

liberdade assistida: uma tolerância intolerável¹

thiago souza santos*

“Eu tenho o dever de amar. E se o amor é um mandamento e uma lei, eu terei de ser educado para isso; e se me rebelar, serei punido. Por isso se exercerá sobre mim uma influência moral, o mais forte possível, para me conduzir ao amor.”

Max Stirner

A Liberdade Assistida, L.A., é uma das sete medidas sócio-educativas previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, que são passíveis de aplicação a jovens que *praticarem* algum ato infracional. Correntemente está associada à Liberdade Viglada, prevista pelo Código de Menores Mello Matos de 1927 (decreto lei nº 17.943/27), seguida da liberdade assistida instituída pelo Código de Menores de 1979 (lei nº 6.697/79). A Liberdade

* Sociólogo e mestrando em Ciências Sociais pela PUC-SP, pesquisador no Nu-Sol.

Vigiada compôs o capítulo VIII do Código Mello Matos (art. 92 ao art. 100), que estabelecia que o jovem pudesse conviver com seus pais, mas estaria sob constante vigilância do juiz, através de pessoa designada por ele, e, ainda, teria de “(...) comparecer em juízo conforme o agendamento designado; o prazo máximo desta vigilância seria de um ano; fazia alusão a um termo com as ‘condições de livramento’, que deveria ser assinado pelos pais ou responsáveis; e, no artigo 100 preconizava a possibilidade de sua aplicação para qualquer ‘menor’ — abandonado ou delinqüente, conforme o arbítrio do juiz, tendo em vista a segurança ou moralidade deste “menor””.²

Com a implantação do Código de Menores de 1979, a Liberdade Vigiada cedeu lugar à Liberdade Assistida.³ A principal diferença entre o antigo atendimento e o surgido em 1979 remete à doutrina expressa pelo governo militar, que privilegiava ações de vigilância conjugada com tratamento psicossocial; contudo, apesar da mudança de foco, culminando com o aparecimento da Liberdade Assistida, o atendimento em meio aberto não seria incorporado como uma prática recorrente para punir jovens: manter-se-ia privilegiado o tratamento com internação em instituições específicas, sob a diretriz da doutrina da situação irregular.⁴

A conceituação *situação irregular* foi proposta por Allyrio Cavallieri, segundo a lógica binária do normal e anormal. Para ele, “(...) regular é o que está de acordo com a regra, a norma. Irregular é o que contraria a norma, o que se opõe a normalidade.”⁵ Em situação irregular — ou fora da normalidade — era considerado o jovem estabelecido em família desestruturada, privado de condições essenciais de subsistência, saúde e/ou instrução obrigatória por falta, ação, omissão, impossibilidade manifesta, de pais ou responsável. Era também consi-

derado menor em situação irregular: jovens vítimas de maus tratos impostos por familiar ou responsável; os em perigo moral; os privados de representação ou assistência legal pela falta eventual dos pais ou responsável e, ainda, jovens considerados *autores de infração penal* e/ou com *desvio de conduta*.⁶

Tudo isto correspondia ao modelo norteador do Código, as diretrizes da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, PNBM. A PNBM “(...) introduzida pós-64, através da lei 4513 de 1º de dezembro de 1964, e apresentada em setembro de 1965. (...) A lei invoca a participação das comunidades para que junto ao governo participem da ‘tarefa urgente’ de procurar encontrar soluções para o problema do menor no Brasil.”⁷ O Estado de São Paulo hesitou em aderir à PNBM, mantendo suas instituições, como o Recolhimento Provisório de Menores, RPM, e o Centro de Observação Feminina, COF. Somente em 1973, com a criação da Fundação Paulista de Promoção do Menor, PRÓ-MENOR, e posteriormente com a criação da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor, FEBEM, São Paulo incorporou-se definitivamente à PNBM.⁸

O Código de Menores de 1979 vigorou até a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA, instituído em 1990 pela lei nº 8.069. Com o ECA, a nomenclatura “Liberdade Assistida” permanece; entretanto, o caráter da medida é diferenciado, por ser, a partir de então, considerada uma medida sócio-educativa, e não mais uma pena. Vemos como *vigiar e tratar* são substituídos pelo princípio de *acompanhar, auxiliar e orientar*, o que denota o caráter educativo e pedagógico da medida — mas não se pode deixar de ressaltar que este caráter educativo é acompanhado de uma lógica penalizadora explícita no ECA, ao associar medida sócio-educativa a pena⁹ e correlacionar ato infracional a crime.¹⁰ Além disto, a Liberdade Assistida, sob a vigência do ECA, pre-

vê um atendimento descentralizado, dando ênfase à presença de Organizações Não-Governamentais, ONGs, e Prefeituras para a realização dos acompanhamentos.

Compõe-se assim, uma gênese que segue um modelo jurídico de progresso (Liberdade Vigida, 1927/Liberdade Assistida, 1979/Liberdade Assistida, 1990), privilegiando o aperfeiçoamento das práticas legais através de constantes reformas das legislações. No entanto, com o ECA, a Liberdade Assistida comporta uma característica muito peculiar, que emergiu na década de 1980, nos movimentos sociais de defesa de direitos: *a participação da comunidade no acompanhamento de jovens sob a medida*, consagrando experiências que nasceram nas paróquias, nas associações de bairros, em que se destaca a Pastoral do Menor.

Quando começou o trabalho com jovens sob a medida de Liberdade Assistida (início da década de 1980), a Pastoral, juntamente com o Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, CEDECA, inventou uma nova forma de acompanhamento; instaurou uma prática de libertação que visou desinstitucionalizá-los, retirando-os, de certa forma, das mãos do Estado. Neste momento, ainda com a vigência do Código de Menores de 1979, era pequeno o número dos que recebiam a Liberdade Assistida como medida, apesar de já ser prevista na legislação,¹¹ devido ao enfoque em práticas disciplinares-institucionais que visavam corrigir os ditos desvios dos jovens.

Estes primeiros acompanhamentos eram realizados por casais da comunidade que tinham envolvimento com a Pastoral. Eles escreviam relatórios informativos a respeito dos jovens e do andamento de seu acompanhamento, com o objetivo de informar ao juiz sobre todo processo de *reintegração*. A experiência foi intitulada *Liberdade Assistida Comunitária*, e a nomenclatura L.A.C. também serviu para diferenciá-la do atendimento realizado pelo Estado.

Liberdade assistida: uma tolerância intolerável

A L.A.C. foi implementada visando “(...) completar as ações dos técnicos da FEBEM (...),”¹² com o objetivo central de “(...) desenvolver o potencial humano do jovem, buscando a sua realização pessoal e social e utilizando o ato transgressão da lei num gesto construtor do seu próprio projeto de vida; esclarecer e orientar o jovem sobre o motivo da medida aplicada a ele pela Justiça, o que deve mudar no seu estilo de vida, e os novos compromissos que devem ser assumidos por ele para haver mudança na sua conduta; elaborar com o jovem um projeto educativo individual — com atividades escolares, profissionalizantes, esportivas, de lazer e de trabalho — capaz de redimensionar seus hábitos e valores e reorganizar o seu tempo; orientar o jovem sobre o seu relacionamento familiar, com os vizinhos e com outros grupos sociais.”¹³ A Pastoral inseriu uma referência de atendimento que se tornou o *modus operandis* para controlar jovens considerados infratores em meio aberto e foi capturada como política governamental do Estado.

Atualmente, a Liberdade Assistida segue este modelo de aplicação, em que as ONGs estão encarregadas de desenvolver todo o gerenciamento da medida, informando ao juiz o andamento de cada caso; cabendo à FEBEM efetuar os convênios e fiscalizar o acompanhamento. Os jovens são encaminhados, preferencialmente, às ONGs inseridas na comunidade de sua procedência. Então, o que antes era uma pequena experiência local tornou-se grande, universal. O acompanhamento realizado por casais da comunidade cedeu lugar a um atendimento mais especializado, feito por técnicos em diversas áreas do conhecimento — assistência social, psicologia e pedagogia e as organizações de bairros, assim como o número de jovens em Liberdade Assistida multiplicam-se.

Isso indica duas possibilidades: uma relativa ao discurso oficial, que afirma retirar jovens internados das

Unidades de Internação da FEBEM para serem atendidos em meio aberto por Organizações Não-Governamentais e Prefeituras; outra, a utilização da Liberdade Assistida como uma medida a mais a ser imposta, ampliando o poder do Estado de punir.

Dados de 1996 e 2003 indicam tanto o aumento do número de jovens internos, quanto de jovens sob a medida de Liberdade Assistida. Em 1996, o número absoluto de internações era de 1.479,¹⁴ chegando em 2003 a 6.189.¹⁵ Em sete anos, houve um aumento de 265%. Com relação à medida de Liberdade Assistida, constatou-se que em março de 1996 o número de jovens atendidos pela FEBEM-SP era de 4.705. Nessa época, como mostra o estudo de Francisca da Silva,¹⁶ eram poucas as organizações que faziam o acompanhamento da Liberdade Assistida: apenas a associação Dom Bosco e mais três CEDECA's, que atendiam, no total, cerca de 380 jovens. Somando os atendimentos da FEBEM-SP — maior responsável na época — com os das organizações ligadas à Pastoral do Menor, totaliza-se aproximadamente 5.085 jovens sob medida de Liberdade Assistida no ano de 1996, enquanto que em janeiro de 2003 esse número chegou a 13.310,¹⁷ evidenciando um aumento de mais de 141%. Estes dados, enfim, sugerem que a Liberdade Assistida, estrategicamente, não é um redutor da internação, mas antes disso, um outro recurso punitivo.

De fato, houve um redimensionamento das formas punitivas do Estado, em que a internação não desapareceu. Apenas as medidas em meio aberto ganharam mais força política e cultural. Um problema permeia esta discussão e refere-se à punição em meio aberto, prevista desde 1927 com o primeiro Código de Menores brasileiro e que, somente agora, torna-se uma prática recorrente e generalizada: como ela ganha essa importância estratégica e se torna um modelo punitivo atual, já que

estamos em uma época em que proliferam expressões conservadoras, cobrando mais unidades de internação para jovens, redução da idade penal e ampliação do período de internação?

A fiscalização é uma das variáveis responsáveis pela resolução deste problema. O suporte das novas tecnologias de informação facilita esta fiscalização, proporcionando um maior controle dos jovens em meio aberto através do estabelecimento de rotinas e dos mapas geo-referenciados, alimentados com dados que geram coordenadas precisas sobre locais de residência dos *infratores*, contribuindo para a implementação de novas “políticas públicas”. Contudo, estas tecnologias ainda não estão completamente disseminadas, e são implantadas, muitas vezes, como projetos piloto. Em razão disso é importante atentar para o fato de que as tecnologias de informação são apenas instrumentos de uma estratégia política de governo que coloca em prática a descentralização do atendimento das medidas sócio-educativas em meio aberto previstas pelo ECA, que devem ser realizadas através de convênios do Estado com ONGs e Prefeituras, que ficam incumbidas de fiscalizar os jovens pobres, mas sempre sob a supervisão do Estado.

Além do convênio com o governo do Estado, estas organizações também recebem verbas de investidores privados beneficiados pelo abatimento fiscal. Com isto, o custo por jovem sob sanção é reduzido, mas seria equivocado afirmar que a escolha por esta forma de atendimento junto às ONGs seja meramente econômico, por dois motivos distintos: primeiro, o desvio da receita fiscal para aplicações filantrópicas faz com que o Estado reduza apenas os gastos diretos com o acompanhamento dos jovens; segundo, além dos gastos com convênios, é importante notar que, se o custo é reduzido por pessoa, aumenta no todo, pois pune-se muito mais. Por essa razão não se deve di-

zer, como o faz o discurso oficial, que o aumento de jovens sob a imposição da liberdade assistida é decorrente de um esforço político para esvaziar as unidades de internação. Há um complemento estratégico entre as medidas, uma união indissociável, fazendo com que o regime de internação e a medida em meio aberto acompanhem-se: há tanto o jovem *egresso* que teve a Liberdade Assistida como progressão de medida, como os que foram punidos, acusados de terem cometido uma *infração leve* e considerados primários, acarretando na imposição da Liberdade Assistida. A medida em meio aberto tem a internação como seu complemento e respaldo; o jovem vive sob intensa ameaça, pois o descumprimento da medida pode resultar em internação. É assim que a institucionalização da Liberdade Assistida consolidou um novo itinerário punitivo.

Percebe-se, assim, que essa medida atualiza e dá mais vitalidade às práticas punitivas. Onde antes se *punia muito*, ou *não se punia*, cria-se uma gradação de medidas (leia-se penas)¹⁸ para abranger todo tipo de conduta criminalizada. Se, antes, muitos jovens que realizassem algum tipo de furto, utilizassem algum tipo de substância considerada ilegal entre outras coisas, poderiam ser soltos por não ser viável encaminhá-los às unidades de internação, com a Liberdade Assistida abre-se um leque de possibilidades para impor ao jovem uma tutela. Cada *tipo criminal* pode ser remetido a uma medida específica: das infrações mais irrelevantes às *consideradas mais graves* (dependendo do que for estabelecido pelo Estado como certo e errado, legal e ilegal). Todas as infrações deverão estar cobertas, e para cada uma, a sua respectiva medida.¹⁹ Ampliam-se as possibilidades de punir, cria-se uma gradação da punição que se articula como estratégia *política de tolerância zero*.

O conceito principal da *tolerância zero* é punir os pequenos delitos para combater os grandes crimes e impedir uma conduta *desviada* que não seja normalizada. A *polí-*

Liberdade assistida: uma tolerância intolerável

tica de tolerância zero não é apenas um aumento nos índices carcerários, mas sim uma estratégia policial de combate a certas condutas. Promove punições consideradas tolerantes, disseminando-as estrategicamente como afirmação da necessidade da existência das prisões (seja de jovens ou de adultos) para trancafiar os considerados perigosos.

A Liberdade Assistida acoplada ao programa de *tolerância zero* redimensiona a visão acerca dos jovens. Surge uma separação entre o que seria o jovem estruturado na vida do crime²⁰ e o jovem passível de recuperação. O estruturado no crime será não só o que cometeu o ato infracional, mas também o que está envolvido com certos valores provenientes de uma vida relacionada com o mundo do crime: é um irrecuperável. Como identificar esta proximidade do jovem com os valores negativos da criminalidade? Através de exames psicossociais, psiquiátricos e observações constantes da rotina e ambiente físico de residência realizados pelos técnicos, tendo como um de seus objetivos a apresentação de relatórios aos juizes para classificar o jovem. É por meio dessas informações que o juiz assina sua sentença. Termos como “revela com o seu proceder índole infracional latente” e “apresenta linguagem de gíria de marginalidade” são recorrentes nesses relatórios, compondo o rol de expressões que estigmatizam o jovem como delinqüente, e indicam sua adesão (ou recusa) aos valores contrários dos bons valores da sociedade. Para os considerados estruturados ou irrecuperáveis são voltadas ações *mais repressivas*, enquanto que para os passíveis de recuperação são direcionadas ações mais tolerantes, despenalizadoras. Assim, espera-se apartar vícios de virtudes. A internação entretanto, mescla jovens irrecuperáveis com os que ainda são possíveis de colocar no rumo certo, o que transforma o encarceramento em um espaço de *contaminação moral*, onde os viciosos

influenciam negativamente os passíveis de recuperação.

Quando se faz essa separação e essa qualificação do jovem como estruturado, delinqüente, marginal, problema, não se diz apenas o que o jovem é. O jovem qualificado é estigmatizado não só por seu ato, pelo que afirmam sobre ele, mas, antes, por tudo aquilo que ele não é e deveria ser. A partir desta estigmatização pune-se e encarcera-se por meses e até por três anos, tempo limite estipulado pelo ECA.²¹ Entretanto, sob a concessão de medidas de segurança, o Ministério Público tem conseguido "(...) aumentar o tempo de permanência do jovem em regime de internação. Isso ocorre quando se comprova, por meio de laudos psicológicos, psiquiátricos e de assistentes sociais, que se trata de um adolescente que colocará a sociedade em risco."²² Jovens, enfim, são punidos pelo que podem vir a fazer.

O poder de observar e de analisar, delegado aos educadores sociais, coloca-os em posição de agentes da lei,²³ que selam destinos de terceiros. Suas observações e análises partem de uma racionalidade técnico-científica que determina o grau de periculosidade do jovem, para com isso estabelecerem o que deve ser feito com ele. É baseado no laudo destes técnicos que o juiz determina se o jovem permanece internado, ou se, já não sendo mais considerado perigoso, pode ser encaminhado à Liberdade Assistida para continuar seu processo de ressocialização em meio aberto. Enfim, a presença dos técnicos atravessando todo o processo punitivo do jovem constitui aquilo que Michel Foucault chamou de micro tribunal.²⁴

Nota-se assim que a sempre louvada tolerância expressa no ECA não só redesenha um novo itinerário punitivo, mas também mantém, em termos gerais, os mesmos objetivos: punir como forma de ressocializar. O

Liberdade assistida: uma tolerância intolerável

que se espera da Liberdade Assistida é que ela cumpra esse papel de recolocar o jovem no rumo, já que, pretensiosamente, ela é um *espaço* de reconstrução de sua vida, e um equipamento social de sua inserção em programas governamentais de assistência social. O acompanhamento realizado, seja por instituições estatais ou não, reitera a expectativa das entidades de controle, a fim de pacificar indisciplinas, conter rebeldias, adaptar e integrar o jovem, tendo por meta tornar suportável o insuportável.

Notas

¹ Este artigo decorre de uma pesquisa de Iniciação Científica intitulada *Liberdade Assistida: uma tolerância intolerável*. Aconteceu com o auxílio de bolsa PIBIC-CNPq, no período de agosto de 2003 a agosto de 2004, e faz parte do projeto *Políticas Libertadoras, Tolerância e Experimentação de Liberdade*, Prodoc-CAPEs.

² Roberta Pompêo de Camargo Carvalho. *A abordagem da ação educativa na liberdade assistida sob a ótica do orientador*, Dissertação de Mestrado. São Paulo, PUC-SP, 2003, p. 19.

³ “Art. 38. Aplicar-se-á o regime de Liberdade Assistida nas hipóteses previstas nos incisos V e VI do art. 2º desta lei, para o fim de vigiar, tratar e orientar o menor. Parágrafo único. A autoridade judiciária fixará as regras de conduta do menor e designará pessoa capacitada ou serviço especializado para acompanhar o caso.” Ana Valdez A. N. de Alencar e Carlos Alberto de Sousa Lopes. *Código de Menores*. Brasília, Senado Federal, 1982, p. 14.

⁴ “Art. 1º - Este Código dispõe sobre a assistência, proteção e vigilância a menores: I – até dezoito anos de idade, que se encontrem em situação irregular; II – entre dezoito e vinte e um anos, nos casos expressos em lei. Parágrafo único – As medidas de caráter preventivo aplicam-se a todo menor de dezoito anos, independentemente de sua situação.” Ana Valdez A. N. de Alencar e Carlos Alberto de Sousa Lopes, op. cit. 1982, p. 9.

⁵ Idem, p. 83.

⁶ Ibidem.

⁷ Edson Passetti. “O Menor no Brasil Republicano” in Mary del Priori e Fernando Londoño (orgs) *História da Criança no Brasil*. São Paulo, Contexto, 1991, pp. 150-151.

⁸ Idem.

⁹ Salete Oliveira. *Inventário de Desvios – os direitos dos adolescentes entre a penalização e a liberdade*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, PUC-SP, 1996.

¹⁰ “Art. 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal”. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília-DF, Imprensa Nacional, 1997.

¹¹ Título V – Das Medidas de Assistência e Proteção. Capítulo I – Das Medidas Aplicáveis ao Menor. (...) Art. 14 – São medidas aplicáveis ao menor pela autoridade judiciária: (...) IV – imposição do regime de liberdade assistida. *Código de Menores*. Brasília, Senado Federal, 1982.

¹² Hedwig Knist. *O adolescente infrator em regime de liberdade assistida: uma reflexão psicossocial sobre reintegração*. Dissertação de Mestrado apresentada na Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 1996, p. 16.

¹³ Dom Luciano Mendes. “O que é a liberdade assistida comunitária (L.A.C)” in *Anote*, <http://www.anote.org.br/desta/index.asp?cod=51>, 17/09/2002. Acessado em set. 2003.

¹⁴ *Dados e indicadores para análise da situação do adolescente de ato infracional no Estado de São Paulo*. São Paulo, CONANDA/FEBEM-SP, 1996.

¹⁵ Folha Online. 11/03/2005. <http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2005/febem/perfil.shtml>. Acesso em jan. 2005.

¹⁶ Francisca Silva. *Liberdade Assistida, uma proposta sócio-educativa?* Dissertação de Mestrado. São Paulo, PUC-SP, 1998.

¹⁷ Folha On line, op. cit.

¹⁸ Uma primeira discussão sobre a ligação entre medida sócio-educativa e o seu correlato, pena, foi feita no livro *Violentados – crianças, adolescentes e justiça*. Edson Passetti (coord.). São Paulo, Imaginário, 1999, 2º ed.

¹⁹ Segundo o ECA, a medida de privação de liberdade não deveria ser imposta a jovens que cometessem infrações consideradas leves, como o furto. O estudo realizado por Enid Rocha Andrade Silva e Simone Guerresi, *Adolescentes em conflito com a lei: situação do atendimento institucional no Brasil*, forneceu dados a respeito da internação dos jovens segundo os delitos praticados. Percebe-se, então, que muitos jovens são internados por delitos, que segundo o ECA, deveriam receber medida sócio-educativa *mais branda*. Um exemplo é o alto número de jovens internados por furto (14,8%). Enid Rocha Andrade Silva e Simone Guerresi. *Adolescentes em conflito com a lei: situação do atendimento institucional no Brasil*. Brasília, s/n, 2003.

²⁰ Essa diferenciação aparece em um estudo realizado por Nilton Ken Ota, em pesquisa encomendada pela UNICEF. Em seu estudo, o autor faz uma reflexão da percepção do adolescente acerca da lei. Na página 53 de seu relatório,

Liberdade assistida: uma tolerância intolerável

escreve o seguinte: “Nas entrevistas concedidas durante o levantamento exploratório, alguns educadores figuraram a modalidade extremada deste tipo de atendimento pela opinião de que certos adolescentes responderiam plenamente às obrigações formais da medida por estarem conscientes do seu âmbito coercitivo, manejando com eficácia suas prescrições, de modo instrumental e calculado. Em contrapartida, outros educadores atribuíram o descumprimento reiterado da medida aos já ‘estruturados’, os ‘bandiões’. Por estarem envolvidos no mundo do crime, estes adolescentes desprezariam qualquer determinação judicial, mesmo sabendo das conseqüências implicadas neste comportamento. Em detrimento do seu sentido educativo, nestes casos, o atendimento seria restringido ao seu aspecto punitivo”. Nilton Ken Ota. *A liberdade assistida e os sentidos da lei: a percepção dos adolescentes*. São Paulo, consultoria para a UNICEF, 2002.

²¹ “Art. 121, § 3º - Em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá a 3 (três) anos”. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília-DF, Imprensa Nacional, 1997.

²² Ariel de Castro Alves. *Especialista se posicionam contra a redução da maioridade penal*. Agência dos Direitos da infância e Adolescência, <http://www.andi.org.br>. Acessado em jan. 2004.

²³ Roberta Pompêo de Camargo Carvalho, op. cit., 2003.

²⁴ Michel Foucault. *Vigiar e Punir – História da violência nas prisões*. Tradução de Taquel Ramalhete. Petrópolis, Vozes, 1987.

RESUMO

A liberdade assistida como forma de ampliação da punição aos jovens infratores está associada à política de tolerância zero. Antes de ser um dispositivo ressoacializador como se apresenta, a liberdade assistida acrescenta ao conjunto de estigmas que carregam jovens pobres.

Palavras-chave: Liberdade assistida, jovens, punição.

ABSTRACT

The assisted freedom as way of strengthening punishment to infractions committed by youth is associated to the policy of zero tolerance. Rather than being a device of resocialization, as it presents itself, the assisted freedom is added to the stigmas the poor youth are condemned to carry.

Keywords: Assisted freedom, youth, punishment.

Recebido para publicação em 13 de setembro de 2005 e confirmado em 14 de fevereiro de 2006.