



GÊNERO, RAÇA E CLASSE COMO MARCADORES DE INVISIBILIDADE E SELETIVIDADE SOCIOEDUCATIVA

Amanda Geisler Aires Bispar¹
Ismael Francisco de Souza²

Resumo

Este artigo analisa como os marcadores sociais de gênero, raça e classe produzem invisibilidade e seletividade no sistema socioeducativo brasileiro, sob a ótica da teoria da proteção integral e da análise de políticas públicas. Adota-se o método dedutivo, de natureza qualitativa, combinando pesquisa bibliográfica e documental para analisar o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) à luz dos dados do Levantamento Nacional 2023. O referencial teórico articula a perspectiva da interseccionalidade com as teorias da burocracia de nível de rua e da capacidade estatal. Os resultados evidenciam que, apesar da densidade normativa, a implementação da política é atravessada por uma discricionariedade que reproduz desigualdades estruturais, resultando na penalização da pobreza, na sobrerepresentação de adolescentes negros, especialmente na região Sul, e na invisibilidade de meninas e da população LGBTQIAPN+. Conclui-se propondo uma agenda de implementação que inclui a criação de indicadores de gestão, como o Índice de Desproporcionalidade Racial (IDR), e um roteiro de governança intersetorial para superar a fragmentação da rede de proteção.

Palavras-chave: Desigualdades; implementação de políticas públicas; interseccionalidade; proteção integral; socioeducação.

GENDER, RACE, AND CLASS AS MARKERS OF INVISIBILITY AND SOCIO-EDUCATIONAL SELECTIVITY

Abstract

This article analyzes how gender, race, and class markers produce invisibility and selectivity in the Brazilian socio-educational system, from the perspective of the integral protection theory and public policy analysis. It adopts a deductive, qualitative method, combining bibliographic and documentary research to analyze the Child and Adolescent Statute (ECA) and the National System of Socio-Educational Service (SINASE) Law in light of the 2023 National Survey data. The theoretical framework articulates the intersectionality perspective with street-level bureaucracy and state capacity theories. The results evidence that, despite the normative density, the policy implementation is traversed by a discretion that reproduces structural inequalities, resulting in the penalization of poverty, the overrepresentation of Black adolescents, especially in the South region, and the invisibility of girls and the LGBTQIAPN+ population. It concludes by proposing an implementation agenda that includes the creation of management indicators, such as the Racial Disproportionality Index (IDR), and an intersectoral governance roadmap to overcome the fragmentation of the protection network.

Keywords: Inequalities; public policy implementation; intersectionality; integral protection; socio-education.

Artigo recebido em: 11/04/2025 Aprovado em: 21/11/2025
DOI: <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v29n2.2025.50>

¹ Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). E-mail: amandabispar@gmail.com

² Pós-Doutorado pela Universidad D' Salamanca (USAL) - Espanha. Doutorado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Mestrado em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Coordenador adjunto e Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense (PPGD/UNESC). E-mail: ismael@unesc.net

1 INTRODUÇÃO

A sociedade brasileira é marcada por desigualdades estruturais historicamente constituídas, que atravessam as dimensões de gênero, raça e classe. Tais marcadores sociais se refletem de forma contundente nas políticas públicas, especialmente nas destinadas à infância e adolescência. No âmbito do sistema socioeducativo, essas desigualdades se manifestam por meio de práticas seletivas e excludentes que contradizem os princípios constitucionais da universalização de direitos e da proteção integral de crianças e adolescentes.

A responsabilização de adolescentes por atos infracionais no Brasil ocorre sob a vigência de um ordenamento jurídico que prevê a proteção integral como fundamento das ações estatais. No entanto, sua aplicação no sistema socioeducativo é frequentemente comprometida por práticas arraigadas na doutrina menorista - paradigma herdado dos Códigos de Menores de 1927 e 1979 que fundamentava a intervenção estatal na chamada “situação irregular” - , a qual criminaliza a pobreza e naturaliza a seletividade racial.

Analizar como os marcadores sociais de gênero, raça e classe operam na estruturação do sistema socioeducativo é fundamental para compreender as contradições entre o arcabouço normativo e a prática institucional. É nesse cenário que se insere o presente estudo, que parte da teoria da proteção integral como marco teórico para investigar as distorções e o viés punitivo presentes no atendimento socioeducativo no Brasil.

Nesse sentido, a pesquisa apresenta como objetivo geral analisar de que maneira os marcadores sociais de gênero, raça e classe contribuem para a invisibilidade e seletividade no sistema socioeducativo brasileiro, sob a perspectiva da teoria da proteção integral, buscando-se, a partir do seu desenvolvimento, cumprir com os seguintes objetivos específicos: contextualizar o marco teórico da proteção integral; avaliar sua aplicação na responsabilização socioeducativa; e investigar gênero, raça e classe como vetores dessas assimetrias institucionais.

Para tanto, o artigo estrutura-se iniciando pela descrição do desenho metodológico e das fontes documentais utilizadas. Na sequência, recupera-se a evolução histórica das normativas, transicionando da doutrina menorista para a teoria da proteção integral, para então discutir os desafios de sua implementação específica na responsabilização socioeducativa. O núcleo do trabalho concentra-se na análise interseccional dos dados recentes do SINASE, propondo indicadores e diretrizes de gestão para enfrentar as desigualdades diagnosticadas. Por fim, são apresentadas as considerações finais, contendo agendas de implementação e de pesquisa futura.

2 PERCURSO METODOLÓGICO

A presente investigação adota o método de abordagem dedutivo, de natureza qualitativa, partindo das premissas normativas da teoria da proteção integral para analisar as distorções empíricas na sua materialização. Quanto aos procedimentos, realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental, estruturada em duas etapas.

Na primeira etapa, de cunho exploratório e analítico, procedeu-se à revisão de literatura, articulando o campo jurídico do Direito da Criança e do Adolescente com a Ciência Política, especificamente nas teorias de implementação de políticas públicas e estudos de desigualdades. O corpus documental baseou-se nos marcos regulatórios estruturantes: a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Lei nº 8.069/1990) e a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) (Lei nº 12.594/2012).

A segunda etapa consistiu na análise qualitativa dos dados secundários extraídos do Levantamento Nacional do SINASE de 2023, publicado pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC). Como critério de inclusão, foram selecionadas as variáveis de perfil sociodemográfico (gênero, raça/cor) e socioeconômico (renda familiar e território) dos adolescentes em restrição e privação de liberdade.

É imperativo destacar as limitações do estudo, decorrentes do “apagão estatístico” ocorrido entre 2017 e 2023, período em que houve a descontinuidade na produção de dados nacionais pelo governo federal. Esse hiato temporal impede a construção de séries históricas consistentes para o período recente. Ademais, identificou-se a subnotificação de dados em diversas Unidades Federativas, especialmente nos campos de raça/cor e orientação sexual, o que impõe cautela analítica quanto à precisão dos diagnósticos locais, embora corrobore a hipótese de invisibilidade institucional.

3 O MARCO TEÓRICO DA PROTEÇÃO INTEGRAL

A trajetória de crianças e adolescentes no Brasil é marcada por violações de direitos e falta de proteção, podendo ser apresentada por três proposições: a ideia de que crianças e adolescentes são incapazes e, portanto, não detêm direitos, sendo tratados como meros objetos; o controle autoritário exercido por pais, responsáveis e instituições; e a desigualdade no reconhecimento de crianças e adolescentes, especialmente os oriundos de famílias pobres, estigmatizados pelo discurso do “menorismo” (Souza, 2016).

No contexto brasileiro, destacam-se três momentos distintos que moldaram as políticas voltadas à infância e adolescência: a doutrina menorista, a doutrina da ambiguidade e a teoria da proteção integral. A doutrina menorista “estava calcada na representação da infância estigmatizada pela sua condição de pobreza, delinquência, mendicância e perigo” (Souza, 2016, p. 65). Nesse período, foram formuladas duas normativas: o Código de Menores de 1927 e o Código de Menores de 1979. Tanto o Código de Menores de 1927 quanto o de 1979 compartilham características comuns. Entre as principais, ambos estigmatizam a criança, empregando termos como “menor” e “menoridade”, e adotam a institucionalização como principal estratégia. Além disso, perpetuam condições de exclusão; tratam a “menoridade” por meio de políticas de controle social e definem a criança por aquilo que ela não é ou não tem. Responsabilizam individualmente o menino ou a menina, pela sua “condição irregular”; centralizam a gestão das políticas governamentais sem participação popular e reprimem movimentos sociais e ações coletivas, além de o Judiciário extrapolar sua função judicante ao atuar na área da assistência (Custódio, 2008; Cabral, 2024).

A doutrina da ambiguidade se manifesta na tensão entre aqueles que defendem o discurso menorista sob a ilusão de um possível alicerce na proteção integral. Essa contradição se reflete na própria estrutura do direito penal juvenil, que embora se pretenda fundamentado nos princípios do Direito da Criança e do Adolescente, perpetua práticas e concepções características da doutrina menorista (Souza, 2016).

A teoria da proteção integral encontra suas raízes na Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959, documento internacional que reconhece a necessidade de cuidados e proteção especiais para as crianças, tanto do ponto de vista legal quanto social, antes e após o nascimento. A partir da Declaração, os Estados assumem o compromisso de assegurar os direitos e liberdades das crianças por meio de ações administrativas e legislativas. O documento enfatiza a universalidade, dispendendo que seus preceitos destinam-se a todas as crianças, sem exceção. Além disso, a Declaração ressalta o direito à proteção social, que inclui o acesso a oportunidades e condições propícias ao desenvolvimento integral da criança, em um ambiente de liberdade e dignidade. Estabelece o direito de crescer e criar-se com saúde, com cuidados especiais estendidos à mãe, abrangendo o período pré e pós-natal. Elenca, também, a prioridade no recebimento de proteção e socorro; a proteção contra negligência, crueldade e exploração; a proteção contra qualquer forma de discriminação; e o direito a um ambiente familiar amoroso e compreensivo (Cabral, 2024; ONU, 1959; Souza, 2001).

A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, de 1989, foi fundamental para a consolidação da Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959, no âmbito internacional, configurando-se como o principal marco legal de defesa dos direitos da criança, mormente por contar

com o maior número de ratificações entre os Estados Parte, em instrumento com força vinculante. Ambos os instrumentos normativos exercearam influência significativa na Constituição Federal de 1988, a qual incorporou a teoria da proteção integral, estabelecendo as bases para o desenvolvimento do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil (ONU, 1959; 1989; Brasil, 1988).

A teoria da proteção integral fundamenta-se na compreensão essencial de que crianças e adolescentes estão em fase de desenvolvimento e, portanto, necessitam de proteção especializada, diferenciada e integral. O termo “especializada” implica um conhecimento aprofundado sobre essa etapa da vida, incluindo suas interações sociais, as influências de suas experiências, as conexões físico-psíquicas, as necessidades mais urgentes, e suas formas de expressão e comunicação. Essas demandas justificam a existência de Varas, Delegacia e Promotorias especializadas, com atuação exclusiva para crianças e adolescentes, bem como a criação do Sistema de Garantias de Direitos (Cabral, 2024).

A integralidade da proteção reside, primeiramente, em sua universalidade, abarcando todas as crianças e os adolescentes, sem distinção, em consonância com o preceito de abrangência irrestrita, previsto no artigo 3º, parágrafo único, do ECA. Essa concepção não estava presente no período menorista. Ainda, a proteção é integral porque deve abranger todas as dimensões da vida da criança e do adolescente, visando ao seu pleno desenvolvimento físico, moral, mental, espiritual e social, conforme preceitua o artigo 3º, *caput*, do ECA (Cabral, 2024; Brasil, 1990).

Por fim, a proteção é integral porque, por determinação constitucional - disposta no artigo 227, *caput* -, os direitos de crianças e adolescentes devem ser assegurados pela família, sociedade e Estado, ou seja, impõe-se responsabilidade à coletividade dos adultos por sua realização (Cabral, 2024; Brasil, 1988).

A teoria da proteção integral, portanto, constitui a base teórica fundamental do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil, rompendo de maneira decisiva com a prática anteriormente adotada pela doutrina menorista, e estabelecendo, a partir de princípios democráticos, uma nova forma e prática de atendimento às crianças e adolescentes, fundada na concepção essencial de que esses são sujeitos de direitos.

4 A TEORIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL NA RESPONSABILIZAÇÃO SOCIOEDUCATIVA

No âmbito da prática de atos infracionais, a regulamentação está presente no ECA desde 1990 e foi complementada pela Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

De acordo com o artigo 103 do ECA, considera-se ato infracional qualquer conduta descrita como crime ou contravenção penal, quando praticada por crianças - entendidas como aquelas com até doze anos incompletos - ou por adolescentes, entre doze e dezoito anos incompletos (Brasil, 1990).

Contudo, diferentemente do sistema penal tradicional, que impõe penas, o ECA responsabiliza o adolescente por meio de medidas socioeducativas e de proteção, enquanto aplica somente medidas de proteção às crianças, considerando sua idade e estágio de desenvolvimento, sempre priorizando ações de cunho pedagógico e que fortaleçam os vínculos familiares (Brasil, 1990).

Sob a perspectiva penal tradicional, o adolescente deveria ser punido, fundamentando-se na necessidade de retribuição pelo ato cometido. No entanto, o Direito da Criança e do Adolescente, baseado em seus princípios normativos, busca afastar-se dessa lógica punitiva e retributiva, rejeitando a normalização de práticas como o encarceramento. A teoria da proteção integral propõe a revisão dos sistemas tradicionais de confinamento - como prisões e institutos fechados -, substituindo-os pelo modelo da socioeducação. Essa abordagem surge como uma evolução jurídica, tanto em nível nacional quanto internacional, apresentando-se como alternativa aos métodos baseados no castigo físico, ainda que também receba críticas quanto à estigmatização de adolescentes (Veronese, 2015b).

Para definir a abordagem de intervenção social e pedagógica destinada ao adolescente autor de ato infracional, afastando-se da visão menorista anterior à edição do ECA e da dogmática do Direito Penal, adota-se, para o desenvolvimento deste estudo, a categoria da responsabilização socioeducativa proposta por Veronese (2005; 2015a), calcada na teoria da proteção integral. Essa categoria visa, de forma semelhante às outras formas de responsabilidade jurídica, assegurar que a responsabilidade pelo ato que foi praticado seja assumida. Entretanto, em vez de impor uma pena, busca-se implementar uma medida social e educativa, propondo uma resposta por meio da intervenção das medidas socioeducativas, com o intuito de oferecer ao adolescente uma oportunidade de reavaliar seu projeto de vida e de realizar escolhas concretas.

O ECA estabelece seis medidas socioeducativas para adolescentes autores de ato infracional: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação, além das medidas protetivas previstas no artigo 101, incisos I a VI (Brasil, 1990).

Embora também haja atos infracionais praticados por crianças, não se fará referência a elas, uma vez que a pesquisa tem como objeto principal o atendimento socioeducativo. As crianças, contudo, nunca estão sujeitas a medidas socioeducativas, mas sim às medidas de proteção delineadas no artigo 101 do ECA (Brasil, 1990).

O ECA instituiu as medidas socioeducativas; contudo, sua implementação exigiu regulamentações mais detalhadas para garantir sua operacionalização. Nesse contexto, no ano de 2006, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) formalizou o 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, 2006a; 2012).

A Resolução nº 119/2006 e a Lei nº 12.594/2012 compõem o arcabouço normativo fundamental para a concretização dos princípios estabelecidos na Constituição Federal de 1988 e no ECA relativos à execução de medidas socioeducativas em todo o território nacional. A partir desse marco legal, a política de atenção ao 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, 2006b; 2012).

Os parâmetros que norteiam a ação socioeducativa são estruturados a partir de eixos estratégicos que incluem: suporte institucional e pedagógico; diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual; cultura, esporte e lazer; saúde; educação; profissionalização, trabalho e previdência; família e comunidade; e segurança (Brasil, 2006b).

No que se refere ao eixo da diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual, destaca-se a importância de estabelecer e fortalecer parcerias com secretarias estaduais e municipais, órgãos públicos, coordenadorias, organizações não governamentais e o setor privado. Essas colaborações são fundamentais para a implementação de programas que promovam a inclusão e a equidade nesses aspectos no âmbito socioeducativo. O objetivo central dessas ações é garantir um atendimento igualitário e equitativo aos adolescentes, assegurando a qualidade e a acessibilidade dos serviços e atividades oferecidos (Brasil, 2006).

Além disso, faz-se necessário fomentar a autoestima dos adolescentes, considerando suas identidades de gênero e pertencimentos étnico-raciais. Também é essencial proporcionar espaços de diálogo sobre temas como gravidez, aborto, paternidade e maternidade, cuidados com irmãos e filhos, vivência da sexualidade, relacionamentos, deficiência, violência física e psicológica, exploração sexual, trabalho infantil e os padrões sociais relacionados a gênero, raça, etnia e orientação sexual. Muitas dessas questões são frequentemente naturalizadas e acabam por reforçar ciclos de violência e exclusão, o que torna ainda mais urgente a abordagem crítica e educativa no contexto socioeducativo (Brasil, 2006).

A Lei nº 12.594/2012 introduz, em complemento ao que já está estabelecido no ECA, uma série de princípios gerais que devem guiar a execução das medidas como um todo. As diretrizes estão detalhadas no artigo 35 do referido diploma legal, sendo que o primeiro princípio abordado na legislação é o da legalidade, que representa uma restrição ao exercício do poder punitivo do Estado, com o objetivo de preservar a dignidade humana, uma garantia fundamental (Brasil, 2012).

É relevante destacar que o artigo 35 apresenta os mesmos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, presentes no ECA, porém de maneiras distintas. Enquanto a brevidade está expressa no inciso V do artigo, a excepcionalidade fundamenta as disposições dos incisos II, III e VII, ao determinar a intervenção judicial mínima, assim como favorecer a utilização de meios conciliatórios para a resolução de conflitos, evitando a aplicação de medidas socioeducativas, especialmente a internação. Além disso, o reconhecimento da condição de pessoa em desenvolvimento é implicitamente abrangido no inciso VIII do referido artigo, ao estabelecer o fortalecimento dos laços familiares e comunitários no processo socioeducativo (Brasil, 2012).

No inciso VI do artigo, tem-se o princípio da individualização das medidas socioeducativas, que estabelece que a idade, capacidade e circunstâncias pessoais do adolescente devem ser consideradas na aplicação da medida. Esse princípio busca reproduzir a garantia de individualização da pena para os adultos, prevista no artigo 5º, inciso XLVI da Constituição Federal de 1988 e no artigo 34 do Código Penal, com a adição de que as características pessoais do adolescente não podem ser ignoradas no desenvolvimento da medida (Brasil, 2012).

Embora o arcabouço normativo do SINASE preveja a integralidade, a materialização dessa política enfrenta o que a literatura de *policy analysis* denomina “gap de implementação”. Para compreender as distorções apontadas nos dados, é determinante dialogar com a teoria da burocracia de nível de rua (*street-level bureaucracy*), que examina como as decisões concretas dos agentes da ponta (juízes, promotores, policiais e equipes técnicas) redefinem a política pública desenhada nos gabinetes (Lipsky, 2019). Esses atores operam com significativa margem de discricionariedade e, pressionados pela escassez de recursos e excesso de demanda, desenvolvem rotinas de simplificação para gerir o trabalho. No sistema socioeducativo, tais rotinas frequentemente reiteram estereótipos de classe e raça, transformando a medida pedagógica em gestão penal da pobreza, muitas vezes à revelia das diretrizes garantistas.

Contudo, a discricionariedade individual não explica todo o fenômeno. O SINASE é uma política que exige complexa coordenação intersetorial e governança em rede, articulando sistemas autônomos como Saúde (SUS), Assistência Social (SUAS), Educação e Segurança Pública, sob a

coordenação do MDHC e da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA). Nesse contexto, aplica-se o conceito de capacidade estatal, entendido não apenas como o estoque de recursos financeiros ou burocráticos (capacidade técnico-administrativa), mas fundamentalmente como a competência do Estado em coordenar atores diversos e vetar retrocessos (capacidade política) (Pires; Gomide, 2016).

Nesse cenário, a invisibilidade e a seletividade deixam de ser vistas apenas como falhas pontuais e revelam-se sintomas de uma fragilidade estrutural na articulação federativa. O que se observa, na prática, é uma rede de proteção que opera de maneira estanque: enquanto as políticas sociais e educacionais encontram barreiras burocráticas para garantir a permanência e o cuidado, o sistema de justiça atua com celeridade sobre a prática considerada infracional. Sem mecanismos institucionalizados de governança, a intersetorialidade corre o risco de permanecer no plano discursivo. O resultado é um descompasso institucional onde o Estado se faz ausente na garantia de direitos, mas excessivamente presente na responsabilização socioeducativa.

5 GÊNERO, RAÇA E CLASSE COMO MARCADORES DE INVISIBILIDADE E SELETIVIDADE SOCIOEDUCATIVA

A análise dos dados do sistema socioeducativo exige ultrapassar a leitura isolada das categorias de opressão. Adota-se, portanto, a perspectiva da interseccionalidade, conceituada não como a soma aritmética de discriminações, mas como a interação estrutural entre eixos de subordinação (racismo, patriarcado e classismo) que produzem vulnerabilidades únicas (Crenshaw, 1989; 2002). Nesse sentido, destaca-se o risco da “invisibilidade política” que ocorre quando as estratégias de intervenção são desenhadas para um sujeito universal, falhando em capturar as experiências daqueles situados na intersecção (Crenshaw, 2002).

A seguir, os dados do SINASE 2023 são analisados sob essa ótica, propondo-se a conversão dos achados em indicadores de processo e resultado, visando qualificar o monitoramento da política pública.

O Levantamento Anual do SINASE é a principal referência para a análise e monitoramento da política socioeducativa no país. Esse documento, além de permitir identificar o perfil da comunidade socioeducativa, apresenta um panorama abrangente sobre o atendimento de adolescentes em restrição e privação de liberdade em todas as Unidades Federativas, possibilitando a compreensão da

gestão do sistema por meio de dados como a quantidade de vagas, unidades existentes e número de adolescentes atendidos por região.

A coleta de dados sobre o sistema socioeducativo teve início em 2009 e foi realizada anualmente até 2017. No entanto, seguiu-se um hiato de seis anos, período em que houve um esvaziamento dos órgãos responsáveis pelas políticas voltadas à infância e à adolescência. Somente em 2023, o MDHC retomou a coleta, análise e divulgação dessas informações, apresentando o Levantamento Nacional de dados do SINASE 2023 (Brasil, 2023).

As informações referentes à situação do atendimento socioeducativo em 30 de junho de 2023 foram coletadas junto às Unidades Federativas e compiladas pela Coordenação-Geral de Políticas Públicas Socioeducativas (CG.SINASE), vinculada à SNDCA, do MDHC. A análise e organização dos dados foram conduzidas em colaboração com pesquisadores da Universidade de Brasília (Brasil, 2023).

Em 30 de junho de 2023, registrou-se um total de 11.556 adolescentes em modalidades de restrição e privação de liberdade, sendo 1.068 em semiliberdade, 8.638 em internação, 213 em internação-sanção e 1.637 em internação provisória. Essa informação evidencia a aplicação desproporcional da medida de internação, a qual, de acordo com a Constituição Federal de 1988 e o ECA, deveria ser aplicada apenas em casos excepcionais e pelo menor tempo possível (Brasil, 2023).

5.1 Gênero

Os dados evidenciam a predominância de meninos cisgênero em todas as medidas socioeducativas, totalizando 11.167 adolescentes, em contraste com 461 meninas cisgênero. Destaca-se a identificação de 46 adolescentes como meninos transgênero, 10 como meninas transgênero, 1 como menino não binário e nenhum como menina não binária, informação inédita nos levantamentos anteriores. Ressalta-se o expressivo número de meninos cisgênero (8.207) em cumprimento de medida socioeducativa, comparado a 329 meninas cisgênero (Brasil, 2023).

A distribuição das unidades de atendimento no sistema socioeducativo brasileiro revela um aspecto relevante na análise da categoria de gênero. A coleta de dados de 2023 revelou que o sistema socioeducativo brasileiro atende 11.556 adolescentes, distribuídos em 95 unidades de internação provisória, 187 unidades de internação, 129 unidades de semiliberdade e 94 unidades que oferecem mais de uma modalidade de atendimento. Além disso, 67 unidades são destinadas exclusivamente ao atendimento de meninas, 420 unidades ao atendimento de meninos e 18 unidades oferecem atendimento misto (Brasil, 2023).

Em relação às adolescentes grávidas, mães e pais no sistema socioeducativo, o Levantamento de 2023 identificou um total de 296 adolescentes gestantes e/ou mães e adolescentes pais, sendo 195 adolescentes mães e 101 adolescentes pais. A maioria desses adolescentes encontra-se em cumprimento de medida socioeducativa de internação, seguida pela semiliberdade e internação provisória (Brasil, 2023).

O Levantamento também apresenta dados sobre a participação de adolescentes em atividades de profissionalização, considerando a perspectiva de gênero. No contexto da medida socioeducativa de semiliberdade, o ECA estabelece a obrigatoriedade da profissionalização, enquanto, no caso da internação, garante esse acesso como um direito do adolescente e um dever da unidade de atendimento (Brasil, 1990).

Os dados de 2023 indicam que 7.644 adolescentes em unidades de internação e semiliberdade no Brasil estavam envolvidos em atividades de profissionalização, correspondendo a 66,1% do total de adolescentes em privação ou restrição de liberdade no país (Brasil, 2023). Observa-se que a participação de meninos (66,3%) é superior à das meninas (61,6%).

Em âmbito estadual, verifica-se que, em cinco estados - Alagoas, Amapá, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul - não há registro de meninas participando de programas de profissionalização, apesar de estarem vinculadas às unidades socioeducativas. Em contraste, todos os estados apresentam a participação de meninos em atividades de capacitação profissional (Brasil, 2023).

A análise crítica da categoria de gênero demanda atenção especial, considerando suas implicações substanciais para o avanço dos direitos humanos, da igualdade de gênero (Saffioti, 2015), do respeito à diversidade sexual e à identidade de gênero.

A menor representação quantitativa de meninas cisgênero e transgênero em comparação com os meninos no sistema socioeducativo indica que suas necessidades recebem ainda menos atenção na formulação de políticas públicas relacionadas ao gênero, ressaltando a invisibilidade no sistema socioeducativo.

Importante considerar que o debate acerca de gênero na socioeducação deve incluir a compreensão da violência de gênero como uma violação de direitos humanos. A persistência da cultura de dominação masculina e da naturalização da violência sexual reforça a urgência de políticas públicas eficazes (Alencar; Locatelli; Aquino, 2020).

Para superar essa gestão marcada pela assistematicidade e pela ocultação estatística, sugere-se a institucionalização de indicadores de processo e resultado. O primeiro é a Taxa de

Cobertura de Profissionalização por Gênero, calculada pela razão entre o número de adolescentes matriculadas em cursos profissionalizantes e o total de meninas na unidade, visando corrigir a distorção onde a oferta para meninos é superior. O segundo refere-se ao Percentual de Unidades com Protocolo de Saúde Sexual e Reprodutiva, focado no monitoramento da existência de fluxos específicos para gestantes e mães, garantindo o direito à convivência com os filhos e mitigando a ausência de diretrizes estaduais.

5.2 Raça

No tocante à raça, a maioria dos adolescentes selecionados (63,8%) se autodeclararam pardos ou pretos (7.540 adolescentes), enquanto 22,3% (2.633 adolescentes) se identificam como brancos. 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, constataram-se 214 adolescentes sem registro quanto à cor da pele ou etnia, e 802 sem informação relatada por alguns Estados, representando 6,8% dos adolescentes (Brasil, 2023).

Em São Paulo, apesar de a população negra representar 40,2% do total, os adolescentes negros compõem 70,5% da população do sistema socioeducativo. Essa disparidade também é observada nos estados da região Sul. No Paraná, onde 34,6% da população é negra, 50,1% dos adolescentes no sistema socioeducativo são negros. Em Santa Catarina e Rio Grande do Sul, com populações negras de 20% e 21%, respectivamente, os adolescentes negros representam 47,9% e 45,2% da população socioeducativa, respectivamente (Brasil, 2023).

A persistente hierarquização dos negros como grupos sociais inferiores no Brasil pós-abolição possui raízes profundas na escravidão. As relações raciais, marcadas pela desigualdade, não se alteraram significativamente após a abolição, perpetuando a associação entre o negro e a senzala, e o branco e a casa-grande. Essa associação simbólica reforça a imagem do negro como escravizado e submisso e do branco como detentor do poder, perpetuando relações de dominação e subordinação (Lima, 2010).

A relevância do debate torna-se ainda mais evidente quando comparados os dados de cor/etnia dos adolescentes vinculados ao sistema com os dados populacionais gerais da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) contínua anual, obtidos pelo Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA (IBGE, 2022). A urgência dessa discussão se intensifica ao analisar os dados de estados como São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, onde a população

é predominantemente branca, mas a presença de adolescentes negros no sistema socioeducativo é mais significativa.

Outrossim, apesar da predominância de adolescentes negros, a discussão sobre a questão racial e a filtragem punitiva das “classes perigosas” permanece limitada no âmbito da socioeducação, sendo imperativo aprofundar a investigação e o conhecimento. Essa necessidade abrange tanto a compreensão da complexidade do perfil do adolescente negro em cumprimento de medida socioeducativa, incluindo as implicações das desigualdades raciais e do racismo em sua trajetória, quanto a elaboração e implementação de ações que abordem a questão racial de forma transversal nas medidas socioeducativas (Ortegal, 2019).

Como ferramenta de enfrentamento à seletividade descrita, propõe-se a adoção do Índice de Desproporcionalidade Racial (IDR). Esse indicador compara a proporção de adolescentes negros no sistema socioeducativo com a proporção de adolescentes negros na população geral da Unidade Federativa, com base nos dados do IBGE. A identificação de um IDR superior a 1,0 indica a prevalência de viés racial na entrada do sistema - como observado nos dados do Paraná e Rio Grande do Sul -, sinalizando a necessidade de acionar mecanismos de revisão nos fluxos de apreensão e nas audiências de custódia.

5.3 Classe

Para compreender a predominância de determinadas classes sociais no SINASE, foram levantadas informações sobre a renda familiar e a área de residência dos adolescentes em restrição e privação de liberdade. Os dados revelam que a maioria das famílias possui outras fontes de renda ou não declarou essa informação, totalizando 58,9% dos casos. Esse dado destaca a importância de investigar o que se caracteriza como “outras rendas”, considerando, por exemplo, o trabalho informal, que fragiliza as relações laborais. O contexto de crise econômica, o aumento do desemprego e a escassez de oportunidades têm levado muitos trabalhadores e trabalhadoras a recorrerem à informalidade como alternativa para garantir a subsistência mínima (Brasil, 2023).

Por outro lado, a proporção de famílias com renda de até três salários mínimos é reduzida, correspondendo a apenas 3,5%. Entre aqueles que declararam sua renda, 19,1% informaram receber até um salário mínimo (Brasil, 2023).

Em relação ao território de moradia dos adolescentes atendidos pelo sistema socioeducativo em 2023, observa-se que a maioria não possui essa informação registrada (36,5%).

Entre aqueles para os quais há dados disponíveis, a maior parte reside em áreas urbanas, com predominância nas regiões centrais (30,1%), seguidas por territórios urbanos periféricos (26,3%) (Brasil, 2023).

Esse cenário é particularmente evidente em estados como Tocantins (63,6%), Roraima (88%), Rondônia (78,7%), Rio Grande do Sul (70,6%), Rio Grande do Norte (72,6%), Piauí (57,1%), Pernambuco (54,6%), Paraná (62,9%), Paraíba (75,8%), Pará (81,9%), Mato Grosso do Sul (79,9%), Ceará (80,8%) e Acre (71,9%), onde a maior concentração de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas ocorre em territórios urbanos periféricos (Brasil, 2023).

Diferentemente dos demais estados, o Amapá apresenta uma predominância de adolescentes residentes em áreas rurais, correspondendo a 52,4% do total. Já Alagoas se destaca como o único estado em que a maioria dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa reside fora da capital, totalizando 61% (Brasil, 2023).

Assim como ocorre com a população negra, a marginalização e criminalização de pessoas em situação de pobreza não são fenômenos isolados no Brasil. Historicamente, o sistema econômico aprofundou as desigualdades sociais em um contexto permeado por ideologias racistas e classistas. É fundamental reconhecer que, além de serem responsabilizados pela eventual prática de atos infracionais e submetidos ao julgamento pelo Poder Judiciário, esses adolescentes também são vítimas de uma política de contenção das classes consideradas perigosas à ordem social. No entanto, não há qualquer mecanismo de responsabilização do Estado e da sociedade pelo descumprimento do artigo 227 da Constituição Federal, que assegura a proteção integral de crianças e adolescentes (Costa; Guedes, 2017).

Para monitorar a eficácia da reinserção e evitar que a medida seja apenas punitiva, torna-se fundamental o indicador de Taxa de Pactuação do Plano Individual de Atendimento (PIA). Esse instrumento deve ser monitorado qualitativamente, verificando se as metas estabelecidas dialogam com a realidade territorial do adolescente (periferia ou rural) e se há articulação sistemática com a rede de proteção local (CRAS/CREAS), garantindo que a socioeducação não se encerre nos muros da unidade.

O sistema socioeducativo, com efeito, e para além dos dados, é marcado por invisibilidade e seletividade, sendo composto majoritariamente por adolescentes negros e pobres. Nesse cenário, a concretização da teoria da proteção integral na responsabilização socioeducativa ainda enfrenta desafios significativos, dificultando a garantia plena dos direitos desses adolescentes e comprometendo a concretização do princípio da universalização da proteção, conforme previsto no artigo 3º, parágrafo único, do ECA.

5.4 Roteiro Mínimo para uma Política Socioeducativa Interseccional

Diante dos obstáculos de implementação identificados e à luz da necessidade de coordenação intersetorial, propõe-se um roteiro mínimo de ações para gestores estaduais e federais, visando qualificar a capacidade estatal. Inicialmente, é imperativa a padronização de fluxos e protocolos, estabelecendo diretrizes nacionais interministeriais para o atendimento a grupos minorizados (meninas e população LGBTQIAPN+), com a definição de responsabilidades claras entre as pastas da Saúde, Assistência Social e Segurança para evitar a descontinuidade do atendimento.

Simultaneamente, recomenda-se a qualificação do registro de dados, tornando compulsório o preenchimento dos campos “cor/raça” e “orientação sexual” nos sistemas de informação (SIPIA/SINASE). Sugere-se vincular o repasse de recursos federais à completude dessas informações, estratégia visando eliminar a subnotificação e prevenir novos apagões estatísticos. No âmbito da gestão de pessoas, indica-se a formação continuada permanente para os atores do sistema de justiça e segurança, com foco em racismo estrutural e viés implícito, para mitigar a discricionariedade preconceituosa na porta de entrada. Por fim, a transparência deve ser garantida via painel de monitoramento, com a criação de *dashboards* públicos contendo os indicadores propostos (IDR e cobertura de profissionalização), estabelecendo metas anuais para a redução das disparidades raciais e de gênero.

6 CONCLUSÃO

O presente estudo partiu da análise da teoria da proteção integral como marco normativo fundamental para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, contrapondo-se à lógica repressiva da doutrina menorista. A investigação confirmou a hipótese de que, não obstante a densidade normativa do ECA e do SINASE, a materialização da política socioeducativa enfrenta barreiras de implementação intransponíveis sem uma abordagem interseccional. A análise dos dados de 2023 revelou que o sistema opera através de uma burocracia que reproduz as desigualdades estruturais, resultando na invisibilidade de gênero e na seletividade racial e de classe.

Para superar esse abismo entre a norma e a realidade, delineia-se uma agenda de implementação. A curto prazo, é urgente a eliminação do “apagão estatístico” e da subnotificação por meio da padronização rigorosa da coleta de dados nos sistemas nacionais, tornando obrigatório o preenchimento dos campos de raça/cor e identidade de gênero e sexual. A médio prazo, impõe-se a

revisão dos Planos Estaduais de Atendimento Socioeducativo para que incorporem metas quantitativas de redução da disparidade racial (monitoradas pelo IDR) e estabeleçam fluxos intersetoriais de atendimento que integrem simultaneamente Saúde, Assistência Social e Segurança, rompendo com a fragmentação da rede.

Por fim, sugere-se uma agenda de pesquisa futura que avance para além dos dados quantitativos nacionais. É imprescindível a realização de estudos de caso qualitativos nas Unidades Federativas que apresentaram os maiores índices de desproporcionalidade racial (notadamente na região Sul), investigando *in loco* as rotinas da burocracia de nível de rua (judiciário e técnicos) que produzem essa seletividade. Da mesma forma, recomenda-se a realização de avaliações de impacto sobre a resolutividade dos protocolos de atendimento a meninas e mães, bem como coletas complementares de dados que capturem as trajetórias de vida e a reiteração da prática de atos infracionais, visando compreender se a medida socioeducativa tem cumprido seu papel emancipatório ou apenas reforçado o ciclo de exclusão.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Gabriela Serra Pinto de; LOCATELLI, Laís; AQUINO, Maria da Glória Costa Gonçalves de Sousa. Mulheres e Direitos Humanos: uma perspectiva normativa acerca do enfrentamento da violência de gênero. **Revista de Políticas Públicas**, v. 24, p. 474–491, 16 Set 2020. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/15160>. Acesso em: 11 mar. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 jul. 2024.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069compilado.htm. Acesso em: 17 jul. 2024.

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: 12 jul. 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. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução CONANDA nº 233, de 30 de dezembro de 2022**. Estabelece diretrizes e parâmetros de atendimento socioeducativo às adolescentes privadas de liberdade no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2022.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006**. 2006a. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em:

<https://www.gov.br/participamaisbrasil/https-wwwgovbr-participamaisbrasil-blob-baixar-7359>. Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE**. Brasília: Conanda, 2006b. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/cije/publicacoes/sinase_2006.pdf. Acesso em: 20 set. 2024.

CABRAL, Johana. **O direito à educação de crianças e adolescentes em situação de refúgio no Brasil**: por uma política nacional de acolhimento linguístico, à luz da teoria da proteção integral. 2024. 295 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado em Direito, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Santa Cruz do Sul, 2024.

CRENSHAW, Kimberlé Williams. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, v. 10, n. 1, p. 171-188, 2002.

CRENSHAW, Kimberlé Williams. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. **University of Chicago Legal Forum**, v. 1989, n. 1, p. 139-167, 1989.

COSTA, Ricardo Peres da; GUEDES, Olegna de Souza. As expressões das prisões no mundo do capital. **Argum.**, Vitória, v.9, n. 2, p. 108-120, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/14404/11899>. Acesso em: 6 nov. 2024.

CUSTÓDIO, André Viana. Teoria da proteção integral: pressuposto para compreensão do Direito da Criança e do Adolescente. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 29, p. 22-43. 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, acumulado de primeiras visitas, exceto 2020-2021, acumulado de quintas visitas, devido à pandemia de Covid-19**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

LIMA, Fernanda da Silva. **A proteção integral de crianças e adolescentes negros**: um estudo do sistema de garantia de direitos para a promoção da igualdade racial no Brasil. 2010. 320 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Curso de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Florianópolis, 2010.

LIPSKY, Michael. **Burocracia de nível de rua**: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Tradutor Arthur Eduardo Moura da Cunha. Brasília: Enap, 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança**. 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 18 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração dos Direitos da Criança (1959)**. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/cgvs/usu_doc/ev_ta_vio_leg_declaracao_direitos_crianca_onu1959.pdf. Acesso em: 25 set. 2024.

ORTEGAL, Leonardo. **Atos de reexistência**: juventude negra, reinvenções e resistência anti-exterminio. 2019. 155 f. Tese (Doutorado em Política Social), Programa de Pós-Graduação em Política Social. Universidade de Brasília - UnB, Brasília, 2019.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 24, n. 58, p. 121-143, jun. 2016.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**. 2. ed. São Paulo: Graphium, 2015.

SOUZA, Ismael Francisco de. **O reordenamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)**: estratégias para concretização de políticas públicas socioassistenciais para crianças e adolescentes no brasil. 2016. 279 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado em Direito, Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, Santa Cruz do Sul, 2016.

SOUZA, Sérgio Augusto Guedes Pereira de. **Os direitos da criança e os direitos humanos**. Porto Alegre: Antonio Fabris Editor, 2001.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Direito penal juvenil e responsabilização estatutária**: elementos aproximativos e/ou distanciadores? o que diz a Lei do Sinase - a inimputabilidade penal em debate. Rio de Janeiro, Lumen Juris: 2015a.

VERONESE, Josiane Rose Petry. O adolescente autor de ato infracional sob a perspectiva da intersetorialidade. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 47, p. 125-143, 2015b.

VERONESE, Josiane Rose Petry. Sistema de justiça da infância e da juventude: construindo a cidadania e não a punição. **Sequência**, ano XXIV, n. 50, p. 103-120, jul. 2005.