ao adolescente egresso
	Fortalecer as ações de apoio ao adolescente egresso e articulação com o nível municipal quando há progressão ao meio aberto ou liberdade assistida	R	
	Comunicar os resultados de eficácia da política (os efeitos da política na vida dos adolescentes) nas unidades de internação	A	Melhorar a comunicação institucional: difundir valores da socioeducação para a sociedade
Agentes não estão predispostos a estabelecerem relações socioeducativas com adolescentes que cometeram ato infracional	Difundir valores da socioeducação e contextualizá-los frente às dificuldades de implementação: J, K, L, M		Apoiar o desenvolvimento profissional; Aprimorar a formação profissional
Valores e crenças individuais influenciam a prática do agente			
Valores do Sinase ainda não estão disseminados entre os agentes			
A interação com os adolescentes é permeada pela discricionariedade, abrindo espaço para o exercício de arbitrariedade negativa	Criar procedimentos para que o agente desenvolva a socioeducação	D	Criar normativas para estabelecer a socioeducação
Os agentes não têm conduta uniforme	Normatizar as práticas de socioeducação na função do agente. Transformá-lo em educador que faz segurança	E	Criar normativas para estabelecer a socioeducação
O agente é responsabilizado pela realização de múltiplas tarefas de difícil execução	Considerar a segurança socioeducativa como atividade exequível através da equipe de agentes: fortalecer a gestão de equipes e trabalhar competências interpessoais.	S	Considerar o perfil do agente de forma coletiva
Nem todos os agentes se sentem confortáveis com o exercício da dupla lógica - segurança e educação			

O exercício da função gera frustração e desmotivação	A e I		Melhorar a comunicação institucional: difundir valores da socioeducação para a sociedade; Apoiar o desenvolvimento profissional
Agentes mudam a rotina pessoal em razão da profissão	Valorização da profissão: destacar boas práticas por meio de concursos; promover encontros anuais; equiparar a importância da função perante as demais categorias profissionais no SMSE	T	Valorizar a profissão
Os agentes não apresentam a profissão socialmente			
Não está nos planos de futuro dos agentes continuar trabalhando no SMSE			

Fonte: Elaborada pelas autoras.

REFERÊNCIAS

- BAUER**, Martin; **GASKEL**, George. Pesquisa Qualitativa com texto imagem e som. Um manual prático. Editora Vozes, 2002.
- BARBOSA**, Flávia de Carvalho. *Um olhar sobre o atendimento socioeducativo nas medidas de internação em minas gerais*. Fundação João Pinheiro. Dissertação de Mestrado Fundação João Pinheiro. Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho. 2008. Belo Horizonte, 2008.
- BRASIL**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei n.8069, 1990.
- BRASIL**. SUASE. Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas. Termo de Referência, SUASE E FGV-SP, 2013.
- BRASIL**. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Brasília: 2012
- BRASIL**. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Lei 15594, 2012.
- BRASIL**. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Panorama Nacional – A Execução das Medidas Socioeducativas de Internação. Brasília, 2012.
- _____. Procedimentos Operacionais Padrão – *documento interno*, Belo Horizonte, 2012.
- CANASTRA**, F. O perfil formativo-profissional do(a) educador(a) social - Uma experiência de investigação a partir do enfoque biográfico-narrativo. Revista Iberoamericana de Educación, 49 (8), 1-10, 2009.
- CARNEIRO**, Carla Bronzo Ladeira e **COSTA**, Bruno Lazzarotti Diniz (org). Gestão social: o que há de novo? Fundação João Pinheiro, 2004.
- CASTRO**, Mary Garcia; **ABRAMOVAY**, Miriam. Jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências. Cadernos de Pesquisa, n. 116, julho/ 2002 p. 143- 176, julho/ 2002.
- COSTA**, Antônio Carlos Gomes da. A presença da pedagogia: teoria e prática da ação socioeducativa. Instituto Airton Senna/Global Editora. São Paulo. 1999.
- _____. Fundamentos teóricos e metodológicos da pedagogia social no Brasil.. In: I CONGRESSO INTERNACIONAL DE PEDAGOGIA SOCIAL, 1., 2006a, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000>

0092006000100007&lng=en&nrm=abn>. Acesso em 06/08/2009.

_____ (coord.). Por uma política nacional de execução das medidas socioeducativas: conceitos e princípios norteadores. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006a.

_____ (coord.). As Bases Éticas da Ação Socioeducativa, Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos 2006b.

_____ (coord.). Os Regimes de Atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente, Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos 2006c.

_____ (coord.). Socioeducação: Estrutura e Funcionamento da Comunidade. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006d.

_____ (coord.). Parâmetros para a formação do sócio-educador Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006e.

COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. Política, Instituições e Estratégia de Implementação: elementos para a análise de políticas e projetos sociais. In:

COUTO, Claudio Gonçalves. Constituição, competição e políticas públicas. Lua Nova. São Paulo, nº 65, 2005, pp. 95-135

DELPHINO, P. Agentes batem, mas também apanham dos menores. 26 ago. 2013. Disponível em:

<http://diariosp.com.br/noticia/detalhe/56245/Agentes+batem,+mas+tambem+apanham+dos+menores>. Acesso em: 23 set. 2013.

GUARÁ, Isa Maria. Relatório Parcial. Projeto de Pesquisa: o estado do conhecimento sobre a intervenção socioeducativo em programas para adolescentes envolvidos em delitos. UNIBAN, Junho 2010.

HILL, Michael. **HAM**, Christopher; O processo de elaboração de políticas no estado capitalista moderno. Harvester Wheatsheaf, Londres, 1993, segunda edição. Traduzido por Renato Amorim e Renato Dagnino.

HILL, Michael. Implementação: uma visão geral. In **SARAVIA**, Enrique; **FERRAREZI**, Elisabete. (org.). Políticas Públicas – Coletânea Volume 1. Enap: Brasília, 2007.

KINGDON, John W. “Como chega a hora de uma idéia?” In: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (org.). Políticas públicas: coletânea. Brasília: ENAP, 2006. V.

1

LEJANO, Raul Frameworks for policy analysis: mergin text and context. Nova York:

Routledge, 2006.

LIPSKY, Michael. Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public service. Russell Sage Foundation, 1980.

LOTTA, Gabriela. Spanghero. Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas no programa saúde da família. Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2010.

_____. O papel das burocracias do nível de rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In: Carlos Aurélio Pimenta de Faria. (Org.). *Implementação de políticas públicas: teoria e prática*. PUC-MG, 1ª ed. Belo Horizonte: v. 1, p. 20-49. 2012

MARCHETTI, Vitor (org.) Políticas Públicas em debate. UFABC, São Bernardo do Campo, 2013.

MARTINS. Rodrigo. Menor bom é menor preso? Revista Carta Capital, de 11/09/2013.

MARQUES, Eduardo; **FARIA**, Aurélio Pimenta. A Política como campo multidisciplinar. Ed. Fiocruz / Ed. Unesp, 2013.

MENICUCCI, C. G.. Política de Atendimento a adolescentes em conflito com a lei em medida de privação de liberdade: o desafio de implementação do ECA em um contexto institucional composto por duas lógicas distintas, a coerção e a socialização. Dissertação de Mestrado Fundação João Pinheiro. Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho. Belo Horizonte, 2010.

MENICUCCI, C. G.; **CARNEIRO**, C. B. L. Entre monstros e vítimas: a coerção e a socialização no Sistema Socioeducativo de Minas Gerais. In: Revista Serviço Social & Sociedade no.107, São Paulo, Jul/Set 2011.

MINAS GERAIS. Decreto 44.371 de 07/08/2006.

MINAS GERAIS. SUASE. EFES. Grade Curricular do Curso de Formação Técnico-Profissional do Concurso Público para Provimento de Cargos da Carreira de Agente de Segurança Socioeducativo – *documento interno*, 2008.

MINAS GERAIS. SUASE. EFES. Plano de Cursos Introdutório para Contratados da Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas e Plano de Curso de Requalificação Profissional- *documento interno*, 2012-2013.

MINAS GERAIS. SUASE. Política de Atendimento Socioeducativo de Minas Gerais,

Belo Horizonte, 2012.

MINAS GERAIS. SUASE. Perfil do agente de segurança socioeducativo: atuação nas unidades socioeducativas de semiliberdade, internação e internação provisória. - *documento interno*, 2012.

MORAES, S. R; LIMA, M. E. (2007) Educador ou agente de segurança? Paradoxos no trabalho de centros de internação para adolescentes. Anais do XIV Encontro Nacional da ABRAPSO. Acesso em 03/08/2013. Disponível em http://www.abrapso.org.br/siteprincipal/anexos/AnaisXIVENA/conteudo/full_mode.htm

NOGUEIRA, Roberto Martínez. Los Proyectos sociales: da la certeza omnipotente AL comportamiento estratégico. Série Políticas Sociales, 24. Naciones Unidas. CEPAL. Santiago do Chile, 1998. (HTTP: //www.cepal.org).

OLIVEIRA, Vanessa Elias. As fases do processo de políticas públicas. *In* **MARCHETTI, Vitor (org.)** Políticas Públicas em debate. UFABC, São Bernardo do Campo, 2013.

PARADA, Eugenio Lahera. Política y Políticas Públicas. *In* **SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (org.)**. Políticas Públicas – Coletânea Volume 1. Enap: Brasília, 2007.

RIO GRANDE DO SUL. Regimento interno da Fase do Rio Grande do Sul. _____ . Manual de gerenciamento das ações de segurança da Fase-RS, 2009.

_____. *Programa de Execução de Medidas Socioeducativas de Internação e de Semiliberdade do Rio Grande do Sul* (Pemseis), 2000/2010.

RODRIGUES, Lea C. Novas perspectivas metodológicas na avaliação de políticas públicas: *Frameworks for policy analysis: mergin text and context*, 2008 disponível em <http://wpmapp.oktiva.com.br/wp-aval/files/2009/11/Lea.pdf>, acesso em 10/09/2013.

SAASA, Oliver. “O contexto político dos países em transição e os modelos de política pública”. In; SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (org.). Políticas públicas: coletânea. Brasília: ENAP, 2006. vol. 2.

SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (org.). Políticas Públicas – Coletânea Volume 1. Enap: Brasília, 2007.

SECCHI, Leonardo. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010. p.17-18.

SHIPAN, P.; Volden C. The mechanisms of policy diffusion. *American Journal of Political Science*, Houston, v. 52, n.4, p 840-857, oct 2008.

SILVA, Pedro Luis Barros.; MELO, Marcos André Barreto. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes de avaliação de programas e projetos. *Cadernos de Pesquisa*, nº 48, NEPP, UNICAMP, Campinas, 2000.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 23-30, jul/dez 2006.

SOUZA, Tatiana Yokoy. Processos de desenvolvimento de educadores sociais dos sistema de medidas socioeducativas: indicadores de formação. 2012. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília (UNB). Instituto de Psicologia.

SUBIRATS, Joan, KNOWEPFEL, Peter, LARRUE, Corinne e VARONE, Frédéric. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona, Editorial Planeta, 2012. 2º edición.

SULBRANDT, José. "A avaliação dos programas sociais: uma perspectiva crítica dos modelos usuais". In: **KLIKSBERG, B.** *Pobreza: uma questão inadiável*. Brasília: ENAP, 1994.

TEIXEIRA, M. de T.; Mezêncio, M. e Fuchs, A. M. L. (2010). Desafios na educação do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa: o papel do educador. Em: SEDH (Org.), *Matriz de Formação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)* (pp. 159-190). Texto didático, não publicado.

VICENTIN, Maria Cristina Gonçalves. *A vida em rebelião: jovens em conflito com a lei*, São Paulo: Hucitec: Fapesp, 2005.

WEBER, Max. "A política como vocação", in Gerth H. ; Wright Mills, C. org. *Max Weber - Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1967, p. 55-89.

ANEXOS

Anexo 1

Termo de Referência Inicial

MPGPP-FGV TERMO DE REFERÊNCIA PARA TRABALHO FINAL – 2013
Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas (SUASE) –
Minas Gerais
Desafios no modelo de gestão

Antecedentes

Até o ano de 1999 Minas Gerais contava com apenas 02 unidades para atendimento aos jovens em conflito com a Lei. O modelo foi reorganizado em 2003 e passou por um rápido crescimento. Em 2003 havia 12 unidades, com capacidade para até 420 adolescentes. **Atualmente são 31 unidades que somam um total de 1255 vagas e atenderam, em fevereiro de 2013, 1911 adolescentes, em 14 municípios.** E ainda, previsão de abertura, no ano de 2013, de um Centro de Internação Sanção com 23 vagas e um Centro Socioeducativo no município de Unai com 90 vagas.

No caso das medidas privativas e restritivas de liberdade são três tipos de unidades:

- **semiliberdade, com 186 adolescentes;**
- **internação provisória com 685 adolescentes e**
- **internação com 1.040 adolescentes**

*dados de fevereiro/2013

O maior número é de unidades de internação, que se constituem em espaços físicos adequados ao cumprimento dessa medida privativa de liberdade, quando assim determinado pelo Poder Judiciário. As Unidades de Internação do Sistema Socioeducativo de Minas Gerais variam em sua capacidade de atendimento entre 16

e 90 vagas e possuem em sua estrutura blocos de alojamentos (que variam em número conforme o porte da Unidade), quadra, salas de atendimento multidisciplinar, salas para funcionamento da escola formal, espaço para oficinas e núcleo administrativo.

Atualmente, para uma unidade de 90 adolescentes, o quadro de pessoal é composto por 213 pessoas, subdividido entre: 03 Diretores, **160 agentes de segurança socioeducativa**, 02 analistas jurídicos, 04 assistentes sociais, 01 dentista, 01 enfermeiro, 01 médico, 04 pedagogos, 03 psicólogos, 02 terapeutas ocupacionais, 05 técnicos de enfermagem, 06 auxiliares administrativos, 08 auxiliares educacionais, 03 motoristas, 08 oficiais de serviços gerais e 02 porteiros. Esse volume de profissionais é um dos principais componentes do alto custo da política de atendimento socioeducativo.

Do ponto de vista da existência de **carreiras**, existe a carreira do **agente de segurança socioeducativa, voltado às funções de segurança**. Já os técnicos, conquanto exista na estrutura da Secretaria de Defesa Social, a carreira de **Analista Executivo de Defesa Social**, são contratados, em sua maioria, via contrato administrativo precário.

A equipe técnica submete-se à jornada administrativa de trabalho, ao passo que os agentes de segurança cumprem regime de 12 x 36 horas.

Atualmente, 87,8% dos adolescentes estudam e 26% estão envolvidos em cursos de profissionalização (dados de fevereiro de 2013, sendo importante ressaltar que esses percentuais tendem a um exponencial aumento ao longo do ano).

Tais atividades que abrangem atendimento individualizado e multidisciplinar, além de encaminhamentos diversos, inclusive à rede externa de serviços, saúde, lazer e educação são conquistas históricas de um modelo que já foi muito criticado e ainda passa por problemas. A superlotação ainda atinge a totalidade das Unidades de Internação, com uma média de 120 adolescentes a mais do que as vagas disponíveis.

Situação problema

O governo do Estado passa por uma situação financeira delicada. Embora o déficit nominal tenha sido extinguido em 2004, a queda na arrecadação e aumentos recentes de salário fizeram a situação fiscal se tornar crítica. Cotidianamente, a

subsecretaria solicita a contratação de pessoal que é autorizada ou não pela Secretaria de Planejamento (SEPLAG). Atualmente, há grande dificuldade em aprovação no quadro de funcionários solicitados. Existe uma postura de desconfiança da SEPLAG quanto a real necessidade de tantos profissionais bem como dúvidas sobre se eles estão, de fato, atuando de forma otimizada dentro da unidade socioeducativa. Foi exigido da SUASE um estudo rigoroso como pré-requisito para novas aprovações.

Em paralelo, outro desafio também se coloca, o perfil desejado do servidor que atua dentro da unidade socioeducativa é um profissional que compreende sua postura de educador e enxergue a necessidade do tratamento respeitoso ao adolescente. Na construção dessa identidade, há dois grupos que geralmente se formam: o dos agentes, com uma postura mais firme e as vezes truculenta e a dos técnicos, mais cientes de sua postura de educador. Essa dicotomia dificulta a gestão e compromete os objetivos de recuperação do adolescente. Construir uma identidade mais adequada ao cumprimento dos objetivos é um desafio ainda não superado.

Objetivos

O propósito do projeto é elaborar uma análise comparativa entre Estados brasileiros, identificando boas práticas destes Estados e propondo soluções para Minas Gerais quanto ao quantitativo e perfil de pessoal dentro da unidade socioeducativa.

Abordagem

- Diagnóstico do quantitativo e distribuição de pessoal nas unidades socioeducativas de MG e análise das questões referentes à formação da identidade dos profissionais;
- Visitas prospectivas a dois Estados brasileiros (a princípio SP e RS) para avaliar boas práticas e formas de organização utilizadas para enfrentar os problemas colocados.

Anexo 2

Termo de Referência Repactuado

Belo Horizonte, 12 de junho de 2013

**Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas – SUASE -
Governo do Estado de Minas Gerais**

**Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas – MPGPP - Fundação
Getúlio Vargas – São Paulo**

Trabalho Final – SUASE-MG e MPGPP/FGV-SP

1. Ajustes no Termo de Referência e pactuação do objeto e objetivo de estudo

Após conversas e reuniões entre a equipe de mestrandos do MPGPP e a equipe de trabalho da SUASE ficaram estabelecidos ajustes no Termo de Referência. O objetivo desse documento é formalizar esses ajustes.

O Termo de Referência aponta duas problematizações que deveriam ser analisadas no trabalho da equipe do MPGPP: a primeira é a questão do quantitativo de funcionários e a segunda é o perfil/identidade do servidor que atua dentro da unidade socioeducativa.

Em decorrência da abrangência e complexidade das duas problematizações, ficou definido que a equipe do MPGPP fará o trabalho sobre a segunda problematização, ou seja, o perfil/identidade do servidor que atua na ponta do sistema socioeducativo. E não irá desenvolver o primeiro tema relacionado ao quantitativo de funcionários.

Foi necessário também aprofundar o entendimento do que significa perfil/identidade do servidor que atua dentro da unidade socioeducativa para desenvolver o trabalho. Ficou estabelecido que a investigação em torno do perfil/identidade se dará por meio da análise de um servidor específico: o agente socioeducativo. E que o principal problema é a construção do perfil/identidade dele.

O objetivo geral do estudo é descobrir qual é o perfil/identidade do agente socioeducativo e em que medida ele se aproxima ou se afasta das diretrizes da Política.

O objetivo específico é a verificação de quais são os aspectos que influenciam e determinam a construção do perfil/identidade considerados ideais para a execução da Política. Para alcançá-lo serão desenvolvidas duas linhas de investigação:

- 1) análise das estratégias institucionais aplicadas para a construção do perfil/identidade do agente socioeducativo: processo seletivo, formação/capacitação e regimentos da atuação profissional;
- 2) análise da visão que o agente tem de si (sua profissão e sua missão institucional) e a visão que tem do sistema socioeducativo.

A metodologia do estudo será a pesquisa qualitativa (baseada em entrevistas em profundidade e análise de documentos) e comparação da realidade entre os estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul.

Observação importante: Em relação à comparação com os estados de São Paulo e Rio Grande do Sul, a equipe do MPGPP alerta para a questão de necessitar do apoio da SUASE para facilitar o diálogo e propiciar o acesso às instituições, assim como a possibilidade de realizar a pesquisa de campo (entrevistas) para execução do estudo comparado. Cabe dizer que as tentativas de acesso a Fundação Casa de São Paulo e FASE do Rio Grande do Sul feitas pela equipe de mestrandos não tiveram sucesso. Caso não seja possível o acesso aos demais estados, a equipe do MPGPP voltará a dialogar com a equipe da SUASE para novas pactuações.

2. Projeto de Pesquisa

A. Pesquisa bibliográfica - temas

- Política, Diretrizes, Normas
- Sistema socioeducativo, Agente socioeducativo (profissionais de ponta no sistema), Formação profissional, Perfil/Identidade/Pertencimento
- Estudos já realizados pela SUASE

B. Pesquisa de campo – produção de dados primários

- Entrevistas em profundidade (EP) – questionário pré-estruturado
- Definição amostral
- Instituição ponta: (1) Unidade de internação, (1) unidade de internação provisória

Atores:

- Liderança
- (1) diretor geral
- (1) diretor/supervisor/coordenador de segurança
- (1) diretor/supervisor/coordenador de atendimento

Agente socioeducativo

- (2) agentes com entradas em períodos diferentes na instituição
- (1) o que tem o perfil mais adequado (ideal) para exercer a profissão – indicado pela liderança
- (1) o que tem o perfil menos adequado (ideal) para exercer a profissão - indicado pela liderança

C. Pesquisa documental / entrevista

- Processo seletivo - formação

exigências/perfil do profissional (edital); curso eliminatório (conteúdo, exigências e instrumental de avaliação de reação ao curso: ...)

- Cursos de atualização / eventos / capacitações, etc.
- Outros apoios institucionais ao exercício da função

Anexo 3

Questionário Semiestruturado

Agente de segurança socioeducativa

→ Contextualizar a pesquisa, entregar o termo de consentimento.

- Há quanto tempo é agente de segurança socioeducativa??
 - Que trabalhos você teve antes de trabalhar aqui?
 - Qual é a sua formação?
 - Como foi a escolha de trabalhar no SSE?
 - Como você imaginava como seria o trabalho? O que você achava que era MSE?
 - E hoje, o que você acha que é
 - Como foi o seu processo seletivo?
- Verificar o regime de contratação
- Você passou por curso ou treinamento antes de trabalhar? Conte um pouco do que você se lembra do curso.
 - O que mais marcou a sua memória no curso (ou formação / ou na orientação) para começar a trabalhar?
 - Quando começou a trabalhar sentiu que o que aprendeu no curso (ou na formação / ou na orientação) te deixou preparado para exercer a função?
 - Do que aprendeu o que mais foi útil para trabalhar na prática?
 - E ao contrário, o que serviu menos?
 - E o que faltou?
 - Se você fosse chamado para dar opiniões sobre um novo curso de formação de agentes, o que você falaria?
 - E se eu te pedisse para me listar 3 características que uma pessoa tem que ter para ser agente, quais seriam essas características?
 - No seu cotidiano você fez algumas atividades diferentes, tais como ensinar algum esporte, fazer alguma oficina ou outras coisas? Conte? Pq? Se sim ou não.
 - Os agentes têm cursos ou atividades de apoio para exercer a atividade profissional?
 - Você fez algum curso ou participou de alguma atividade de formação profissional depois que entrou? Qual? Quando?

- Você já teve problema de saúde ou estresse trabalhando? Com quem você conversa sobre os problemas do trabalho?
- Tem algum momento que mais te marcou no trabalho como agente?
- Você acha que tem apoio da instituição para exercer a sua atividade profissional?
- Que apoio institucional você gostaria de ter?
- E para terminar vou fazer um exercício rápido com você. Como se fosse um “bate-bola”. Eu começo a frase e você termina, pode ser? Vamos lá.
- O agente é...
- O agente sempre...
- O agente nunca...
- Se uma pessoa famosa pudesse representar o agente, essa pessoa seria...

→ Agradecer e encerrar a entrevista.

Diretor de segurança / chefe de equipe

→ Contextualizar a pesquisa, entregar o termo de consentimento.

- Há quanto tempo exerce a sua atividade de direção? E há quanto tempo trabalha na área de medidas socioeducativas?
- Quais são as suas principais atividades?
- Quais trabalhos você teve antes de trabalhar aqui?
- Qual é a sua formação?
- Como foi a escolha/oportunidade em trabalhar no sistema socioeducativo?
- Você imaginava como seria o trabalho? O que você achava que eram medidas socioeducativas?
- E hoje, o que você como você define o trabalho no sistema de medidas socioeducativas?
- Como você vê a transição da Febem para a Suase/Fase?
- Qual é a função do agente de segurança socioeducativa na unidade de internação?
- E para exercer essas atividades qual é o perfil que o profissional deve ter?
- Quais são as 3 características que uma pessoa deve ter para exercer a atividade de agente de segurança socioeducativa?

- Todos os agentes desta unidade têm o mesmo perfil?
 - Há agentes com perfil mais socioeducador?
 - E outros com o perfil mais truculento?
 - Eles são uma classe unida? Isso é bom ou ruim?
 - Quais são as maiores dificuldades que você enfrenta na gestão dos agentes?
 - Quais são os principais problemas/reivindicações que os agentes te trazem ou trazem para o diretor de segurança?
 - As diretrizes da Política estadual preveem um profissional que atue tanto de forma socioeducativa como coercitiva/segurança. Isso é possível? Você tem um funcionário assim? O que contribui para que ele tenha esse perfil?
 - Vamos falar sobre formação do ASSE a partir de agora. Você conhece o processo de capacitação introdutória dos agentes? Conte-me um pouco a respeito.
 - A formação/capacitação é suficiente? Eles chegam prontos para atuar?
 - Quais são as principais lacunas da formação do agente? Como ela poderia melhorar?
 - Que cursos ele poderia fazer para se desenvolver profissionalmente na sua opinião?
 - Quando e de maneira a relação entre agentes e técnicos é mais próxima?
 - Para terminar vou fazer um exercício rápido com você. Uma espécie de “bate-bola”. Eu começo a frase e você termina, pode ser?
 - O agente é...
 - O agente sempre...
 - O agente nunca...
 - Se o agente fosse representado por uma pessoa famosa, quem ele seria?
- Agradecer e encerrar a entrevista.

Anexo 4

Termo de Consentimento

O(a) senhor(a) está sendo convidado a participar de um estudo sobre o perfil do agente socioeducativo que está sendo desenvolvido por Andreza Adami e Marcela Bauer, estudantes do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas (MPGPP) da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP) em parceria com a Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas – SUASE - Governo do Estado de Minas Gerais.

O propósito do projeto é elaborar uma análise comparativa entre Estados brasileiros (Minas Gerais, Rio Grande do Sul e São Paulo), identificando boas práticas destes Estados e propondo soluções para Minas Gerais quanto ao perfil de pessoal dentro da unidade socioeducativa.

Convidamos o(a) senhor(a) a participar desse estudo, por meio de entrevista sobre a sua trajetória e seu cotidiano de trabalho, com duração estimada de 60 minutos. É importantíssimo conhecer a sua opinião e as suas experiências profissionais. A nossa entrevista será gravada e seguirá um roteiro de perguntas. O áudio será transcrito por nós e nos comprometemos a tratar e guardar o material da pesquisa de modo ético e sigiloso. Asseguramos o anonimato da sua identidade e da instituição em que você atua, em todas as fases do estudo, preservando sua privacidade, segurança e conforto em participar da pesquisa.

A sua participação é voluntária. Assim, você fica à vontade para desistir da participação a qualquer momento ou para não responder alguma pergunta quando não desejar ou se sentir constrangido(a), sem riscos de ser penalizado(a).

Como benefícios da pesquisa, esperamos contribuir para a construção de atividades de formação a ser implantada nas unidades de execução de medidas socioeducativas. Não há nenhum risco em participar da pesquisa. Os resultados serão disponibilizados por meio de dissertação de mestrado.

A qualquer momento da pesquisa, você também pode me solicitar esclarecimentos e tirar qualquer dúvida que apareça. Você pode nos encontrar pelo e-mail de.adami@gmail.com e marcela.bauer@gmail.com.

Este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido é redigido em duas vias, sendo

uma para você e outra para as pesquisadoras.

Desde já, agradecemos sua valiosa contribuição nesse estudo, que pode contribuir para melhorias no sistema socioeducativo.

Data: ____ de ____, de 2013.

Nome do participante: _____

Assinatura do participante: _____

Assinatura das pesquisadoras: _____