

AÇÕES ESTRATÉGICAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PROMOÇÃO DE DIREITOS DE MÃES ADOLESCENTES PRIVADAS DE LIBERDADE NO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO BRASILEIRO

STRATEGIC PUBLIC POLICY ACTIONS FOR THE PROMOTION OF THE RIGHTS OF ADOLESCENT MOTHERS DEPRIVED OF LIBERTY IN THE BRAZILIAN SOCIO-EDUCATIONAL SYSTEM

Amanda Geisler Aires Bispar¹

Ismael Francisco de Souza²

RESUMO: A pesquisa está delimitada no planejamento de ações estratégicas de políticas públicas para a promoção de direitos de mães adolescentes privadas de liberdade no Brasil. Como problema orientador da investigação, questiona-se: como vem sendo enfrentada as violações de direitos de mães adolescentes em privação de liberdade no sistema socioeducativo brasileiro? O objetivo geral da pesquisa é analisar a garantia de direitos de mães adolescentes privadas de liberdade no Brasil, a partir do marco teórico da proteção integral de crianças e adolescentes. Para cumprir com o objetivo geral, foram desenvolvidos os seguintes objetivos específicos: apresentar a teoria da proteção integral e a responsabilização de adolescentes autores/as de ato infracional; demonstrar o contexto das violações de direitos de mães adolescentes em privação de liberdade; e investigar as ações estratégicas de políticas públicas para a promoção de direitos de mães adolescentes privadas de liberdade. Este estudo adota uma abordagem metodológica dedutiva e método de procedimento monográfico. A pesquisa se baseia em fontes bibliográficas e documentais. Os resultados indicam que o enfrentamento das violações ainda se encontra em um estágio incipiente e repleto de desafios. Apesar da existência de dispositivos legais e normativos que visam proteger os direitos de mães adolescentes privadas de liberdade, como o direito à convivência familiar, a realidade na prática é marcada por inúmeras violações.

Palavras-chave: Adolescência; Maternidade; Privação de liberdade; Políticas públicas.

ABSTRACT: The research is focused on the strategic planning of public policy actions for the promotion of the rights of incarcerated adolescent mothers in Brazil. As the guiding

¹ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), na linha de pesquisa Direito, Sociedade e Estado, com bolsa de Mestrado do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Integrante do Núcleo de Estudos em Estado, Política e Direito (NUPED/UNESC) e colaboradora externa do Grupo de Pesquisas sobre Direitos Humanos e Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes (GEDIHCA/URCAMP). Endereço eletrônico: amandabispar@gmail.com.

² Doutor em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Coordenador adjunto e Professor permanente do Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense (PPGD/UNESC). Líder do Grupo de Pesquisa em Direito da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas e membro do Núcleo de Estudos em Política, Estado e Direito, ambos certificados pelo CNPq/UNESC. Endereço eletrônico: ismael@unesc.net.

question of the investigation, it asks: how are the violations of the rights of adolescent mothers in confinement within the Brazilian socioeducational system being addressed? The general objective of the research is to analyze the guarantee of the rights of incarcerated adolescent mothers in Brazil, based on the theoretical framework of comprehensive protection for children and adolescents. To achieve the general objective, the following specific objectives were developed: to present the theory of comprehensive protection and the accountability of adolescents who have committed infractions; to demonstrate the context of rights violations faced by incarcerated adolescent mothers; and to investigate the strategic public policy actions for promoting the rights of incarcerated adolescent mothers. This study adopts a deductive methodological approach and a monographic procedural method. The research is based on bibliographic and documentary sources. The results indicate that the efforts to address these violations are still at an incipient stage and face numerous challenges. Despite the existence of legal and regulatory frameworks designed to protect the rights of incarcerated adolescent mothers, such as the right to family life, the practical reality is marked by numerous violations.

Keywords: Adolescence; Motherhood; Deprivation of freedom; Public policies.

INTRODUÇÃO

O atendimento socioeducativo a meninas configura-se como um campo de complexidades e especificidades. A baixa representatividade numérica de meninas em situação de restrição e privação de liberdade (4,21%) contrasta com a centralidade da questão de gênero na vida dessas adolescentes (Brasil, 2023). A problemática se acentua pela prevalência de estereótipos, especialmente aqueles relacionados à maternidade, que permeiam a formulação e execução de políticas públicas para esse grupo. Tal dinâmica frequentemente relega tais políticas à marginalidade, negligenciando o gênero como fator central na compreensão e no atendimento das necessidades das adolescentes.

Embora a temática sobre meninas autoras de ato infracional tenha conquistado espaço em outras áreas de pesquisa nos últimos anos, ainda existem temas pouco explorados. Um exemplo é a escassez de estudos que abordam a relação entre a política socioeducativa, a execução de medidas socioeducativas (restritivas ou privativas de liberdade) e a vivência de mães adolescentes nas unidades de atendimento, bem como a convivência com seus filhos, os vínculos afetivos e familiares durante o cumprimento das medidas (Arruda; Krahn, 2020; 2022).

Em consequência, a pesquisa foi delimitada no planejamento de ações estratégicas de políticas públicas para a promoção de direitos de mães adolescentes privadas de liberdade no Brasil.

Como problema orientador da investigação, questiona-se: como vem sendo enfrentada as violações de direitos de mães adolescentes em privação de liberdade no sistema socioeducativo brasileiro?

A hipótese inicial demonstra que o enfrentamento das violações ainda se encontra em um estágio incipiente e repleto de desafios. Apesar da existência de dispositivos legais e normativos que visam proteger os direitos de mães adolescentes privadas de liberdade, como o direito à convivência familiar, a realidade na prática é marcada por inúmeras violações.

O objetivo geral da pesquisa é analisar a garantia de direitos de mães adolescentes privadas de liberdade no Brasil, a partir do marco teórico da proteção integral de crianças e adolescentes. Para tanto, buscou-se cumprir no transcorrer dos capítulos com os objetivos específicos: apresentar a teoria da proteção integral e a responsabilização de adolescentes autores/as de ato infracional; demonstrar o contexto das violações de direitos de mães adolescentes em privação de liberdade; e investigar as ações estratégicas de políticas públicas para a promoção de direitos de mães adolescentes privadas de liberdade.

A investigação encontra sua justificativa na lacuna existente na literatura acadêmica e nas políticas públicas acerca da maternidade no contexto da privação de liberdade de adolescentes. A maioria dos estudos e propostas de intervenção nesse campo concentra-se na realidade das mulheres adultas em unidades prisionais, havendo pouco conhecimento sobre a especificidade da experiência de maternidade no sistema socioeducativo. Sendo assim, torna-se jurídica, social e academicamente relevante a realização da pesquisa sobre o tema.

Este estudo adotou uma abordagem metodológica dedutiva, partindo de princípios gerais para analisar casos específicos, e o método monográfico. A pesquisa se baseou em fontes bibliográficas, como artigos científicos, teses, dissertações e livros, e fontes documentais, por meio da análise da legislação pertinente ao tema. As fontes foram coletadas em bases de dados como o Banco de Teses e Dissertações da Capes e o Google Acadêmico.

A seguir, será abordada a teoria da proteção integral e a responsabilização de adolescentes autores/as de ato infracional, seguida pelas violações de direitos de mães adolescentes em privação de liberdade. Após, passa-se à investigação de ações estratégicas de políticas públicas para a promoção de direitos de mães adolescentes privadas de liberdade e, por fim, às considerações finais.

1 A TEORIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E A RESPONSABILIZAÇÃO DE ADOLESCENTES AUTORES/AS DE ATO INFRACIONAL

A teoria da proteção integral, assim como outras teorias, é fruto de um processo histórico e evolutivo. A concepção da infância como construção social possibilitou o desenvolvimento dos alicerces teóricos da teoria da proteção integral, que por sua vez, fornece a base conceitual para o Direito da Criança e do Adolescente (Reis, 2015).

Anteriormente, conforme as diretrizes estabelecidas pela Política Nacional do Bem-Estar do Menor e com a atuação direta dos Juízes de Menores, a doutrina da situação irregular, estruturada pelo Código de Menores de 1979, centrava-se no “menor” em situação irregular, transformando crianças e adolescentes em objeto de tutela do Estado. Durante esse período, observava-se a reprodução de condições discriminatórias baseadas em gênero, etnia, raça, classe social e faixa etária, perpetuando assim a exclusão social, política e econômica (Moreira; Custódio, 2018).

A doutrina da situação irregular visava “proteger” juridicamente as crianças e adolescentes que cometiam atos considerados infracionais e que se encontravam em situação de exclusão social. A pobreza familiar era vista como uma condição irregular, percebida como um fator de risco ao desenvolvimento integral na infância, justificando, assim, a intervenção do Estado. A responsabilidade dos juízes era gerir as ações assistencialistas direcionadas a esses casos, especialmente quando identificados atos infracionais envolvendo crianças e adolescentes (Custódio, 2008).

A incapacidade do Estado em mitigar os efeitos da desigualdade social e em promover políticas eficazes para sua redução resultou em distorções econômicas e reforçou a ideia de que a pobreza era consequência da situação irregular dos “menores”. O Estado assumia o papel de controlar crianças e adolescentes em

situação de pobreza ou extrema pobreza, sob o pretexto de que também poderiam representar um risco à sociedade. Tais práticas, no entanto, revelavam-se excludentes e discriminatórias (Custódio, 2008).

Sob a égide do Código de Menores de 1979, intensificaram-se, particularmente em meados da década de 1980, estudos sobre a infância no Brasil. Movimentos sociais da época mobilizaram-se pela necessidade de uma nova legislação verdadeiramente protetiva à infância e à adolescência. A teoria da proteção integral, originada internacionalmente com a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 e consolidada pela Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança de 1989, passou a ser debatida no Brasil a partir de 1985, com a mudança nos rumos da política nacional e a possibilidade de instauração da Assembleia Nacional Constituinte (Lima; Veronese, 2011).

No âmbito jurídico brasileiro, o Direito da Criança e do Adolescente encontra seu fundamento primordial na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A Constituição, com base na dignidade da pessoa humana e nos princípios democráticos, consolida o processo de redemocratização do país e estabelece, em especial por meio do artigo 227, os alicerces para o Direito da Criança e do Adolescente (Cabral, 2019).

O processo de redemocratização, que também abrangeu as discussões sobre a infância, não se restringiu ao combate das doutrinas do “direito do menor” ou do “menor em situação irregular”, presentes nos Códigos de Menores de 1927 e 1979. Seus elementos englobavam críticas ao modelo institucional fechado de atendimento, à centralização autoritária de políticas públicas, à judicialização de práticas administrativas, à desigualdade perpetuada pela dicotomia “menor x criança”, ao choque da opinião pública diante da pobreza e desigualdade, e à oportunidade de construir uma nova base jurídica (Custódio; Veronese, 2009).

A Constituição Federal de 1988, além de garantir a proteção à infância e à maternidade como direito social, dedicou os artigos 226 a 230 para tratar especificamente da criança e do adolescente, em conjunto com outras áreas como a família, o jovem e o idoso. No artigo 227, *caput*, estabelece os direitos fundamentais da criança e do adolescente:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à

saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 1988, cap. VII).

O artigo 227 internalizou o conceito de proteção integral já estabelecido internacionalmente, reconhecendo crianças e adolescentes como titulares de direitos fundamentais a serem exercidos com prioridade, em virtude da peculiar fase de desenvolvimento em que se encontram. A incorporação desses direitos e garantias fundamentais pela Constituição implica que tais direitos, por sua natureza fundamental, possuem o duplo efeito do princípio da aplicabilidade direta e imediata, operando tanto no plano objetivo quanto subjetivo. Consequentemente, caso esses direitos não estejam sendo plenamente garantidos aos seus titulares, estes podem buscar a tutela jurisdicional, responsabilizando o Estado ou qualquer agente violador (Brasil, 1988).

O texto constitucional também consagrou o princípio da tríplice responsabilidade compartilhada entre a família, a sociedade e o Estado, que possuem o dever conjunto e solidário de garantir, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos da criança e do adolescente (Brasil, 1988).

Em 1990, o Brasil consolidou em legislação nacional os avanços do direito internacional da criança com a aprovação do ECA. A Lei nº 8.069/90 materializou, em um marco legal específico, os princípios e diretrizes já presentes na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas, de 1989 (Brasil, 1990).

O ECA configura-se como um marco legal de proteção e promoção dos direitos da infância e adolescência no Brasil. Seu surgimento no ordenamento jurídico brasileiro está intrinsecamente ligado à necessidade de regulamentar os dispositivos 226, 227 e 228 da Constituição Federal de 1988, além de materializar, em um diploma legal específico, a teoria da proteção integral (Brasil, 1988).

Nesse contexto, o ECA não deve ser visto apenas como uma simples progressão legislativa em relação aos antigos Códigos de Menores, de 1927 e 1979. Isso porque o Estatuto introduz uma nova abordagem metodológica, jurídica e política voltada à infância no Brasil. Pela primeira vez na história, estabelece-se, por meio deste marco legal, um conjunto de dispositivos que visa à promoção e à

garantia dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes (Lima; Veronese, 2011).

Ao consagrar a universalidade dos direitos da criança e do adolescente, o ECA busca superar a discriminação e a exclusão historicamente presentes na legislação e nas práticas sociais. Contudo, permanece a questão se essa mudança se limitou ao plano normativo ou se efetivamente se concretizou na prática e no cotidiano das crianças e adolescentes brasileiros (Lima, 2015).

O ECA estabelece seis medidas socioeducativas para adolescentes autores/as de ato infracional: Advertência, Obrigação de Reparar o Dano, Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), Liberdade Assistida (LA), Semiliberdade e Internação, além das medidas protetivas (Brasil, 1990).

A medida socioeducativa de internação configura-se como a mais severa entre as medidas estabelecidas. Consistindo na privação de liberdade em estabelecimento educacional, a internação deve ser aplicada em consonância com os princípios de “brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento” (Brasil, 1990).

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)³ regulamentou a aplicação dessas medidas, enfatizando a priorização de medidas em meio aberto - Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade - em relação às medidas privativas de liberdade - Semiliberdade e Internação. Segundo o SINASE, as medidas em meio aberto são mais adequadas porque, desde o início de sua execução, visam integrar os/as adolescentes às redes de apoio comunitárias, incentivando a convivência familiar e comunitária (Brasil, 2012).

No entanto, a percepção generalizada de brandura na responsabilização pela prática de ato infracional, disseminada pela mídia e assimilada por parte da população, revela equívocos e desinformação sobre a realidade dos/as

³ No ano de 2006, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) formalizou o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) por meio da Resolução nº 119. Simultaneamente, um conjunto de propostas complementares foi apresentado ao Congresso Nacional, visando aprimorar o atendimento socioeducativo. Tais propostas culminaram na Lei nº 12.594/2012, que consolidou e detalhou as diretrizes do SINASE (Brasil, 2006; 2012). A Resolução nº 119/2006 e a Lei nº 12.594/2012 compõem o arcabouço normativo fundamental para a efetivação dos princípios estabelecidos na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente relativos à execução de medidas socioeducativas em todo o território nacional. A partir desse marco legal, a política de atenção ao/a adolescente em cumprimento de medida socioeducativa adquire novo status, assumindo a forma de uma política pública articulada e com características próprias: a política de socioeducação (Brasil, 2006; 2012).

adolescentes autores/as de ato infracional e as medidas socioeducativas. Essa visão distorcida, comumente propagada por setores conservadores, visa desconstruir políticas públicas direcionadas a adolescentes, promovendo soluções simplistas como a redução da maioria penal, em detrimento de medidas efetivas e contextualizadas (Picornell-Lucas; Cavalcante, 2022).

A distinção fundamental entre medida socioeducativa e pena estabelece um marco crucial na diferenciação entre o Direito Penal e o Direito da Criança e do Adolescente. O Estatuto da Criança e do Adolescente, ao consagrar essa compreensão, ultrapassa a mera aplicação de sanções, priorizando a finalidade pedagógica e social das medidas socioeducativas. Essa abordagem visa romper com a lógica retributiva e punitiva tradicional do Direito Penal, a partir do marco teórico da proteção integral de crianças e adolescentes.

A abordagem punitivista não se mostra eficaz na promoção de avanços efetivos em relação à situação da infância e da adolescência. A verdadeira transformação social e a garantia de seus direitos dependem da implementação de políticas públicas estratégicas que traduzam, de forma concreta, as disposições legais em ações práticas.

Portanto, é fundamental reconhecer que a teoria da proteção integral rompe com a doutrina da situação irregular, ao promover uma abordagem que prioriza a dignidade e os direitos fundamentais de crianças e adolescentes. A efetividade dessa abordagem depende não apenas de sua incorporação no marco normativo, mas também da aplicação prática consistente que transcenda estereótipos e preconceitos históricos. Por meio de uma implementação equitativa e inclusiva das medidas socioeducativas, que leve em conta as especificidades de cada caso, será possível concretizar a verdadeira proteção integral dos/as adolescentes no sistema socioeducativo, em especial de mães privadas de liberdade.

2 O CONTEXTO DAS VIOLAÇÕES DE DIREITOS DE MÃES ADOLESCENTES EM PRIVAÇÃO DE LIBERDADE

As informações específicas sobre meninas no sistema socioeducativo surgiram recentemente nos dados oficiais disponíveis. Ao longo de suas edições, o

Levantamento Anual do SINASE⁴ apresentou variações metodológicas que impedem a análise longitudinal dos dados, utilizando categorias e variáveis inconsistentes. Essa heterogeneidade metodológica compromete a construção de uma série histórica confiável e dificulta a avaliação dos resultados apresentados.

O Levantamento de 2023, o mais recente a fornecer dados por gênero em algumas categorias, indica que naquele ano, dos 11.556 adolescentes em restrição e privação de liberdade, 487 eram meninas (4,21%), corroborando a já conhecida disparidade entre meninos e meninas nas unidades socioeducativas. Além disso, observa-se um aumento no número das unidades: haviam 366 em 2006; 395 em 2009; 466 em 2013; 484 em 2017; e em 2023, 507 (Brasil, 2023).

Os dados apontam que a maioria dos/as adolescentes (63,8%) se autodeclararam pardos/as ou pretos/as (7.540 adolescentes), enquanto 22,3% (2.633 adolescentes) se identificam como brancos/as. As demais categorias raciais e étnicas (amarela, indígena, quilombola) representam uma parcela significativamente menor, com 0,1%, 0,4% e 0,01%, respectivamente. Além disso, constatou-se 214 adolescentes sem registro quanto à cor da pele ou etnia, e 802 sem informação relatada por alguns Estados, representando 6,8% dos/as adolescentes (Brasil, 2023).

Analisando as respostas sobre renda familiar, observa-se uma predominância de famílias que possuem outras fontes de renda ou que não forneceram essa informação (58,9%). Em contrapartida, a proporção de famílias com renda de até 3 salários mínimos é baixa (3,5%). Entre os/as que informaram sua renda familiar, 19,1% declararam ter renda de até 1 salário mínimo. A alta incidência da categoria “outras rendas” ou a falta de informação sobre a renda familiar evidencia a necessidade de investigar o que compõe essas “outras rendas”, como, por exemplo, o trabalho informal, que precariza as relações de trabalho, uma vez que a crise econômica, o desemprego e a escassez de oportunidades têm impulsionado

⁴ O Levantamento Anual do SINASE configura-se como o principal documento para a análise e acompanhamento da política socioeducativa nacional. Tal documento fornece um panorama da situação do atendimento socioeducativo de adolescentes em restrição e privação de liberdade em todas as Unidades Federativas, assim como permite a compreensão da gestão do sistema – através de dados como número de vagas, unidades e adolescentes atendidos/as por região – e a identificação do perfil da comunidade socioeducativa, incluindo profissionais e adolescentes. Além disso, o Levantamento Anual possibilita a avaliação do acesso a direitos fundamentais, como saúde, educação, lazer, entre outros.

trabalhadores a aceitarem empregos informais como forma de garantir sua subsistência (Brasil, 2023).

A análise da situação de meninas no sistema socioeducativo exige a compreensão das especificidades de ser mulher e mãe nesse contexto. Embora compartilhem algumas violações de direitos com os meninos devido a fatores como classe e raça, as meninas enfrentam desafios particulares relacionados ao gênero.

Das 507 unidades socioeducativas existentes no país, 67 são exclusivamente femininas, enquanto 18 são mistas, com alas separadas para meninas dentro de instituições predominantemente masculinas, o que indica que a infraestrutura disponível para atender as adolescentes é limitada (Brasil, 2023).

A localização majoritariamente centralizada das unidades – sejam exclusivamente femininas ou mistas – nas capitais ou regiões metropolitanas, impõe desafios à efetivação das medidas socioeducativas. Tal concentração geográfica contraria a diretriz da política nacional que preconiza a regionalização dos programas de privação e restrição de liberdade, dificultando o acesso e o contato das adolescentes com suas famílias e configurando uma violação ao direito à convivência familiar (Brasil, 2006).

É inegável que a distância geográfica agrava as particularidades da experiência de ser mulher adolescente e mãe no sistema socioeducativo. Pesquisas indicam que as dificuldades de deslocamento desde o município de origem, somadas às representações sociais e às concepções estereotipadas de gênero, resultam em menor frequência de visitas e acompanhamento para as meninas em comparação aos meninos. Essa disparidade ocorre porque a prática de ato infracional é vista como uma transgressão às normas de comportamento consideradas adequadas para meninas, o que gera menor tolerância (especialmente em relação à maternidade) e apoio por parte de familiares e responsáveis (Arruda, 2011; 2020; CNJ, 2015; Fachinetto, 2008).

A concentração regional de unidades femininas ou mistas gera dificuldades de participação familiar na ação socioeducativa, que, por sua vez, incide na manutenção de vínculos afetivos e a qualidade da execução da medida. Esse cenário é ainda mais desafiador para gestantes, lactantes e mães, independentemente da convivência com seus filhos nas unidades durante o período legalmente garantido, em virtude da necessidade de acompanhamento

especializado e da importância do apoio familiar, conjugal e comunitário nos cuidados com a criança (Brasil, 2012).

Estudos na área demonstram que as unidades femininas são frequentemente estabelecidas em locais improvisados, adaptados de espaços que anteriormente serviram a outros propósitos (Arruda, 2020; CNJ, 2015). As unidades mistas são predominantemente planejadas e estruturadas para atender às necessidades dos meninos, o que pode resultar em prejuízos para as adolescentes, especialmente no que diz respeito ao desenvolvimento de atividades pedagógicas, à qualidade do uso dos espaços e à falta de atenção às especificidades de uma instituição voltada para o público feminino (Arruda, 2011; CNJ, 2015).

Tratando-se de gestantes e mães nas unidades socioeducativas, é assegurada a convivência entre mãe e criança (Brasil, 1990; 2012). Entretanto, a realidade das unidades socioeducativas, frequentemente caracterizadas por instalações inadequadas e insalubres, além da própria natureza da privação de liberdade, centrada no controle e na segurança, levanta questionamentos sobre a efetiva observância do princípio do melhor interesse da criança nesses casos.

A inadequação da estrutura física e arquitetônica de unidades femininas e mistas aos parâmetros estabelecidos pela Resolução nº 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) configura um problema persistente e de natureza sistêmica (Brasil, 2006). Ainda que não exista um levantamento detalhado sobre todas as unidades do país, as evidências disponíveis apontam para a recorrência de violações de direitos humanos e fundamentais relacionadas à estrutura e à organização institucional, as quais se manifestam em diversas formas de violência de gênero. Dentre as violações mais frequentes, destacam-se: a ausência de portas em banheiros, o que compromete a privacidade e aumenta a exposição das adolescentes; a custódia direta por agentes socioeducativos homens; práticas institucionais discriminatórias direcionadas a adolescentes LGBTQIA+; o policiamento da sexualidade e das demonstrações de afeto entre as adolescentes; e a realização de revistas vexatórias (Brasil, 2019).

A grande maioria das unidades não dispõe de espaço físico adequado para garantir condições dignas de convivência entre mães e filhos. Quando viabilizada, a convivência em instituições privativas de liberdade também acarreta impactos multifacetados. Uma pesquisa conduzida com mulheres adultas revelou que essa

dinâmica peculiar propicia o desenvolvimento da chamada “hipermaternidade”. Esse fenômeno, caracterizado pela interação constante entre mãe e filho no ambiente privativo de liberdade, pode restringir a participação da mãe nas atividades institucionais, além de limitar a socialização da criança (Chesney-Lind; Shelden, 2014).

A mesma pesquisa indica que, com o passar do tempo, a hipermaternidade pode dar lugar à “hipomaternidade”. Essa ruptura abrupta no vínculo materno-filial, ocasionada pela colocação da criança na família extensa ou em instituições de acolhimento, frequentemente desencadeia sentimentos de frustração e depressão nas mães (Chesney-Lind; Shelden, 2014).

Além disso, quando adolescentes gestantes e mães são inseridas no sistema socioeducativo e separadas de seus filhos, a responsabilidade pelo cuidado das crianças geralmente recai sobre outras mulheres da família e da rede de apoio da adolescente. Essa situação sobrecarrega ainda mais aquelas que, muitas vezes, já enfrentam sozinhas o desafio de acompanhar suas filhas, irmãs, sobrinhas e netas no sistema socioeducativo. Essas mulheres – mães, tias, irmãs, madrinhas, avós – frequentemente assumem também o sustento econômico da família.

Mesmo que a literatura acadêmica ainda precise aprofundar as nuances da questão sob as perspectivas aqui apresentadas, e a concentração regional e a falta de estrutura adequada das unidades socioeducativas possam parecer, à primeira vista, um mero reflexo do número reduzido de meninas no sistema socioeducativo, percebe-se a secundarização e as violações de direitos que as adolescentes sofrem nesse contexto, simplesmente em virtude de seu gênero.

Tais observações são cruciais para estabelecer que as análises aqui apresentadas não reduzem a situação das meninas no sistema socioeducativo a uma mera invisibilização. A historiografia das prisões e da institucionalização de crianças e adolescentes demonstra que a prática de crimes ou infrações por mulheres, adultas ou não, nunca foi ignorada pelas instituições de controle social. Trata-se de uma forma de punição operacionalmente justificada pelo número reduzido que ingressa no sistema socioeducativo, mas que reflete o contínuo de múltiplas negações e discriminações a que as meninas estão sujeitas, resultando em violências e violações de direitos específicas.

3 AÇÕES ESTRATÉGICAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PROMOÇÃO DE DIREITOS DE MÃES ADOLESCENTES PRIVADAS DE LIBERDADE

O conceito de política pública é multifacetado e carece de uma definição única e abrangente, sendo construído a partir de diversas perspectivas que, em conjunto, delineiam seu significado. Embora intrinsecamente ligadas ao Estado, as políticas públicas também são moldadas pela atuação de outros atores, tanto do setor público quanto do privado (Gianezini *et al.* 2017).

As políticas públicas, em seu processo de formulação, implementação e, principalmente, em seus resultados, refletem as dinâmicas do exercício do poder político. Elas envolvem a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social na tomada de decisões e a partilha de custos e benefícios sociais. Dado que o poder é uma relação social complexa, com múltiplos atores e interesses diversos, a mediação social e institucional é fundamental para alcançar consensos mínimos, legitimando as políticas públicas e garantindo sua efetividade (Teixeira, 2002).

A formulação de uma política pública implica definir os agentes decisórios, os objetos de decisão, o momento da decisão, as consequências dela decorrentes e os beneficiários. Tais definições estão ligadas à natureza do regime político, ao grau de organização da sociedade civil e à cultura política prevalecente. Nesse contexto, é crucial distinguir “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”. Nem toda política governamental, apesar de emanar do Estado, é necessariamente pública. Para que uma política seja considerada pública, é imperativo analisar seus destinatários e se seu processo de elaboração foi submetido ao escrutínio público (Teixeira, 2002).

Portanto, as políticas públicas são, em essência, as intenções do governo que visam promover transformações significativas, sejam elas estruturais ou conjunturais, na realidade social (Gianezini *et al.* 2017).

A Resolução nº 119/2006 do CONANDA estabeleceu que as unidades socioeducativas responsáveis por executar medidas de restrição e privação de liberdade devem garantir o direito à amamentação por pelo menos seis meses após o nascimento e a visita dos filhos para aqueles/as em cumprimento de medidas em meio fechado. Além disso, determinou que os programas socioeducativos devem promover discussões sobre temas como gravidez, aborto, paternidade e

maternidade responsáveis, bem como reconheceu a diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual como diretriz pedagógica e fundamental para a prática socioeducativa (Brasil, 2006).

O Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (2014-2023), instituído pela Resolução nº 160, de 18 de novembro de 2013, previu, entre suas diretrizes, a garantia da visita familiar e íntima, com ênfase na convivência com parceiros, filhos e genitores, impactando a participação familiar na condução da política socioeducativa. Previu, ainda, a garantia do direito à sexualidade e saúde reprodutiva, respeitando a identidade de gênero e a orientação sexual (Brasil, 2013).

Tanto a Resolução nº 119/2006 quanto o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (2014-2023) omitem qualquer menção às adolescentes mães, gestantes ou puérperas no sistema socioeducativo. O panorama situacional do Plano Nacional, embora cite o número e a tipologia das unidades (masculinas, femininas ou mistas), não apresenta qualquer problematização, mesmo em relação a questões frequentemente levantadas sobre o tema, como a estrutura e a falta de espaços adequados para a convivência entre mãe e filho (Brasil 2006; 2013).

Os silêncios evidenciam não apenas a secundarização das adolescentes no sistema socioeducativo, mas também as fragilidades da política em integrar efetivamente as categorias de gênero e raça no atendimento. A mera inclusão de termos como “gênero e sexualidade”, “diversidade racial” e “diversidade sexual” em diretrizes, sem estruturar a política de atendimento socioeducativo de forma a considerar essas categorias como elementos que moldam as relações sociais e, conseqüentemente, o funcionamento das instituições, revela uma intenção positiva de alinhar-se ao discurso contemporâneo sobre marcadores sociais da diferença, mas que se mostra insuficiente para lidar com a complexidade da questão.

Atualmente, o documento que se destaca por abordar as especificidades de meninas no atendimento socioeducativo, transcendendo perspectivas biológicas e normativas da sexualidade, é a Resolução nº 233, de 30 de dezembro de 2022, que estabelece diretrizes e parâmetros para o atendimento socioeducativo de adolescentes privadas de liberdade no SINASE (Brasil, 2022).

A Resolução nº 233/2022 assegura às adolescentes em privação de liberdade o pleno exercício de sua individualidade, afetividade e sexualidade, vedando qualquer forma de punição ou discriminação baseada na expressão de afeto ou

orientação sexual. Práticas que violem a identidade e liberdade, como corte de cabelo compulsório, proibição de maquiagem, depilação forçada e restrições à liberdade cultural, religiosa e de expressão de gênero são expressamente proibidas (Brasil, 2022).

Há previsão de garantia ao direito à saúde sexual e reprodutiva, incluindo ações de educação sexual, prevenção de abuso e gravidez precoce, informações sobre contracepção e prevenção de infecções sexualmente transmissíveis (ISTs), com acesso e orientação sobre o uso de preservativos. O sigilo dos dados referentes aos atendimentos médicos é rigorosamente resguardado, especialmente em casos de IST/HIV/AIDS (Brasil, 2022).

Quanto às adolescentes mães, gestantes ou puérperas no sistema socioeducativo, a Resolução prevê o direito a cuidados de saúde mental, especialmente em casos de dificuldade no cuidado do filho ou sofrimento psíquico puerperal. A privação de liberdade não pode ser utilizada como justificativa para a perda ou suspensão do poder familiar, e a adolescente deve receber apoio para garantir a convivência familiar e comunitária (Brasil, 2022).

É proibida a contenção física de adolescentes durante o trabalho de parto e parto, garantindo o respeito aos seus direitos e dignidade. Adolescentes indígenas, estrangeiras, quilombolas ou pertencentes a povos e comunidades tradicionais têm seus ritos e tradições culturais respeitados durante a gestação, parto e puerpério (Brasil, 2022).

Nesse sentido, a Resolução nº 233/2022 do CONANDA representa um progresso inegável. Contudo, a eficácia de suas diretrizes depende da implementação de mecanismos de monitoramento da sua aplicação, especialmente considerando que suas disposições abordam demandas institucionais historicamente negligenciadas na política de atendimento socioeducativo.

A coleta e análise de dados desagregados também são essenciais para entender melhor as necessidades das adolescentes mães, assim como a responsabilidade compartilhada entre a família, a sociedade e o Estado é indispensável para o desenvolvimento de políticas públicas eficazes e sensíveis que priorizam o interesse das adolescentes.

Como recomendações para novas ações de proteção de mães adolescentes, sugere-se o desenvolvimento de um instrumento de coleta de dados para aplicação

em unidades de atendimento socioeducativo, com o objetivo de analisar as condições físicas e estruturais das unidades femininas ou mistas; mapear a organização administrativa e a composição das equipes profissionais nessas unidades; verificar a existência de protocolos, documentos e procedimentos específicos para o atendimento de adolescentes gestantes e mães; quantificar o número de adolescentes gestantes e mães em cada tipo de medida socioeducativa; levantar o perfil sociodemográfico dessas adolescentes, incluindo: origem, raça/etnia, renda familiar, faixa etária, tipo de ato infracional, histórico infracional, estrutura familiar, situação de moradia, número de filhos e relação/contato com o genitor da criança; identificar, no contexto da execução da medida socioeducativa: local de alocação inicial, momento da identificação da gravidez ou da maternidade e encaminhamentos realizados para garantir o direito à saúde e o acesso à justiça; e, em colaboração com núcleos de pesquisa, criar um observatório para monitorar a violência de gênero, raça e classe no sistema socioeducativo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o desenvolvimento do estudo, constatou-se que a realidade das adolescentes mães no sistema socioeducativo brasileiro ainda se configura como um campo permeado por desafios e violações de direitos. O descompasso entre o arcabouço legal, que se fundamenta na teoria da proteção integral, e a efetiva implementação de políticas públicas que garantam a dignidade e o bem-estar dessas adolescentes, demanda ações estratégicas e articuladas.

A análise crítica da legislação e das políticas públicas vigentes revela a persistência de lacunas e contradições que comprometem a efetivação dos direitos das adolescentes mães. A centralização das unidades de atendimento, a precariedade das instalações, a inadequação dos espaços para a convivência entre mãe e filho, e a dificuldade de acesso à saúde e à justiça, são algumas das faces dessa realidade que necessita ser transformada.

Nesse sentido, a pesquisa reforça a necessidade de se ir além da mera retórica da proteção integral, demandando a construção de um sistema socioeducativo que efetivamente acolha e promova o desenvolvimento integral das adolescentes mães. Para tanto, é imperativo que as políticas públicas sejam

formuladas e implementadas a partir de uma perspectiva interseccional, que reconheça e valorize as especificidades de gênero, raça e classe, e que a família, a sociedade e o Estado assumam sua responsabilidade na construção de um futuro mais justo e igualitário para essas adolescentes, reconhecendo-as como sujeitos de direitos e agentes de transformação social.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Jalusa Silva de. **“Para ver as meninas”**: um estudo sobre as adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação na CASE/Salvador. Dissertação (Mestrado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo), Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

ARRUDA, Jalusa Silva de; KRAHN, Natasha Maria Wangen. As meninas no sistema socioeducativo: revisão da literatura e perspectivas de investigação. **Revista Feminismos**, vol. 10, n. 2 e 3, p. 1-38, maio-dez 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/feminismos/article/view/44199/27706>. Acesso em: 02 ago. 2024.

ARRUDA, Jalusa Silva de; KRAHN, Natasha Maria Wangen. Juvenile justice and punishment of girls in Brazil: knowledge production and research perspectives. **Oñati Socio-Legal Series**, v. 10, n. 2, p. 257-290, 2020. Disponível em: <https://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/1124/1243>. Acesso em: 02 ago. 2024.

BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura - MNPCT. **Adolescentes privadas de liberdade**: unidades socioeducativas femininas no Ceará, Distrito Federal, Paraíba e Pernambuco. Relatório de Missão Conjunta. Brasília: MNCT, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 22 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm. Acesso em: 02 ago. 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Levantamento Nacional de dados do SINASE - 2023**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2023.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo**: diretrizes e eixos operativos para o

SINASE. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE**. Brasília: Conanda, 2006.

CABRAL, Johana. **Políticas públicas de proteção para as crianças na condição de refúgio no Brasil**: limites e possibilidades. 2019. 206 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade do Extremo Sul Catarinense - Unesc, Criciúma, 2019.

CHESNEY-LIND, Meda; SHELDEN, Randall G. **Girls, delinquency, and juvenile justice**. 4. ed. Oxford: Wiley & Blackwell, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ. **Dos espaços aos direitos**: a realidade na ressocialização na aplicação da medida socioeducativa de internação das adolescentes do sexo feminino em conflito com a lei nas cinco regiões do país. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2015.

CUSTÓDIO, André Viana. Teoria da proteção integral: pressupostos para a compreensão do direito da criança e do adolescente. **Revista do Direito**: Revista do programa de Pós-graduação do Mestrado e Doutorado, Santa Cruz do Sul, n. 29, p. 22-43, jan./jun. 2008.

CUSTÓDIO, André Viana; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Crianças esquecidas**: o trabalho infantil doméstico no Brasil. Curitiba: Multideia, 2009.

FACHINETTO, Rochele Fellini. **A “casa de bonecas”**: um estudo de caso sobre a unidade de atendimento sócio-educativo feminino no RS. 2008. 224 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFGRS, Porto Alegre, 2008.

GIANEZINI, Kelly; BARRETO, Letícia Manique; GIANEZINI, Miguelangelo; LAUXEN, Sirlei de Lourdes; BARBOSA, Gabriel Dario; VIEIRA, Reginaldo de Souza. Políticas públicas: definições, processos e constructos no século XXI. **Revista de Políticas Públicas**, v. 21, n. 2, p. 1065-1084, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.18764/2178-2865.v21n2p1065-1084>. Acesso em: 25 jul. 2024.

LIMA, Fernanda da Silva. **Os direitos humanos e fundamentais de crianças e adolescentes negros à luz da proteção integral**: limites e perspectivas das políticas públicas para a garantia de igualdade racial no Brasil. 2015. 337 f. Tese (Doutorado em Direito), Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, Florianópolis, 2015.

LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. Política Pública para a Criança e o Adolescente no Brasil: uma trajetória de avanços e desafios. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (organizadora). **Direito da Criança e do Adolescente**: Novo curso – novos temas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Mamãe África cheguei**

ao Brasil: os direitos da criança e do adolescente sob a perspectiva da igualdade racial. Florianópolis: Ed. da UFSC: Fundação Boiteux, 2011.

MOREIRA, Rafael Bueno da Rosa; CUSTÓDIO, André Viana. Estratégias Municipais para o Enfrentamento da Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes. In: XXVII Encontro Nacional do CONPEDI, 27, 2018, Salvador. **Anais eletrônicos**. Salvador: UFBA, 2018.

PICORNELL-LUCAS, Antonia; CAVALCANTE, Luciana Paiva. Estigmatização das crianças e adolescentes no contexto das medidas socioeducativas em meio aberto: compreendendo a política de assistência social no Brasil. In: CONSERVA, Marinalva; PICORNELL-LUCAS, Antonia (Organizadoras). **Teoria social e proteção social no século XXI**. João Pessoa: Editora UFPB, 2022.

REIS, Suzéte da Silva. **Ações e estratégias de políticas públicas para o enfrentamento da exploração do trabalho infantil nos meios de comunicação no marco da teoria da proteção integral aos direitos da criança e do adolescente**. 2015. 264 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade de Santa Cruz do Sul - Unisc, Santa Cruz do Sul, 2015.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **AATR-BA**, Bahia, 2002. Disponível em: https://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.