

Políticas Públicas de Reinserção de Jovens Sujeitos a Medidas Tutelares Educativas: Uma Análise Crítica

Marta Carolina Oliveira Fonseca

ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa - martacarolinafonseca.as@gmail.com

Resumo

O presente artigo propõe uma análise crítica das políticas públicas direcionadas à reinserção social de jovens sujeitos a Medidas Tutelares Educativas em Portugal, com especial enfoque na Lei Tutelar Educativa. Partindo de um enquadramento teórico que articula contributos da sociologia contemporânea, das políticas públicas e do Serviço Social, procura compreender-se de que forma o atual modelo de justiça juvenil responde aos desafios colocados pelas transformações sociais contemporâneas. O artigo aborda a evolução histórica das políticas destinadas à intervenção com menores que praticam factos qualificados como crime, analisa os princípios orientadores e as medidas previstas na Lei, e apresenta uma leitura crítica de alguns dados estatísticos relativos à sua apli-

cação. Paralelamente, discute-se o impacto das mudanças sociais, tecnológicas e culturais nos processos de socialização juvenil e nos percursos de reinserção social. A análise evidencia que, embora o enquadramento jurídico português privilegie uma lógica educativa e de responsabilização, persistem desafios relacionados com a aplicação das medidas, a articulação entre políticas públicas e a adaptação da intervenção profissional às novas realidades sociais. Conclui-se pela importância de reforçar abordagens preventivas, comunitárias e interdisciplinares, bem como pela necessidade de continuar a refletir criticamente sobre o papel do Serviço Social na implementação e desenvolvimento destas políticas.

Palavras-chave: Justiça juvenil, medidas tutelares educativas, reinserção social, serviço social.

Public Policies and the Social Reintegration of Young Offenders: A Critical Analysis of the Portuguese Educational Guardianship Law

Summary

This article proposes a critical analysis of public policies aimed at the social reintegration of young people subject to Educational Measures for Juvenile Offenders in Portugal. Based on a theoretical framework that com-

prises contributions from contemporary sociology, public policy studies and social work, the article seeks to understand how the current juvenile justice model responds to the challenges posed by ongoing social transfor-

mations. The paper reviews the historical evolution of policies addressing minors who commit acts legally classified as crimes, examines the guiding principles and measures established by the Portuguese Law, and provides a critical reading of statistical data related to its implementation. Additionally, the article discusses the impact of social, technological and cultural changes on youth socialization processes and social reintegration trajectories. The analysis highlights that, although the Portuguese legal framework emphasizes an edu-

cational and responsibility-oriented approach, significant challenges remain regarding the implementation of measures, the articulation between public policies, and the adaptation of professional practices to emerging social realities. The study concludes by emphasizing the importance of strengthening preventive, community-based and interdisciplinary approaches, as well as the need for continued critical reflection on the role of Social Work in the development and implementation of these policies.

Keywords: Juvenile justice, educational measures for juvenile offenders, social reintegration, social work.

INTRODUÇÃO

A sociedade atual vive hoje uma acelerada mudança a nível estrutural, caracterizada pelo rápido desenvolvimento tecnológico, e cujas implicações vão muito além do mero uso das tecnologias. Estas incluem implicações ao nível da vida social e quotidiana, ao nível das relações interpessoais, mas também ao nível das políticas públicas. Autores como Eisenstadt, Bauman e Castells, como veremos adiante, abordam estas questões, reforçando as transformações ao nível da comunicação, das relações comunitárias (e do seu enfraquecimento), e da individualização, tanto ao nível social como político. Estas transformações têm ainda influência no contexto criminal, tanto no surgimento de novas formas de crime, como nos públicos afetados (vítimas ou pessoas que praticam estes atos). Como não poderia deixar de ser, as gerações mais jovens são, por todos os motivos, das mais influenciadas por estas transformações. Conjugando todos estes fatores, é imperativo que as políticas públicas direcionadas para a prática de crime por parte de pessoas consideradas inimputáveis pela sua idade, se consigam adaptar a todas as novas circunstâncias.

Tendo em conta o papel do Serviço Social na construção e implementação das políticas públicas, no trabalho e análise das realidades sociais, e em especial, com

populações vulneráveis, revela-se pertinente uma análise crítica sobre as políticas públicas destinadas à reinscrição social de jovens sujeitos a Medidas Tutelares Educativas no atual contexto societal, refletindo sobre a sua adequação e eficácia tendo em conta as novas realidades. É, por isso, nosso objetivo com este trabalho analisar criticamente a Lei Tutelar Educativa enquanto política pública de reinscrição juvenil no contexto de mudanças sociais, incentivando à reflexão sobre temáticas tão sensíveis e singulares.

O presente artigo assenta numa análise qualitativa de natureza teórico-documental. Foram analisados diplomas legais, em particular a Lei Tutelar Educativa (Lei n.º 166/99), bem como literatura científica nas áreas do Serviço Social, sociologia e políticas públicas. A análise procurou articular enquadramento teórico com a leitura crítica de dados estatísticos disponibilizados pela Direção-Geral de Reinscrição e Serviços Prisionais. Está dividido em seis pontos principais, sendo estes um enquadramento teórico-concetual inicial, uma contextualização histórica das políticas públicas destinadas à intervenção com menores com comportamentos configurados como crime, uma análise crítica sobre a atual Lei Tutelar Educativa, assim como uma leitura crítica dos dados e impactos desta lei, os desafios contemporâneos à Reinscrição Social de jovens alvo de medidas tutelares educativas, e uma discussão sobre as implicações para as Políticas Públicas e para o Serviço Social, tanto enquanto disciplina científica como enquanto profissão. Por fim, segue-se uma discussão dos resultados e reflexões elaboradas ao longo do trabalho.

O artigo procura, assim, contribuir para o debate académico sobre justiça juvenil em Portugal, propondo uma leitura crítica da Lei Tutelar Educativa à luz das transformações sociais contemporâneas e do papel do Serviço Social na implementação destas políticas, introduzindo futuros trabalhos académicos a realizar sobre este tema.

Este artigo defende que, embora a Lei Tutelar Educativa constitua um quadro jurídico orientado para a educação e a reinscrição social dos jovens autores de factos qualificados como crime, a sua adequação às transformações sociais contemporâneas revela limitações significativas. A crescente digitalização das relações sociais, a emergência de novas formas de exclusão e delinquência juvenil e a complexificação dos percursos de socialização exigem modelos de intervenção mais flexíveis, preventivos e centrados na inclusão social. Neste sentido, argumenta-se que a eficácia da LTE depende não apenas do seu enquadramento normativo, mas também da capacidade

das políticas públicas e dos profissionais em adaptarem as respostas socioeducativas às realidades juvenis contemporâneas.

1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO-CONCETUAL

1.1. Justiça Juvenil e Políticas Públicas

O Estado, enquanto comunidade de cidadãos politicamente organizada, representado por diversos órgãos de soberania, encerra em si diversos tipos de funções, prioridades não exclusivas entre si, que procuram o equilíbrio orçamental sem descuidar o bem-estar social.

Entende-se que as políticas tutelares educativas se podem enquadrar simultaneamente em duas tipologias destas funções. Por um lado, nas funções do Estado de direito democrático, no que diz respeito ao campo da justiça, e por outro, nas funções sociais, no que concerne às questões da educação e inclusão. São ainda funções do Estado as funções de soberania e segurança, e as funções de desenvolvimento, que abrangem outros tipos de políticas para além daquelas abordadas neste trabalho.

A política é entendida formalmente como “declaração formal que articula regras e regulamentos que refletem valores, crenças, dados, tradições, discussões, debates e compromissos do corpo político, desempenhando múltiplas funções, desde a criação do quadro amplo em que um programa ou serviço evolui até detalhar os serviços disponíveis” (Colby, 2013 *cit in* Casquilho-Martins, 2021). As políticas tutelares educativas enquadram-se nesta definição, refletindo valores, crenças e compromissos ligados ao combate à criminalidade, delinquência e à reinserção juvenil. Assim, por um dos focos destas políticas serem, precisamente, os conflitos sociais criados pela delinquência e criminalidade juvenil, e pelo facto de o Estado ter tomado a posição de regular nestas matérias, as políticas tutelares educativas podem ser vistas como políticas públicas, na sua total definição.

A intervenção do Estado na justiça juvenil encontra fundamento nos princípios do Estado de Direito Democrático e na responsabilidade pública de proteção da infância e juventude. Contudo, a legitimidade desta intervenção não deve ser entendida como absoluta ou imune à crítica. Pelo contrário, importa discutir permanentemente os seus fundamentos jurídicos, os seus limites, os mecanismos de controlo democrático e as tensões existentes entre proteção, educação e controlo social. As políticas tutelares educativas, para além de se enquadrarem nas funções de um Estado de Direito de acordo com a sua conceção original, enquadram-se ainda na

definição-base do que são políticas públicas. Para além disto, o princípio da separação de poderes, inerente a qualquer Estado de Direito, define os três “poderes” do Estado: legislativo, executivo e judiciário. Estes são poderes exclusivos dos Estados, sendo que as políticas tutelares educativas se enquadram também no poder judiciário. Desta forma, reforça-se a legitimidade do Estado, e principalmente enquanto Estado de Direito e Estado de Bem-Estar Social (conceitos distintos, mas ambos aplicáveis no nosso contexto nacional), para legislar e executar políticas como as tutelares educativas.

No âmbito das políticas tutelares educativas, verificamos o importante papel do Estado na sua execução. Para tal contribui o princípio da separação de poderes, as atribuições do campo da justiça que justificam esta relevância, e o facto desta execução não ser delegada noutras entidades, como acontece, por exemplo, na área do envelhecimento.

Não é de descurar, ainda assim, o papel relevante da Sociedade, em especial das redes de sociabilidade dos jovens (sejam redes familiares, de amizade, ou outras comunitárias), bem como do Mercado (no que respeita ao contexto socioeconómico dos jovens e das suas famílias) na efetivação destas políticas e no cumprimento dos seus objetivos. A influência do Estado, da sociedade e do mercado nos percursos de delinquência juvenil não se manifesta de forma autónoma, mas através de processos interdependentes. O Estado define os enquadramentos legais e institucionais da intervenção, determinando os recursos disponíveis e os modelos de resposta adotados. A sociedade, através das redes familiares, escolares e comunitárias, constitui um espaço privilegiado de socialização, integração ou, em determinados contextos, de reprodução de situações de exclusão. Por sua vez, o mercado influencia diretamente as oportunidades de acesso à educação, formação e emprego, condicionando as perspetivas de futuro dos jovens. Neste sentido, a delinquência juvenil não pode ser interpretada exclusivamente como resultado de escolhas individuais, mas também como expressão de desigualdades estruturais, fragilidades relacionais e limitações no acesso a oportunidades de participação social plena.

O papel da Sociedade pode ainda ser relevante quando falamos da intervenção de organizações comunitárias na prevenção de comportamentos delinquentes, mas também na área da reinserção, aquando da integração plena do jovem na sua comunidade.

Ainda assim, dos três elementos em debate, e sem desmerecer o papel de todos, o Estado é aquele que maior relevo adquire, dada a natureza das políticas, seja na sua conceção, ou na sua implementação e execução.

Como veremos adiante, as políticas públicas na área da justiça juvenil não têm uma função punitiva, ao contrário das leis criminais comuns, mas antes uma função predominantemente educativa, focando a responsabilização dos jovens pelos seus próprios atos, e a reinserção social plena nas suas comunidades de origem. Tendo em conta o já mencionado importante papel da sociedade neste processo, pode concluir-se que o peso das comunidades de origem é de capital importância para um processo de reinserção bem-sucedido, assim como para evitar a reincidência futura.

1.2. Reinserção Social: conceito, limites e críticas

Neste artigo, a reinserção social é entendida não como um processo de restituição a uma condição anterior de plena integração social, mas como um processo dinâmico de construção ou reconstrução de condições de inclusão, cidadania, participação social e autonomia. Tal perspetiva reconhece que muitos jovens sujeitos a medidas tutelares educativas apresentam trajetórias marcadas por processos prévios de exclusão social, precariedade económica, fragilidade relacional e vulnerabilidade institucional. Para este trabalho, optamos pela visão de Costa (et al., 2008), embora outras possam complementar esta teoria. Um exemplo poderá ser a perspetiva de Amartya Sen (2009), que se centra no conceito de pobreza, mas cuja teoria poderá ser adaptada. Segundo o autor, a exclusão social centra-se em duas competências essenciais: a habilitação (ou seja, a possibilidade de acesso), e a capacidade (a forma como a pessoa faz escolhas que lhe permitem integrar-se). Para Costa (et al., 2008), a exclusão ou inclusão centra-se em vários domínios, entre eles os laços sociais (ou redes de sociabilidade, como as relações familiares, laborais, de amizade, entre outras), o domínio económico, o domínio institucional (a relação estabelecida com as diversas instituições, no âmbito do exercício de uma cidadania plena), o domínio territorial (considerando as características do território onde se habita), e por último, o domínio simbólico (relacionado com as referências identitárias). Embora estes autores analisem o conceito de exclusão social relacionando-o com o de pobreza, não podemos deixar de considerar a sua pertinência para analisar a reinserção social no caso de jovens infratores. A articulação entre ambas as perspetivas permite compreender a reinserção social enquanto processo multidimensional, que exige simultaneamente

o desenvolvimento de capacidades individuais e a criação de condições estruturais de inclusão.

Considerando a multidimensionalidade da inserção social, revela-se de capital importância um trabalho, também, multidimensional, que se centre nos vários domínios da vida do indivíduo, com vista à sua reinserção, durante o cumprimento da medida tutelar educativa. Entendemos, então, que um dos limites do trabalho do serviço social reinserção social de jovens, será a sua complexidade, mas também o facto de muitos dos fatores que para ela contribuem não dependerem de forma direta dos/as profissionais. Este deverá ser um trabalho conjunto, entre os profissionais, os/as jovens, as suas famílias e relações de referência, e as instituições e outros profissionais que com eles interagem, tal como refere Costa (et al., 2008), ao defender uma atuação integrada, capaz de responder aos múltiplos desafios presentes. Revela-se ainda fundamental uma adequada compreensão das realidades destes/as jovens, adaptando a estas a intervenção a realizar e os modelos de atuação a realizar.

Em suma, é neste contexto que se revela essencial o estudo sobre os atuais desafios para a reinserção social, tendo em conta a atual mudança de paradigma societal. Considera-se simplista e desajustada a intervenção que seja similar ao longo das últimas décadas, quando os/as jovens de hoje não vivem realidades semelhantes aos/as jovens de décadas passadas. Tal não poderá, assim, levar a uma plena reinserção social, uma vez que o que define os seus vários domínios sofreu enormes transformações.

1.3. Serviço Social e Justiça Juvenil

A intervenção do Serviço Social no contexto da justiça juvenil, em especial com medidas de internamento, passa por garantir que os/as jovens adquirem competências que não fora inicialmente desenvolvidas no seu meio natural de vida, e que o devem ser durante o cumprimento da medida, através de programas e métodos pedagógicos compostos pelas práticas e atividades socioeducativas inseridas na rotina da instituição (Digneffe, 1995 citado in Storino, 2016). O Serviço Social trabalha, então, com instrumentos e medidas próprios, como o Projeto de Intervenção Educativa (PIE) e o Projeto Educativo Pessoal (PEP) (Storino, 2016), sendo que o PIE tem por objetivo a responsabilização do/a jovens para a mudança de comportamento, e o PEP é elaborado tendo em conta a singularidade do/a jovem intervencionado, com uma grande influência do neoliberalismo e dos seus valores individualistas (Storino, 2016).

Ao nível de modelos de intervenção, estes poderão ser múltiplos e variando consoante a situação. No âmbito do Serviço Social, os modelos de intervenção constituem a tradução operativa das teorias, orientando a ação profissional em contextos concretos de intervenção. Estes modelos não se limitam a aplicar mecanicamente quadros teóricos, mas articulam princípios éticos, fundamentos epistemológicos e estratégias de ação ajustadas às especificidades dos sujeitos e dos contextos. No domínio da reinserção social de jovens sujeitos a medidas tutelares educativas, os modelos de intervenção assumem particular relevância, uma vez que exigem uma leitura integrada das trajetórias individuais, das dinâmicas familiares e comunitárias e das condicionantes estruturais que influenciam os processos de exclusão e inclusão social. É neste enquadramento que se torna pertinente analisar as principais teorias do Serviço Social enquanto suporte aos modelos de intervenção utilizados nestes contextos.

Começemos pelas Teorias Clássicas, com influência das ciências sociais, das quais destacamos o funcionalismo. Deste deriva, como já vimos, a Teoria Sistémica, que ganha um especial relevo dada a atuação profissional ao nível dos sistemas primários e secundários que envolvem o/a jovem. Esta é uma prática voltada para a estabilidade, que pretende a correção e manutenção da ordem estabelecida através do suporte dos jovens e das suas famílias, e que tem um elevado relevo neste contexto.

As Teorias Críticas são também essenciais para compreender a intervenção do Serviço Social nestes contextos. Destas teorias surge o *empowerment*, que pode aqui ser definido como o processo através do qual os jovens mantêm a capacidade de participar e partilhar o controlo e a influência sobre situações e decisões com impacto direto nas suas vidas. Este processo exige o desenvolvimento de competências, aquisição de conhecimento e fortalecimento do poder pessoal, com o objetivo de retomar o controlo da própria vida e daquelas que os rodeiam (Parsons, 1991). Destacam-se também aqui com elevada importância neste campo as teorias interpretativistas, que procuram compreender experiências de pessoas e situações, construindo novos significados (Oliveira, 2016, pp.30)

Payne (2006, citado in Oliveira, 2016) apresenta três visões do Serviço Social, que vale a pena analisar neste contexto. A visão Reflexivo-Terapêutica, procura o bem-estar dos indivíduos, grupos ou comunidades, promovendo e facilitando o seu crescimento e realização pessoal; a visão Socialista-Coletivista, ou transformacional, diz-nos que a sociedade se deve alterar a favor dos mais desfavorecidos, e é função do Serviço Social esta articulação; por fim, a visão Individualista-Reformista, ou de

ordem social, tem o seu foco principal na assistência. Para esta análise, defende-se que a melhor se adequa ao caso em apreço é a visão Reflexivo-Terapêutica.

Já Washington (et al., 2021) destacam a importância do modelo ecológico, que tem em consideração a relação entre o indivíduo e a sociedade, assim como as situações de opressão vividas, em detrimento do modelo *médico*, definido como tendo uma intervenção individualista e segregadora. Tal não invalida, em determinadas situações, que se recorra ao Serviço Social de Casos, modelo estruturado por Mary Richmond, dada a importância que este modelo atribui à relação entre o indivíduo e a sociedade.

Tendo em conta as elevadas taxas de doença ou distúrbio mental nos jovens com comportamentos delinquentes, têm surgido novos modelos de intervenção, normalmente multidisciplinares, tais como a Intervenção Focada no Trauma e na Regulação das Emoções (TARGET) (Young, et al., 2017). Este modelo de intervenção, para além de psicoterapia, envolve também o treino de competências para a inserção no mercado de trabalho, e outras atividades que permitam ao/à jovem desenvolver autoconfiança e prevenção de comportamentos criminais no futuro. Especificamente com este objetivo, surge o Programa Especializado para o acompanhamento Vocacional e Emprego (CRAFT), com um maior foco nestas áreas (Young, et al., 2017).

Dada a importância atribuída, no contexto desta reflexão, importa ainda fazer referência às considerações de Andrade (2021) face à necessidade de um novo olhar sobre a atuação profissional tendo em conta as aceleradas mudanças no contexto societário, que trazem consigo um novo paradigma. Este novo olhar, segundo a autora, deve implicar uma desconstrução de ideias feitas e reconstrução de novas articulações, introduzindo novos instrumentos e tecnologia de intervenção. Importa, então, refletir sobre os modos de atuação atuais, e perceber a necessidade de reestruturação face às novas realidades, e isto inclui, também as teorias subjacentes à atuação que aqui apresentámos.

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA E POLÍTICA DAS MEDIDAS TUTELARES EDUCATIVAS EM PORTUGAL

A proteção da infância no que diz respeito à proteção e educação em situações de delinquência juvenil à margem do Código Penal vê as suas primeiras referências no nosso país com a implementação da República e a criação da Lei de Proteção à Infância (Tomé, 2021). Foram, nesta época, criados os primeiros tribunais de menores e as

primeiras estruturas institucionais de suporte a esta nova legislação. Surgia a intenção de separação dos menores “perigosos” dos menores “em perigo”, nascendo assim as bases para o sistema tutelar educativo. A aplicação desta lei teve continuidade durante o Estado Novo, fortemente marcada pelos valores regentes do regime ditatorial, mas que ainda assim procura uma intervenção diversificada para os/as menores com comportamentos considerados delinquentes (em que se incluem aqueles configurados como crime (Tomé, 2021).

A revisão da legislação de 1967 traz novas configurações e terminologias, que vigoram até 1978. Ao longo destas décadas, o objetivo destas políticas é unívoco (apesar dos valores que as diferenciam): a educação dos/as jovens, a prevenção de comportamentos delinquentes e criminais, e a certeza da persistência de uma infância e juventude desviante num mesmo percurso na idade adulta – daí ser fundamental uma intervenção o mais precoce possível.

A Revolução de 1974, e conseqüente Constituição marcam uma nova era na proteção aos jovens com comportamentos considerados como crime. Surge, agora, o Instituto da Reinserção Social, e uma presença cada vez mais forte do Serviço Social no campo da justiça (Tomé, 2021). Os anos 90, com o impulso dos fundos europeus e a ratificação de diplomas internacionais, trouxeram uma nova dinâmica à implementação e criação de políticas nesta área, aproximando do regime que hoje temos, não só na área tutelar educativa, mas em toda a proteção à infância e juventude.

No trabalho desenvolvido por Tomé (2021) acerca desta área, podemos verificar que a evolução das políticas foi saindo gradualmente do campo penal para o campo da proteção social, sem nunca se desvincular totalmente. A criação do conceito de inimputabilidade para os jovens permitiu uma maior intervenção da área social e da educação, não só no que diz respeito à prevenção de comportamentos perigosos, mas acima de tudo no foco da reinserção social destes jovens e na preocupação com a sua vida adulta. A intervenção estatal também foi cada vez mais evidente e relevante, contribuindo para isso uma mudança na perspectiva de como é encarada a infância e a juventude, e na responsabilização do Estado pela garantia de uma infância saudável e segura.

Por fim, é de referir que o atual modelo de políticas tutelares educativas se enquadra no modelo mediterrânico de proteção social, uma vez que, apesar de ser o Estado a assumir o papel principal, não é descurada a importância da família, característica dos países que se enquadram neste modelo, e em contrapartida com o que acontece em países de modelos neoliberais ou modelos nórdicos. Atualmente, estas políticas

evoluíram de um campo punitivo para um campo pedagógico e de responsabilização, refletindo o caminho feito nas restantes políticas sociais, e em especial, as de proteção da infância.

3. A LEI TUTELAR EDUCATIVA: ANÁLISE CRÍTICA

A Lei Tutelar Educativa (Lei n.º 166/99 de 14 de setembro) regula a intervenção do Estado perante jovens entre os 12 e os 16 anos que cometeram factos legalmente qualificados como crime pela legislação penal. Dada a sua inimputabilidade legal, o objetivo desta Lei não é a punição dos jovens, mas antes a sua educação e a promoção da sua integração social.

Esta lei tem como princípios orientadores (1) a educação para o cumprimento das normas sociais e legais, (2) a proporcionalidade e adequação (ao facto praticado, às necessidades educativas e ao contexto do/a jovem), (3) a responsabilização do/a jovem, através do reconhecimento do impacto do seu comportamento, e (4) o primado do superior interesse do/a jovem.

As medidas tutelares educativas podem ser variadas, dependendo do tipo de facto cometido. A mais leve das medidas é a admoestação, seguindo-se a imposição de regras de conduta, a prestação de serviços à comunidade, a integração em programas formativos, o acompanhamento educativo, e a residência em centro educativo (em regime aberto, semiaberto ou fechado, nos casos mais graves ou de reincidência).

Quanto aos atores envolvidos, estes podem ser estatais ou comunitários, destacando-se o Tribunal de Família e Menores (que decide e acompanha as medidas), o Ministério Público (que promove o processo), a Direção-Geral de Reinserção Social (que executa medidas mais complexas, como o acompanhamento ou a integração em centros educativos), as CPCJ (que podem intervir paralelamente em situações de proteção), e a comunidade escolar, saúde, IPSS, ou outras organizações comunitárias (participam na implementação de medidas, e acima de tudo, são essenciais na prevenção).

Andrade (2021) diz-nos que esta é uma política que se centra na responsabilização da “prática por menor com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos, de facto qualificado pela lei como crime dá lugar à aplicação de medida tutelar educativa” (art. 1.º). Segundo a autora, esta lei objetiva a inserção, de forma digna e responsável, dos jovens, sem descurar a responsabilização dos mesmos pelos atos cometidos. Neste

trabalho, a autora reforça ainda o papel dos meios digitais e dos media na disseminação de comportamentos desviantes e de desinformação, factos a ter em conta no processo de reinserção. A Lei estabelece o enquadramento legal da delinquência juvenil, promovendo a responsabilização educativa do jovem pela prática de factos qualificados como crime pela lei penal. Ao prever a privação da liberdade através da medida de internamento, a Lei visa a educação para o direito e a reintegração do jovem na sociedade, assegurando a sua realização com dignidade e sentido de responsabilidade.

Embora a Lei Tutelar Educativa se apresente formalmente como um modelo orientado para a educação e responsabilização do jovem, diversos autores têm assinalado a coexistência de funções educativas e mecanismos de controlo social. A aplicação de medidas restritivas da liberdade, particularmente o internamento em centro educativo, evidencia esta tensão. Ainda que juridicamente não constitua uma pena criminal, o internamento implica privação da liberdade e produção de efeitos disciplinares semelhantes aos observados noutros contextos institucionais de controlo. Neste sentido, importa reconhecer que a justiça juvenil contemporânea se desenvolve numa zona de tensão permanente entre proteção, educação, responsabilização e controlo social.

Em suma, a Lei Tutelar Educativa cria um quadro jurídico progressista, centrado na educação e na reintegração, com um catálogo variado de medidas que devem ser aplicadas tendo em conta o princípio da proporcionalidade, e o superior interesse do jovem, e tendo por base os princípios basilares dos Direitos Humanos. Porém, a sua eficácia está condicionada à capacidade de execução, seja ao nível dos recursos, da articulação interinstitucional, da formação técnica e dos sistemas de avaliação. Para uma adequada implementação, para além da necessidade de recursos ajustados, é essencial que a intervenção dos/as profissionais seja pautada por princípios éticos e técnicos de excelência, já que, segundo Lipsky (1980), esta é essencial para a implementação das políticas públicas. Face às atuais mudanças societárias, é ainda fundamental a adaptação da intervenção aos novos contextos de delinquência, mas também às novas formas de socialização e de integração social, distintas das últimas décadas. É assim inegável que, para uma plena eficácia, a aplicação desta lei deve ser adaptada às múltiplas e novas realidades, sendo a medida de internamento o último recurso, com vista à plena reinserção social do jovem e à não reincidência criminal no futuro. Acresce ainda que a Lei Tutelar Educativa foi concebida num contexto social distinto do atual, anterior à expansão massiva das tecnologias digitais e às

novas dinâmicas de socialização juvenil, o que levanta questões quanto à sua capacidade de responder plenamente às formas contemporâneas de delinquência e exclusão social. Neste sentido, torna-se pertinente refletir sobre a necessidade de reforçar mecanismos de avaliação das medidas aplicadas, promover maior investimento em respostas preventivas e comunitárias e assegurar que a intervenção mantém, de forma efetiva, o seu carácter educativo e de promoção da autonomia dos jovens.

4. LEITURA CRÍTICA DE DADOS E IMPACTOS SOCIAIS

As estatísticas mensais relativas aos Centros Educativos, enquanto uma das respostas possíveis a comportamentos juvenis enquadrados como crime pela lei penal, disponibilizadas pela DGRSP demonstram um dado importante, a considerar na análise destas políticas: o facto de todos os centros educativos terem uma taxa de ocupação superior a 50%, e a maioria perto dos 100%. Apesar do foco na educação, e não na punição, a medida de internamento em centro educativo deve sempre ter em conta os seus benefícios e prejuízos para o objetivo final da medida: a reinserção plena. Estas medidas, dependendo do regime em que são executadas, podem implicar uma quebra nas redes de sociabilidade e na socialização dos jovens, do seu contacto com as suas comunidades de origem, e, por último, as questões simbólicas e de perceção de si mesmos, da sociedade, e destes em relação à sociedade e vice-versa. Ao verificar as elevadas taxas de ocupação destes equipamentos, poderemos questionar se os riscos destas medidas privativas de liberdade estão, de facto, a ser considerados, e se estes são menores do que os benefícios. Outro dado relevante a considerar é que, em outubro de 2025 tinha havido um crescimento de 9,72% no número de internamentos face ao período homólogo de 2024, o que sustenta esta reflexão.

Pode ser ainda pertinente refletir sobre os papéis sociais de género e a prática de comportamentos configurados como crime (ou, como consequência, a aplicação de medidas de internamento). Segundo estes dados estatísticos, 86,08% dos jovens em centros educativos são do sexo masculino. Tal parece dever-se ao facto de a rapazes e raparigas serem atribuídos diferentes papéis sociais de género, e diferentes expectativas face ao que concerne a cada um. As raparigas são, mesmo que inconscientemente, mais responsabilizadas pelas suas condutas, sendo esperado que tenham comportamentos mais “recatados”, o que não acontece nos rapazes, sendo por vezes até encorajado certos comportamentos de risco como prova da sua masculinidade -

isto pode explicar a enorme discrepância entre gêneros nas medidas de internamento.

De realçar que, quanto às medidas tutelares educativas de uma forma global, a medida mais aplicada, em 2024, era o Acompanhamento Educativo, seguido da Realização de Tarefas a Favor da Comunidade. Tais medidas têm em linha de conta com os objetivos educativos da Lei Tutelar Educativa, refletindo, ainda assim, o esforço para que o internamento não seja a medida mais aplicada. Também nas restantes medidas tutelares se refletem as tendências de género das medidas de internamento, com o sexo masculino a ter uma maior representatividade em todas as medidas.

Andrade (2021) apresenta ainda um conjunto de dados estatísticos, que analisam não só esta Lei, como a sua articulação com outras políticas públicas ligadas à habitação e educação. É possível verificar uma diminuição do número de internamentos em centro educativo entre 2010 e 2020, assim como do número de crimes registados (de 3880 em 2010, passamos para 1044 em 2020, ocorrendo uma variação de -73,1%).

Em suma, apesar da diminuição global dos internamentos e da criminalidade juvenil, os dados relativos à ocupação dos centros educativos e à predominância masculina nas medidas mais restritivas sugerem a persistência de desigualdades estruturais e a necessidade de uma avaliação contínua dos efeitos destas medidas no bem-estar e nos percursos de vida dos jovens.

5. DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS À REINserÇÃO SOCIAL

Para melhor analisar e enquadrar o presente trabalho, que molda a presente análise às políticas tutelares educativas, importa compreender em que medida é que este contexto social atual se distingue do passado, e por que razão acarreta novos desafios.

Analisaremos primeiro Castells, que nos diz que, atualmente, vivemos num tempo de rápida transformação social (Castells, 1996), que originará uma nova forma de sociedade, a que ele chama de sociedade em rede. Esta transformação é impulsionada pelo rápido desenvolvimento das tecnologias da informação, em interação com a cultura, economia e relações de poder. O autor afirma ainda que até as atividades criminosas sofrerão alterações, pela informação globalizada e incitamento a atividades ilegais. As mudanças sociais são igualmente relevantes, impulsionadas pelas transformações nas tecnologias de informação. Todas estas mudanças fizeram com que, atualmente, presenciemos um momento de “esquizofrenia estrutural”, dado

que as normas sociais anteriores são, agora, postas em causa, levando à fragmentação social.

Já Bauman (2000) considera que vivemos uma época nobre da história da humanidade, comparando a quebra de padrões antigos com a passagem do estado sólido para líquido de qualquer material. Esta passagem permitirá a construção de novos padrões sociais, valores, e no fundo, tudo o que é necessário para a construção de um novo paradigma – ao quebrar os “moldes antigos”, poderemos, então, construir novos, mais adequados à realidade atual. Esta liquidação dos padrões sociais deve-se, essencialmente, a novos padrões de comunicação (tal como referido por Castells), e de políticas individualistas, menos voltadas para o coletivo.

As teorias de Bauman e Castells convergem em vários aspetos, apesar das nomenclaturas diferentes para a mudança de paradigma – se no primeiro temos a sociedade líquida, no segundo encontramos a sociedade de redes, dependendo da valoração que cada um dos autores atribui a cada elemento-chave desta mudança.

Podemos concordar é que, em ambos os casos, existe uma mudança de valores, de formas de agir, de políticas – de paradigma societal. Com esta mudança, vêm novos riscos, anteriormente desconsiderados, na reinscrição de jovens sujeitos a medidas tutelares educativas. Se, por um lado, temos novas formas de crime (como referido por Castells), por outro temos novas exigências para a inclusão social e novas formas de pertença identitária, numa sociedade cada vez mais individualista, mas, ainda assim, em constante conexão e vigilância. Entre as principais transformações que afetam atualmente os processos de reinscrição social destacam-se a crescente digitalização das relações sociais, a emergência de novas formas de criminalidade associadas ao meio digital, a exposição precoce a conteúdos violentos ou discriminatórios e a crescente centralidade das redes sociais na construção da identidade juvenil. Paralelamente, verificam-se alterações nas estruturas familiares, percursos educativos mais fragmentados e contextos laborais marcados por maior precariedade e incerteza. Estas mudanças influenciam não apenas os fatores associados à prática de comportamentos desviantes, mas também os processos de inclusão social, exigindo respostas socioeducativas capazes de compreender novas formas de pertença, reconhecimento social e participação comunitária.

O advento tecnológico e a mudança paradigmática trazem novos desafios para a reinscrição social destes jovens. Falamos de novas dependências (como os videojogos ou a dependência digital), o acesso, muitas vezes ilimitado a todos os tipos de conteúdos online (tal como refere Castells, na era da informação), exposição pública em

idades precoces, novas formas de crime, entre outros. Todas estas questões ganham relevância também no campo simbólico, ou seja, na forma como os/as jovens constroem a sua própria identidade, a forma como encaram o mundo, e a forma como definem o seu papel nas comunidades. Surgem, então, novas formas de inclusão e exclusão social, subvalorizadas nas gerações mais velhas, mas de capital importância no contexto juvenil, e que devem ser tidas em conta quando se fala da sua reinserção. Importa ainda ter em consideração de que forma poderão as modernidades múltiplas, tal como defendido por Eisenstadt, trazer oportunidades para este trabalho.

Eisenstadt refere a importância da autodeterminação e da autonomia na construção política das modernidades, que não podem seguir apenas o padrão ocidental para serem consideradas como tal. Se isto é verdade para o desenvolvimento de uma determinada sociedade, não deixa de o ser, também, para a inserção social de jovens que cumpriram medidas tutelares educativas, tal como largamente defendido, também, por várias teorias da psicologia e do próprio serviço social. A Lei Tutelar Educativa, nos seus artigos 45.º e 171.º, enumera os direitos do menor, refletindo precisamente este princípio da autonomia e da autodeterminação. Na mesma linha, os artigos 158.º, 158.º-A e 158.º-B vão no mesmo sentido, da promoção da autonomia para uma reinserção social bem-sucedida. Mas numa era de tantas mudanças, será isto suficiente? Acreditamos que não.

A Lei Tutelar Educativa tem por objetivo o estabelecimento de medidas educativas destinadas a menores que cometeram factos equiparados a crime na Lei Penal. Não procurando a punição, mas a educação para a sua reinserção de forma digna e responsável (artigo 2.º), esta rege a maioria dos procedimentos a adotar pelos/as profissionais, deixando, ainda assim, um grande nível de discricionariedade da parte destes. Esta discricionariedade é fundamental para o cumprimento do objetivo da Lei, tal como referido por Lipsky (1980).

Este contexto de acelerado desenvolvimento tecnológico, traz consigo também inúmeras vantagens para o processo. São exemplos disso o rápido e fácil acesso a oportunidades digitais, a educação digital, ou as redes de apoio que podem estar a poucos segundos de distância, citando Bauman, o que facilita a sua manutenção, e por consequência, o regresso à vida social, quando falamos de medidas de internamento.

Não podemos ainda descurar as mudanças sociais, que não estando diretamente ligadas à tecnologia, podem dificultar ou facilitar a integração social. Mudanças no mundo laboral, nas relações de poder, na economia, na política, nos próprios valores

sociais, implicam uma adaptação da intervenção social a realizar, preparando o/a jovem para estas novas realidades fluidas.

Neste contexto, torna-se pertinente questionar até que ponto modelos de intervenção concebidos num contexto social anterior à expansão massiva das tecnologias digitais e à reconfiguração dos processos de socialização juvenil continuam plenamente adequados às realidades atuais. A eficácia das medidas tutelares educativas dependerá, em larga medida, da capacidade das políticas públicas e dos profissionais em reconhecer e incorporar estas transformações nos seus modelos de intervenção.

Cabe, assim, ao Serviço Social o papel de mediação entre os vários desafios e as múltiplas oportunidades que a mudança de paradigma acarreta para um momento, já de si sensível, como a reinserção social.

6. DISCUSSÃO E IMPLICAÇÕES PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS E SERVIÇO SOCIAL

O foco das políticas tutelares educativas não se centra, assim, nas questões punitivas, mas sim na educação. E este deve ser o foco em todos os níveis de intervenção – desde a prevenção até à reinserção social, após o cumprimento da medida socioeducativa. Apenas através da educação e da responsabilização, tal como é destacado nestas políticas, é possível uma reinserção social. Contudo, ainda aqui há um longo trabalho a fazer, pois tal como referido por Lipsky, e citado anteriormente, a aplicação das políticas e a discricionariedade que estas permitem, é fundamental para a sua eficácia, e por isto é essencial que também ao nível dos profissionais o foco seja a educação para cidadania plena, e não a punição, como pode indicar a elevada taxa de ocupação dos Centros Educativos.

É ainda importante realçar a posição de Andrade (2021) segundo a qual a articulação das diversas políticas públicas desenvolvidas e implementadas nas várias áreas governativas — nomeadamente a Educação, o Emprego, a Justiça, a Segurança, a Habitação e a Segurança Social — contribui, de forma significativa, para a reestruturação de famílias que, em resultado do desemprego, da precariedade habitacional, da escassez de oportunidades ou da ausência de orientação adequada, se encontram em situações de vulnerabilidade, frequentemente associadas a comportamentos aditivos ou à prática de atos ilícitos. A conjugação dos diferentes apoios disponíveis à população permite a estas famílias alterar os seus modos de vida, promover a sua integração

social, tanto a nível individual como familiar, e contribuir para a construção de uma sociedade mais desenvolvida, segura e coesa. Tal traz efeitos diretos na diminuição da delinquência juvenil.

Face ao exposto, a reflexão sobre a atuação do Serviço Social na reinserção social de jovens sujeitos a Medidas Tutelares Educativas revela-se fundamental. Esta reflexão não se deve limitar apenas à intervenção no terreno, mas deve alargar-se também às políticas que a regulamentam, no sentido em que ambas se influenciam mutuamente.

O futuro da reinserção social de jovens é, então, bastante incerto, estando dependente de várias premissas que merecerão a nossa atenção no trabalho a desenvolver. Algumas dessas premissas prendem-se com a forma como os/as jovens interagem com a sociedade e com as comunidades em que se inserem, mas também a forma como entendem o mundo, como interagem com os/as profissionais e como se desenvolve a comunicação entre ambos, entre outros. Face às atuais mudanças sociais, que decorrem a um ritmo sem precedentes, não é viável acreditar e afirmar que o trabalho da reinserção social de jovens decorrerá exatamente da mesma forma que hoje. Importa analisar os modelos atuais e redefini-los. Da mesma forma, as políticas tutelares educativas devem acompanhar estas mudanças, sendo capazes de regulamentar esta atuação do Estado da melhor forma, tendo em conta a realidade em que se aplicam. Esta redefinição deve abarcar, não só a construção das próprias políticas, mas também a aplicação das medidas, privilegiando medidas com foco na educação e com um menor impacto na futura reinserção social dos/as jovens.

Outro aspeto relevante a considerar são os papéis sociais de género, com um impacto significativo na adoção de comportamentos de risco e delinquentes. Analisadas as estatísticas, a prevalência do sexo masculino é flagrante face ao feminino, e exige-se uma análise profunda sobre as razões que levam a esta disparidade, e que podem impactar negativamente a vida destes rapazes.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste artigo permitiu refletir sobre as políticas públicas dirigidas à reinserção social de jovens sujeitos a Medidas Tutelares Educativas em Portugal, tendo em conta as transformações sociais contemporâneas e o papel do Serviço Social neste domínio. Verificou-se que o atual enquadramento jurídico,

materializado na Lei Tutelar Educativa, representa um avanço significativo face a modelos anteriores, ao privilegiar uma lógica educativa e de responsabilização em detrimento de uma lógica punitiva. Este enquadramento encontra-se alinhado com princípios de Direitos Humanos, com o superior interesse do/a jovem e com a promoção da sua integração social, constituindo um instrumento fundamental na resposta estatal à delinquência juvenil.

Contudo, a eficácia destas políticas depende fortemente da forma como são implementadas na prática. Tal como evidenciado, fatores como a disponibilidade de recursos, a articulação entre instituições, a formação técnica dos profissionais e a capacidade de adaptação às novas realidades sociais assumem um papel determinante. Apesar do número decrescente de internamentos em centros educativos, levantam-se questões pertinentes sobre a aplicação das medidas mais restritivas e sobre o equilíbrio entre os seus objetivos educativos e os potenciais efeitos negativos associados à privação de liberdade.

Paralelamente, as profundas transformações societais, marcadas pela expansão das tecnologias da informação, pela crescente individualização das relações sociais e pela emergência de novas formas de exclusão e de criminalidade, colocam desafios adicionais às políticas públicas nesta área. As teorias de Castells, Bauman e Eisens-tadt evidenciam que a sociedade contemporânea se caracteriza por dinâmicas mais complexas e fluidas, que influenciam os processos de socialização dos/as jovens e, consequentemente, os percursos de desvio e reintegração social. Neste contexto, torna-se essencial que os modelos de intervenção e as próprias políticas tutelares educativas sejam continuamente reavaliados e ajustados às novas realidades.

O Serviço Social assume, neste quadro, um papel central enquanto mediador entre os/as jovens, as instituições e a comunidade. A intervenção profissional, sustentada em diferentes referenciais teóricos e modelos de atuação, deve procurar compreender as trajetórias individuais dos/as jovens, os contextos familiares e comunitários em que se inserem e os condicionantes estruturais que influenciam os seus percursos de vida. Ao mesmo tempo, a profissão tem também um papel relevante na análise crítica e na construção das políticas públicas, contribuindo para o seu aperfeiçoamento e para a promoção de respostas mais adequadas às necessidades sociais.

Importa ainda destacar a necessidade de aprofundar a investigação sobre diversos aspetos identificados ao longo deste trabalho, nomeadamente o impacto das transformações tecnológicas nos comportamentos juvenis, a eficácia das diferentes medidas tutelares educativas na prevenção da reincidência e a influência dos papéis sociais

de género na prática de comportamentos delinquentes. Estes elementos revelam a complexidade do fenómeno e demonstram que a reinserção social de jovens em conflito com a lei exige abordagens multidimensionais e integradas.

Em síntese, as políticas tutelares educativas constituem um instrumento fundamental na promoção da responsabilização e da reintegração social de jovens que praticaram factos qualificados como crime. No entanto, para que cumpram plenamente os seus objetivos, é necessário garantir uma constante adaptação às mudanças sociais, reforçar a articulação entre políticas públicas e investir em práticas profissionais reflexivas e fundamentadas. Só através desta combinação será possível promover percursos de inclusão social efetiva e contribuir para a construção de uma sociedade mais justa, segura e coesa. A LTE representa um avanço significativo relativamente a modelos historicamente mais punitivos. Contudo, a análise realizada sugere que a sua eficácia não pode ser avaliada apenas a partir dos seus princípios normativos. Persistem tensões entre educação, responsabilização e controlo social, bem como desafios associados às transformações digitais, económicas e culturais que caracterizam as sociedades contemporâneas. Neste contexto, o principal desafio não consiste apenas em aplicar a Lei, mas em garantir que os modelos de intervenção permanecem adequados às realidades juvenis atuais e capazes de promover processos efetivos de inclusão social.

REFERÊNCIAS

- Andrade, C. (2021). *Do contributo das políticas públicas para a redução da delinquência juvenil / Medida de internamento de menores em centros educativos – 2010–2020: Estudo teórico*. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna
- Bauman, Z. (2000). *Liquid modernity*. Polity Press.
- Casquilho-Martins, I. (2021). O conhecimento e a prática política na intervenção social. In J. Fialho (Coord.), *Manual para a intervenção social: Da teoria à ação* (pp. 33–56). Edições Sílabo.
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society* (Vol. 1). Blackwell.
- Costa, A. B., Baptista, I., Perista, P., & Carrilho, P. (2008). *Um olhar sobre a pobreza: Vulnerabilidade e exclusão social no Portugal contemporâneo*. Gradiva.
- Eisenstadt, S. N. (2000). Multiple modernities. *Daedalus*, 129(1), 1–29.

- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Oliveira, A. (2016). *A teoria das forças*. Universidade Católica Editora.
- Parsons, R. J. (1991). Empowerment: Purpose and practice principle in social work. *Social Work with Groups*, 14(2), 7–21.
- Sen, A. (2009). *A ideia de justiça*. Edições Almedina.
- Tomé, R. (2021). *Questão da infância e as protoformas do Serviço Social na justiça juvenil em Portugal no século XX* [Tese de doutoramento, ISCTE-IUL].
- Storino, C. (2016). *Controlo social e responsabilidade em jovens em conflito com a lei: Um estudo etnográfico num centro educativo* [Tese de doutoramento, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa].
- Washington, D., Harper, T., Hill, A., & Kern, L. (2021). Achieving juvenile justice through abolition: A critical review of social work's role in shaping the juvenile legal system and steps toward achieving an antiracist future. *Social Sciences*, 10(6), 211. <https://doi.org/10.3390/socsci10060211>
- Young, S., Greer, B., & Church, R. (2017). Juvenile delinquency, welfare, justice and therapeutic interventions: A global perspective. *BJPsych Bulletin*, 41(1), 21–29. <https://doi.org/10.1192/pb.bp.115.052274>