

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES – CCHLA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E
POLÍTICAS PÚBLICAS - PPGDH**

ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO

**PROTEGENDO VIDAS E GARANTINDO DIREITOS: A PRÁTICA DA PROTEÇÃO
INTEGRAL NO PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES
AMEAÇADOS DE MORTE NO ESTADO DA PARAÍBA**

JOÃO PESSOA

2020

ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO

**PROTEGENDO VIDAS E GARANTINDO DIREITOS: A PRÁTICA DA PROTEÇÃO
INTEGRAL NO PROGRAMA DE PROTEÇÃO À CRIANÇAS E ADOLESCENTES
AMEAÇADOS DE MORTE NO ESTADO DA PARAÍBA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas da Universidade Federal da Paraíba como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre – Linha de pesquisa: Políticas Públicas em Educação em Direitos Humanos.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Suelídia Maria Calaça

JOÃO PESSOA

2020

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

M528p Melo, Érica Renata Chaves Araújo de.

Protegendo vidas e garantindo direitos: a prática da Proteção Integral no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado da Paraíba / Érica Renata Chaves Araújo de Melo. - João Pessoa, 2020.
130 f.

Orientação: Suelídia Maria Calaça.
Dissertação (Mestrado) -
UFPB/CCHLA.

1. PPCAAM. 2. Letalidade Infantojuvenil. 3. Direitos Humanos.
4. Proteção Integral. I. Calaça, Suelídia Maria. II. Título.

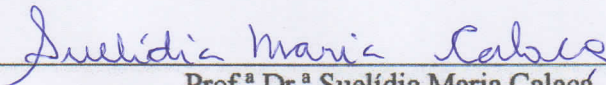
UFPB/CCJ

ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO

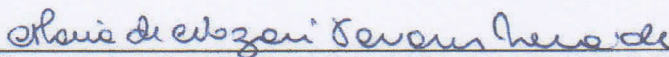
**PROTEGENDO VIDAS E GARANTINDO DIREITOS: A PRÁTICA DA
PROTEÇÃO INTEGRAL NO PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E
ADOLESCENTES AMEAÇADOS DE MORTE NO ESTADO DA PARAÍBA**

Dissertação aprovada em 01 de julho de 2020.

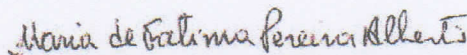
BANCA EXAMINADORA



Prof.ª Dr.ª Suelídia Maria Calaçá
Orientadora – PPGDH/UFPB



Prof.ª Dr.ª Maria de Nazaré Tavares Zenaide
Examinadora interna – PPGDH/UFPB



Prof.ª Dr.ª Maria de Fátima Pereira Alberto
Examinadora externa – PPGPS/UFPB

*A todos(as) os(as) adolescentes e jovens,
vítimas da violência letal no Brasil.*

AGRADECIMENTOS

Ao Universo, por me permitir viver entre pessoas, histórias, almas e territórios, tão vulneráveis, mas tão cheios de amor, esperança, solidariedade, respeito e desejo de dias melhores.

À minha filha Beatriz Chaves, mãe Zênia Chaves, irmão Érico Filho, sobrinhos Rafael e Mariah, cunhada Evanne Dias, pai Érico Renato, tia Ana Zuila, tio Roberto Jorge, primo Rui Filho pela colaboração “abstractiana” e todos os familiares que acompanharam e contribuíram para que esse momento se concretizasse.

A meus amigos e amigas, que acompanharam e me fizeram vivenciar o período do Mestrado de forma mais leve e divertida!

À minha turma de Mestrado que me proporcionou outros conhecimentos e caminhos teóricos que irão continuar comigo sempre, em especial a Luciana e Rosiane, por dividirmos as reflexões e angústias da vida de mestranda!

Aos colegas de trabalho e FUNDAC, por terem compreendido as possíveis falhas decorrentes de uma profissional que também é estudante.

A toda a equipe técnica do PPCAAM/Paraíba e Casa Pequeno Davi.

Aos professores do PPGDH, que contribuíram, cada um com seu saber, para o amadurecimento da escrita desta dissertação, em especial, à professora Maria de Nazaré Tavares Zenaide, por ter ensinado, não a teoria, mas a essência dos Direitos Humanos quando se emocionava em sala de aula a cada história de luta e batalha por ela vivenciada.

À querida professora e orientadora Suelídia Maria Calaça que, com sua delicadeza, sutileza e paciência, aceitou o desafio de orientar esta pesquisa e conseguiu lidar com minha personalidade (forte!), sabendo me conduzir de forma livre, mas ao mesmo tempo presente, buscando sempre o meu melhor.

Aos membros da minha banca, que aceitaram o convite para avaliação deste trabalho.

À professora e amiga Maria de Fátima Pereira Alberto que, desde quando esta pesquisa era apenas um desejo, em 2017, aceitou sentar no chão do corredor do Departamento de Psicologia da UFPB, para discutir comigo meu projeto tão incipiente e tão imaturo, mas que reconheceu o potencial da pesquisa que lhe apresentei e que, no decorrer do estudo, com sua ética e amizade colaborou até quando pôde.

Por fim, às amigas batuqueiras de Maracatu, por me ajudarem a ser feliz e viver a música que tanto me ajudou nas adversidades decorrentes de um mestrado!

RESUMO

MELO, Érica Renata Chaves Araújo de. **Protegendo vidas e garantindo direitos:** a prática da Proteção Integral no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado da Paraíba. 2020. 130 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2020.

A presente dissertação tem como objetivo analisar se o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado da Paraíba promove a Proteção Integral instituída no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O estudo aponta os caminhos históricos para a consolidação dos direitos da criança e do adolescente analisando as principais diretrizes internacionais e nacionais que embasaram a Doutrina da Proteção Integral, a Convenção e a Declaração dos Direitos da Criança, passando pela Constituição Federal do Brasil de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Ressalta o debate sobre os condicionantes que permeiam a violência letal infantojuvenil sinalizando dados estatísticos sobre os homicídios de crianças, adolescentes e jovens, expondo dados do Índice de Homicídio de Adolescentes (IHA) e do Mapa da Violência, fazendo interface com o Capitalismo e o Estado, Educação em Direitos Humanos e as Políticas Públicas. Para isso, contextualizamos a criação do Programa enquanto política institucional de enfrentamento à violência letal infantojuvenil e seu funcionamento na Paraíba, apresentando dados gerais das proteções estaduais e nacionais. Tratou-se de uma pesquisa qualitativa em nível exploratório baseada no método dialético, utilizando-se da técnica de análise de conteúdo de Bardin (1977), tanto para os instrumentos da análise documental – Plano Individual de Atendimento (PIA) e Diários de Campo/Ata de Atendimento – quanto para a entrevista semiestruturada realizada com 07 (sete) profissionais da equipe técnica. Propôs-se também, como *corpus* da pesquisa, a escolha de 06 (seis) casos condicionados ao tipo de proteção e ao desligamento do programa, distribuídos entre 2013 e 2018. Identificamos, na escrita do trabalho, três principais fatores que interferem na negação da Proteção Integral do PPCAAM/PB: sua execução nacionalmente via decreto presidencial, a falta da oferta de vagas de acolhimento na Rede formal da alta complexidade do Estado, específicas para o Programa e a própria negação de alguns direitos fundamentais indo contra o princípio da integralidade, interdependência e indivisibilidade dos Direitos Humanos. Algumas alternativas foram propostas no sentido de contribuir para a melhor execução do PPCAAM/PB ao tempo em que traçamos as primeiras informações sobre o Programa no Estado, abrindo caminhos para novas e futuras discussões.

Palavras-chave: PPCAAM. Letalidade Infantojuvenil. Direitos Humanos. Proteção Integral.

ABSTRACT

MELO, Érica Renata Chaves Araújo de. **Protecting lives and reassuring rights: Integral Protection's practices in the Death Threat Protection Program for Children and Adolescents in the state of Paraíba.** 2020. 130 pages. Dissertation (Masters Program on Human Rights, Citizenship and Public Policies) – Post-graduation Program on Human Rights, Citizenship and Public Policies. Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2020.

This study aims at analyzing if the Death Threat Protection Program for Children and Adolescents (PPCAAM) of the state of Paraíba, Brazil, actually promotes Integral Protection as established by the Children's and Adolescents' Statute (ECA). The present study describes the historical paths to the consolidation of children's and adolescents' rights, through an analysis of both national and international main guidelines that have based the Integral Protection Doctrine, the Convention and the Declaration of Rights of the Child as well as the Federal Constitution of Brazil of 1988 and the Children's and Adolescents' Statute of 1990. This study highlights the debate over contributing factors to lethal violence against children and adolescents, by gathering statistical data from the Adolescents' Homicide Index (IHA) and the Violence Map, whilst discussing Capitalism and the State, Education on Human Rights and Public Policies. In order to do as described, PPCAM's creation and current functioning as an institutional policy to tackle children and juvenile lethal violence in the state of Paraíba were contextualized by gathering national and other states' data on children and juvenile protection. This consists of a qualitative study of an exploratory level, based on the dialectical method. Gathered data was analyzed using Bardin's (1977) content analysis technique, which was utilized on both the documental analysis of the Individual Assistance Plan (PIA), Field Notes/Attendance Records, as well as on 07 (seven) semi-structured interviews with members of PPCAM's professionals. As part of this research's corpus, 06 (six) case studies have been selected, conditioned by the type of protection as well as their attendance to the program, from 2013 to 2018. Three major factors were identified as contributing to the denying of Integral Protection of the PPCAAM in the state of Paraíba: the program's national execution by presidential decree; the lack of available places on the highly complex state network, specifically designated to the program; and the actual denial of certain fundamental rights, which harms Human Rights principles of integrality, interdependency, and indivisibility. The study proposes alternatives aimed to contribute to improving PPCAMS's execution in the state of Paraíba, whilst primary information regarding the program is gathered, enabling further discussions.

Keywords: PPCAAM. Child and adolescent lethality. Human Rights. Integral Protection.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AA	Alcoólicos Anônimos
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	Constituição Federal
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EDH	Educação em Direitos Humanos
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ES	Espírito Santo
FUNDAC	Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente “Alice de Almeida”
GAJOP	Gabinete Assessoria Jurídica Organizações Populares
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IHA	Índice de Homicídios de Adolescentes
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
MG	Minas Gerais
MP	Ministério Público
NTF	Núcleo Técnico Federal
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organizações das Nações Unidas
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PB	Paraíba
PIA	Plano Individual de Atendimento
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNCFC	Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPCAAM	Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte
PPDDH	Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos
PROVITA	Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas,
PRVL	Programa de Redução da Violência Letal contra Adolescentes e Jovens
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo
SEDH	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SNPDCA	Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente
SUS	Sistema Único de Saúde
UBS	Unidade Básica de Saúde

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Pré-análise.....	22
Quadro 02 – Categorias analíticas	23
Quadro 03 – Tópicos da entrevista	24
Quadro 04 – Fases da proteção	66

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Inclusões por estados.....	71
Tabela 02 – Solicitações, inclusões e não inclusões.....	72

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	CAMINHOS DA PESQUISA	19
2.1	O delineamento da pesquisa	19
2.2	O programa pesquisado e o universo da pesquisa	20
2.3	A análise dos dados e as técnicas de pesquisa	21
3	A AFIRMAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E O RECONHECIMENTO DA PROTEÇÃO INTEGRAL	26
3.1	Declaração dos Direitos das Crianças	26
3.2	Convenção dos Direitos da Criança	31
3.3	Constituição brasileira de 1988	34
3.4	Estatuto da Criança e do Adolescente: uma ferramenta em busca da consolidação dos Direitos Humanos	37
3.4.1	A Doutrina da Proteção Integral	40
3.4.2	Sistema de Garantia de Direitos – SGD	43
4	O PPCAAM E SUAS CONEXÕES COM A VIOLÊNCIA, POLÍTICA PÚBLICA, CAPITALISMO E EDUCAÇÃO	46
4.1	Estado e Políticas Públicas	46
4.2	Direitos Humanos, Violência e Capitalismo	52
4.3	O PPCAAM como estratégia de enfrentamento à violência letal infantojuvenil	56
4.3.1	Anotações sobre Programas de Proteção no Brasil	57
4.3.2	Estrutura geral do PPCAAM	62
4.3.3	Panorama estatístico das proteções nacionais e da Paraíba	69
4.4	O PPCAAM e sua interface com a Educação Social e a Educação em Direitos Humanos	76
5	O PPCAAM/PB E A PRÁTICA DA PROTEÇÃO INTEGRAL	79
5.1	Proteção Integral.....	81
5.2	Direitos Humanos	91
5.3	Estrutura organizacional do PPCAAM/PB	98
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	108

REFERÊNCIAS	112
ANEXOS	124
ANEXO A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	125
ANEXO B – Parecer Consubstanciado do Comitê de Ética	127

1 INTRODUÇÃO

Proteger vidas e garantir direitos é o objetivo basilar do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), considerando o princípio da Proteção Integral garantida na Constituição Cidadã de 1988 e reafirmada no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

A escolha do Programa enquanto objeto desta pesquisa, dentre outras razões, vinculou-se a mim, enquanto pesquisadora, no momento em que gerou, sensibilizou e despertou inquietações e incertezas que partiram de minha experiência profissional como Coordenadora Geral do PPCAAM/Paraíba por praticamente 2 anos e do prolongado trabalho voltado para a garantia dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes através de políticas públicas socioassistenciais. Como uma das funções da Coordenação Geral, segundo o Guia de Procedimentos do PPCAAM, está a atuação voltada para o princípio ético e político na garantia de direitos fundamentais de crianças e adolescentes ameaçados de morte, além de buscar ferramentas que consolidem o Programa nacionalmente e criem estratégias de enfrentamento à letalidade infantojuvenil.

Durante esse período, incertezas e angústias me tomaram enquanto defensora dos Direitos Humanos, que provocaram indagações solitárias e sem respostas imediatas, às vezes compartilhadas com alguns outros profissionais do Programa, mas que permaneceram na memória, mesmo me afastando da Coordenação. Enquanto programa que resguarda a vida humana, conseguimos atingir nosso princípio basilar, mas enquanto programa que protege e garante direitos essenciais visando à reinserção social dos protegidos, conseguimos promover a Proteção Integral? Tal pergunta permeia a pesquisa aqui proposta desde sua concepção, tendo buscado, enquanto pesquisadora tê-la como referencial de análise e questionamentos.

Em minha trajetória profissional, tive a oportunidade de trabalhar em diversos Programas e Serviços Socioassistenciais destinados ao enfrentamento das múltiplas violações de direitos de crianças, adolescentes e jovens, incluindo o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), programa que executa as Medidas Socioeducativas de Meio Aberto e Meio Fechado¹, que fazem interface com a letalidade infantojuvenil visto que algumas ameaças de morte podem se vincular à prática de atos infracionais decorrentes do envolvimento desse segmento com o tráfico de drogas. São vivências pessoais e profissionais que geraram aflições e me fizeram refletir sobre a temática aqui proposta: a garantia da

¹ Ver Estatuto da Criança e do Adolescente – Capítulo IV, Seção de I a VI.

Proteção Integral na execução do PPCAAM/PB. Sentimento que, acredito, também acomete os demais profissionais do Programa nos mais diversos estados do país.

De acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), o Estado tem como responsabilidade a promoção e efetivação dos direitos essenciais e fundamentais, promovendo a dignidade da pessoa humana, buscando liberdade e justiça igualitária para todos. Em seu art. 3º a Declaração traz o direito à vida como um direito associado à segurança pessoal e à liberdade.

O Princípio da Proteção Integral, instituído após a Constituição de 88 (BRASIL, 1988) e do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), tem como premissa o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeito em situação peculiar e em processo de desenvolvimento, considerando suas características quanto a gênero, raça, condição socioeconômica, religião e outras especificidades, passando a ser considerados, na forma legal da lei, prioridades na construção de Políticas Públicas visando à total positividade dos direitos fundamentais sendo obrigação de todos e todas.

Dados do *Mapa da Violência* apontam que, entre os anos de 1997 e 2007, a Paraíba passou do 19º para o 16º lugar no *ranking* dos estados onde mais se mata crianças e adolescentes, representando um aumento de 75% do número de assassinatos em todo o estado. Na capital, o número de assassinatos de crianças e adolescentes dobrou, passou de 187 para 387 (WAISELFISZ, 2010). Já em 2019, o *Atlas da Violência* (IPEA; FBSP, 2019) apresentado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, aponta que, entre os adolescentes e jovens de 15 a 29 anos, o número de assassinatos foi de 35.783, em 2017, expondo um aumento de 6,7 em relação a 2016 e 37,5 em relação a 2007.

O Índice de Homicídios em Adolescência (IHA), de 2014 (MELO; CANO, 2017), assinala que foi de 3,65 adolescentes para cada grupo de 1.000 adolescentes entre 12 e 18 anos. Dentre várias estratégias para uma redução, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, em parceria com o Observatório das Favelas e a UNICEF, criou, em 2007, o Programa de Redução da Violência Letal contra Adolescentes e Jovens (PRVL), que foi desenvolvido sinalizando uma ação voltada para os Direitos Humanos através de diversas Políticas Públicas, inclusive de Proteção.

No Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) – 3, de 2009, em seu Eixo 4 – Segurança Pública, o acesso à justiça e combate à violência têm várias ações programáticas que servem como base para elaborações de políticas de estado que busquem garantir Direitos Humanos enfrentando a letalidade infantojuvenil. Relacionada ao meu objeto de pesquisa cito a diretriz de nº 15 – Garantia dos direitos das vítimas de crimes e de proteção das pessoas

ameaçadas, que possui as seguintes ações: “A - Ampliar a atuação federal no âmbito do PPCAAM nas unidades da federação com maiores taxas de homicídios de crianças e adolescentes e B – Formular políticas públicas e instituir programas de enfrentamento à violência letal para essa faixa etária” (BRASIL, 2009).

Assim, o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM) é uma dessas estratégias, dentro desse conjunto de ações, que visa proteger crianças e adolescentes em situações de ameaça à vida, garantindo a integridade física, direito supremo e inviolável estabelecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. O Programa apresenta um cunho institucional já que é executado na Paraíba por uma Organização Não Governamental (ONG), Casa Pequeno Davi, e regulamentado por meio do Decreto Estadual nº 33.791/2013. Sua execução é pautada por convênio entre Governo Estadual e Federal, desde o ano de 2013. Na esfera nacional, o Programa é instituído pelo Decreto Federal nº 6.231/2007, sendo modificado pelo Decreto nº 9.579/2018. Tais documentos versam sobre sua finalidade, execução e funcionamento.

Dito isto, cientificamos que o objetivo geral deste estudo é analisar se o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado da Paraíba promove a Proteção Integral preconizada no Estatuto da Criança e do Adolescente. Para tanto, ancoramo-nos na seguinte questão: o PPCAAM/PB consegue garantir os direitos essenciais conforme aponta a Doutrina da Proteção Integral? Para obter respostas e pelo que propõe a pesquisa, optamos pela pesquisa exploratória, de natureza qualitativa baseada no método dialético, utilizando-se da análise de conteúdo de Bardin (1977) e como técnica para coleta de dados a análise documental e entrevista semiestruturada. Apoiamo-nos ainda nos seguintes objetivos específicos: fundamentar o Direito da Criança e do Adolescente e a Doutrina da Proteção Integral; descrever o PPCAAM enquanto política pública de enfrentamento à violência letal infantojuvenil e analisar as ações e encaminhamentos da equipe técnica, que possam confirmar, ou não, a garantia da Proteção Integral no PPCAAM/PB.

O sentido da questão ora apresentada se justifica já que, mesmo garantidos em todas as normativas nacionais e internacionais, nem todos os direitos fundamentais, em sua prática, são efetivados. Basta pegarmos o índice de violência letal e relacioná-lo ao direito à vida, sendo esse o maior dos direitos.

Paralelamente, não encontramos em nossas pesquisas nenhuma produção científica sobre a execução do PPCAAM no estado, constatando a necessidade de trazer a perspectiva acadêmico-científica para o cerne de sua avaliação de forma pioneira. Mesmo considerando escassa a produção acadêmica sobre o PPCAAM, em âmbito nacional, tem se mostrado ainda

incipiente. Em pesquisa realizada entre 2018 e 2019, no Banco de Teses e Dissertações encontramos apenas cinco dissertações nas áreas de Psicologia Institucional, Psicologia, Direito, Sociologia e Serviço Social. Já na biblioteca eletrônica SciELO, nas buscas realizadas com palavras-chave como PPCAAM, Proteção Integral, Direitos Humanos e Letalidade Infantojuvenil, apenas um artigo científico intitulado *Desafios da Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Brasil* (2017) e no Portal de Periódicos CAPES também com as mesmas palavras-chave, encontramos um único artigo *O funcionamento do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM) nas áreas de Vulnerabilidade Social no Rio de Janeiro* (2011).

Quanto às dissertações encontradas destaco a de Reis (2015) intitulada: *Se a morte é um descanso, quero viver cansado: Análise do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM)*, na qual a conclusão sugere que a proteção ofertada se restringe a uma simples existência material, limitando-se a situações emergenciais e a oferecer respostas “ínfimas, imediatas e meramente paliativas”; a de Salatiel (2018) com o título *“A escola perdeu”: experiências escolares de jovens acompanhados pelo Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte de Minas Gerais – PPCAAM-MG*, em que o autor analisou as experiências escolares de jovens protegidos pelo PPCAAM de Minas Gerais e a de Bertaso (2013): *VIDA SEM ENSAIOS - Acionamento do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte do Espírito Santo (PPCAAM/ES): modos de gestão da vida e afirmação de lutas*, que buscou analisar

os modos de gestão da vida, que se afirmam nos encaminhamentos feitos ao Programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte do Espírito Santo – PPCAAM/ES e, com isto, apresentar um retrato da forma de funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos no Espírito Santo no ponto onde se cruzam atores do SGD, crianças/adolescentes/familiares e o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte do Espírito Santo - PPCAAM/ES (BERTASO, 2013, p. 13).

Em todos os estudos, sejam as dissertações ou os artigos, um ponto comum é a compreensão do PPCAAM e seu funcionamento enquanto política de proteção contrastando com as diversas violações de direitos a que todos os protegidos estão sujeitos. Não diferentemente, a escolha de pesquisar a Proteção Integral vem satisfazer a necessidade de constatar o princípio protetivo do Programa com sua execução no estado da Paraíba.

Assim, esta dissertação foi distribuída em cinco partes. Na primeira, justificamos a escolha do tema abordando dados da letalidade infantojuvenil e as razões que me fizeram pesquisar sobre o Programa; já na segunda, apresentamos nossas escolhas metodológicas

traçando os caminhos percorridos para a coleta e análise dos dados. No capítulo seguinte, fizemos um resgate histórico dos direitos da criança e do adolescente com a utilização de normativas internacionais e nacionais contextualizando a linha afirmativa dos Direitos Humanos e o reconhecimento no Brasil do princípio da Proteção Integral. Para isso, detemo-nos na Declaração e Convenção dos Direitos das Crianças e, nacionalmente, na Constituição Federal de 1988 e, principalmente, no Estatuto da Criança e do Adolescente, buscando trazer as bases do Sistema de Garantia de Direitos por compreender que a Proteção Integral se faz agregando as mais diversas políticas públicas.

No quarto capítulo, discurremos sobre a interface do PPCAAM com o Capitalismo, Estado e Políticas Públicas, Violência, Educação em Direitos Humanos, Violência Letal infantojuvenil e o funcionamento do PPCAAM e sua perspectiva enquanto política de enfrentamento à violência contra crianças, adolescentes e jovens. Foi feito um recorte sobre as proteções realizadas pelo Programa no estado da Paraíba, de forma que possamos conhecer estatística e analiticamente a atuação deste no estado. Por fim, no quinto capítulo, discutiremos elementos encontrados nos resultados através das análises dos conteúdos coletados. Já em nossas considerações finais, refletiremos que tipo de proteção se institui através do Programa.

2 CAMINHOS DA PESQUISA

Apresento neste capítulo o caminho investigativo para o problema levantado nesta pesquisa, partindo dos objetivos e da metodologia escolhida. O tipo de pesquisa selecionado foi a qualitativa a nível exploratório baseado no método dialético, utilizando-se da técnica de análise de conteúdo de Bardin (1977) e para coleta de dados os instrumentos da análise documental – o Plano Individual de Atendimento (PIA) e Diários de Campo/Ata de Atendimento utilizados pela equipe técnica além da entrevista semiestruturada.

Por questões de sigilo de informações, foi necessária a assinatura de um Termo de Sigilo e Confidencialidade das Informações, a pedido da Coordenação Nacional do Programa que também autorizou a pesquisa. Obtivemos, igualmente, a Anuência da Casa Pequeno Davi e da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano, além da aprovação pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba – CEP/CCS sob o nº do Parecer: 3.445.02 (ANEXO B). Todas as entrevistas foram precedidas da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (ANEXO A) ficando cada profissional com uma cópia.

2.1 O delineamento da pesquisa

Ao pesquisar políticas públicas sociais, deve-se observar sua importância e contribuição para o campo que se quer analisar. Estudos apontam algumas pesquisas em âmbito nacional e municipal, mas o estadual ainda precisa ter uma atenção maior dos pesquisadores. Desta forma, estudar a realidade do PPCAAM, a nível estadual, busca caminhar com a escolha de metodologia e instrumentos que contemplem uma pesquisa baseada em pressupostos da realidade que se traduz, através de sua análise, em novas “formas particulares para se conhecer essa realidade” (SOUZA, 2003, p. 22).

Como mencionado, o tipo de pesquisa pela qual optei foi a qualitativa exploratória. A escolha pela pesquisa de nível exploratório se dá pela carência de estudos sobre meu objeto de pesquisa a nível nacional, como mencionado na Introdução, mas também pela inexistência de trabalhos científicos a nível estadual, não tendo dados anteriores que pudessem criar hipóteses. Para Gil, “esse tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e se torna difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis” (GIL, 2006, p. 43).

Já a pesquisa qualitativa, para a forma em que o problema é abordado, assume a análise reflexiva e interpretativa da realidade do Programa, daí a sua escolha. Essa abordagem considera a relação dinâmica entre o sujeito da pesquisa e o mundo objetivo que, para Garnica,

[...] nas abordagens qualitativas, o termo *pesquisa* ganha novo significado, passando a ser concebido como uma trajetória circular em torno do que se deseja compreender, não se preocupando única e/ou aprioristicamente com princípios, leis e generalizações, mas voltando o olhar à qualidade, aos elementos que sejam significativos para o observador-investigador (GARNICA, 1997, p. 111).

A escolha do método dialético partiu da reflexão que este estuda “a coisa em si” trazendo a realidade a partir de um todo e não de fatos isolados, como um todo estruturado. Para Cury, busca entender essa realidade a partir de categorias que se articulam, ou seja, coloca as categorias como sendo o “[...] instrumento metodológico da dialética para analisar fenômeno da natureza e da sociedade. Portanto, são fundamentais para o conhecimento científico e indispensáveis nos estudos de qualquer ciência e na vida social” (CURY, 1985, p. 21).

Como etapas da pesquisa, seguimos o ciclo apontado por Bardin. Iniciamos com o levantamento bibliográfico que consistiu nos instrumentos legais que marcaram o PPCAAM, Decretos e publicações institucionais sobre o Programa (BRASIL, 2017, 2010, 2014); sua interface com a Letalidade Infantojuvenil (MELO; CANO, 2014, 2017; WASELFISZ, 2010), com a Educação em Direitos Humanos (SILVEIRA, 2007; MAGENDZO, 1990), Políticas Públicas (RUA, 2009), Estado e Capitalismo (MARX, 2010, 2013), o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), a Proteção Integral (BRASIL, 1990; ROSEMBERG; MARIANO, 2010), Rede de Proteção e Sistema de Garantia de Direitos (BRASIL, 2006a, b, c), Direitos Humanos (BOBBIO, 2004; ONU, 1948; TOSI, 2018; COMPARATO, 2003; TRINDADE, 1998) e, por fim, normativas nacionais e internacionais que embasaram o direito da criança e do adolescente (ONU, 1959, 1989; BRASIL, 1988). As etapas seguintes foram executadas conforme aponta Bardin, desde o tratamento do conteúdo coletado, passando pela categorização dos dados chegando à análise.

2.2 O programa pesquisado e o universo da pesquisa

O PPCAAM se encontra implantado no estado da Paraíba há seis anos através de convênio com o Governo Federal. É executado pela ONG Casa Pequeno Davi, que detém

autonomia administrativo-financeira e tem como objetivo proteger crianças, adolescentes e jovens egressos do Sistema Socioeducativo que estejam ameaçados de morte. Os casos são encaminhados pelas Portas de Entrada e seguem fluxo interno para avaliação e possíveis proteções. Estas podem ser de três formas: acolhimento institucional, familiar e moradia independente.

Como universo da pesquisa, propôs-se a escolha de 06 casos condicionados ao tipo de proteção e ao desligamento do programa já ter ocorrido, sendo necessários 02 casos para cada modalidade de proteção, ou seja: 02 casos de acolhimento institucional, 02 de proteção com o núcleo familiar e 02 de moradia independente, sendo estes distribuídos entre 2013 e 2018, considerando o tempo de execução do programa no estado. Os critérios utilizados para a escolha dos casos foi o tempo de permanência na proteção, considerando a influência do fator tempo nos encaminhamentos técnicos e na adesão ao Programa.

Quanto às entrevistas, não obtivemos dificuldades de definir, visto que a equipe do PPCAAM/PB é considerada mínima, conforme Guia de Procedimento do Programa, sendo composta por: 01 (um) Coordenador Geral e 01 (uma) Coordenadora Técnica, 01 (uma) Advogada, 01 (uma) Psicóloga, 01 (uma) Assistente Social, 02 (dois) Educadores Sociais, 01 (um) Motorista e 01 (um) Assistente Administrativo-Financeiro. Para efeitos desta pesquisa, as entrevistas só foram realizadas com os integrantes da equipe técnica, excluindo o motorista e o assistente administrativo-financeiro.

2.3 A análise dos dados e as técnicas de pesquisa

A análise dos dados foi fundamentada pela análise de conteúdo (AC) tendo como referencial os pressupostos de Bardin que define a AC como:

[...] um conjunto de técnicas de análises das comunicações visando obter, através de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitem inferir conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

A proposta foi identificar e analisar a comunicação, verbal e não verbal, apresentada pelos profissionais do PPCAAM, através da entrevista e da análise documental, respectivamente, quanto aos conceitos e pressupostos da teoria da Proteção Integral, buscando também as minhas observações enquanto pesquisadora contemplando os diferentes significados da fala entre o emissor e o receptor. Para Franco a comunicação é possuidora de

elementos que a compõem, que resultam em “quem diz o quê, a quem, como e com que efeito?” (FRANCO, 2008, p. 24).

No que tange às etapas seguidas neste trabalho, Bardin propõe as seguintes: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados através da categorização. A pré-análise consiste em uma leitura flutuante do material da pesquisa, tendo as anotações iniciais sobre o que foi obtido. A escolha dos documentos foi feita *a priori* por entendermos que estes nos subsidiariam com dados qualitativos fornecendo respostas ao problema inicial da pesquisa. Para Bardin, antes de analisados, os dados precisam ser preparados e organizados, transcrevendo entrevistas e iniciando a fase de codificação e categorização. Partindo desses critérios, estabelecemos os seguintes passos para a pré-análise:

Quadro 01 - Pré-análise

1º FASE – ETAPAS	
a)	Leitura superficial dos documentos escolhidos buscando identificar conceitos, terminologias, frases ou concepções acerca da efetivação da Proteção Integral (considerando o conceito adotado pelo ECA);
b)	Categorizar/listar as primeiras amostragens de acordo com as categorias estabelecidas na pesquisa - CATEGORIZAÇÃO

Fonte: Elaborado pela autora, em 2018.

Encerrada a primeira etapa, a exploração do material ocorreu através das entrevistas semiestruturadas e da pesquisa documental utilizando ferramentas usadas pela equipe do Programa para acompanhamento dos casos: o Diário de Campo ou Atas de Atendimento e o Plano Individual de Atendimento. Esses são documentos norteadores das proteções onde podemos analisar a efetivação da garantia de direitos e da Proteção Integral. Tais instrumentos são normativos visto que são institucionalizados na prática técnica das equipes, possuindo característica de individualidade, pois cada protegido terá seu PIA e seus Diários de Campo, atualmente chamado pelas equipes de Ata de Atendimento (BRASIL, 2017).

Esses instrumentos ofereceram subsídios para analisar a evolução dos encaminhamentos e objetivos estabelecidos para o processo de proteção, podendo extrair os passos dados pela equipe técnica para garantir os direitos essenciais efetivando, ou não, a Proteção Integral. Dados como: acompanhamento e frequência escolar, participação em atividades de convivência comunitária, encaminhamentos para as diversas políticas públicas que integram o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) são elementos que fazem parte do acompanhamento técnico e oferecem subsídio para analisar a garantia de direitos.

A categorização é definida por Bardin como “uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos” (BARDIN, 1977, p. 117). Assim, as categorias têm como finalidade identificar classes que possam responder a questões inerentes à garantia da Proteção Integral ajudando a identificar a efetividade, ou não, da garantia dos Direitos Humanos.

Ao longo da pesquisa as categorias foram sendo delineadas de acordo com a análise documental e a entrevista, de forma que optamos pelas categorias que fizeram parte dos elementos-chave desta pesquisa, a fim de tornar a interpretação dos dados mais uniforme entre os materiais pesquisados. Como bem afirmou Bardin, as categorias podem ser fornecidas antes ou ao longo do processo da pesquisa. Sobre esse procedimento a autora define como “[...] procedimento por ‘milha’”. O título conceptual de cada categoria, somente é definido no final da operação” (BARDIN, 1977, p. 119). Sendo assim, as categorias utilizadas foram:

Quadro 02 – Categorias analíticas

• Direito Humanos
• Estrutura organizacional do PPCAAM/PB
• Proteção Integral

Fonte: Elaborado pela autora, em 2020.

Sobre a entrevista, apesar de ser semiestruturada, umas das vantagens dessa técnica de coleta de dados é que é flexível aos elementos que surgem no decorrer da pesquisa. É uma técnica que traz interação entre o pesquisador e o entrevistado, deixando claros e visíveis os aspectos que permeiam essa interação, captando simbolismos assim como as expressões não verbais do entrevistado, a exemplo da linguagem corporal, olhar, gestos, silêncios ou pausas prolongadas e expressões faciais. Para Argyle (1978), essas formas de comunicação fazem parte de sinais expressos pelo corpo e estão de acordo com o método escolhido para esta pesquisa onde buscamos analisar o dito e o não dito, o manifesto e o latente, o verbal e o não verbal. Gil (2006) define entrevista semiestruturada como entrevista por pautas, em que o entrevistador estabelece categorias de interesse e, a partir daí, explora ao máximo o diálogo com o entrevistado, deixando fluir a fala sem grandes interferências e questionamentos.

As entrevistas foram aplicadas individualmente, dando ao(a) entrevistado(a) a maior liberdade possível para sua fala. É necessário afirmar que o cunho sigiloso de todas as

informações referentes à identificação do protegido ou qualquer outro dado sobre sua proteção foi preservado, visto que não houve contato direto com nenhuma criança, adolescente ou jovem que estava inserido e que os instrumentos escolhidos para análise documental não possuem informações que identificam o caso em questão; todo processo de coleta de dados foi realizado através da equipe técnica e dos instrumentos técnicos enviados via *e-mail*.

Para Flick (2009) a entrevista semiestruturada possibilita ao entrevistador ter a percepção dos mundos de cada entrevistado partindo de suas histórias, já que permite acessar o mundo experimental de cada um. É a partir dessa perspectiva que as questões da entrevista foram elaboradas, com o intuito de identificar na fala dos técnicos do PPCAAM quais os elementos que versam sobre a efetivação dos direitos dos protegidos e a concepção do que vem a ser Proteção Integral a partir de suas vivências no Programa, corroborando assim com as categorias analíticas utilizadas.

O roteiro seguiu, de forma não fechada, os seguintes tópicos abaixo:

Quadro 03 - Tópicos da entrevista

1) Qual sua formação e titulação acadêmica?
2) Que função desempenha na equipe do PPCAAM?
3) Há quanto tempo trabalha no Programa?
4) Como está composta a equipe do PPCAAM/PB atualmente? Você considera equipe mínima ou ideal para a demanda?
5) Como você definiria o PPCAAM a partir de suas vivências? Desafios e aprendizados.
6) Que concepção você tem sobre o que é Direitos Humanos?
7) E Educação em Direitos Humanos?
8) O Programa tem relação com os Direitos Humanos? Se sim, em que perspectiva?
9) Com que frequência a equipe do PPCAAM/PB tem formações na área dos Direitos Humanos? Quem fomenta essas formações?
10) Como você definiria Proteção Integral?
11) Sobre o ECA, como o Programa faz a interface com os direitos preconizados na lei?
12) Como você associa a Proteção Integral aos Direitos Humanos?
13) Você pode citar elementos, palavras que façam referência à Proteção Integral?
14) Em sua opinião o PPCAAM/PB promove a Proteção Integral?
15) Entre os direitos que fazem parte da Proteção Integral, existe algum que o PPCAAM/PB é mais falho em sua garantia? Exemplifique. Motivos?
16) Quais ações de acompanhamento dos casos você descreveria como fundamentais para garantir a Proteção Integral?
17) Como é elaborado o PIA dos protegidos?
18) Como ele é avaliado no sentido de influenciar no desligamento do caso?
19) Sobre os Diários de Campo ou atas de atendimento, qual sua utilidade?
20) Você gostaria de acrescentar algo sobre o funcionamento do PPCAAM, de forma geral, que, em sua opinião, influencia ou contribui, positiva ou negativamente, para a efetivação da reinserção social dos casos?

Fonte: Elaborado pela autora, em 2019.

Após a coleta de dados, iniciou-se a etapa de tratamento dos resultados, onde os dados se tornaram fontes de significados e respostas à pergunta feita no início da pesquisa. Verificamos a presença dos termos, conceitos, palavras, encaminhamentos que nos deram subsídios para inferir sobre a Proteção Integral no PPCAAM/PB utilizando as categorias estabelecidas. Para isso, utilizamos a técnica da análise temática.

Bardin descreve análise temática como sendo um conjunto de categorias que são projetadas num conteúdo específico identificando temas do discurso e da entrevista que foram categorizados de acordo com o problema da pesquisa permitindo a comparação destes com a teoria que fundamenta, no nosso caso, a Doutrina da Proteção Integral e dos Direitos Humanos.

3 A AFIRMAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E O RECONHECIMENTO DA PROTEÇÃO INTEGRAL

O caminho percorrido pelos Direitos da Criança e do Adolescente partiu do reconhecimento dos Direitos Humanos enquanto direito natural do sujeito. A corrente jusnaturalista do Direito aponta o direito como inato à pessoa humana pelo simples fato de ser humano, diferentemente do juspositivismo que vê o direito apenas a partir de sua positivação, ou seja, a partir de normas do Estado que garantam sua efetividade. A aplicabilidade do direito, apontado por Locke, como o estado de natureza, não poderia ser transferido a outrem devido à sua origem.

Em meados do século XX, mais precisamente após a II Guerra Mundial, a ideia do homem como eixo da concepção estruturalista de poder ganhou força, exigindo do Estado outra postura na garantia dos direitos fundamentais, desta feita, demandando a garantia de direitos coletivos e não mais individualizados. Com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, o Direito Internacional passou a orientar os Estados na elaboração de instrumentos de proteção dos direitos atribuindo-lhe um caráter internacionalizado. A Carta das Nações Unidas inova essa perspectiva reconhecendo o homem como titular de direitos e liberdades fundamentais, trazendo a ideia do direito associado à dignidade humana.

O início do processo de institucionalização internacional dos direitos do homem pode ser identificado na formulação de normativas como resoluções, tratados, pactos ou convenções que, de forma ético-política, fundamentaram o reconhecimento de direitos específicos referentes, dentre outros, às crianças e adolescentes, gerando premissas para a positivação e efetivação desses direitos, mudando concepções e práticas, não só no tocante à materialização, mas na obrigação do Estado de instituir políticas públicas que pudessem efetivá-los.

Na sequência, iremos percorrer o caminho histórico do direito da criança e do adolescente apontando as principais normativas internacionais e nacionais, que marcaram essa trajetória e que foram essenciais para desaguar no reconhecimento desses sujeitos como seres em situação de peculiar desenvolvimento e prioridade estatal.

3.1 Declaração dos Direitos das Crianças

Comparato (2003) afirma que o conceito de pessoa passou por algumas etapas evolutivas, desde o reconhecimento do ser humano enquanto sujeito dotado de razão e

liberdade, passando pelo princípio da igualdade entre os seres, igualdade essa que, posteriormente, foi tida como essencial para universalizar os Direitos Humanos, até a visão existencial e filosófica que reagiu contra a “despersonalização do homem no mundo contemporâneo” (COMPARATO, 2003, p. 27). Reconheceu o homem como um ser evolutivo, histórico e único em sua personalidade e que busca uma contínua transformação.

O reconhecimento pelos Estados de que o homem, enquanto pessoa histórica e dotada de razão, tinha direitos inerentes à própria condição humana, muda a perspectiva de exercício do poder político estatal: este deve governar para o povo e não para ele mesmo. Comparato (2003, p. 40) define Estado de Direito como “uma organização política em que os governantes não criam o direito para justificar o seu poder, mas submetem-se aos princípios e normas ditados por uma autoridade superior”.

A perspectiva da limitação do poder do governante é um prenúncio do que viria a ser conhecido como liberdades civis e foi apontada na Inglaterra através da Carta Magna de 1215, tida como um dos marcos para a inicial discussão sobre os direitos do homem e que colaborou diretamente para o futuro desenvolvimento de um Estado democrático.

Dentro dessa trajetória internacional da proteção dos Direitos Humanos, a criança é citada pela primeira vez como sujeito de direitos na Declaração de Genebra, de 1924, posteriormente atualizada em 1933, que dava ênfase ao tráfico de crianças e mulheres. A declaração, que foi elaborada pela Liga das Nações, primeira instituição que se posiciona a favor do direito do “menor”, não possuía autoridade legal, mas trazia a perspectiva do direito à proteção, deixando de lado a visão da criança como objeto. Essa proteção já trazia o princípio da universalidade dos direitos respeitando a diversidade, independente de “raça, nacionalidade ou crença” (REIS, 2015, p. 36). Montagner e Fonseca (2009) citam Mônaco (2005, p. 443) quando afirmam que a criança era colocada “numa situação claramente passiva, como mero objeto de proteção que deve receber algo ou ser agraciada com alguma outra coisa”. Mesmo com essa distorção sobre a condição da criança, a Declaração de Genebra abre um caminho para o seu reconhecimento enquanto sujeito de direito.

Seguindo a linha evolutiva e histórica dos direitos, segue-se a elaboração da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948, que, mesmo não sendo um marco para o direito da criança, reafirmou o princípio da dignidade da pessoa humana e foi aprovada seis meses antes do que viria a ser o grande marco para a positivação dos Direitos Humanos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), promulgada pela Organização das Nações Unidas (ONU) no mesmo ano. Em seu Artigo I, a Declaração já afirma a garantia de direitos como essencial para uma paz mundial: “Todas as pessoas nascem

livres e iguais em dignidade e em direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade” (ONU, 1948).

Num contexto sociopolítico, a Declaração reuniu as correntes políticas modernas: liberalismo, socialismo e cristianismo social. Os socialistas priorizavam os direitos econômicos e sociais enquanto os demais concentravam suas demandas nos direitos civis e políticos. Assim, apesar das divergências, o documento foi assinado nas Nações Unidas pela maioria dos Estados-Nações garantindo as reivindicações de ambas as correntes e retratando a influência da Revolução Francesa na DUDH² (TOSI, 2018). Tal Declaração reconheceu os direitos sociais, econômicos, civis, políticos e culturais como inerentes à condição humana de todo e qualquer indivíduo. A partir de então, os Direitos Humanos (DH) passaram a ser considerados universais, ou seja, para todos os povos, além de ter o compromisso dos Estados-Nação em elaborar legislações que positivassem direitos já adquiridos, tornando-os, portanto, direitos constitucionais. Também foram estendidos às populações mais excluídas e que estavam à margem da sociedade, como mulheres, negros e crianças. Para Bobbio (2004), o problema passava a ser, então, não mais elaborar legislações que garantissem os direitos, e sim, protegê-los e executá-los; afirma não ser necessária apenas a positivação, mas criar, de fato, mecanismos políticos que garantam direitos para todos.

Uma das características contidas na Declaração e importante para este estudo é a indivisibilidade dos direitos, ou seja, não podem ser considerados separadamente. Todos os direitos são interdependentes, correndo o risco de, na violação de um, os demais não serem garantidos, não atingindo assim a efetividade desejada. Sobre isso, Cançado Trindade (1998) diz que:

Nunca é demais ressaltar a importância de uma visão integral dos direitos humanos. As tentativas de categorização de direitos, os projetos que tentaram – e ainda tentam – privilegiar certos direitos às expensas dos demais, a indemonstrável fantasia das “gerações de “direitos”, tem prestado um desserviço à causa da proteção internacional dos direitos humanos, indivisíveis são todos os direitos humanos, tomados em conjunto, como indivisível é o próprio ser humano, titular desses direitos (TRINDADE, 1998, p. 120).

Especificamente sobre o Direito da Criança, temos a Declaração dos Direitos da Criança (ONU, 1959), que institui o princípio da proteção de forma integral, garantindo-lhe todas as condições necessárias ao seu desenvolvimento e crescimento saudável, além de serem excluídas de qualquer forma de violência ou negligência, independentemente de raça,

² Liberdade, igualdade e fraternidade.

cor, religião, sexo e condição socioeconômica. Afirma que “a criança gozará de proteção contra quaisquer formas de negligência, crueldade e exploração...” (ONU, 1959).

Sobre as condições para um desenvolvimento infantil saudável, Andrade *et al.* (2005, p. 607) afirmam:

Na primeira infância os principais vínculos, bem como os cuidados e estímulos necessários ao crescimento e desenvolvimento, são fornecidos pela família. A qualidade do cuidado, nos aspectos físico e afetivo-social, decorre de condições estáveis de vida, tanto socioeconômicas quanto psicossociais.

Podemos verificar que, desde os primeiros atos legislativos, a proteção à vida esteve presente como o direito essencial em relação aos demais direitos. A garantia de vida era, antes de tudo, a garantia das condições básicas para que as crianças fossem vistas como sujeitos de direitos. Na ocasião da promulgação da Declaração, a criança foi vista como sujeito com necessidade de proteção especial trazendo a possibilidade de que essa proteção fosse desenvolvida através de programas e serviços que apoiassem o desenvolvimento físico, mental e social buscando sempre a liberdade e dignidade da pessoa humana.

Sobre dignidade, várias são as concepções. Apontaremos brevemente algumas delas trazidas por Marx e Hegel. Para Marx (1989), a dignidade da pessoa humana passa por sua emancipação. As relações de trabalho no sistema capitalista se estabelecem através da venda da (sua) força de trabalho dos indivíduos não proprietários dos meios de produção como meio de sua sobrevivência e da alienação provocada pelas novas relações de produção que garantiram o aumento do capital da classe burguesa, colocando ainda mais riqueza nas mãos de poucos fazendo com que o trabalhador não tivesse consciência da relação que tem com o objeto que produz, gerando o que Marx define como “estranhamento”. O trabalho, afirma Marx, é transformado em capital, em dinheiro e, conseqüentemente, em poder social e só quem monopoliza o capital é quem tem o poder, ou seja, a burguesia. Sem o poder não há a emancipação da classe dominada, ou seja, do proletariado, pois quanto mais produz menos o trabalhador possui e fica, cada vez mais, refém da venda da sua força de trabalho. Assim, sem possibilidade de ter condições iguais não há como alcançar a emancipação humana que está intrinsecamente ligada à dignidade. Marx afirma que sem a emancipação social e econômica não há dignidade. Já Hegel traz um conceito bem diferente baseado no idealismo filosófico alemão onde “refuta uma concepção estritamente ontológica da dignidade, mas torna-se digno a partir do momento em que assume a condição de cidadão” (SARLET, 2009, p. 41).

De certo, a dignidade tem um caráter ontológico, histórico-cultural e subjetivo de modo que Sarlet (2009) ousa definir a dignidade humana como:

A qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o respeito aos demais seres que integram a rede da vida (SARLET, 2009, p. 67).

Dentre os principais aspectos sobre a dignidade humana a considerar na Declaração dos Direitos da Criança, segundo Araújo (2018) estão:

- a) a garantia da proteção sem nenhum tipo de distinção ou discriminação;
- b) “o dever de auxílio à criança com respeito à integridade da família” (ARAÚJO, 2018, p. 217);
- c) a obrigatoriedade de oferecer condições de desenvolvimento saudável, seja na forma material, espiritual ou moral;
- d) a garantia de alimentação, cuidados e educação;
- e) a prioridade no socorro em qualquer tipo de risco que venha a correr que possa eventualmente afetar o seu desenvolvimento normal.

Considerando o exposto acima, podemos observar que a Declaração dos Direitos da Criança foi o primeiro a expor conceitos relativos à Proteção Integral, reconhecendo direitos que já haviam sido positivados na DUDH na qualidade de essenciais como, por exemplo, a educação. Montagner e Fonseca (2009) afirmam, inclusive, que podemos interpretar essa Proteção Integral como sendo a primeira vez que se fala do Princípio do Melhor Interesse, sendo este o “privilégio das necessidades da criança em detrimento das necessidades dos seus pais” (MONTAGNER; FONSECA, 2009, p. 37).

O Princípio do Melhor Interesse pode ser observado nos dez princípios fundamentais que constituíram a base para a futura doutrina da Proteção Integral mencionada nos ordenamentos jurídicos posteriores. São eles:

I – Direito à igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade; II – Direito a especial proteção para seu desenvolvimento físico, mental e social; III – Direito a um nome e uma nacionalidade; IV – Direito à alimentação, moradia e assistência médica adequadas para a criança e a mãe; V – Direito à educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente; VI – Direito ao amor e à compreensão por parte dos pais e da sociedade; VII – Direito à educação gratuita e ao lazer infantil; VIII – Direito a ser socorrido em primeiro lugar em caso de catástrofes; IX – Direito a ser protegido contra o abandono e a exploração no trabalho; X – Direito a crescer dentro de um espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre os povos (ONU, 1959).

Assim, a Declaração aponta o reconhecimento das necessidades da criança que passa, definitivamente, a ser considerada como um sujeito de direitos que necessita de normas específicas para suprir suas especificidades no decorrer do seu desenvolvimento. Contudo, esse documento não impunha obrigatoriedade aos Estados para que eles buscassem concretizar tais medidas, sendo necessário que cada Estado-Nação regulamentasse através de legislação própria de âmbito nacional.

3.2 Convenção dos Direitos da Criança

Antes de adentrarmos na discussão sobre a Convenção, é importante mencionar a importância dos Pactos pelos direitos civis e políticos e dos direitos econômicos, sociais e culturais que também deram sua parcela de contribuição para o reconhecimento da criança e do adolescente como seres com particularidades em seu desenvolvimento.

Conforme o artigo 24 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que foi promulgado no Brasil pelo Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992, independentemente de quaisquer condições étnicas, religiosas, sociais e econômicas, a criança é detentora do direito das medidas de proteção por parte da família, da sociedade e do Estado como prerrogativa de sua condição de “menor”. Já o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, promulgado pelo Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992, enuncia em seu artigo 10 que os Estados-Partes reconhecem a garantia para as famílias da ampla proteção e assistência para a criação e a educação de seus filhos. Também menciona medidas de proteção e assistência em prol de crianças e adolescentes sem quaisquer distinções no tocante à condição econômica e social (BRASIL, 1992).

Sobre o Pacto dos Direitos Civis e Políticos e sua influência para o direito da criança, podemos mencionar algumas observações. Na alínea 2 do art. 5º, o princípio da prevalência do direito não permite regressão de direitos já conquistados, não admitindo, portanto, “revogação normativa”. É importante considerar o art. 6º que considera o direito à vida inerente à pessoa humana, devendo ser protegido por lei; já no art. 24, a criança é citada diretamente garantindo-lhe a não discriminação por qualquer razão, bem como assegurando-lhe o direito à nacionalidade (ONU, 1966a).

Sobre o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais destacamos o artigo 10, no qual fica claro o reconhecimento “das medidas de proteção à família e à maternidade”; o artigo 11 que reafirma o direito à moradia e à alimentação, e o artigo 12 que responsabiliza o Estado em prover medidas para diminuir a mortalidade infantil. O Pacto traz ainda a previsão

do direito à cultura e à educação, devendo ser esta última obrigatória e gratuita (ONU, 1966b).

Os Pactos foram adotados pela ONU em 1966 e ratificados pelo Brasil em 1991 sendo promulgados em 1992. A individuação dos dois pactos não significa a divisibilidade dos direitos, pelo contrário, mostra a necessidade de unificação de um conjunto de direitos reconhecido por todos, reafirmando, mais uma vez, a necessidade da unidade dos direitos que, como afirma Comparato (2003), é tido como o “direito ao desenvolvimento” (ONU, 1966b, p. 277).

O adolescente passa, então, a ser mencionado nos documentos regulatórios de Direitos Humanos. A Convenção foi aprovada pela ONU em novembro de 1989 incluindo não só as crianças, mas também os adolescentes. Tal documento teve grande importância, se comparado à Declaração dos Direitos da Criança, já que trouxe um direcionamento mais completo de como garantir os direitos de forma integral. Foi aceita por todos os líderes presentes na Assembleia da ONU e sistematizou princípios e diretrizes dos dois pactos já mencionados acima (ARAÚJO, 2018).

Vale ressaltar que, a partir da Convenção, convencionou-se não usar mais o termo “menor” passando a utilizar “criança”, como reflexo da ampliação do Princípio do Melhor Interesse para o da Proteção Integral. Alguns direitos tidos como essenciais, que iremos abordar mais à frente, a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, já foram assegurados nesta normativa internacional como, por exemplo, o direito à vida encontrado no art. 6º, os direitos à alimentação e à saúde no art. 24, direitos à educação, à cultura e ao lazer nos arts. 17, 18, 28, 29 e 31, direito à convivência familiar abordado nos arts. 9º, 10º, 20 e o direito à liberdade encontrado no art. 37 (ONU, 1989). Todos vieram compor a Doutrina da Proteção Integral vigente atualmente no Brasil, além de serem os direitos essenciais a ser garantidos pelo PPCAAM/PB.

Sobre isso, Rosemberg e Mariano (2010, p. 699) consideraram que:

A Convenção de 1989, em relação às declarações anteriores, inovou não só por causa da extensão, mas porque reconhece à criança (até os 18 anos) todos os direitos e todas as liberdades inscritas na Declaração dos Direitos Humanos. Ou seja, pela primeira vez, outorgaram-se a crianças e adolescentes direitos de liberdade, até então reservados aos adultos. Porém, a Convenção de 1989 reconhece, também, a especificidade da criança adotando concepção máxima à do preâmbulo da Declaração dos Direitos da Criança de 1959: “a criança, em razão de sua falta de maturidade física e intelectual, precisa de uma proteção especial e de cuidados especiais, especialmente de proteção jurídica apropriada antes e depois do nascimento.

As autoras afirmam ainda que a construção textual da Convenção teve grandes embates entre duas correntes: a liberacionista e a protecionista, cada uma com sua visão diferenciada do que vinha a ser o direito da criança, mas que a Convenção buscou conciliar. A liberacionista apresentava a ideia da educação como forma de sair da vulnerabilidade para ter autonomia e a protecionista “se contrapõe à premissa de que crianças sejam sujeitos dos mesmos direitos outorgados aos adultos [...]” (ROSEMBERG; MARIANO, 2010, p. 704). Negociações também foram necessárias: cada Estado tinha seu interesse gerando disputa política onde os países do Leste defendiam a priorização dos direitos econômicos e sociais e os do Ocidente, principalmente Estados Unidos, os civis e políticos. Apenas em 1980 é que os países do Leste Europeu cederam às posições do Ocidente amenizando assim a disputa.

Rosemberg e Mariano (2010, p. 711) apontam uma discussão necessária quanto à contradição apresentada em dois direitos apontados na Convenção: o de liberdade e o de proteção, afirmando que: “Se os direitos de liberdade e participação são reconhecidos à criança devido a sua identidade como ‘homem’, os direitos de proteção são devidos em razão da especificidade de ser criança”. Citam Renaut (2002 *apud* ROSEMBERG; MARIANO, 2010) quando aponta que os direitos de liberdade pressupõem uma igualdade com o homem adulto, mas que, ao mesmo tempo, contradiz a vulnerabilidade e especificidade da criança, gerando assim um obstáculo à proteção especial mencionada na Convenção. Traz a discussão sobre proteção e autonomia enquanto antagônicos, a primeira defendendo os direitos especiais (protecionismo) e a segunda a liberdade que produz a autonomia, encerrando a discussão concebendo

os direitos de liberdade como um ideal regulador das interações entre adultos e crianças no espaço público e na família, que devem ser interpretados à luz da posição de subordinação das infâncias, e, portanto, de sua vulnerabilidade estrutural nas sociedades contemporâneas (RENAUT, 2002 *apud* ROSEMBERG; MARIANO, 2010, p. 721).

Contraditórios ou não, os direitos à liberdade e proteção continuaram na Convenção e foram incorporados ao Estatuto da Criança e do Adolescente, que vem a ser promulgado dois anos depois. As tentativas de efetivar os direitos de crianças e adolescentes não foram colocadas em prática pelos Estados como deveriam sendo, para Reis (2015), uma falha atribuída à relação de forças entre os países que elaboraram a Convenção, visto que possuíam concepções diferentes sobre a infância e o adolescente, além de questões políticas e econômicas que interferiram nesse processo no qual, para ela, se “reatualiza a concepção burguesa dos direitos humanos [...] homogeneizou princípios e valores, tornando-os

universais, mas privilegiou a dimensão individual secundarizando o componente social...” (REIS, 2015, p. 39).

Destacamos, portanto, os dois marcos internacionais, a Declaração e a Convenção, que trataram dos direitos da criança e, posteriormente do adolescente, porém reconhecemos que, mesmo sendo necessário pautar os direitos relativos a esse público, tais medidas não foram postas em prática como deveriam. Apesar das lutas travadas através da ONU, ainda há a necessidade de avançar no tocante à Proteção Integral. Essas normativas influenciaram diretamente as leis brasileiras que incorporaram, nas normas constitucionais, princípios, fundamentos e diretrizes de todos os tratados e pactos dos quais o Brasil é signatário, assumindo a ideia dos direitos enquanto inatos ao ser humano e como um conjunto de valores que possuem dimensões: ética, política, social, econômica, jurídica e cultural. Em 1990, o Brasil ratificou a Convenção e utilizou seus princípios como base para a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente. Antes de chegarmos a ele, abordaremos a Carta Magna do Brasil, a Constituição Federal brasileira de 1988.

3.3 Constituição brasileira de 1988

Na Constituição Federal (CF), o Brasil buscou, a partir da contribuição do ordenamento jurídico internacional, afirmar os Direitos Humanos como prioridade do Estado no tocante às suas práticas e normas; contudo, antes da promulgação da Constituição o país vivenciou 21 anos de uma ditadura civil-militar (1964-1985), que deixou marcas em toda a sociedade brasileira. Marcas que jamais sairão das lembranças das pessoas torturadas, das famílias que tiveram seus entes assassinados e/ou desaparecidos e de um Estado repressor e violador de direitos sociais, políticos e econômicos.

Como uma das consequências desse Estado autoritário e repressor, o Brasil tem polícias estaduais militarizadas cujas ações resultam em altos índices de mortes de civis³ e que refletem as profundas desigualdades sociais e as relações elitistas entre as classes dominantes e as classes populares, ou seja, os moradores de comunidades periféricas, na sua imensa maioria composta de negros e pardos de baixa condição socioeconômica. Dornelles (2016, p. 33) relata: “as violências esquecidas no passado, silenciadas, não responsabilizadas resultam na naturalização das violações de direitos humanos, levando à repetição de tais práticas que passam a ser entendidas como ‘normais’ pelo conjunto da sociedade”. O Ato

³ Segundo dados do 11º Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2017), apenas durante o ano de 2016, 4.222 pessoas foram mortas no país, em decorrência de intervenções policiais.

Institucional nº 5 (AI-5), assinado em dezembro de 1968, significou o ápice da legislação ditatorial e permitiu as maiores violações de direitos, inclusive suspendendo o *habeas corpus*, a maior garantia judicial do direito às liberdades. Dessa forma, ficaram “legitimadas” as torturas e assassinatos em nome da Segurança Nacional, aprofundando o regime de exceção, a vigilância sobre toda a sociedade, as perseguições, a censura à imprensa, e reafirmando um regime de terror promovido pelo Estado. O Ato estava totalmente em desacordo com a Declaração Universal ferindo a dignidade da pessoa humana e levando o indivíduo a uma condição de total submissão e negação de direitos.

Segundo Arns (1988), o controle estava nas mãos dos militares que tinham total poder para governar através dos atos normativos, como foi o AI-5, sem participação do Poder Legislativo (devido à cassação de parlamentares e fechamento do Congresso) e com controle absoluto sobre o Poder Judiciário. Estavam criadas as condições para sucessivas violações dos DH que o Brasil viveria até o período da redemocratização e que se expressavam nas sessões de tortura, nas prisões arbitrárias, nos sequestros e desaparecimentos forçados. Por tortura, o autor define “[...] tudo aquilo que deliberadamente uma pessoa possa fazer a outra, produzindo dor, pânico, desgaste moral ou desequilíbrio psíquico, provocando lesão, contusão, funcionamento anormal do corpo ou das faculdades mentais, bem como prejuízo à moral” (ARNS, 1988, p. 282).

Insta ressaltar que, durante os 21 anos da ditadura, a condição social das crianças e adolescentes em estado de vulnerabilidade social no Brasil se tornava mais fragilizada ainda, já que eram tidos como perigosos e delinquentes. A higienização social era praticada com objetivo de “limpar” as ruas daqueles que ficavam “sem fazer nada” e tal premissa já estava presente no primeiro Código do Menor de 1927 e se manteve no segundo Código do Menor de 1979, instituído durante a ditadura civil-militar, dando ênfase à Doutrina da Situação Irregular, da qual trataremos adiante.

Ao final do regime ditatorial brasileiro, em 1985, mesma década da Convenção dos Direitos da Criança, o país vivenciou um novo momento político na busca da democracia. Os movimentos sindicais, sociais e populares têm grande parcela de responsabilidade nesse processo, pois foi através da organização de trabalhadores, mulheres e negros, dentre outros, que se deu o enfrentamento. Após a eleição indireta para presidente da República, em 1985, na qual foi eleito Tancredo Neves (que faleceu sem ser empossado), teve início o processo que resultou numa nova constituinte em 1988, conhecida como a Constituição Cidadã.

Com a participação dos vários movimentos sociais, a Constituição de 1988 assumiu, finalmente, as premissas adotadas na DUDH e demais documentos internacionais norteadores

dos Direitos Humanos e, consequentemente, dos Direitos da Criança e do Adolescente (C/A). A Constituição Federal resgata a condição do estado democrático de direito atribuindo a todo ser humano a condição de igualdade e liberdade, assegurando direitos já mencionados no Pacto dos Direitos Civis e Políticos e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Princípios foram garantidos como o da cidadania, dignidade humana e direito à soberania popular.

Para Tosi, a DUDH defende o direito baseado nas premissas da universalização, multiplicação, diversificação e positivação. Hoje, alguns autores consideram que a efetiva universalidade dos direitos não foi alcançada. A injustiça social que assola o Brasil, por exemplo, confirma a negação desses direitos, já que o preconceito contra pobres, o racismo, a discriminação contra mulheres, a homofobia, a pobreza extrema, a fome são exemplos constantes de violações dos Direitos Humanos básicos. Como afirma Tosi (2018, p. 42):

Definir os direitos humanos como direitos que pertencem a todo ser humano pelo simples fato de ser humano, é uma ideia que carrega uma pretensão de universalidade, que nunca será efetiva e real, mas que indica o objetivo a ser alcançado. Os DH surgem com esta “ideia força” de valer para “todos” os humanos (inclusive os mais desprezíveis).

Aqui, sinto ser importante contextualizar o retrocesso que o Brasil vive econômica, social e politicamente. O golpe de Estado⁴ ocorrido em 2016 contra a presidenta Dilma Rousseff teve sequência nas medidas antipopulares adotadas no governo de Michel Temer e está sendo aprofundado no governo de Jair Bolsonaro. Para Lyra (2017, p. 33), o processo de *impeachment* que ele define como “golpe branco” e que resultou numa ruptura institucional com a democracia, dito de outra forma, foi uma “maneira de aniquilar o nosso grau de democracia”.

Ora, aniquilar a democracia é acabar com o Estado Democrático que busca diversidade ideológica e política e que garante o respeito à dignidade humana através de uma política garantidora da cidadania. Acabar com a democracia brasileira é um retrocesso que põe em risco todos os Direitos Humanos conquistados ao longo de tantos anos e resultado de muitas lutas e conquistas sociais. Tanto a universalização quanto a positivação dos direitos estão ameaçados pela radicalização de um modelo econômico neoliberal que prioriza, cada vez mais, o mercado, associado a novas formas de autoritarismo.

⁴ A obra *Considérations politiques sur les coups d'État*, de Gabriel Naudé, é considerada como a primeira obra a estudar os golpes de Estado. Danilo Enrico Martuscelli no texto *O golpe de Estado como fenômeno indissociável dos conflitos de classe*, tece várias concepções acerca da definição de golpe, mas conclui que este é “um ato de usurpação realizado por forças de oposição a um dado governo”. Disponível em: <http://revistademarcaciones.cl/wp-content/uploads/2018/05/13.-Martuscelli.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2019.

A Constituição brasileira aponta a cidadania como uma dimensão do sujeito, inerente à sua condição de ser humano e que dá a ele a condição de ser cidadão considerando as dimensões política, comunitária, social e jurídica. Esses aspectos são essenciais para a existência do que Herkenhoff (1994, p. 95) chama de “ser pessoa”, cujas condições mínimas garantem a condição de cidadão à C/A, sem as quais não poderão se desenvolver enquanto pessoa.

Destacaremos aqui todo o artigo 227 da CF que reconhece os direitos sociais das crianças e dos adolescentes, estabelecendo, a partir de então, a Doutrina da Proteção Integral, acabando com a condição de “menorismo” e com a Doutrina da Situação Irregular imposta pelos Códigos de Menores. Nesse momento, C/A passam a ter um ordenamento jurídico próprio que garante sua condição de sujeito de direitos, assim como qualquer outra pessoa. Vemos claramente no artigo que afirma:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Com a Doutrina da Proteção Integral, a Constituição reconhece a condição da C/A como ser em peculiar desenvolvimento, devendo desfrutar de cuidados especiais em busca de uma formação saudável. Reconhecer a família e a comunidade como partes integrantes desse processo é importante, já que é através das relações familiares e sociais que irão se constituir enquanto sujeitos: os pais, a escola e a comunidade contribuirão na formação do caráter, dos valores e da moral.

Buscando contemplar essas necessidades, a Constituição aponta todos os direitos sociais necessários como: educação, saúde, convivência familiar e comunitária, profissionalização, esporte, cultura e lazer. Serão esses os direitos que iremos trabalhar durante a pesquisa aqui proposta buscando identificar a efetividade ou não da Proteção Integral no PPCAAM/PB.

3.4 Estatuto da Criança e do Adolescente: uma ferramenta em busca da consolidação dos Direitos Humanos

Embora a Constituição tenha apontado a Proteção Integral como caminho para promover a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, só dois anos depois é que a

Lei nº 8.069/90, intitulada de Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), foi aprovada, trazendo um conjunto de normas jurídicas que assumem compromissos com os Direitos Humanos e Cidadania de todas as crianças e adolescentes. Após a Constituição, o Estado necessitou rever sua postura política diante dos dois Códigos de Menores, já que os mesmos não condiziam mais com a Lei Maior do Estado e nem com os instrumentos normativos internacionais dos quais o Brasil se tornou signatário.

Internacionalmente, vários países e regiões reviram suas legislações específicas para as C/A, como a Espanha com a Lei do Bem-Estar da Criança (1987), o Estatuto Africano dos Direitos e Bem-Estar da Criança (1987), o Código das Pessoas e da Família de Burkina Faso (1989) e o Código Inglês da Criança (1989). Como bem observou Fonseca (2004), isso mostra que, quando o Brasil fez sua lei, outros países já haviam modificado seus ordenamentos, baseados nos mesmos conceitos encontrados no ECA, trazendo a Proteção Integral como principal ferramenta garantidora de direitos. Aponta a autora que, na verdade, o Brasil não trouxe princípios inovadores, apenas seguiu o que estava sendo uma unanimidade na promoção de direitos de C/A.

O ECA traz grande parte dos princípios e fundamentos já mencionados na Declaração e Convenção dos Direitos da Criança, abandonando a postura repressora produzindo uma visão pedagógica e emancipatória do direito. O Estatuto, atualmente com 30 anos de vigência, tornou-se o principal instrumento de garantia dos Direitos Humanos, obrigando o Estado a criar mecanismos de execução dos artigos estabelecidos nos dois Livros que compõem o ECA em seus 267 artigos. Contudo, em seus 30 anos de execução, o Estatuto passou e passa por várias dificuldades para ser cumprido por todos os segmentos da sociedade.

Infelizmente, o ECA e as políticas públicas implementadas até o momento no país não foram capazes de erradicar, totalmente, as diversas violações de direitos que sofrem hoje milhares de crianças, adolescentes e jovens, principalmente o abuso sexual e a violência sexual comercial; o trabalho infantil, muito presente na sociedade brasileira; os homicídios, sendo o adolescente negro e periférico seu maior alvo; a miséria e pobreza que atingem hoje “54,8 milhões de pessoas que viviam com menos de R\$ 406 por mês em 2017, dois milhões a mais que em 2016”, significando o aumento da população em situação de pobreza de 25,7% para 26,5%, de acordo com a Síntese de Indicadores Sociais, divulgada pelo IBGE (2018) e várias outras violações apontadas diariamente nos meios de comunicação e nos relatórios de órgãos de proteção sobre as quais não cabe aqui detalhar minuciosamente.

Apesar da não aplicabilidade total do Estatuto e das suas eventuais falhas, ele ainda é o principal instrumento legal na legislação brasileira que reconhece a necessidade da Proteção

Integral para o bom desenvolvimento da C/A e é com base nele que teceremos nossas considerações acerca do tema proposto na nossa pesquisa. Sobre essa importância do ECA, Veronese (1996) afirma que

Assim, a Lei n. 8.069/90 significou para o direito infantojuvenil uma verdadeira revolução, ao adotar a doutrina da proteção integral. Essa nova postura tem como alicerce a convicção de que a criança e o adolescente são merecedores de direitos próprios e especiais que, em razão de sua condição específica de pessoas em desenvolvimento, estão a necessitar de uma proteção especializada, diferenciada, integral (VERONESE, 1996, p. 42).

É importante descrever a conjuntura política em que houve a promulgação do ECA. O país havia saído de uma ditadura civil-militar que castigou durante 21 anos toda a sociedade brasileira violando principalmente direitos políticos, civis e sociais. O processo de redemocratização possibilitou a volta do pensamento libertador e emancipador e os movimentos sociais se ampliaram trazendo à tona o debate sobre direitos específicos de certas categorias que, até então, não podiam ser pautados, como o direito da mulher, do índio, dos gays e, claro, da criança e do adolescente. O ECA foi elaborado a partir de vários debates, numa construção coletiva, sendo apresentado enquanto Projeto de Lei na Câmara dos Deputados pelo deputado Nelson Aguiar e no Senado pelo senador Ronan Tito.

O Estatuto reafirma uma política de atendimento e acompanhamento dos diversos direitos como educação, saúde, cultura, convivência familiar e comunitária e, para isso, foi necessário que órgãos ministeriais se engajassem numa só política, a da Proteção Integral. Não há possibilidade de ocorrer a proteção preconizada no ECA sem a participação de todo o Governo, em suas três instâncias, e sem a participação massiva da sociedade civil. Institui ainda uma diversidade teórico-metodológica apontando diferentes fundamentos conceituais sobre a criança e o adolescente baseados, não só no Direito, mas também na Sociologia, Psicologia, Pedagogia etc.

Para Martins:

O ECA, por outro lado, além de positivizar ordinariamente direitos materiais da infância e juventude, estabeleceu novas formas de buscar-se a eficácia dos mesmos não só por meio da previsão de procedimentos processuais para a defesa desses direitos, como também através das novas formas de articulação que propôs entre o Estado e a sociedade civil, num sistema amplo de viabilização, atendimento e garantia de direitos, sustentado em três eixos fundamentais: o de proteção integral da criança e do adolescente; o de vigilância, que se relaciona ao cumprimento do que o próprio ECA prevê; e o de responsabilização pelo não atendimento, atendimento irregular ou violação de direitos individuais ou coletivos (MARTINS, 2004, p. 66).

O Estatuto inicia com o Livro I fazendo menção direta ao art. 227 da CF/88, declarando que toda criança e adolescente tem direitos fundamentais inerentes à pessoa humana e que necessita de condições favoráveis para seu desenvolvimento “físico, psíquico, moral, escolar, espiritual e social em condições de liberdade e de dignidade” (BRASIL, 1990, p. 19). Aponta a responsabilidade dos entes federativos, da família e da sociedade civil, em promover “com absoluta prioridade” as condições para assegurar todos os direitos que fazem parte da Doutrina da Proteção Integral. Já em seu Livro II, o ECA apresenta as condições para viabilização desses direitos, ou seja, como eles podem e devem ser garantidos (BRASIL, 1990).

Assim, o ECA traz grande mudança filosófica e social em relação ao que se chamava de “menor”, mudou conceitos e valores éticos e morais garantindo direitos daqueles que, até então, estavam à margem da sociedade e eram ignorados pelo poder público. Essa gama de direitos assegurados e institucionalizados pelo ECA são fundamentais. A materialização se constitui uma tarefa árdua e difícil, principalmente numa sociedade que, mesmo rompendo paradigmas, ainda traz resquícios dos Códigos de Menores e que, nesses últimos anos, tem se tornado cada vez mais repressora, autoritária, ditadora, sexista e com papel ativo nos graves retrocessos aos Direitos Humanos de uma grande parcela da população, a especificar o público LGBTQI+, mulheres e adolescentes em conflito com a lei, através da proposta da redução da maioridade penal, dentre outros.

3.4.1 A Doutrina da Proteção Integral

Romper com a Doutrina da Situação Irregular que era imposta pelos Códigos de Menores significou implantar a perspectiva da assistência integral infantojuvenil através de elaboração e implementação de políticas públicas destinadas a assegurar direitos. Como expressão principal da Doutrina da Situação Irregular, os Códigos se referiam às crianças e adolescentes em conflito com a lei como “menores infratores”, associando-os a uma ideia de criminalidade e delinquência infantojuvenil. Os “menores” eram sempre apontados como os que perambulavam pelas ruas, sem atividades, sem escola e sem atendimento especializado, que pudesse suprir suas necessidades. Para Faleiros (2005), a situação irregular poderia ser considerada como a:

privação das condições de subsistência, de saúde e de instrução, por omissão dos pais ou responsáveis, além da situação de maus-tratos e castigos, de perigo moral, de falta de assistência legal, de desvio de conduta por desadaptação familiar ou

comunitária, e de autoria de infração penal. A pobreza era, assim, situação irregular, ou seja, uma exceção (FALEIROS, 2005, p. 172).

Portanto, a pobreza foi, e ainda é marginalizada, considerada uma exceção, defeito, cabendo aos representantes da lei reprimir os delinquentes que infringem a lei com internações, adoção e até punição a seus responsáveis legais como forma de manter a ordem social e tirar da sociedade que os colocam em “riscos” (FALEIROS, 2005, p. 172).

Com o advento do ECA, buscou-se assegurar o princípio da igualdade, indivisibilidade e universalidade dos direitos, independentemente de raça, religião, condição social e econômica. Como consequência, e de forma gradativa, o poder público foi obrigado a criar programas, projetos e serviços também em parceria com ONGs para suprir a alta demanda de serviços de proteção. Alguns constituem hoje a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) que é distribuída em níveis de Proteção: Básica, Média e Alta Complexidade, onde serviços como o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) são executados, respectivamente, nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), dentre outros serviços que compõem a PNAS.

Antes de avançar na discussão quanto à Proteção Integral, necessário se faz definir o conceito de proteção. Mendes, citando o juiz italiano Paolo Vercelone (*apud* MENDES, 2006, p. 31), que analisou o ECA, afirma que “o termo proteção pressupõe um ser humano protegido e um ou mais seres humanos que o protegem, isto é, basicamente um ser humano que tem necessidade de outro ser humano”, ou seja, um entendimento que vem ao encontro da perspectiva sociopolítica dessa pesquisa e que se relaciona com a Proteção Social implementada pela Política da Assistência Social. Para a UNESCO (2009, p. 21), “a ideia de proteção contém um caráter preservacionista – não da precariedade, mas da vida – supõe apoio, guarda, socorro e amparo”, afirmando ainda que para a “Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de 2004, a proteção social deve afiançar segurança de: sobrevivência (de rendimento e de autonomia), acolhida e convívio familiar”.

Arantes (2009) apresenta algumas discussões quanto à Proteção Integral e à tensão existente entre autonomia e liberdade aliada à proteção, discussão que já aprofundamos quando abordamos a Convenção da Criança e suas implicações, de forma que não traga omissão estatal quanto à necessidade de crianças e adolescentes. Numa visão mais política, a proteção social passa a atribuir um caráter preventivo às políticas públicas, assim como o ECA, buscando a não “desproteção” dos direitos garantidos na Proteção Integral. Mas, cabe

questionar: por que se chama Proteção Integral? Primeiro, porque garantiu a igualdade entre todas as crianças e adolescentes sem nenhum tipo de diferenciação fazendo valer os princípios da igualdade e da universalidade e, segundo, porque imprimiu a visão desses atores (C/A) como sendo sujeitos de direitos e não só de deveres.

A integralidade da proteção exige que o Estado tenha atenção especial com o indivíduo, colocando-o como prioridade absoluta em suas políticas públicas e respeitando seus melhores interesses. Todos os fundamentos ideológicos e políticos que serviram como base para construção dessa doutrina geraram mudanças radicais na visão que existia sobre crianças e adolescentes. Dessa forma, esses atores não são ou não deveriam ser mais vistos através de suas condições socioeconômicas, mas através de uma política de respeito aos Direitos Humanos.

Mesmo a doutrina da Proteção Integral estando positivada nos ordenamentos jurídicos, é importante ressaltar que ela se insere no contexto mais amplo da realidade social brasileira que se mostra diversa, desigual, dinâmica e muitas vezes contraditória, estando as crianças e os adolescentes que constituem o público-alvo do PPCAAM inseridos nesse contexto. Ou seja, podemos ter leis que positivem os direitos, mas não temos a garantia de sua plena efetivação.

O ECA determina ações que garantem a Proteção Integral e que se apresentam em quatro grandes linhas de atendimento, as quais Araújo, Oliveira e Aurino (2018, p. 224) dividiram da seguinte forma:

- Políticas sociais básicas: trata dos direitos sociais fundamentais ao desenvolvimento humano: saúde, educação, lazer, profissionalização, cultura, esporte, convivência familiar e comunitária e lazer.
- Políticas assistenciais: políticas públicas que atendam a pessoas em situação de vulnerabilidade social.
- Políticas de proteção especial: destinadas às pessoas em situação de risco social e/ou pessoal.
- Políticas de garantia de direitos: políticas que implementem o que já está previsto no ordenamento jurídico brasileiro.

A mudança provocada pela doutrina da Proteção Integral não foi apenas jurídica, já que promoveu também mudanças em vários âmbitos como o político e institucional forçando os diversos atores envolvidos a pensar de forma conjunta, trazendo a visão integralizada como

elemento central do direito infantojuvenil. Dentre tais atores, citamos a família, o poder público e a sociedade. Para efeito desse trabalho, focamos no papel da família e do poder público, principalmente no que concerne à elaboração e implementação de políticas que assegurem direitos. Parte-se do princípio que a família, enquanto responsável legal, deve ser o sujeito garantidor da proteção cabendo a ela assegurar o acesso primário da criança e do adolescente a essas políticas ofertadas através de programas, projetos e ações. É através dela que o direito será acessado. Contudo, não nos referimos apenas às questões do direito jurídico-material, mas também às questões emocionais que envolvem as relações familiares. Não basta apenas acessar as políticas públicas, a família também necessita ter um papel de proteção afetiva que dará segurança e condições para o desenvolvimento saudável de suas C/A. Nas palavras de Dallari *apud* Cury, Silva e Mendes (2001):

A responsabilidade da família, universalmente reconhecida como um dever moral decorre da consanguinidade e do fato de ser o primeiro ambiente em que a criança toma contato com a vida social. Além disso, pela proximidade física [...] é a família quem, em primeiro lugar, pode conhecer as necessidades, deficiências e possibilidades da criança (DALLARI *apud* CURY; SILVA; MENDES, 2001, p. 23).

Já o poder público, ou seja, o Estado e todos os poderes e instituições que dele fazem parte, é essencial para a execução da Doutrina da Proteção Integral, pois sem sua atuação, nenhum dos atores envolvidos na proteção teria condições de cumprir com suas responsabilidades. O Estado, nas suas dimensões federal, estadual e municipal, tem o papel de auxiliar a família dando-lhe condições para que crianças e adolescentes sejam atendidos em todas as suas necessidades.

Partindo da premissa da integralidade dos papéis de cada ator social envolvido na proteção e nas políticas públicas que asseguram a efetivação da Proteção Integral, foi necessário desenvolver um Sistema de Garantia de Direitos composto por diversos segmentos, objetivando articular e integrar ações governamentais e não governamentais com o intuito de promover, defender e controlar a efetivação dos Direitos Humanos infantojuvenis. É sobre tal Sistema que teceremos algumas considerações.

3.4.2 Sistema de Garantia de Direitos – SGD

O Estatuto estabelece os papéis e responsabilidades de cada ator envolvido na garantia do direito infantojuvenil, atribuindo a cada um deles uma função no sistema de proteção: a família como gestora e fiscalizadora, a sociedade civil como controladora e o poder público

como executor das políticas públicas. A efetivação dos direitos necessita dessa tríade de forma integrada compondo, assim, a Rede de Proteção que chamamos de Sistema de Garantia de Direitos, prevista no Estatuto em seu art. 86. Dessa forma, toda a política de atendimento será operacionalizada por um conjunto de órgãos governamentais e não governamentais partindo das três esferas estatais: município, estado e união.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), na Resolução 113/2006, dispõe sobre as diretrizes e parâmetros do SGD afirmando que:

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal (BRASIL, 2006b, p. 3).

Observamos, nesta citação, os eixos norteadores do SGD: promoção, defesa e controle. O sistema trabalhará para promover, defender e controlar a aplicação dos Direitos Humanos considerando todas as instâncias governamentais, integrando políticas públicas com o objetivo de garantir todos os direitos. As ações devem se concentrar em atender ao princípio constitucional da prioridade absoluta de crianças e adolescentes em todas suas particularidades quando da execução de atos legislativos e demais ações que tenham o direito infantojuvenil como centro.

Considerando que o SGD deve respeitar os eixos estratégicos já mencionados, o CONANDA (BRASIL, 2006b) especifica como deve funcionar cada um deles. Iniciamos com o eixo da defesa que trata do acesso aos mecanismos jurídicos de proteção e que é composto pelos seguintes órgãos públicos: Poder Judiciário através das Varas da Infância e Juventude; Ministério Público; Defensoria Pública; Conselhos Tutelares, Centro de Defesa e Segurança Pública. Nesse eixo é importante a integralidade entre os órgãos buscando um único objetivo: garantir o acesso de todas as crianças e adolescentes à justiça.

Já o eixo da Promoção é composto por conselhos de direitos, programas, projetos e serviços que oferecem políticas de atendimento, seja através de órgãos governamentais ou não governamentais. Para isso, a integralidade, transversalidade e intersetorialidade das políticas públicas devem visar à Proteção Integral garantindo todas as condições para concretização da cidadania. De forma categórica, as autoras Farinelli e Pierini (2016) resumiram o eixo, afirmando que:

Na promoção dos direitos, é exigido o engajamento de órgãos públicos, representantes da sociedade civil e pessoas da comunidade, uma vez que é dever de todos promover e efetivar os direitos da população infantojuvenil através da elaboração e implementação da política de atendimento, que é função essencial do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente (FARINELLI; PIERINI, 2016, p. 65).

Podemos, então, considerar o PPCAAM como Programa que compõe a política de atendimento no eixo Promoção, já que previne a violação do direito à vida através de ações que garantem a integridade física da criança ou do adolescente ameaçado, buscando a não efetivação da ameaça. Para o CONANDA (BRASIL, 2006b, p. 10), tais programas e serviços visam “prevenir a ocorrência de ameaças e violações dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes e atender as vítimas imediatamente após a ocorrência dessas ameaças e violações”.

O último eixo estratégico é o do controle, eixo de grande importância já que cabe a ele a fiscalização das políticas de garantia de direitos através dos Conselhos colegiados dos quais farão parte tanto representantes do governo quanto da sociedade civil, de forma paritária. Os conselhos compõem o controle social tão importante para assegurar a continuidade das políticas públicas e visa “acompanhar, avaliar e monitorar as ações públicas de promoção e defesa de direitos de crianças e adolescentes, deliberando previamente a respeito, através de normas, recomendações, orientações” (BRASIL, 2006b, p. 13).

Portanto, a Proteção Integral preconizada pelo ECA e analisada neste estudo, materializa-se através da efetivação dos eixos estratégicos aqui mencionados. Resende (2014), citado por Farinelli e Pierini (2016, p. 66), afirma que “o sistema não é uma instituição, mas uma forma de ação, na qual cada um conhece seu papel, além de conhecer o papel dos demais, percebendo e articulando as ligações, relações e complementaridades...”. Esse sistema não pode ser executado isoladamente, devendo estar integrado às demais políticas sociais, de forma a garantir a indivisibilidade dos Direitos Humanos das crianças e adolescentes.

Diante do exposto, podemos adiantar que o PPCAAM, conforme anteriormente descrito, trabalha de forma articulada com o Sistema que promove a garantia dos Direitos Humanos infantojuvenis. Faz-se necessário, então, entender o modo de funcionamento do programa e daí compreender possíveis desafios a serem enfrentados na busca de evitar e/ou minimizar a violência letal de crianças e adolescentes em todo o país, em especial na Paraíba, e relacioná-los com a realidade social que temos no Brasil.

4 O PPCAAM E SUAS CONEXÕES COM A VIOLÊNCIA, POLÍTICA PÚBLICA, CAPITALISMO E EDUCAÇÃO

O PPCAAM foi instituído por Decreto Presidencial que o tornou frágil por não se constituir, ainda, uma política pública; contudo, isso não o torna menos importante diante do alto índice de Letalidade Infantojuvenil que vem crescendo no Brasil. Para Sant'anna, Aerts e Lopes (2005, p. 121), “a mortalidade por homicídios em adolescentes reflete um dos sintomas do quadro social brasileiro, que vulnerabiliza esse grupo populacional, expondo-os a situações que determinam sua morte de forma precoce e violenta”.

Através da Agenda Social Criança e Adolescente, do Governo Federal, da qual trataremos mais adiante, diversas ações focadas na garantia dos Direitos Humanos foram executadas, dentre elas, programas de prevenção e monitoramento da Letalidade Infantojuvenil visando à redução de mortes de crianças, adolescentes e jovens. É importante ressaltar que o PPCAAM não se constitui um programa no âmbito da Assistência Social e sim dos Direitos Humanos sendo vinculado, atualmente, à Secretária Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, da Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos.

4.1 Estado e Políticas Públicas

Höfling (2001) afirma que as políticas públicas, incluindo as sociais, têm origem nos movimentos sociais do século XIX durante a revolução industrial, voltados aos conflitos surgidos entre capital e trabalho. Para ele, as políticas sociais determinam que tipo de Estado está sendo implementado.

Com o advento da Guerra Fria, já no século XX, após a Segunda Guerra Mundial e no mesmo período em que foi elaborada a Declaração e Convenção dos Direitos da Criança, surgem os “Novos Movimentos Sociais” buscando somar à luta de classes e, em outros momentos, substituir a luta quando se refere aos movimentos de classes tradicionais e aos partidos políticos. Os *Novos Movimentos* surgem num contexto de ascensão do capitalismo mundial e a Guerra Fria, em meio a dois blocos econômicos: o socialista e o capitalista e sofre influência de várias revoluções e revoltas como o Maio Francês, a Revolução Soviética, Russa e Cubana. Como forma de combater o alcance desses movimentos revolucionários na América Latina, surgem, por influência dos Estados Unidos, as ditaduras militares como forma de parar as lutas sociais (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

Infelizmente a visão dos *Novos Movimentos Sociais*, quanto à resistência ao capital por parte da classe trabalhadora, não resultou num projeto hegemônico social por reduzir as lutas às condições dos seus respectivos locais de trabalho e não tiveram uma visão macro da contestação de poder que havia no capital, o que Montañó e Duriguetto (2011, p. 267) afirmam ter fortalecido o capital ao invés de enfraquecê-lo, alegando assim que “a emancipação política contestatória não se transformou em emancipação humana”.

Mais particularmente no Brasil, os movimentos sociais surgem em meio à ditadura e a uma estrutura social e econômica voltada para a concentração de renda, desenvolvimento do capitalismo e desigualdade social. Barros, Foguel e Ulyssea (2006) afirmam que na década de 70 os 20% mais ricos detinham 62% da renda total do país e a taxa de proletariado havia subido de 7,7 milhões para 14,3 milhões na década de 80 (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011), ilustrando o quanto a desigualdade social e a concentração do capital estavam presentes no contexto econômico e social gerando fenômenos como o surgimento das “favelas” ou, como chamamos atualmente, comunidades.

Se pensarmos tais movimentos sociais a partir do recorte do direito da criança e do adolescente no Brasil, temos na década de 80, mais precisamente em 1982, o surgimento do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, entidade civil sem fins lucrativos, que chegou como reivindicação e ampliação dos direitos de crianças e adolescentes em situação de rua, que tem como proposta a educação popular

trabalhada pelos educadores sociais de rua ou ativistas dos direitos sociais, e objetiva contribuir para a mobilização, organização e capacitação das forças vivas que compõem a sociedade civil e denunciar as omissões, transgressões e violações aos direitos de meninos e meninas de rua (MACEDO; BRITO, 1998).

Já após a Constituição de 1988, tivemos a criação do Fórum DCA – Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, que atuou para o sancionamento do ECA, mas foi além buscando, como diz em seu Estatuto, “denunciar as omissões e transgressões que resultam na violação dos Direitos Humanos e constitucionais das crianças e adolescentes; contribuir para o resgate da integridade física, psicológica e moral de crianças e adolescentes”⁵ e o surgimento das Organizações Não Governamentais (ONG) em 1990 e das políticas de parceria, onde as ONGs atuariam desenvolvendo atividades políticas que caberiam ao Estado o que, no entendimento de Montañó e Duriguetto (2011, p. 306), gera uma “alteração de um padrão de

⁵ Cfr. site: https://www.direitosdacrianca.gov.br/temas/redes_teste/forum-dca/

resposta social à questão social desresponsabilizando o Estado, desonerando o capital e a autorresponsabilização do cidadão e da comunidade local para essa função (típica do modelo neoliberal ou funcional a ele)”.

Assim, enquanto função do Estado, a essência da proteção às crianças, adolescentes e jovens, especificamente, ameaçados de morte deve ter um alicerce na garantia de direitos, sendo o Estado responsável por executar políticas de proteção, como é o caso do PPCAAM, enquanto uma política social. A proteção social está associada ao Estado, à oferta de serviços estatais que garantem direitos sociais como educação, saúde, cultura e assistência social que foram garantidos legalmente só após a Constituição de 1988, que coincide, historicamente, “com a emergência das manifestações mais agudas das contradições do capitalismo as quais dificultaram a efetivação de direitos conquistados e o reconhecimento de outros” (REIS, 2015, p. 78).

O capitalismo, marcado pela existência de classes (principalmente, burguesia e proletariado, na concepção marxista), que gera a divisão social baseada na opressão e subordinação de uma classe sobre a outra, ou seja, da burguesia sobre os trabalhadores, obriga o Estado a criar mecanismos intervencionistas para atender à população, vista a crescente desigualdade resultante do fortalecimento do capital e do mercado. O capital, para Marx, é uma relação social em que apenas a fração da sociedade que o detém tem o controle sobre a economia e o Estado. Assim, ele escreve:

[...] o capital não é uma coisa, mas uma relação de produção definida, pertencente a uma formação histórica particular da sociedade, que se configura em uma coisa e lhe empresta um caráter social específico [...]. São os meios de produção monopolizados por um certo setor da sociedade, que se confrontam com a força de trabalho viva enquanto produtos e condições de trabalho tomados independentes dessa mesma força de trabalho, que são personificados, em virtude dessa antítese, no capital. Não são apenas os produtos dos trabalhadores transformados em forças independentes – produtos que dominam e compram de seus produtores –, mas também, e sobretudo, as forças sociais e a [...] forma desse trabalho, que se apresentam aos trabalhadores como propriedades de seus produtos. Estamos, portanto, no caso, diante de uma determinada forma social, à primeira vista muito mística, de um dos fatores de um processo de produção social historicamente produzido (MARX *apud* BOTTOMORE, 1983, p. 64).

Na visão de Marx, o Estado atua como um instrumento dos interesses da classe dominante, nesse caso a burguesia e, por isso, não atende aos interesses de todos, privilegiando os detentores de capital. Para ele, só a emancipação humana alcançada com a socialização dos meios de produção poderia promover mudança, mas, para isso, era necessário abolir a propriedade privada que deu origem às divisões de classes. Sendo assim,

Marx e Engels definiram o Estado na obra *A Ideologia Alemã*, de 1845, como o meio que a classe dominante tem de sobrepor seus interesses comuns aos demais (MARX; ENGELS, 1998b).

Com a concentração dos meios de produção nas mãos da burguesia, restava ao proletariado a venda do único bem de sua propriedade: a sua força de trabalho. Na teoria de Marx (2013) sobre o sistema capitalista, o trabalhador é visto como uma mercadoria que, quanto mais produz, menos riqueza possui, gerando uma relação de alienação com o trabalho, tornando-se refém, pois precisa dele para suprir suas necessidades básicas. O trabalho é externo ao trabalhador, não pertence a si mesmo já que, diante da necessidade de trabalhar para sobreviver, este se torna obrigatório, sem prazer, um trabalho forçado. Nesse processo de trabalho, para Marx (2013, p. 336), há uma transformação do produto dando valor de uso a essa mercadoria, sendo o “valor de uso produto do trabalho e meio de produção desse trabalho” e conclui afirmando que o processo de trabalho é o “consumo da força de trabalho pelo capitalista” (MARX, 2013, p. 336). A burguesia cria, assim, uma relação de exploração da mão de obra, que consiste na compra da força do trabalho do proletariado, mudando as bases das relações sociais.

Dessa forma, temos um sistema de produção em que essas relações são baseadas na produção de mercadorias, dentre as quais a própria força humana é que gera riqueza (o trabalho). Marx em *O Capital* (2013) afirma que

Ao comprador da mercadoria pertence o uso da mercadoria, e o possuidor da força de trabalho, ao ceder seu trabalho, cede, na verdade, apenas o valor de uso por ele vendido. A partir do momento em que ele entra na oficina do capitalista, o valor de uso de sua força de trabalho, portanto, seu uso, o trabalho, pertence ao capitalista (MARX, 2013, p. 337).

O proletariado não possuía outras maneiras de sobreviver que não ceder às forças do mercado no qual eram subvalorizados e pessimamente remunerados, decorrente do excesso de indivíduos à procura de empregos, o que Marx definiu como exército de reserva. Tal conceito foi utilizado para definir o desemprego estrutural gerado pelo capitalismo, ou seja, o excesso de força de produção que estava bem maior que a necessidade da produção industrial, o que, na compreensão dele, não ajudava a classe trabalhadora a negociar seus direitos. Como afirmaram Marx e Engels, dessa vez na obra *Manifesto do Partido Comunista*:

O operário moderno [...] ao invés de se elevar com o progresso da indústria, desce cada vez mais, caindo inclusive abaixo das condições de existência de sua própria classe. O operário se torna um pobre e o pauperismo cresce ainda mais rapidamente do que a população e a riqueza (MARX; ENGELS, 1998a, p. 77).

Portanto, o capitalismo não beneficia a todos, gerando, então, desigualdades que, por sua vez, geram as vulnerabilidades sociais que presenciamos atualmente. Compreendemos que a desigualdade econômica e o fortalecimento do sistema capitalista se configuram como o mal que gera a desigualdade social. Em uma breve e primária análise interseccional das razões das desigualdades, verificamos que a desigualdade econômica recai para uma grande parcela da sociedade e sobre isso Collins e Bilge (2016, p. 14) afirmam: “Algumas pessoas são muito mais vulneráveis a mudanças na economia global, enquanto outras se beneficiam desproporcionalmente deles”. Mesmo sabendo que nem todo pobre é proletarizado, essa divisão de classe, por exemplo, em sua maioria, possui uma relação desigual social e economicamente, sendo considerada a parcela proletariada da sociedade ou até mesmo do lumpemproletariado que Marx (2011) definiu como sendo aqueles que não estão inseridos produtivamente no mercado e que estão abaixo do próprio proletariado. Diante do sistema capitalista vivenciado no Brasil, algumas dessas divisões sociais se tornam mais vulneráveis às mudanças que ocorreram na economia global após a ascensão do sistema de produção industrial que, conseqüentemente, aumentou a classe burguesa multiplicando a riqueza e o capital para uma parcela determinada da sociedade, gerando assim mais pauperização.

Como veremos mais à frente ao abordarmos dados das proteções do PPCAAM nacional e estadual, iremos constatar que a compreensão de Estado e de divisão de classe apresentada por Marx explica o porquê do público atendido no PPCAAM fazer parte dessa categoria que está, social e economicamente excluída, e sempre dependente da sua força de trabalho para sobreviver continuando a fazer parte da parcela mais pobre da sociedade brasileira. São crianças e jovens adolescentes oriundos de famílias de baixo nível econômico e vulnerabilizadas socialmente, que representam também o perfil das classes trabalhadoras populares no Brasil, onde o trabalho precário e informal se constitui como o único meio de sobrevivência. Desta forma, a proteção do programa resulta não apenas na busca da garantia da integralidade de direitos, mas também “ao enfrentamento dos riscos e das vulnerabilidades a que estão sujeitos vários indivíduos e grupos” (REIS, 2015, p. 84).

No capitalismo contemporâneo e como resultado de inúmeras conquistas dos trabalhadores, o Estado teve seu caráter modificado, principalmente, devido à crescente participação popular nas eleições. Tal mudança foi mais consistente após a Segunda Guerra Mundial, com a formulação do Estado de Bem-Estar social na Europa. Para garantir direitos, o Estado deve implementar políticas públicas que, neste estudo, são tratadas enquanto políticas de Estado e não de Governo. De Estado porque estando garantidas por todo o arcabouço jurídico e institucional, devem ser efetivadas, pelos órgãos estatais, através de

programas e ações, independentemente do Governo do momento. Partindo dessa premissa, traremos a ideia de Maria das Graças Rua [2015?] sobre políticas públicas, mas não nos limitando a ela.

Rua [2015?] se utiliza da concepção de alguns estudiosos das Políticas Públicas (PP) para defini-las como um “conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores”, que “geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas” (RUA, [2015?]). Para ela, as PP envolvem decisões maiores do poder público, demandam uma atividade política que deve ser pautada nas necessidades e reivindicações da sociedade (RUA, [2015?]) e necessitam considerar o bem-estar da população garantindo que sua execução seguirá o princípio da eficiência, eficácia e efetividade e na resolução da necessidade demandada.

Para Vazquéz e Delaplace (2011, p. 36), as PP possuem um ciclo de elaboração e implantação que é composto pelos processos de: “entrada do problema na agenda pública, estruturação do problema, conjunto das soluções possíveis, análise dos pontos positivos e negativos das mesmas, tomada de decisão, implementação e avaliação”. Nosso interesse é na fase de avaliação, pois analisaremos se o PPCAAM/PB promove a Proteção Integral. Mesmo funcionando por meio de decreto presidencial, consideramos o programa uma PP, pois parte de uma demanda social decorrente do alto índice de violência letal infantojuvenil e cumpre com o papel de proteção social estatal, inclusive com financiamento do maior ente federativo que é a União.

Sendo o PPCAAM um Programa inserido na pasta institucional dos Direitos Humanos, Vazquéz e Delaplace (2011) explicam que as PP na perspectiva dos Direitos Humanos têm algumas diferenças quanto às demais. Afirmam que primeiro deve ter como princípio a garantia do direito a todos, o que podemos associar à universalidade dos DH e, segundo, deve se pautar na perspectiva “holística” da política, ou seja, “é uma espécie de ‘guarda-chuva’ transversal que se estabelece como padrão normativo para entrar em contato com toda a PP e verificar se respeita a perspectiva de DH” (VAZQUÉZ; DELAPLACE, 2011, p. 50).

Rua (2009) também considera que existe todo um processo de formulação e implementação, e sobre a análise, descreve que pode ter duas perspectivas: a da melhoria e aperfeiçoamento da própria política implantada e a melhoria da compreensão sobre a política e o processo político. Para ela a avaliação

É um conjunto de procedimentos de julgamento dos resultados de uma política, segundo critérios que expressam valores. Juntamente com o monitoramento, destina-

se a subsidiar as decisões dos gestores da política quanto aos ajustes necessários para que os resultados esperados sejam obtidos (RUA, 2009, p. 38).

E é nessa perspectiva que escolhemos analisar a Proteção Integral no PPCAAM/PB. Não há, até o momento, nenhuma pesquisa sobre a atuação ou mesmo funcionamento do programa no Estado. Como ex-coordenadora, posso afirmar que a Coordenação Nacional faz, anualmente, uma avaliação das proteções em cada estado que possui o Programa; contudo, não há uma devolutiva pública das informações, ficando restrito às equipes e aos órgãos que fazem sua gestão. Em pesquisa feita no dia 11.08.19 no *site* da Casa Pequeno Davi, órgão gestor do PPCAAM no estado, não obtivemos nenhum tipo de informação, consta apenas um Encontro para discutir políticas públicas para infância e juventude, realizado em 2010, no qual o Programa foi o principal conteúdo da programação além de editais destinados à seleção e contratação de equipe técnica para o Programa. A mesma ausência de informações ocorre no *site* da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano, órgão que detém o convênio federal.

Partindo da concepção teórica que fundamenta esta pesquisa, faz-se necessário compreender a relação do capitalismo com a violência e, para isso, utilizaremos as considerações de Adorno (2012) e Arendt (1970) e a Teoria da Violência de Engels.

4.2 Direitos Humanos, Violência e Capitalismo

O PPCAAM é um programa elaborado em resposta à violência letal infantojuvenil, expressada nos índices de homicídios de adolescentes e jovens, em sua maioria, negros e pobres. Essa característica dos homicídios de adolescentes no Brasil nos faz recorrer ao filósofo e teórico político camaronês Achille Mbembe (2017), que vem discutindo a violência, aqui trazida nos homicídios, na perspectiva da permissão para matar, a necropolítica, a gestão da morte através de processos de negação da identidade, desumanização e coisificação de determinados grupos sociais. Para ele, a base para o direito de matar está, dentre outros motivos, no estado de exceção, aqui compreendido como sendo a ausência do Estado na execução de políticas sociais que deixam esse público vulnerabilizado tornando difícil a emancipação política e, conseqüentemente, humana, utilizando-nos do conceito aqui apresentado por Marx (2013).

A naturalização e banalização da morte e do matar e os índices de homicídios de adolescentes e jovens negros apontam um aspecto racial que é discutido por Mbembe (2017) e também por Foucault (2005) em seu conceito de biopoder. Para Foucault (2005), o racismo se

configura como condição para aceitar com naturalidade o assassinato de um indivíduo dizendo quem deve e não deve morrer, afirmando que “o racismo é a condição de aceitabilidade de tirar a vida numa sociedade da normalização” (FOUCAULT, 2005, p. 214). É o que Judith Butler (2002) chama de corpos abjetos, pessoas que não são consideradas importantes e, portanto, descartáveis.

A racionalização da morte, a sua banalização nos remete ao ocorrido no Brasil em 1993, onde, de forma brutal, policiais militares atiraram contra um grupo de mais de 40 adolescentes e crianças moradoras de rua que dormiam em frente à Igreja da Candelária no Rio de Janeiro, nome que também ficou conhecido como chacina da Candelária. Oito adolescentes, entre 11 e 19 anos, morreram por terem, no dia anterior, jogado pedras em uma viatura policial. Assim como a Chacina da Candelária, outras tiveram repercussão nacional, como aponta o *site* da Anistia Internacional em matéria *on-line* publicada em 18 de julho de 2013: a de Vigário Geral em 1993, com 21 mortos; a do morro do Borel em 2003, com 04 mortos e da Baixada Fluminense em 2005, com 29 mortos. Todas, segundo o *site*, praticadas por policiais sendo as vítimas, em sua maioria, adolescentes negros e pobres (ANISTIA INTERNACIONAL, 2013). Podemos citar, mais recentemente, a carnificina ocorrida na Comunidade Morro do Coroa, no Rio de Janeiro, ocorrida em 01 de fevereiro de 2019, onde 13 pessoas foram mortas, sendo 10 dentro de suas próprias casas, como informa matéria publicada em 08 de fevereiro no *site The Intercept* (PRADO; OLLIVEIRA, 2019).

Mesmo considerando a presença da necropolítica e do biopoder enquanto expressão da violência sofrida pelo próprio público do PPCAAM, o Estado aponta políticas de proteção que reconhecemos necessárias, apesar de compreender que o próprio Estado, enquanto executor de uma economia, atualmente, neoliberal, que prioriza o capital e a burguesia, gera um estado de exceção, para esse público específico. O Estado se contradiz no seu papel de proteção social da própria população vulnerabilizada gerando conflitos de ordem política e social, onde esses grupos buscam caminhos de intervenção a seu favor junto ao Estado, surgindo assim os Movimentos Sociais, aqui já debatidos, como meio de enfrentamento à desigualdade social, cultural e econômica. Para Touraine (2002), é através dos conflitos entre as classes e as vontades políticas, que surgem os movimentos sociais.

Desta forma, a ausência do Estado gera violações que, se considerarmos os encaminhamentos ao PPCAAM, estes decorrem, muitas vezes, de graves violações de direitos sociais, que também podemos compreender como violência estatal e estrutural. Assim, para fins desta pesquisa, iremos nos ater à compreensão da violência enquanto aspecto estrutural

de uma sociedade focada no capital e como o capitalismo se associa às diversas violações de Direitos Humanos.

Podemos associar a violência à transgressão de leis e normas e associá-la a situações de disputa de poder e de força. Adorno (2012) afirma que o significado de violência é múltiplo, de acordo com o que cada grupo social entende como “sagrado”, apontando um viés cultural e propondo a seguinte definição: “designa fatos e ações humanas que se opõem, questionam ou perturbam a paz ou a ordem social reconhecida como legítima” (ADORNO, 2012, p. 72). Seja ela física, psíquica ou moral, a violência causa sofrimentos ao sujeito acarretando prejuízos ao seu desenvolvimento e, quando contínua e constante, naturaliza-se como parte do seu mundo e do seu meio social.

É o que ocorre em muitos casos encaminhados ao PPCAAM. Em minhas escutas de avaliação enquanto Coordenadora Geral era perceptível a naturalização da violência, encarada pelos candidatos à proteção como algo normal, corriqueiro e, às vezes, indispensável para combater determinadas situações de vulnerabilidade como, por exemplo, traficar drogas para ter o que comer. A violência é vista como justificável e necessária para sua sobrevivência, chegando a ser uma “linguagem identitária” entre os grupos. Sobre isso, Arendt (1970, p. 40) afirma que “em certas circunstâncias a violência – atuando sem argumentos ou discussões e sem atentar para as consequências – é a única maneira de se equilibrar a balança da justiça de maneira certa”.

Historicamente, no Brasil, a violência esteve sempre presente nas relações de poder, haja vista os horrores ocorridos com a escravidão de africanos e indígenas e durante a ditadura civil-militar onde a violência do Estado era, de certa forma, legalizada. Compreendemos que esse tema tem viés social e se associa às condições econômicas advindas da divisão de classes e da desigualdade social. Na Teoria da Violência elaborada por Engels (1887), grande colaborador de Marx, a violência é vista não como algo sem causa, que vem do simples ato de violar regras, mas é decorrente de uma produção de instrumentos que geram a violência e, portanto, vem do poder econômico que cria as condições materiais para essa produção. Afirma Engels:

[...] temos que reconhecer, em resumo, que a vitória da violência se reduz à produção de armas e que esta, por sua vez, se reduz à produção em geral, e, portanto, ao poderio econômico, à situação econômica, aos meios materiais colocados à disposição da vontade de violência (ENGELS, 1887, p. 86).

O capitalismo se fundamenta por meios violadores produzindo desigualdades de forma “legal” onde as relações sociais ocorrem por “subjugação” e por contradições de classes sociais, deixando o Estado na posição de violador de direito. É a forma legal de regular a violência. Para Biondi (2012, p. 35), “a violência está no cerne do Estado, corresponde ao que ele é de fato”. Podemos pensar que, se o Estado detém a violência organicamente, a sociedade apenas reflete a violência sofrida por ela.

A posição de Marx sobre o Estado capitalista nos remete às suas críticas à concepção dos direitos universais. Ele não citou em suas obras a expressão Direitos Humanos, porque não existia, à época, essa concepção, mas deixou intrínseco quando teorizou sobre a igualdade e liberdade. A igualdade não poderia ser aplicada aos direitos, já que seriam garantidos a apenas uma classe social, a burguesia. Para ele, o homem é egoísta, age de acordo com seus interesses particulares e privados e, sendo assim, a igualdade não poderia ser um valor universal afirmando que “o único laço que os une é a necessidade natural, a carência e o interesse privado, a conservação de sua propriedade e de sua pessoa egoísta” (MARX, 2010, p. 50). A liberdade de se ter uma propriedade privada parte do princípio econômico liberal de que todos podem acessar esse direito; contudo, numa sociedade capitalista a classe trabalhadora não terá condições econômicas de igualdade. Em sua essência, a liberdade e a igualdade não são compatíveis no Estado capitalista. Disse Marx (2010, p. 49) sobre a igualdade: “nada mais é que igualdade da liberté”, uma falsa igualdade.

Marx (2013, p. 43) acreditava que a emancipação humana passava por possuir meios de produção afirmando ser necessário não apenas a emancipação política, já que “ao emancipar-se politicamente, o homem se emancipa de modo desviado, por meio de um intermediário”, o Estado. Esse entendimento, proposto em *A questão Judaica*, viria com a superação do modo de produção capitalista, criando condições de a classe trabalhadora ultrapassar as desigualdades e alcançar a emancipação humana mudando assim a desigualdade social gerada pela concentração das riquezas e do capital. No capitalismo, sempre haverá uma classe mais beneficiada que outra, uma classe que sempre terá mais direitos de propriedade. O homem, na sociedade burguesa, tende a ser um sujeito egoísta, que prioriza o individual e seu próprio interesse, não “permitindo” assim que a igualdade de direito seja vivenciada e que a liberdade do homem possa ser alcançada através de sua emancipação e da divisão igual do capital.

Sobre a violência, Hanna Arendt (1970) afirma que ela está longe de ser um fator para o desenvolvimento econômico e que resulta da sua relação com o poder: “o poder e a violência, embora sejam fenômenos distintos, geralmente, apresentam-se juntos. Onde quer

que se combinem, o poder é, conforme verificamos, o fator fundamental e predominante” (ARENDT, 1970, p. 33); eles “se opõem: onde um domina de forma absoluta, o outro está ausente. A violência aparece onde o poder esteja em perigo, mas se deixar que percorra o seu curso natural, o resultado será o desaparecimento do poder” (ARENDT, 1970, p. 35). Assim, quando o Estado se percebe enfraquecido de seu poder, a violência é um caminho para retomá-lo.

Deste modo, a violência se tornou, historicamente, institucionalizada e legalizada, sendo resultado das estruturas impostas pelo capitalismo e, como bem afirmou Reis (2015, p. 76), é preciso redescobrir qual o papel do Estado na garantia de direitos, haja vista “o contexto em que se forjam as mediações entre a violência e os processos de produção e reprodução da vida social”. Para Marx, na obra *O Manifesto Comunista*, quando o sujeito é livre para se desenvolver, todos podem se desenvolver juntos (MARX; ENGELS, 1998a, p. 59).

4.3 O PPCAAM como estratégia de enfrentamento à violência letal infantojuvenil

O Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte foi incorporado a várias outras ações que compunham a Agenda Social Criança e Adolescente, do Governo Federal, em 2007, na qual foram pactuadas, com 14 Ministérios, diversas ações focadas na garantia dos Direitos Humanos em 11 regiões consideradas as mais violentas do país.

A Agenda tinha como embasamento três linhas de atuação: a primeira chamada “Na Medida Certa”, a segunda “Caminho para Casa” e a terceira o “Projeto Bem-Me-Quer”, onde foi proposta a inclusão do PPCAAM já que seu objetivo principal é se contrapor à morte de adolescentes e jovens e, por isso, tem como arcabouço ideopolítico a defesa dos Direitos Humanos de crianças, adolescentes e jovens oriundos do Sistema Socioeducativo. Sobre incluir o PPCAAM nessa linha de intervenção social, o objetivo foi “reduzir a violência contra crianças e adolescentes a partir de ações de prevenção nas escolas, o enfrentamento à exploração sexual, implantação de creches, fortalecimento dos conselhos tutelares e escolas de conselhos, dentre outros projetos” (BRASIL, 2010, p. 47).

Outros documentos tiveram igual importância no combate à violência. O Programa Nacional de Direitos Humanos (PNHD), em suas três versões, vem propor ações e metas para redução das diversas violações de direitos, sejam de crianças e adolescentes ou de mulheres, idosos e pessoas com deficiência. O documento, que foi construído de forma coletiva e

democrática, “sugere medidas para tornar a Justiça mais eficiente, de modo a assegurar mais efetivo acesso da população ao Judiciário e o combate à impunidade” (BRASIL, 1996). O PNHD – 2 veio após seis anos de avanços consideráveis na garantia e promoção dos direitos sociais reafirmando as diretrizes, antes já propostas na PNHD – 1, e ampliando o leque de direitos a serem assegurados na “formulação e implementação de políticas públicas e fomentando a criação de programas e órgãos estaduais concebidos sob a ótica da promoção e garantia dos direitos humanos” (BRASIL, 2002).

O último foi o PNHD – 3, instituído através do Decreto nº 7.037/2009 e modificado no Decreto nº 7.177/2010 estabelecendo, mais uma vez, linhas de atuação e intervenção que garantem direitos essenciais e fundamentais no reconhecimento da dignidade humana. Especificamente sobre a violência letal e programas de proteção, tal documento assinala em seu 4º eixo orientador a Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência apresentando cinco metas, entre elas: “desenvolver sistema nacional que integre as informações dos programas de proteção às pessoas ameaçadas”, sendo responsável pela sua execução a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, atual Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, possuindo como parceiro a então Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República (BRASIL, 2009).

4.3.1 Anotações sobre Programas de Proteção no Brasil

Historicamente, o Brasil já possui experiências de proteger pessoas ameaçadas de morte. Considerando a época da ditadura brasileira, o exílio foi meio de sobrevivência para muitos presos políticos. Qualquer um que fosse contra ou que contestasse o regime militar e o estado de exceção imposto de forma repressora, estaria violando a então Lei de Segurança Nacional, de 1967. O Clamor - Comitê pelos Direitos Humanos no Cone Sul⁶ foi um dos principais meios de proteção e assistência a presos, perseguidos políticos e refugiados do Cone Sul. Com sede em São Paulo, atuou entre os anos de 1978 e 1991 com apoio do então Cardeal Arcebispo de São Paulo, Dom Paulo Evaristo Arns e da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB (LIMA, 2003).

Precedente ao PPCAAM, o Brasil protegia crianças e adolescentes ameaçados através do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas (PROVITA), que foi instituído em 1999 por meio da Lei nº 9.8707 e regulamentado pelo Decreto nº 3.518/00. De forma pioneira, o

⁶ Era formado pelos seguintes países: Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Chile, Guiana, Suriname e Venezuela.

Programa foi executado pelo Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP), em Pernambuco, no ano de 1996, em parceria com o Ministério Público Estadual, objetivando diminuir a redução dos índices de impunidade no estado. Corroborando com a PNDH – 2, que tinha como meta “implementar serviços de proteção a testemunhas ameaçadas”, o Ministério da Justiça, em 1998, resolve institucionalizar o Programa através de termo de cooperação com o GAJOP ampliando a oferta para o Espírito Santo, Rio de Janeiro e Bahia (SEIDEL, 2010).

Como base, o PROVITA tem o objetivo de proteger vítimas e testemunhas de crimes que estejam ameaçadas e aceitem colaborar com os processos judiciais tendo a finalidade de responsabilizar o acusado, instituindo no Programa uma perspectiva de Segurança Pública e não de Direitos Humanos, já que o interesse primário é esclarecer crimes e não proteger vidas e diminuir índices de assassinatos de crianças e adolescentes. Sobre isso Nicodemos (2010) afirma que:

[...] no universo dos estudos criminológicos, as posições de enfrentamento à impunidade – com a construção de programas que incidam sobre a diminuição da mesma – são denominadas como neoclássicos, gerando mais punições e mais prisões. Para isso, as testemunhas são indispensáveis, inclusive crianças e adolescentes e seus familiares (NICODEMOS, 2010, p. 30).

Faz-se necessário compreender a perspectiva criminológica que apoia, mesmo que indiretamente, o PROVITA. A Criminologia se baseia em teorias de algumas Escolas de Pensamento, dentre elas a Escola Clássica e a Neoclássica. Baccaria, economista italiano, foi o grande estudioso dessa Escola propondo, como citou Mendes (1997, p. 21), “uma visão utilitarista trazendo a ideia do princípio do prazer-sofrimento” que se “assenta na ideia de que a pena deve ser atribuída em função do crime; deve ajustar-se ao crime”.

Nicodemos afirma que as bases jurídicas do PROVITA relacionadas à obrigatoriedade da colaboração com os processos não se sustentam se considerarmos os ordenamentos jurídicos e políticos dos direitos das crianças e adolescentes. Afirma que a vítima de delito sempre esteve à margem e o que importava era o crime e o delinquente. Definindo a Vitimologia, Nicodemos (2008) cita Luis Rodrigues Manzanera (2003) como “*el estudio científico de la víctima, entendiendo por ‘víctima’ a todo aquel que sufre un daño por acción u omisión propia o ajena, o por causa fortuita*”⁷ (NICODEMOS, 2008, p. 09; grifo do autor).

Sobre a obrigatoriedade de colaborar com os processos, compreendemos que vai contra a doutrina da Proteção Integral uma vez que ela assegura, a crianças e adolescentes em

⁷ Que ocorre por acaso, acidentalmente.

situação de vulnerabilidade, a proteção necessária para o enfrentamento e superação independente de qualquer situação. As histórias de vida desse público se entrelaçam com as situações vulneráveis às quais estão submetidas e sobre isso Reis (2015) diz que:

[...] a proteção aos mencionados sujeitos deveria, portanto, fundar-se não apenas na ameaça imediata em si e no seu enfrentamento direto pela participação judicial, mas na consideração da história de vida do ameaçado, o que demandaria efetivar sua proteção numa perspectiva ampliada, compatível com o que preconiza o artigo 227 da Constituição e as previsões legais inscritas no ECA (REIS, 2015, p. 106).

É importante compreender que o público infantojuvenil dos programas sociais se apresenta de duas maneiras: em situação de vulnerabilidade e de risco e ambas se definem diferentemente. Risco e vulnerabilidade são igualmente processos, mas não só indicadores quantitativos de uma realidade histórico-social e econômica. Apresentam-se e se constroem no dia a dia e nas diferentes realidades sociais em que famílias estão inseridas. Segundo Yunes e Szymanski (2001, p. 28-29), o conceito de vulnerabilidade nasceu na década de 30, definida como “susceptibilidade à deterioração de funcionamento diante de estresse”. O conceito partiu do princípio que a vulnerabilidade é decorrente do apoio social ou não e do ambiente social em que se está inserido.

Já Janczura (2012, p. 307) afirma:

[...] que os conceitos de risco e de vulnerabilidade são de fato distintos, mas creio que, apesar de terem uma origem no processo econômico social dos séculos XVIII e XIX, pela introdução do capitalismo industrial e financeiro, não podem ser reduzidos a esse único processo. A sociedade industrial se transformou ao longo do século XX, como enfatizaram Beck e Giddens, em uma “sociedade de risco” devido ao desenvolvimento altamente tecnológico.

As concepções de risco e vulnerabilidade associada à Proteção Integral fizeram com que os programas de proteção encontrassem em sua constituição ideológica e política a perspectiva ampla da proteção. O PROVITA, primeiro programa de proteção no Brasil, repensou seu princípio ideológico focando agora não apenas no combate à impunidade, mas também reconhecendo que o modelo institucional de proteção necessitava inserir os usuários do programa no Sistema de Garantia de Direitos instituído desde a Constituição Federal de 1988 e corroborado no ECA e não só no Sistema de Segurança Pública.

Seguindo com o processo de institucionalização de políticas de proteção e garantindo a proteção dos defensores de Direitos Humanos que, decorrente do trabalho desenvolvido, sofrem grandes ameaças de morte ou retaliações, em 2007 foi instituída e aprovada através do Decreto nº 6.044/2007, a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos

Humanos. Contudo, só em 2016, através do Decreto nº 8.724 (revogado pelo Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019), de 27 de abril, foi instituído o Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos (PPDDH) no âmbito da Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos⁸ (BRASIL, 2019).

Assim como o PROVITA, o PPDDH visa articular ações e mecanismos para garantir a integridade física dos defensores dos Direitos Humanos. As ações, nos estados que não possuem atuação do Programa a nível estadual, são realizadas pela Equipe do Núcleo Técnico Federal (NTF), assim como ocorre nos demais programas de proteção que integram a Secretaria Especial de Direitos Humanos, hoje chamada de Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA). Desta forma,

[...] as equipes tinham como objetivo subsidiar as decisões da coordenação nacional através de pareceres e relatórios técnicos de atendimentos dos/das requerentes. Esses relatórios eram elaborados, em geral, após visita in loco nos locais onde militavam os/as defensores de direitos humanos e tinham como objetivo a observação e confirmação do nexos causal entre a ameaça ou violação de direitos humanos e a atuação do/da defensor/a de direitos humanos, ou seja, era averiguada se a ameaça e/ou violação estava ocorrendo em decorrência da atuação do/a militante (FREITAS, 2017, p. 3).

De forma paralela às ações mencionadas acima, surge a primeira experiência, como projeto piloto, do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçadas de Morte em Minas Gerais, no ano de 2003, decorrente do alto índice de adolescentes que cumpriam Medida Socioeducativa de Meio Fechado⁹ e que, ao retornar às suas casas, eram assassinados. Em 2005, o Governo Mineiro regularizou o Programa através de lei estadual, ao mesmo tempo em que no Rio de Janeiro o Programa passou a funcionar mesmo antes de o Governo Federal instituí-lo como um Programa Federal, o que só ocorreu com o Decreto Presidencial nº 6.231, de outubro de 2007 (SALATIEL, 2018). Surge assim o tripé dos Programas de Proteção formado pelos PPCAAM, PROVITA e o PPDDH.

A partir do Decreto, houve uma grande expansão do PPCAAM, que passou a ser executado no Distrito Federal e mais 12 estados brasileiros. Em 2018, já no Governo de Michel Temer, o Decreto nº 6.231 foi alterado passando a vigorar com alterações instituídas por meio do Decreto nº 9.371, de 11 de maio; contudo, ambos foram revogados em novembro

⁸ A ONU, em 1998, na Assembleia Geral das Nações Unidas, através da Resolução 53/144, institui a Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos (Defensores de Direitos Humanos).

⁹ Ver mais em: <http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf>

do mesmo ano através do Decreto nº 9.579, de 2018, onde novamente o PPCAAM sofreu novas alterações. Com o PPCAAM, o Estado concluiu, até o momento, seu conjunto de programas de proteção proporcionando às crianças e adolescentes ameaçados de morte um Programa que reconhece suas especificidades como sujeitos em desenvolvimento e, como afirma Nicodemos (2010):

[...] esse é o principal desafio do Estado, em razão da oportunidade de construir a identidade deste sujeito que receberá a proteção. Não são testemunhas, são crianças e adolescentes, sujeitos de direitos, em peculiar processo de desenvolvimento, cuja responsabilidade de proteção social e jurídica é da família, da sociedade e do Estado (NICODEMOS, 2010, p. 30).

Desta forma, constatamos que o país tem buscado avançar nas políticas de proteção, mesmo que através de Programas, o que traz imbuída na sua concepção uma incerteza constante para os profissionais que atuam nas equipes estaduais, já que Programas funcionam com período para iniciar e finalizar e convênios com prazos pré-determinados para serem executados, o que pode gerar uma instabilidade dos Programas no tocante aos casos em proteção. Entre o fim de um convênio e o início de outro, pode haver lapsos temporais que os impedem de atuar nas proteções em curso devendo haver, das entidades executoras, um planejamento para prover as necessidades dos casos durante esse período. É o que aconteceu com o PPCAAM/PB no decorrer da finalização da nossa pesquisa. No final do ano de 2019 o convênio estadual foi encerrado e o Programa não funcionou mais, passando os casos que ainda se encontravam em proteção, a ser acompanhados pela equipe do Núcleo Técnico Federal (NTF).

Tal encerramento de convênio deixa o estado da Paraíba, de alguma forma, sem equipe local para qualquer emergência no tocante a adolescentes e jovens ameaçados que necessitem de proteção emergencial, visto que o NTF só possui equipe em Brasília, necessitando de tempo hábil para qualquer situação dessa ordem. A interrupção convencional é algo recorrente nos PPCAAMs e provém do fato aqui já mencionado, de ainda ser implantado através de convênio, com dia para começar e terminar. Refletindo sobre sua importância e necessidade diante do índice de letalidade infantojuvenil no Brasil e no estado, podemos questionar: como se protege vidas com tempo determinado? Como se garante Proteção Integral, diante da política de extermínio praticada há anos no país? As três instâncias federativas: estadual, federal e municipal, não podem se eximir da responsabilidade de dar continuidade ao Programa e, para isso, é necessário que haja o comprometimento de

transformá-lo, definitivamente, em política pública com verba federal, estadual e municipal específica, não havendo assim a ausência temporal dos programas nos estados.

4.3.2 Estrutura geral do PPCAAM

O PPCAAM está implantado atualmente em 13 estados da Federação e tem como público-alvo crianças, adolescentes e jovens, de 18 a 21 anos, egressos do Sistema Socioeducativo, que estão ameaçados de morte, tendo como alicerce das suas ações e proteções a Proteção Integral preconizada no ECA (WILLADINO, 2010). No âmbito nacional, é coordenado pela Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) por meio da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA). Os estados conveniados possuem suas equipes técnicas subsidiando as proteções estaduais além de dar suporte aos casos do Núcleo Técnico Federal (NTF), em casos de transferência. Este também atua nos estados que não possuem o PPCAAM.

As equipes estaduais são formadas por profissionais de nível superior distribuídas da seguinte forma: 01 coordenador geral, 01 coordenador técnico, 01 psicólogo, 01 assistente social, 01 advogado, 02 educadores sociais, 01 motorista, 01 assistente administrativo. Essa composição é a mínima exigida para implantação e execução do programa e deve ser escolhida “a partir de critérios de competência técnica, aptidão e compreensão das complexidades que envolvem o tema” (BRASIL, 2010, p. 66). As equipes são direcionadas pelo Guia de Procedimentos elaborado de forma coletiva pela Coordenação Nacional do programa a partir das suas experiências iniciais orientando também a Rede de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente e todo o Sistema de Garantia de Direitos quanto aos procedimentos para solicitação de inclusão no programa.

As Portas de Entrada são compostas pelos órgãos autorizados a realizar os encaminhamentos para solicitação de avaliação e inclusão. De acordo com o decreto que institui o Programa, são consideradas Portas de Entrada: o Conselho Tutelar, a Defensoria Pública, o Tribunal de Justiça (autoridade judicial competente) e o Ministério Público. Tais órgãos encaminham a solicitação de avaliação, através da ficha de pré-avaliação, com informações mínimas da ameaça podendo ou não ser acompanhada de outros documentos pertinentes ao caso como: boletins de ocorrência, relatórios da rede de proteção, dentre outros (BRASIL, 2017).

Após o encaminhamento, a equipe estadual inicia a fase de avaliação do caso subsidiada pela entrevista de avaliação. Como procedimento inicial, é acionada a Porta de

Entrada que fica responsável por agendar e deslocar o ameaçado e família no dia e local agendado. Considerando o raio da ameaça, as entrevistas são agendadas em locais neutros que tenham segurança tanto para a equipe quanto para os demais envolvidos. Sobre a entrevista, é importante considerar que é “o momento em que os técnicos do PPCAAM, após análise das informações colhidas pela porta de entrada, buscarão detalhar, junto aos ameaçados e seus familiares, a natureza da ameaça e as possibilidades de proteção” (BRASIL, 2010, p. 70).

É realizada com um representante da Porta de Entrada, a criança ou o adolescente/jovem, seu responsável legal e dois técnicos do PPCAAM. Na ausência do responsável legal, da Porta de Entrada ou do próprio ameaçado, é elaborada ata que fará constar sua ausência e os presentes assinarão. A equipe acionará o órgão encaminhador no intuito de saber se a necessidade ainda existe para dar continuidade aos procedimentos de avaliação ou não (REIS, 2015). Durante a entrevista, o ameaçado e família conhecerão como ocorre a proteção, quais as limitações de segurança consideradas como regras para sua permanência podendo gerar seu desligamento automático e o principal, aceitará ou não ingressar na proteção. A condição de voluntariedade é *sine qua non* para sua inclusão. A criança, o adolescente e o jovem precisam aceitar, de forma voluntária, as condições exigidas para sua proteção dando condições para a equipe garantir sua integridade física.

Após a entrevista, o programa realiza o estudo de caso em conjunto com todos os membros da equipe, onde deliberam sobre a real condição da ameaça e se há voluntariedade para o ingresso. Caso positivo, emitirá parecer de inclusão indicando a modalidade de proteção e será encaminhado à Porta de Entrada agendando dia e hora da inclusão. O local de proteção é deliberado pela equipe a partir do preenchimento de uma matriz de risco onde serão ponderados alguns aspectos referentes à ameaça, sua extensão e o poder do ameaçador. Com isso, a equipe escolhe o local de proteção onde a criança e o adolescente, acompanhados ou não de sua família, estarão seguros e possam ser reinseridos socialmente dando plenas condições para sua autonomia (SALATIEL, 2018).

Os prazos¹⁰ para conclusão da avaliação até a inclusão ou não no programa, não são mencionados no Guia de Procedimentos; contudo, minha experiência enquanto Coordenadora Geral por quase dois anos, de 2015 a 2017, faz assegurar que o tempo de conclusão da avaliação é importante para efetivar a garantia da vida do ameaçado que, em sua maioria,

¹⁰ Mesmo não estipulando prazos, o Guia de Procedimentos deixa claro que, excepcionalmente, as inclusões podem ser realizadas de forma emergencial antes mesmo de terminar a avaliação, dependendo da gravidade da ameaça. Ao realizar a inclusão, a equipe dá continuidade à avaliação e, caso sendo observado que existem outros meios convencionais de proteção, a equipe pode decidir pelo desligamento em conjunto com o protegido dando todos os encaminhamentos necessários para a continuidade da proteção em outro formato.

continua no local da ameaça ante a situação de vulnerabilidade em que a família está inserida, não permitindo assim que tenha acesso a recursos financeiros para deslocar a criança ou o adolescente a um local seguro enquanto não obtém retorno do programa. Sabendo disso, a equipe local se esforçava para agendar a entrevista considerando o risco de vida envolvido e dar o retorno da avaliação com no máximo 15 dias (especificidade do PPCAAM/PB no período mencionado). É importante ressaltar que, até a possível inclusão do ameaçado no programa, a Porta de Entrada é a responsável por articular local seguro para ele.

Há de se ressaltar que o programa não é uma opção para resolução de vulnerabilidades sociais. A condição de excepcionalidade e brevidade do programa mostra que, antes do encaminhamento do caso, devem ser esgotadas todas as possibilidades de resolução que não a proteção, é o que chamamos de meio convencional de proteção. A vulnerabilidade, assim como constatada por Salatiel (2018) no PPCAAM/MG e por Bertaso (2013) no PPCAAM/ES, pode ser facilmente confundida com ameaça de morte. Para Salatiel “a situação de risco social, advindo de um contexto de múltiplas vulnerabilidades – para o qual contribui a precariedade das políticas públicas – é identificada como uma situação de ameaça” (SALATIEL, 2018, p. 32), “sendo esse modo de encarar o PPCAAM como mecanismo de se livrar de crianças e jovens que, por diversos motivos, tornaram-se *personae non gratae* em determinados bairros ou municípios...” (SALATIEL, 2018, p. 31).

Após análise do caso a equipe realiza a inclusão. No processo de proteção e durante toda a permanência, protegido, porta de entrada e equipe do PPCAAM possuem responsabilidades distintas:

[...] em caso de inclusão no Programa, será assinado um Termo de Compromisso, que fixa as responsabilidades do usuário, da equipe do PPCAAM e da porta de entrada, a quem será encaminhada uma cópia, oficializando o ingresso. A inclusão será informada ao Poder Judiciário para fins de ciência e acompanhamento, quando necessário (BRASIL, 2010, p. 71).

Como analisamos, nesta pesquisa, a efetivação da Proteção Integral nos casos protegidos pelo PPCAAM/PB, ressalto as atribuições do Programa no decorrer da proteção (BRASIL, 2014, p. 08):

- promover a proteção ao adolescente;
- garantir o acompanhamento técnico sistemático prestando atendimento de assistência social, jurídica, pedagógica, psicológica, de acordo com as necessidades do protegido;
- orientar na transferência de residência ou acomodação em ambiente compatível com a proteção e a condição socioeconômica;

- mediar a inserção social do protegido em seu novo local de moradia;
- preservar o sigilo das informações, mesmo após o desligamento;
- viabilizar a convivência familiar e comunitária com pessoas que tenham permanecido no local de origem;
- registrar as orientações e acordos firmados com o adolescente e seu responsável e repassar aos órgãos competentes de modo a não comprometer a proteção;
- arcar com despesas de necessidades básicas, caso não seja custeada pela rede pública de assistência ou pela família do protegido.

Caso a equipe avalie o caso e decida por não inclusão, o parecer de avaliação é enviado à Porta de Entrada com sugestões de encaminhamentos à Rede de Proteção e aos Serviços Socioassistenciais. A não inclusão também pode ocorrer por falta de voluntariedade ou por não concordância do ameaçado em cumprir as regras de proteção preconizadas pelo programa.

Quanto às modalidades de proteção, de acordo com o Decreto nº 9.579/18, o programa oferece: o acolhimento em instituição de alta complexidade em modalidade de abrigamento (diante do não ingresso da família, mas com sua autorização); a inclusão familiar quando a criança e o adolescente/jovem vêm acompanhados do seu núcleo familiar ou de algum responsável legal e quando o protegido tem 18 anos e pode residir sozinho, a chamada moradia independente. Em todos os casos a proteção necessita ser comunicada ao Poder Judiciário local e ao Conselho Gestor¹¹ do programa.

Concluída a fase de avaliação e inclusão, o Guia de Procedimentos do programa aponta três fases de proteção, sendo elas: a adaptação, a inserção social e o desligamento, conforme descritas no quadro 04.

O acompanhamento dos casos em proteção ocorre através dos técnicos de referência de cada caso, são realizadas visitas nos locais de proteção (monitoramentos) e à Rede de Proteção que integra o SGD na qual a família e/ou protegido está inserido, a fim de se beneficiar das políticas públicas locais e garantir a inserção social e convivência comunitária com a maior brevidade possível. Durante o acompanhamento, as equipes utilizam os instrumentos pedagógicos específicos do programa instituídos pela Coordenação Nacional do PPCAAM. Tais instrumentos visam

¹¹ O Conselho Gestor foi instituído no Decreto que cria o Programa e é composto por vários atores do Sistema de Garantia de Direitos. É um órgão colegiado, consultivo, de âmbito estadual e tem por finalidade acompanhar os casos em proteção e garantir a continuidade do Programa.

“possibilitar a reflexão mais aprofundada sobre o sujeito da proteção e auxiliá-lo na construção de novas alternativas e oportunidades para si” buscando “agregar à ação de proteção uma perspectiva pedagógica que impulse o crescimento individual, o autoconhecimento e o fortalecimento dos vínculos e relações familiares” (BRASIL, 2010, p. 78).

Quadro 04 – Fases da proteção

1º - Adaptação	2º - Inserção social	3º Desligamento
• Solicitar e/ou providenciar documentação pessoal e escolar dos usuários; • Verificar se os protegidos estão incluídos em programas de concessão de benefícios sociais; • Orientar quanto ao acesso à rede socioassistencial de saúde e educação e, após mapeamento prévio, acerca da existência de projetos sociais na nova localidade, estimulando a participação nos mesmos, mediante análise do perfil de cada membro da família; • Elaborar o estudo do caso e iniciar a construção do PIA.	• Proceder à implementação do PIA, como previsto no documento <i>Instrumentos Pedagógicos - PPCAAM</i>; • Prestar orientações quanto ao acompanhamento escolar e profissionalização; • Assegurar o acompanhamento adequado na rede de saúde, considerando as especificidades de cada caso; • Articular rede de apoio comunitário, como grupos religiosos, culturais, esporte e lazer; • Quando existir processo judicial em que o protegido figure como vítima ou testemunha, realizar o acompanhamento do processo de responsabilização do ameaçador; • Avaliar a evolução dos usuários quanto à adaptação e inserção social, a autonomia financeira conquistada e a neutralização da ameaça de morte, visando iniciar a discussão sobre a possibilidade do desligamento.	• Elaborar relatório final de acompanhamento e encaminhá-lo à Porta de Entrada; • Proceder à assinatura do termo de desligamento pelos usuários, técnico de referência e representante da Porta de Entrada, realizando o processo de forma conjunta; • Comunicar o CRAS/CREAS e o Poder Judiciário sobre o desligamento, estabelecendo os encaminhamentos necessários para o acompanhamento pós-desligamento.

Fonte: Guia de Procedimentos (BRASIL, 2010).

Para fins deste estudo, iremos nos ater, na análise documental, ao Plano Individual de Atendimento (PIA) e ao Diário de Campo/Ata de Atendimento. O primeiro possibilita ao protegido traçar metas e objetivos ao longo da proteção, que pode ser de 1 (um) ano podendo ser prorrogado caso ainda persista a ameaça em seu território de origem, e o segundo, utilizado pelos técnicos que acompanham os casos, permite que tenhamos informações acerca da evolução da proteção e os encaminhamentos realizados no intuito de buscar a garantia dos direitos essenciais, visto que neste são anotadas as informações de cada visita/monitoramento realizado (BRASIL, 2017).

O PIA é a base para construir metas e objetivos que podem assegurar uma mudança efetiva do sujeito protegido, apontando caminhos a serem seguidos para garantir direitos além de subsidiar a equipe em seu fazer técnico visando ao desligamento do caso por reinserção social. Esta ferramenta já vem sendo usada pelo Sistema Nacional de Atendimento

Socioeducativo (SINASE), conforme aponta o CONANDA (BRASIL, 2006c) e consiste em abordar vários aspectos da vida do protegido desde sua documentação civil até metas quanto à educação, saúde física e mental, profissionalização, lazer, cultura e esportes. Sobre a importância de traçar objetivos como meio pedagógico que contemple mudanças no sujeito, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) adota o paradigma que “uma pessoa se torna ao longo da vida dependente de duas coisas: as oportunidades que tem e as escolhas que fez. Além de ter oportunidades as pessoas precisam ser preparadas para fazer escolhas” (BRASIL, 2006c, p. 52).

O preenchimento deste instrumental deve ser feito em conjunto com o adolescente e/ou sua família, tendo ambos a corresponsabilização de sua execução. O Plano não se mostra estático, ele é revisitado sempre que houver necessidade e sempre que as metas forem alcançadas. A necessidade de não tratar o PIA como um instrumento fechado decorre, dentre outras questões, da importância de considerar a criança e/ou adolescente como sujeito em constante transformação. Transitar sobre as escolhas, mudá-las, traçar novas metas e objetivos faz parte da construção do Plano. Sobre ele, Frasseto *et al.* (2012) afirmam que é:

[...] um procedimento técnico que já vinha sendo aplicado desde a aprovação do ECA por algumas equipes profissionais que conseguiram avançar na oferta de um atendimento que prosseguia para além da elaboração de avaliações e diagnósticos e estabelecia um plano personalizado de intervenção, percebendo a relevância de uma ação educativa singularizada para apoiar a realização das expectativas em relação ao processo de desenvolvimento do adolescente e sua inserção social (FRASSETO *et al.*, 2012, p. 38).

Trata-se então de uma ferramenta que possibilita o próprio protegido refletir sobre as questões que o fizeram sofrer a ameaça, as mudanças ocorridas ao longo do processo de proteção, o resgate das suas potencialidades enquanto sujeito em desenvolvimento, os possíveis vínculos fragilizados com sua família, atos e consequências para a vida futura e tudo que permeia a responsabilidade consigo mesmo. O protegido passa a ser o sujeito protagonista que desenha sua vida conforme suas expectativas e vontades, traçando caminhos que, em conjunto com sua família, se for o caso, e a equipe do PPCAAM, irão ajudá-lo a escolher estratégias para concretizar o que foi previsto no PIA. Sobre ser o centro do processo de proteção como ferramenta que guiará as ações e encaminhamentos das equipes para os casos, Malvasi (2012) aponta que não podemos cair no erro de apenas construir o plano e não o seguir,

Numa proposição ideal, os adolescentes e suas famílias pactuariam os passos, os possíveis obstáculos e as estratégias de ação. Até hoje, entretanto, a experiência concreta tem mostrado que instrumentos de gestão, como o PIA, ficam sob o poder exclusivo dos técnicos, psicólogos e assistentes sociais. Os adolescentes têm permanecido, em muitos casos, apenas como objeto de intervenção (MALVASI, 2012, p. 47).

Como segundo instrumental a ser analisado nesta pesquisa, o diário de campo ou ata de atendimento relata todas as intervenções realizadas pela equipe e os pontos a serem trabalhados nos próximos monitoramentos/visitas. Este instrumento proporciona a visão de como está o protegido, o que avançou e o que não conseguiu progredir entre uma visita e outra. Ao concluir o processo de acompanhamento, havendo a concretização das metas traçadas no PIA e com a reinserção social efetivada, o desligamento é a última fase da proteção que é formada de algumas etapas: comunicação à Porta de Entrada e à autoridade competente para que se façam presentes e assinem o Termo de Desligamento constando os motivos do mesmo e os encaminhamentos pactuados para o período de acompanhamento no pós-desligamento que é de três meses. Essa etapa é feita em conjunto com a Rede de Proteção onde o protegido reside atualmente e através de relatórios encaminhados à equipe do PPCAAM.

Quando o desligamento não ocorrer por reinserção social, o mesmo ocorre pelos seguintes motivos (BRASIL, 2010, p. 75):

- suspensão da ameaça de morte;
- descumprimento do termo de comprometimento ou regras de proteção;
- evasão do local de proteção¹²;
- condutas conflitantes com a proteção, sendo estas: uso de meios de comunicação sem autorização da equipe, ato infracional/crime, utilização do local de proteção/pouso para fins não autorizados pela equipe e envolvimento com práticas que não assegurem sua segurança ou que a coloquem em risco novamente;
- solicitação do protegido.

Inicialmente, fizemos referência aos estados que não possuem convênio com o Governo Federal para executar o PPCAAM, contando assim com o apoio do Núcleo Técnico Federal (NTF). Este possui equipe específica e abarca todos os estados que não possuem o programa. Além de atuar de forma direta nas proteções, o NTF dá suporte aos casos críticos e de graves ameaças que necessitam sair de qualquer estado, o que chamamos de casos de

¹² Ao evadir-se do local de Proteção, o protegido e/ou o núcleo familiar fica automaticamente desligado não tendo o Programa mais nenhuma responsabilidade com a segurança e integridade física dos mesmos.

transferência, intermediando-a entre o estado de origem e o estado de destino. Nesse tipo de proteção, o estado de origem não detém nenhuma informação quanto ao local a que será transferido o protegido assegurando o máximo de sigilo das informações. Nesses casos, as equipes se comprometem a manter o vínculo familiar através de ligações e encontros familiares presenciais, que ocorrem em local neutro, sempre intermediado pelo NTF (BRASIL, 2017).

4.3.3 Panorama estatístico das proteções nacionais e da Paraíba

O cálculo do Índice de Homicídios de Adolescentes (IHA) “é a soma do número total de adolescentes perdidos em cada idade específica entre os 12 e os 18 anos [...]. Este procedimento foi aplicado a todos os municípios cuja população era igual ou superior a 100.000 habitantes no ano de 2014” (MELO; CANO, 2014, p. 17). Os dados estaduais, no IHA de 2009 a 2010 divulgado em 2012, apontam o estado da Paraíba e o município de João Pessoa em 4º lugar, com índice de 4,75 e 5,50, respectivamente.

Dentre as regiões, o Nordeste foi a que apresentou o índice mais alto desde o IHA de 2012, seguido do Centro-Oeste e Norte, com valor de 6,50 sendo estimado para o período de 2015 a 2021 mais de 16.500 assassinatos de adolescentes entre 12 e 18 anos. Os dados aqui mencionados representam a importância de os Governos Estaduais implantarem políticas públicas que diminuam a violência letal em sua respectiva região (MELO; CANO, 2014).

De acordo com o Decreto Presidencial que institui o PPCAAM, a Seção II aponta as condições para a execução do Programa pelos estados. O artigo 112, inciso 1, destaca a forma como será realizado o convênio:

Para a execução do PPCAAM, poderão ser celebrados acordos de cooperação técnica, convênios, ajustes, termos de fomento ou termos de colaboração ou outras formas de descentralização de recursos legalmente constituídas, entre a União, os Estados, o Distrito Federal, os órgãos da administração pública federal e as entidades públicas ou privadas, sob a supervisão da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério dos Direitos Humanos (BRASIL, 2018).

O PPCAAM Paraíba foi instituído seis anos após o decreto nacional, em 2013, através do Decreto Estadual nº 33.791, determinando que o Programa fique a cargo da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano (SEDH) e que poderá celebrar convênio com organizações governamentais ou não governamentais com o objetivo de executá-lo. Assim como no nacional, o decreto estadual apresenta parâmetros para o funcionamento do programa, instituindo também seu

Conselho Gestor Estadual, onde todos os casos devem ser informados, desde a inclusão até o desligamento.

As instituições executoras do Programa devem estar de acordo com o novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, publicado através da Lei nº 13.019, de 2014, além de estarem devidamente cadastradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e “comprovar atuação, conhecimento e reconhecimento na promoção e/ou proteção de direitos humanos de crianças e adolescentes” (BRASIL, 2017, p. 85). Assim, o Governo do Estado da Paraíba celebrou convênio com a Organização Não Governamental (ONG) Casa Pequeno Davi, localizada na capital João Pessoa, que vinha, desde então, executando o PPCAAM no estado. A instituição, que atua há mais de 30 anos na garantia e promoção de Direitos Humanos de crianças e adolescentes, aponta como sua Missão:

[...] contribuir para efetivação dos direitos humanos, em especial crianças e adolescentes em vulnerabilidade social, com ações de educação integral, articulação comunitária e institucional e intervenção nos espaços de políticas públicas da Paraíba, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável (CASA PEQUENO DAVI, 2019).

Pesquisas foram realizadas tanto no portal da ONG, quanto no do Governo do Estado e da SEDH, no intuito de obter maiores informações sobre o processo convencional, porém, não estão disponibilizadas em tais meios de pesquisa. Por ter composto a equipe do PPCAAM/PB, algumas informações aqui detalhadas são sabidas devido ao período em que trabalhei no Programa. Também não foi encontrado nenhum trabalho ou publicação científica sobre o Programa no estado, mas, através da Coordenação Nacional do Programa, localizada em Brasília, foi possível ter acesso ao Relatório Anual PPCAAM 2017, elaborado pela Coordenação Geral de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. Tal documento disponibiliza informações quanto às estatísticas das proteções tendo como base o ano de 2017, porém apresenta análise de dados de todos os núcleos estaduais desde 2011 expondo desde o perfil dos protegidos até dados relacionados a cada etapa de proteção, aqui já mencionada. É com base nesse relatório que teceremos a análise dos dados a seguir.

Em números gerais, no ano de 2017, 251 crianças e adolescentes e 372 familiares foram incluídos do PPCAAM em todo o país, totalizando 623 pessoas em proteção. A título de informação, o relatório diferencia “incluídos” e “protegidos”:

[...] incluídos todos aqueles que, ao solicitar o ingresso no programa, passaram por entrevistas de avaliação e preencheram os requisitos para a entrada. Esse número desconsidera os desligamentos ocorridos ao longo do tempo e é somado ano após

ano. Na categoria “protegidos” englobam-se, no mesmo ano, os ameaçados incluídos no período analisado mais aqueles que começaram a ser atendidos no ano anterior e permanecem no ano subsequente (BEZERRA, 2019, p. 1).

Dividindo os dados das inclusões de 2017 por estados que executam o Programa apresentamos na Tabela 1 os seguintes números:

Tabela 1 – Inclusões por estados

UF	CRIANÇAS E ADOLESCENTES	FAMILIARES	TOTAL
AL	2	0	2
BA	21	08	29
CE	33	46	79
ES	14	35	49
MA	02	02	04
MG	48	97	145
PA	13	16	29
PB	23	30	53
PE	21	19	40
PR	13	10	23
RJ	15	14	29
RS	10	26	36
SP	5	20	25
DF	15	23	38
NTF	16	26	42
TOTAL	251	372	623

Fonte: BEZERRA, 2019.

Considerando o número apenas de crianças e adolescentes incluídos, a Paraíba foi o 3º estado que mais teve inclusões, ficando atrás apenas de Minas Gerais em 1º e Ceará em 2º. Minas Gerais apresenta o maior número de proteções, tanto de crianças e adolescentes quanto de familiares, tendo assim o maior número de pessoas incluídas em 2017.

Trazendo dados de protegidos e não de incluídos, assim como diferenciamos anteriormente, no ano de 2017, 473 (36%) foram crianças e adolescentes e 697 (64%) foram familiares, totalizando 1.170 pessoas protegidas, permanecendo Minas Gerais em 1º em número de proteções com 242, seguida de São Paulo e Ceará, ficando a Paraíba em 5º posição com 94 pessoas protegidas.

Buscando analisar dados da evolução das proteções de 2011 a 2017, o relatório apresenta os seguintes dados: em 2011 foram protegidas 554 crianças e adolescentes e 1.079 familiares; em 2013, 443 crianças e adolescentes e 717 familiares e, finalmente, em 2016, crianças e adolescentes 431 e 750 familiares. Assim, podemos observar que, dentre o maior

número de pessoas protegidas, estão os familiares, mostrando que a modalidade de proteção familiar se constitui como efetiva no programa (BEZERRA, 2019).

Referente aos encaminhamentos, dados nacionais indicam que a Porta de Entrada que mais encaminha é o Conselho Tutelar (CT) com 48%, seguido do Poder Judiciário (PJ) e Ministério Público (MP). Especificamente na PB, o Conselho Tutelar também apresenta o maior número de encaminhamentos com cerca de 70%, ficando à frente do PJ, não apresentando encaminhamentos das demais Portas de Entrada: MP e Defensoria Pública (BEZERRA, 2019).

Apresentando um panorama geral do ano de 2017 por estado, entre as solicitações por Porta de Entrada, inclusões e não inclusões temos a Tabela 2 mostrando que na PB, das solicitações realizadas, apenas 38% foram incluídas:

Tabela 2 – Solicitações, inclusões e não inclusões

UF	CT	PJ	MP	Def	Total	Inclusões	Não inclusões
AL	10	01	0	03	14	02	12
BA	71	06	12	0	89	21	68
CE	48	06	09	36	99	33	66
ES	18	28	02	03	51	14	37
MA	02	02	0	0	04	02	02
MG	110	141	48	0	299	48	251
PA	38	23	17	0	78	13	65
PB	46	15	0	0	61	23	38
PE	67	20	02	0	89	21	68
PR	0	32	18	0	50	13	37
RJ	14	14	0	05	33	15	18
RS	21	25	02	03	51	10	41
SP	42	39	03	19	103	05	98
DF	36	05	10	0	51	15	36
NTF	12	10	09	09	40	16	24
Total	535	367	132	78	1.112	251	861

Fonte: BEZERRA, 2019.

Os dados da Paraíba, referentes à não inclusão, remetem-nos a questionar se os princípios e condições básicas do Programa para o ingresso não estão sendo bem trabalhados com as Portas de Entrada e com os ameaçados, haja vista que o número de não voluntariedade, condição exigida para o ingresso, varia entre 10% e 24% e o de não esgotamento dos meios convencionais de proteção fica em média de 70%. O trabalho com a Rede de Proteção (SGD) do estado precisa ser realizado, sistematicamente, visando dirimir as dúvidas em relação às condições de ingresso e permanência no Programa evitando, desta forma, encaminhar casos que não vão ser inseridos por falta de voluntariedade do protegido.

A intersectorialidade com a Rede de Proteção local, ou seja, o SGD garante que haja mecanismos de promoção, proteção e defesa dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes ameaçados de morte. A definição de Rede nos remete a vários atores que se unem envoltos de um único objetivo. A raiz etimológica da palavra rede, segundo Houaiss (2001), “vem do latim rete, retis, com o sentido de: teia (de aranha); rede, laço; sedução” (GUARÁ; GONÇAVES, 2009, p. 3). A rede não possui ponto final, é circular, suas atribuições e papéis buscam a contribuição de cada ator envolvido no processo da proteção e garantia de direitos. Na Política da Assistência Social o conceito de Rede é trazido na Norma Operacional Básica como sendo “um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que oferta e opera benefícios, serviços, programas e projetos [...]” (BRASIL, 2005, p. 22). Fazer-se conhecer, estar presente na Rede de Proteção que integra o estado, é um dos papéis do Programa e sua equipe.

Referente aos locais da ameaça, de forma geral, as maiores ocorrências são: nas capitais com 30%, regiões metropolitanas com 27%, 30% no interior e em outros estados, 13%. O estado da Paraíba segue a média nacional com o maior número de ocorrências, cerca de 50% oriundos da capital, João Pessoa. De forma evolutiva, os locais de ameaça sofreram algumas mudanças no panorama nacional ao longo dos anos sendo a “ameaça nas capitais, que já apresentava uma involução desde 2011, foi ultrapassada em 2015 pelas ocorrências no interior do estado (em evolução no mesmo período)” (BEZERRA, 2019, p. 19) e “por último estão as ameaças ocorridas em outros estados, decorrentes principalmente dos casos de transferência, que não ultrapassaram 10% dos casos em nenhum dos anos analisados até 2016” (BEZERRA, 2019, p. 19).

Das situações de que decorre a ameaça de morte, o tráfico de drogas apresenta, nacionalmente, o número mais alto, 56%, e a Paraíba também com 50%, seguido de acerto de contas e queima de arquivo em 2º e em 3º, grupos de extermínio e milícias. O documento apresenta uma grande variedade de motivos da ameaça, mas afirma que em 2017 houve uma junção de categorias, sem oferecer um panorama histórico sobre esse aspecto.

A relação que se apresenta entre a maior causa de ameaça ser o envolvimento com o tráfico de drogas e o perfil de vulnerabilidade dos ameaçados e suas famílias denota a situação de fragilidade e injustiça social em que se encontram. Em sua maioria, o adolescente/jovem se envolve no tráfico diante das dificuldades sociais em que suas famílias estão inseridas, passando a trabalhar para traficantes em troca de melhor condição de vida. Em pesquisa realizada pelo Observatório das Favelas, em 2006, em 34 comunidades do Rio de Janeiro, constatou-se que 3/4 dos adolescentes que trabalham para o tráfico têm uma jornada diária de

mais de 8h e 18,7% com até 24h de trabalho consecutivo. Essa relação de trabalho demonstra o quanto os adolescentes e jovens das Comunidades estão à mercê dos traficantes: onde o Estado não “chega” o tráfico dá suporte (SILVA, 2006).

O dado acima nos faz deduzir que o perfil do adolescente/jovem que sofre violência letal, como aponta o Relatório do Programa, é o mesmo dos adolescentes que cometem atos infracionais e são mortos em brigas de gangues, por exemplo, e se encontram em extrema vulnerabilidade social. Todos sofrem, diariamente, com privações sociais, econômicas e afetivas decorrentes da grande exposição em que se encontram por falta de políticas públicas sociais e, como afirma Nicodemos (2008), o capitalismo possui dificuldades estruturais que, no momento atual, provocam barreiras e impedimentos para o aumento das liberdades coletivas e individuais, dificultando a efetividade da cidadania plena.

Sobre o perfil do protegido, em 2017, a estatística nacional aponta que 74% eram do sexo masculino e apenas 26% do feminino. Na Paraíba, esse dado também seguiu esse panorama: os homens com 70% das proteções. Sobre a orientação sexual, os números estaduais também se equiparam ao nacional com 98% dos protegidos se autodeclarando heterossexuais. Já a representação étnico-racial, de forma geral, o negro (parda e preta) aparece com 74% do perfil e 25% de brancos (amarela e branca). No índice estadual, apenas 15% das proteções foram de pessoas brancas. Esse cenário de 2017 corrobora com os demais anos, segundo o Relatório, visto que, nacionalmente, em 2011, a proteção de negros foi de 70%, em 2013 de 80% e 2016 de 85%.

Referente ao perfil etário, a Paraíba registrou a proteção de 03 pessoas com idade entre 0 e 09 anos, ou seja, crianças e, considerando a idade entre 10 e 21 anos, a média de todos os programas foi de 15,6 anos. Sobre o grau de escolaridade, o Relatório não apresentou o recorte estadual. Já referente à pessoa que a criança e o adolescente têm como referência, na Paraíba, a mãe surge em 1º lugar com 65%, seguida do pai e das avós. Também foi apresentado o recorte, por estado, da condição socioeconômica dos protegidos ao serem inseridos e a Paraíba apresentou o seguinte índice: 75% não possuíam renda e 15% recebiam até 1/4 do salário mínimo (BEZERRA, 2019).

A condição de vulnerabilidade que apresenta as famílias inseridas no Programa coaduna com o perfil das famílias beneficiárias dos Programas de transferência de renda do Governo Federal e das famílias assistidas pelos programas socioassistenciais da Política da Assistência Social. A pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) revela que:

Em 2013, no CadÚnico, havia 25,3 milhões de famílias: 23 milhões (91%) com perfil de renda familiar per capita de até meio salário mínimo, faixa de renda em que se insere seu público prioritário. Destas, 13,9 milhões de famílias estão no Bolsa Família, as quais recebem um benefício médio de R\$ 149,71. Estas são compostas, em média, por 3,6 pessoas. Sua maior parte (50,2%) reside no Nordeste do país (CAMPELLO; NERI, 2013, p. 31).

Ainda sobre os dados das proteções nacionais, 55% dos incluídos foram na modalidade familiar, com seus responsáveis legais e 45% sem o responsável legal. Na Paraíba, esse dado não segue a média nacional. O PPCAAM/PB protegeu mais na modalidade sem responsável legal, ou seja, Acolhimento Institucional ou Moradia Independente, sendo 60% das proteções. Esse dado nos faz inferir sobre uma fragilidade demonstrada pelo Programa que é a garantia da convivência familiar, um dos direitos garantidos pelo ECA. Conforme o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. (PNCFC), a família tem papel essencial no desenvolvimento biopsicossocial da criança, pois passa por processos biológicos e cognitivos exigindo delas o seu papel protetor e cuidador nessa fase de construção do sujeito (BRASIL, 2006a).

Segundo Winnicott (2005) a convivência familiar proporciona que:

[...] o indivíduo encontre e estabeleça sua identidade de maneira tão sólida que, com o tempo, e a seu próprio modo, ele ou ela adquira a capacidade de tornar-se membro da sociedade – um membro ativo e criativo, sem perder sua espontaneidade pessoal nem desfazer-se daquele sentido de liberdade que, na boa saúde, vem de dentro do próprio indivíduo (WINNICOTT, 2005, p. 40).

Sobre o desligamento, o maior índice de solicitação é pelo protegido, com 36%, seguido de quebra de regra¹³ com 29% e em 3º a inserção social com 22% dos casos desligados. Nesse recorte, a Paraíba segue mais uma vez os dados nacionais com maior índice de solicitação do protegido ficando a reinserção social com 20% dos casos, chamando atenção para o alto índice de evasão representando 25% dos desligamentos.

Com a apresentação desses dados, podemos conhecer como funcionam as proteções, a nível nacional e estadual. Chama-se atenção para o baixo índice de desligamento por reinserção social que apresentou, no período a que se refere o relatório, o estado da Paraíba fazendo-nos deduzir que o objetivo final do Programa que, além de proteger vidas, é garantir direitos e reinserir socialmente em seus novos locais de moradia, ainda necessita de uma

¹³ Para permanecer no Programa existem alguns compromissos que são assumidos por todos com o intuito de não os colocar em novas situações de risco. Quando descumpridas, essas regras podem ser repactuadas através do Termo de Repactuação, porém, algumas quebras de regras são passíveis de desligamento automático, conforme orienta o Guia de Procedimento do PPCAAM.

atenção especial compreendendo quais possíveis entraves ou limitações existem nas proteções estaduais que não possibilitam um maior número de reinserção.

4.4 O PPCAAM e sua interface com a Educação Social e a Educação em Direitos Humanos

A possibilidade de ingressar no PPCAAM é permeada de muitas mudanças e novas possibilidades de futuro. Um dos direitos fundamentais e que compõe a Proteção Integral é o direito à educação que, nem sempre, vem na perspectiva de inserção no ambiente escolar, onde a escola e os professores são vistos como detentores do saber e que a única forma de aprendizagem é através dela. No contexto do Programa, temos uma figura importante que faz parte da equipe técnica que é o Educador Social. Segundo Salatiet e Fernandes (2016, p. 30), a atuação desse profissional e suas atividades junto aos protegidos “passaram a ser pensadas como experiências educativas não escolares” sendo objetivos do Educador:

[...] favorecer o posicionamento crítico dos sujeitos quanto a seus processos de socialização; fomentar a participação política na comunidade; desenvolver uma apreensão crítica do legado cultural e interromper o circuito de atuação na rede de criminalidade violenta (SALATIEL; FERNANDES, 2016, p. 52).

A educação dentro do PPCAAM, não necessariamente, pode se desenvolver através da frequência escolar, tem outros desdobramentos tão importantes quanto e que promovem, aos protegidos, espaços abertos de diálogos e conhecimento do mundo que o cerca, agora com outro olhar e outra perspectiva de futuro. Nas ocasiões em que o diálogo é aberto e acessível, sem influências e obrigações institucionais com o que se verbaliza, é que os protegidos têm a oportunidade de fazer ponderações e diálogos acerca do motivo da sua ameaça, por que optou por ingressar no Programa e o que pretende para o seu futuro (SALATIEL, 2018).

O diálogo se transforma em fio condutor para acessar as mais diversas situações em que se depara um adolescente ameaçado de morte. Esse diálogo deve ser o mais humanizado e empático possível, visto que o processo de *insight*¹⁴ e reflexão que ele provoca pode trazer grandes ganhos e avanços para os protegidos e suas famílias. Considerando a empatia em seu conceito de senso comum, Fontgalland e Moreira (2012, p. 42) definiram: “quando a pessoa que ouve, compreende sem querer analisar ou julgar, proporciona o crescimento e o

¹⁴ O *insight* pode ser definido para Carl Rogers como sendo uma nova percepção do eu considerando suas experiências a partir de novas relações provocando novas maneiras de se compreender e se perceber enquanto sujeito. Para Rogers é a partir dos *insights* que o indivíduo “evolui, que se toma decisões através das quais o cliente se orienta para novos objetivos, essas decisões tendem a efetuar-se através de ações que dirigem o cliente no sentido de novos objetivos” (ROGERS, 1997, p. 214).

desabrochar do outro”. Eis que o Educador, dentre os outros que compõem a Equipe Técnica, configura-se como essa pessoa.

A Educação Social parte do princípio que a aprendizagem pode se dar em vários outros espaços sociais que não necessariamente a escola. A educação pode ser ofertada através dos mais diversos modos, através do esporte, trabalho, família, ciclos de amigos e qualquer outro que proporcione a troca de conhecimentos e experiências de vida assim como aponta na LDB em seu art. 1: “abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (BRASIL, 1996).

Serrano (2003) define a Educação Social como sendo:

Aquela ação sistemática e fundamentada, de suporte, mediação e transferência que favorece especificamente o desenvolvimento da sociabilidade do sujeito ao longo de toda sua vida, circunstâncias e contextos, promovendo sua autonomia, integração e participação crítica, construtiva e transformadora no marco sociocultural que o rodeia, contando em primeiro lugar com os próprios recursos pessoais, tanto do educador quanto do sujeito e, em segundo lugar, mobilizando todos os recursos socioculturais necessários do entorno ou criando, finalmente, novas alternativas (SERRANO, 2003, p. 136-7).

Observamos assim como a figura do Educador Social é importante no processo de garantia de direitos. É através dele, também, que o protegido vai se tornando sujeito consciente e crítico e é por meio dos processos educacionais, não necessariamente escolares, que a educação vai se constituindo parte integrante desse sujeito. Ao transformar a educação como parte integrante do processo de proteção, durante o período do adolescente e jovem no Programa, partimos do princípio que ela é corresponsabilizada com todos, inclusive com o próprio protegido. Sobre isso, Arola (2015, p. 19) fez uma importante observação que “ao estabelecer a responsabilidade de todos na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, a Doutrina da Proteção Integral nos faz reconhecer todos os contextos envolvidos...”.

A possibilidade de uma educação emancipatória que observamos no PPCAAM, observamos também na Educação em Direitos Humanos (EDH) como princípio basilar de uma educação que respeita as particularidades dos alunos e que agrega à educação aspectos formativos que fazem parte do contexto de vida. Se pautamos a discussão desta pesquisa em investigar a Proteção Integral no PPCAAM /Paraíba, compreendemos que a Educação em Direitos Humanos deve fazer parte dessa integralidade.

Considerando a EDH enquanto metodologia não institucional e buscando a vivência existente nas relações entre a equipe técnica do programa e o protegido, concordamos com Bittar (2011, p. 48) quando afirma que “torna necessário recuperar a capacidade de sentir e pensar dos sujeitos, utilizando estratégias e métodos que sejam capazes de tocar e penetrar nos sentidos para desenvolver um modo de pensar e agir crítico”.

Como bem afirmou Magendzo (1990), educar em Direitos Humanos passa por buscar uma autonomia libertária, que garanta opinião de pensamento e que considere essa concepção educacional a “coluna vertebral” da proposta de educar para emancipar. A Educação em Direitos Humanos precisa atuar na garantia da educação crítica, valorativa do respeito à dignidade humana tendo como princípio a autonomia do sujeito/aluno. Sem educação que proporcione emancipação não há sujeitos cidadãos.

Salatiel (2018) em sua pesquisa de dissertação de Mestrado em Educação pela Universidade do Estado de Minas Gerais, entre os poucos estudos até o momento realizados sobre o Programa, analisou a trajetória escolar dos jovens inseridos no PPCAAM de Minas Gerais. Algumas observações do autor são importantes para compreender a não escolarização dos adolescentes e jovens protegidos; uma delas, trata-se da inserção na escola formal ou a não oferta da educação formal já que entendemos esta como sendo integral onde promove o respeito aos mais diversos Direitos Humanos, à sua história social, sua cultura e o local de vivência desses alunos.

O perfil dos protegidos do PPCAAM, como já mencionado, demonstra que alguns estão excluídos de várias políticas públicas e a educação pode ser uma delas. A não frequência escolar pode ter diversos motivos, dentre eles o envolvimento com o tráfico de drogas (apontado como um dos motivos de ameaça de morte) e a não oferta de uma escola atrativa que paute suas atividades numa educação crítica e emancipadora. Essas questões influenciam na presença dos adolescentes e jovens na escola, já que as vulnerabilidades socioeconômicas são desdobramentos para uma das causas da evasão escolar.

De certo, a Educação Social e a Educação em Direitos Humanos caminham juntas na prática diária do PPCAAM, seja ele em Minas Gerais ou na Paraíba. A prática de uma educação baseada no respeito à integralidade do sujeito independe da escola; contudo, não a dispensa. Há vivências que só o ambiente escolar é capaz de proporcionar, dessa forma, registramos que, apesar de trazer a concepção de educação não formal, é necessário a garantia do direito à Escola.

5 O PPCAAM/PB E A PRÁTICA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

Após seguir os trâmites necessários para aprovação da pesquisa, iniciamos os contatos com a Coordenação Geral e Coordenação Técnica do PPCAAM/PB. Estabelecer vínculo para que a pesquisa pudesse se concretizar exigiu de mim, enquanto pesquisadora que já teve cargo no Programa, certa distância e imparcialidade. Entre *e-mails*, algumas mensagens enviadas por aplicativo não respondidas e ligações não atendidas, o acesso ao material coletado exigiu um tempo maior do que havia inicialmente estabelecido no cronograma da pesquisa. Do início dos contatos até o envio do primeiro caso se passaram quatro meses; no entanto, compreendemos que, pela dinâmica e particularidade que envolve os casos, ter tempo para colher as informações solicitadas, não foi fácil para a equipe. O Programa exige uma dinamicidade nos monitoramentos, ações e suporte técnico aos protegidos, tornando o trabalho muitas vezes exaustivo.

Tratando-se de um Programa de Proteção em que o sigilo das informações pertinentes aos casos é crucial para garantir a vida dos protegidos, tivemos a cautela de abordá-los por sequência numérica (por ordem de envio), mesmo estes sendo disponibilizados pela equipe do Programa em siglas e números referentes aos nomes dos incluídos. Por questões de privacidade quanto às informações obtidas com os profissionais, escolhemos não diferenciar as falas por cargo, analisando-as de forma geral, sem diferenciação quanto à função exercida na equipe técnica.

É importante compreender como se apresentou a equipe do PPCAAM/PB que se mostrou, majoritariamente, feminina, sendo 05 mulheres e 2 homens, com tempo de trabalho no Programa que varia de 3 meses a 6 anos (duas profissionais se encontravam desde a implantação do Programa no estado) e com escolaridade que corresponde a cada função exercida, com exceção dos Educadores Sociais que um tem nível superior em Direito e outro Secretariado (em conclusão) e dos Coordenadores, sendo um Assistente Social e uma Pedagoga. Um fator importante é que alguns já trabalhavam no Programa quando fui Coordenadora, o que estabelecia uma relação anterior à entrevista e que me fez pensar, por diversos momentos, se seria um fator dificultador para realização da entrevista de modo que exigiu de mim, ainda mais, neutralidade e isenção nas intervenções quando necessário.

Os casos foram encaminhados aos poucos e as entrevistas, da mesma forma, sendo realizadas 02 (duas) por dia, de modo que não houvesse comprometimento das atividades técnicas da equipe. Iniciamos pela categorização dos casos, conforme detalhado nos Caminhos da Pesquisa, utilizando as categorias estabelecidas e a análise temática. Para Bardin

“fazer uma análise temática consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição, podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido” (BARDIN, 1977, p. 105). Em todos os diários de campo/atas de atendimento e conteúdo das entrevistas foram feitos recortes de palavras, frases, afirmações ou, como bem chamou Bardin, “núcleos de sentido”, que tivessem referência com cada categoria.

Sobre a metodologia analítica especificamente dos casos, é necessário esclarecer que os casos analisados permaneceram por tempos e em modalidades diferentes. Foi observado que, quanto mais tempo o protegido passou na proteção, maior o número de encaminhamentos em torno da garantia da Proteção Integral, de forma que, inicialmente, foi necessário analisar os dados compartimentados por modalidade considerando as especificidades de cada uma. Foi observado, em todos os casos, que havia divergência das informações que constavam no PIA, mas não no diário ou ata de atendimento. Desta forma, foi indispensável uma comparação entre esses dois documentos de forma a considerar a completude dos encaminhamentos realizados.

Quanto às entrevistas, não foi observada nenhuma resistência quanto às perguntas, mas foi necessário, muitas vezes, sair do roteiro preestabelecido ou mesmo esclarecer e detalhar o que algumas perguntas queriam dizer, além de voltar sempre à pergunta inicial, tomando cuidado para não fugir do que cada pergunta queria como resposta. Escolhemos um espaço neutro para realização da entrevista onde não teríamos interrupções ou receios quanto ao sigilo da fala. Referente às observações não verbais, poucos entrevistados se mostraram ansiosos no momento da entrevista, por não saberem qual o conteúdo das perguntas, se saberiam responder ou não, se corresponderiam ou não à necessidade da pesquisa, tendo uma profissional se mostrado muito insegura e nervosa, apresentando dificuldades de interpretação das perguntas sendo a entrevista mais curta dentre todas e com pouco conteúdo analítico verbal, pois as respostas foram vagas, dissonantes das perguntas e sem conteúdo técnico. As entrevistas foram analisadas de acordo com as categorias, de modo que pudessem corroborar e complementar os dados encontrados na análise documental.

Desta forma, partindo das categorias e das unidades de registro identificadas nos diários de campo/atas de atendimento e nas entrevistas, podemos ter um panorama de como se encontra o PPCAAM/PB em termos de atuação e promoção de direitos. Iremos nos ater à discussão dos dados que possam nos ajudar a compreender se, de fato, o Programa na Paraíba promove a Proteção Integral dos seus protegidos e, caso não, quais aspectos contribuem ou interferem para uma não Proteção Integral.

5.1 Proteção Integral

Inicialmente analisaremos a categoria que embasa diretamente esta pesquisa: Proteção Integral no PPCAAM/PB. Quisemos investigar inicialmente qual seria a compreensão dos entrevistados sobre a Proteção Integral solicitando que a conceituassem e verbalizassem livremente, por associação livre, palavras que associassem à Proteção Integral. Constatamos que, conforme conceituada neste trabalho, esta foi agregada à igualdade e integralidade de direitos à criança e adolescente enquanto prioridade absoluta na elaboração de políticas públicas e estas visando ao melhor interesse para eles.

Na análise temática constatamos falas que direcionam a proteção a todos os direitos inerentes à pessoa humana, a exemplo de: 1) *“Proteção integral é a proteção da pessoa como um todo. O ser humano como um todo, em todos os aspectos da vida, em todas as áreas da vida”*; 2) *“A garantia da proteção integral é fazendo valer os direitos humanos”*; 3) *“Acessar os serviços, autonomia, rede de serviços, direito à cultura, esporte e espiritualidade”*; 4) *“não tem como você desmembrar a questão dos direitos humanos da proteção integral”*; 5) *“dignidade da pessoa humana”*¹⁵. Fica clara a associação com os Direitos Humanos, a relação de coexistência entre os dois elementos e a interdependência entre os direitos, pois constatamos que não há garantia de Proteção Integral se não há garantia de todos os direitos. Palavras como: vida, respeito, liberdade, autonomia, segurança, proteção, integralidade, intersetorialidade, fortalecimento da rede socioassistencial e reinserção social foram algumas citadas pela equipe para fazer menção à Proteção Integral e que remetem à concepção apresentada nesta pesquisa.

As falas e opiniões que se apresentaram nesta categoria, especificamente na questão da entrevista que tratava sobre a Proteção Integral no PPCAAM/PB, ofereceram-nos aspectos contraditórios quanto à compreensão *versus* execução do Programa no estado. Perguntado se o PPCAAM/PB garante a Proteção Integral de seus protegidos tivemos uma diversidade de opiniões a exemplo de: 1) *“Eu acredito que sim!”*; 2) *“Eu **acho** que sim”*; 3) *“Em algumas vezes esse local seguro não favorece essa proteção integral”*; 4) *“Com muitos desafios, mas consegue, tem alguns casos que temos mais sucesso, em outros exige mais, mas **de modo geral** consegue”*.

As falas acima mostram incertezas nas afirmações e uma dubiedade quanto a garantir ou não a Proteção Integral. Fica implícito que, em alguns casos, essa proteção é possível e em outros existem mais dificuldades. Essa discussão nos remete a um mote que surgiu durante as

¹⁵ As frases em itálico que se seguem, durante este Capítulo, referem-se às falas dos entrevistados.

entrevistas que foi a relação da garantia da Proteção Integral e as Modalidades de Proteção. Afirmações como: 1) *“a que realmente favorece essa proteção integral é a familiar”*; 2) *“Modalidade Familiar é a mais fácil”* e 3) *“A moradia independente e familiar proporciona maior possibilidade de reinserção; quando tem a inclusão familiar, ela tem mais sucesso”* nos lembram de alguns elementos já mencionados que interferem diretamente no sucesso da proteção que é a corresponsabilidade e a presença da família durante a proteção. Esses dois aspectos são elementos-chave para que o desligamento do Programa possa ocorrer por reinserção social.

Sobre as Modalidades de Proteção e sua relação na garantia de direitos, temos os casos analisados na Moradia Independente que possui um aspecto comum aos dois Casos: os dois passaram primeiro pela proteção em Acolhimento Institucional e depois foram para a Moradia Independente. Tal situação ocorre quando o protegido completa 18 anos no Programa, não está com seu núcleo familiar e não pode mais permanecer nas Casas de Acolhimento por ter atingido a maioridade, ou seja, não ser mais criança ou adolescente. Considero, enquanto profissional que atuou no Programa, uma das modalidades mais difíceis para os protegidos, visto que passam a assumir responsabilidades, expectativas e cobranças da vida adulta que nem sempre estão preparadas. Avalio, portanto, que o acompanhamento técnico deve ser mais sistemático e presente nessa modalidade.

O **Caso 01** ingressou no PPCAAM/PB no ano de 2017 e permaneceu por 1 ano e 7 meses, sendo 9 meses em Acolhimento Institucional e 10 na Moradia Independente. Para efeitos da análise de dados, iremos nos ater apenas ao período em que o mesmo permaneceu na Moradia Independente (MI). O Caso reflete a difícil jornada de um jovem em residir sozinho, mesmo com o apoio institucional. É refletida, no direito à habitação, que foi solicitada, porém não contemplado o quão o Sistema de Garantia de Direitos é essencial para a garantia da Proteção Integral. Neste Caso, o direito à educação não foi garantido e o trabalho, consideramos parcial, já que o mesmo tinha uma renda, mas decorrente de um trabalho considerado precário. Pelos dados apresentados, tanto no PIA quanto nas atas de atendimento, o jovem passou mais de 1 ano sem estudar, onde só foi mencionada a matrícula no ano de 2019, ano em que foi desligado do Programa. Já o trabalho, por ser maior de idade, consideramos o trabalho realizado pelo jovem como um trabalho informal¹⁶, pois não teve

¹⁶ O termo informalidade surgiu em 1970 pela Organização Mundial do Trabalho (OIT) e foi definido por Tedesco e Dalsoto como “uma etapa do processo econômico global, em que não se estabelecem relações permanentes de assalariamento; não há registro dessas relações e elas não figuram nas contas nacionais, são ‘invisíveis’ aos olhos do Estado, em alguns casos, não havendo uma nítida separação entre o capital e o trabalho” (TEDESCO; DALSTO, 1995, p. 102).

seus direitos trabalhistas garantidos conforme as Leis vigentes. Há de se considerar que, mesmo informal, foi a possibilidade que se teve para garantir o planejamento financeiro e sua reinserção social. O Caso foi desligado e acompanhado pela equipe em seu pós-desligamento por 3 meses.

No segundo caso da modalidade MI, o **Caso 05**, o ingresso no Programa se deu em 2016 tendo permanecido 2 anos e 10 meses, tempo acima do permitido no próprio decreto do Programa, mas que, com as devidas justificativas, as equipes estaduais podem e devem ter autonomia de permanecer com o caso, haja vista a permanência da ameaça em seu local de origem. O tempo no Acolhimento foi de 1 ano e 6 meses e na MI, 1 ano e 4 meses.

Observamos, neste caso, a liberdade e autonomia que é proporcionada na MI. Uma característica é a mobilidade dada ao protegido a partir do momento em que se torna responsável por seu próprio cuidado. Não só a equipe tem a responsabilidade de incluir o jovem nas políticas sociais, ele também é corresponsável pelos encaminhamentos que dão para seu futuro. Cabe a ele ser independente da equipe técnica. Este aspecto deve ser considerado ao analisar os casos em proteção, já que muitos protegidos ou até mesmo famílias sentem-se, e muitas vezes desejam ser tutelados pela equipe e sempre esperam seus encaminhamentos para progredir em algum item do PIA; contudo, como já mencionamos, o PIA é construído coletivamente exatamente por se tratar de demandas conjuntas, equipe e protegidos, e não unilateralmente.

Cabe refletir a necessidade que as famílias e indivíduos protegidos têm de se sentirem cuidados, assistidos. São crianças, adolescentes, jovens e famílias que sempre estiveram à margem das políticas sociais e que, socialmente, são invisíveis em suas necessidades e desejos. Ao ingressar no PPCAAM, os mesmos passam a ter, mesmo que institucionalmente e de forma muitas vezes “controladora”, pessoas que cuidam, escutam, estabelecem relações de afeto, respeito e que buscam suprir uma lacuna que, muitas vezes, não é só social como também afetiva. Em entrevistas de avaliação e reuniões de desligamento das quais participei enquanto coordenadora geral, esse aspecto era muito observado. Famílias que não possuíam nenhuma relação de cuidado ou afeto com a criança ou adolescente que estava sendo ameaçado, mães que não queriam receber seus filhos de volta em suas vidas ou até mesmo que se recusavam a falar pelo telefone, que pediam para levar os filhos porque “não tinha mais o que fazer”, demonstrando uma exclusão afetiva que, sem dúvida, deixava marcas na equipe e nos protegidos.

Apesar de o **Caso 01** também ter sido desligado por reinserção social, apenas no **Caso 05**, entre todos os analisados, constatamos a garantia do trabalho respeitando as leis

trabalhistas vigentes, ou seja, com direitos garantidos através de um trabalho considerado formal, com carteira de trabalho assinada.

Os casos da modalidade de Acolhimento Institucional contam, em sua maioria, com as Instituições estaduais de Acolhimento. No PPCAAM/PB, as redes utilizadas são as instituições estaduais destinadas às crianças e adolescentes em situação de abrigo e as Comunidades Terapêuticas (CT). O uso das CTs como meio de proteção é amplamente discutido nas equipes do PPCAAM em todo o país, nos Encontros Nacionais dos quais participei, como também nas reuniões do Conselho Gestor do Programa na Paraíba onde participei enquanto Coordenadora Geral. Como mencionamos no panorama das proteções, o PPCAAM/PB tem o Acolhimento Institucional como sua maior modalidade de proteção, o que demonstra que o uso dessas Redes é frequente no dia a dia do Programa.

A utilização das instituições de acolhimento está prevista nas legislações que instituem o Programa; contudo, o uso da CT gera bastante preocupação haja vista o formato que temos no estado. Enquanto coordenadora, tive a oportunidade de realizar mapeamento no estado da PB, RN e PE, além de conhecer as instituições as quais utilizávamos para realizar a proteção. Majoritariamente, são instituições religiosas, que obedecem a uma religião específica (na maioria evangélica), possuem rotinas de laborterapia, têm o acompanhamento focado na dependência química e, muitas vezes, não permitem a saída diária da instituição para atividades externas. A Federação Brasileira de Comunidades Terapêuticas (FEBRACT), em seu Código de Ética, afirma no item 14 que um dos princípios fundamentais da CT é o “reconhecimento da espiritualidade, como recurso terapêutico que poderá ser desenvolvido nos acolhimentos, como elemento edificante no processo terapêutico, sem a imposição de crenças religiosas”, contudo na experiência que tive as rotinas e atividades das instituições giram em torno da religiosidade e, não, da espiritualidade. Ademais, os programas de recuperação apresentados pela maioria das CTs estão associados ao método utilizado no Alcoólicos Anônimos (AA), os 12 passos. Pablo Kurlander, em seu artigo “Na Trilha dos 12 Passos: Uma Proposta de Recuperação da Dependência do Álcool e de outras Drogas”, publicado no *site* da FEBRACT, afirma que “o estudo dos 12 Passos se tornou também o estandarte de todas as Comunidades Terapêuticas (CTs) que se utilizam de algum tipo de programa terapêutico específico, sendo a base de muitos dos princípios e valores das mesmas” (KURLANDER, [s.d.], p. 02).

Enquanto perfil de adolescentes que se apresentam para o Programa, o uso de substâncias psicoativas é presente, eu diria, em 90% dos casos, mas não necessariamente sendo feito o uso abusivo. São adolescentes que adquiriram a ameaça exatamente por fazer

parte do ciclo do tráfico de drogas: usar e vender para consumir. Contudo, a discussão que apresento é que a dependência química deve ser tratada como uma questão de saúde e não, espiritual, ou seja, as CTs não deveriam ser caminhos para tratamento e, consequentemente, para proteção dos adolescentes ameaçados de morte. Considero um equívoco do PPCAAM, em sua elaboração, não prever estratégias para essa situação, deixando as equipes estaduais “de mãos atadas” recorrendo às instituições que aceitem receber pessoas ameaçadas como forma de sobrevivência, pois, na maioria, são instituições particulares que recebem pagamentos mensais para manter o acolhido no local.

As características das CTs aqui apresentadas demonstram o quanto as proteções podem ser prejudicadas quando realizadas nesses locais. A laborterapia pode ser considerada como trabalho infantil, pois pode ser executada por menores de idade através de trabalhos insalubres como lavar banheiros, capinar mato e trabalhos de construção civil. Já a reclusão, ou seja, a proibição da convivência comunitária, até que o indivíduo alcance um tempo predeterminado de “internação”, é a pior das violações de direito que acontecem nas CTs. Nessas situações, os adolescentes e jovens inseridos ficam restritos de estudar, fazer atividades externas de lazer e cultura e ter o convívio comunitário. Apesar de compreenderem que não se apresentam como a melhor opção para as proteções porque, claramente, violam direitos, as equipes se tornam reféns dessas possibilidades, pois, muitas vezes, são as únicas que se apresentam no momento crítico de proteger vidas. Assim, surge uma questão para reflexão: é “permitido” violar direitos para garantir o direito à vida? Há vida sem ter todos os direitos essenciais garantidos?

Na análise realizada nos casos de Acolhimento Institucional, temos o **Caso 03** que permaneceu em acolhimento por 1 ano e 8 meses, ingressando na proteção em 2014 permanecendo até 2016, quando foi desligado por evasão do local de proteção¹⁷ e o **Caso 06** que, dos que analisamos, foi o que teve menos tempo de proteção: 3 meses.

No primeiro caso dois aspectos foram observados e merecem destaque:

- A educação, que, embora constatemos unidades de registro que comprovem o mesmo estar estudando, isto só ocorreu 03 meses após seu ingresso na proteção. Na convivência familiar e comunitária constatamos um único encontro familiar dentre os 06 casos analisados, o que demonstra certa fragilidade no tocante a este direito. Na espiritualidade, verificamos não a assistência espiritual quando assim o desejar, mas sim, a frequente participação do protegido nas atividades religiosas devido ao próprio

¹⁷ Pelo Decreto que rege o Programa, configura-se como desligamento automático.

formato da instituição, que era de cunho religioso. Conforme o ECA, toda criança e adolescente deve ter garantido seu direito à livre escolha e liberdade quanto à sua religião e crença velando pela dignidade da pessoa humana.

- Ausência das atas de atendimento preenchidas durante o período de proteção faltando os meses de janeiro, fevereiro, abril e outubro de 2015 e agosto de 2016. A ausência de ata de atendimento significa que não houve monitoramento do caso nesses meses, significando a não assistência *in loco* da equipe, o que no ano de 2015 ocorreu dois meses seguidos, fato que dificulta o acompanhamento, pois sabemos que, na Modalidade de Acolhimento Institucional, a atuação da equipe é essencial para realização dos encaminhamentos necessários para efetivação de direitos.

Já no **Caso 06** que ingressou no PPCAAM/PB no ano de 2015 e saiu por solicitação de desligamento, o fator tempo interferiu na oferta da Proteção Integral e nos encaminhamentos técnicos. Observamos cinco direitos que não foram garantidos, visto o tempo reduzido que a equipe técnica teve para dar os encaminhamentos previstos no PIA, além de dois onde não encontramos unidade de registro: a comunicabilidade e mobilidade e o lazer que foi claramente prejudicado pela escolha da cidade que não ofertava “locais que favorecem alguns gostos de lazer do adolescente, e havia restrição para o adolescente acessar outros meios de lazer” (MARQUES, 2015, p. 6). Apesar de o acompanhamento técnico ter sido presente em toda proteção, fica claro que a cidade escolhida e a instituição, assim como sua proposta pedagógica, interferiram diretamente no processo de proteção.

Já os casos protegidos na modalidade familiar possuem algumas particularidades a serem consideradas. A proteção com o núcleo familiar, seja com todos os membros da família ou parte deles, é um dos elementos decisivos que podem colaborar para a possibilidade de reinserção social, proteção e garantia de direitos. A continuidade dos vínculos familiares, a presença dos responsáveis legais, que nos dois casos aqui analisados foram as genitoras, e dos irmãos, revelam-se como fatores positivos para o processo de proteção, assim como apontam o Guia de Procedimentos do PPCAAM afirmando que:

a inclusão em modalidade familiar é fator diferencial nas estratégias de proteção e reinserção social, ainda que seja possível a inclusão individual. Isso porque uma criança ou adolescente sozinho vivenciam maior dificuldade no cumprimento de reinserção social, pela falta de referência familiar e exigência de autonomia precoce (BRASI, 2017, p. 37).

Das particularidades mencionadas acima, cito a continuidade dos encaminhamentos da equipe técnica pela própria família. Os monitoramentos ocorrem mensalmente, *a priori*, de forma que a equipe possui limitações temporais para realizar os encaminhamentos necessários para a garantia da Proteção Integral e, com a presença da genitora ou responsável legal, estes podem ser corresponsabilizados para dar continuidade aos referenciamentos concretizados pela equipe. Cabe também às famílias a iniciativa de acessar os serviços, programas, projetos e demais políticas públicas que a equipe tenha inserido. A reinserção social e a efetivação dos direitos só podem ocorrer com o acesso às políticas públicas e, para isso, não bastam apenas os encaminhamentos técnicos, é preciso a consciência do núcleo familiar em buscar esse acesso.

Na análise dos casos dessa modalidade temos o **Caso 02** incluído em 2018 com 14 anos, passando 7 meses na proteção, com um núcleo familiar de 3 pessoas: protegido, mãe e irmã/ão. O desligamento do Programa se deu por solicitação da genitora, não sendo possível o protegido, foco da ameaça, permanecer na modalidade institucional por falta de voluntariedade. Como já mencionado, essa é uma condição para permanência na proteção.

Nesse Caso, observamos que os direitos foram acessados em sua maioria, ficando sem unidades de registro o direito à habitação e ao trabalho, nesse caso para a genitora. Sobre esses dois pontos, consideramos que o direito à moradia durante a proteção não se configura como encaminhamento futuro que dê condições de a família residir por conta própria, é necessário o encaminhamento para os programas de auxílio moradia ou programas governamentais habitacionais. Já o direito ao trabalho não poderia se referir ao adolescente visto sua idade, salvo as condições já mencionadas e, no caso da genitora, de fato não houve nenhum encaminhamento técnico nesse sentido, sendo registrado no PIA que “no município não há associação de recicladores, ficando então prejudicado esse acesso” (MARQUES, 2018. p. 2). Quanto ao direito à Comunicabilidade e Mobilidade consideramos parcial visto que, por decisão da família, não foram disponibilizados meios de inserção digital.

Duas situações de violação de direito durante a proteção foram observadas neste Caso: abandono familiar por parte da genitora e trabalho infantil doméstico. Segundo as unidades de registro havia situação de abandono pela genitora dos dois filhos, onde esta delegava a responsabilização do cuidado com a/o irmã/ão mais novo ao próprio protegido, o que por diversos momentos, nos diários de campo, ficou claro que afetou diretamente o vínculo materno entre os mesmos. Tal situação era do conhecimento da equipe, onde realizou diversas sensibilizações e repactuações diante das quebras de regras, segundo apontam as atas de atendimento analisadas.

O segundo caso de modalidade familiar foi o **Caso 04** incluído em 2015 passando 2 anos e 2 meses. O núcleo familiar era formado por protegido, genitora e três irmãs. Algumas particularidades são observadas neste caso que foi desligado por reinserção social e alguns fatores foram essenciais para tal situação. Primeiro, o fato de a família ter renda (mesmo que mínima). Através do Programa Bolsa Família foi possível realizar planejamento financeiro trazendo autonomia para a genitora. Segundo, percebe-se o envolvimento da mesma comprometendo-se com os encaminhamentos realizados seja para as políticas de saúde, de educação e cultura, seja para os encaminhamentos para retirada de documentação civil e auxílio moradia.

É verificado também o direito à comunicabilidade dando, ao núcleo familiar, acesso a telefones celulares onde puderam fazer uso de forma consciente, não se colocando em risco. Sobre a importância da comunicação durante a proteção, o Grupo de Trabalho de Mídia composto por profissionais que integram a equipe do PPCAAM de Minas Gerais, Distrito Federal, Núcleo Técnico Federal e Coordenação Geral Nacional do Programa considera a comunicação um direito humano e deve ser preservado de forma a “garantir o espaço e o acesso do direito à opinião e expressão de seus protegidos, sem perder de vista os procedimentos de segurança e sigilo típicos de um programa de proteção” (BRASIL, 2017, p. 42)

É importante ressaltar que no **Caso 04** há uma resistência contínua do protegido em realizar cursos profissionalizantes e dificuldade da genitora em acessar trabalho formal, fazendo apenas “faxinas”, quando possível, e o protegido com trabalho informal. Outro direito discutido é a convivência familiar e comunitária, que mesmo estando protegido com seu núcleo familiar, durante o período de proteção, não foi realizado nenhum encontro familiar, que segundo consta no PIA do Caso, a família não quis, havendo a realização de contatos telefônicos monitorados no sentido de manter a continuidade do vínculo com quem ficou na cidade de origem.

Observamos que no **Caso 02** há fragilidades na relação familiar que dificultou o comprometimento total com a proteção, onde havia violações de direito que, possivelmente, impediram a genitora de se responsabilizar mais com a proteção. Mesmo considerando que a família tem um papel preponderante no desenvolvimento biológico, cognitivo, social e psicoafetivo da criança, em algumas situações, como essa encontrada no Caso em questão, a família pode ser um ambiente de violação de direito, sendo necessárias, assim como prevê o ECA, medidas de distanciamento familiar ou outras medidas de proteção previstas no art. 101 que visa garantir a continuidade da proteção das crianças e adolescentes. Sobre essa relação

de proteção e ao mesmo tempo de violação que pode ser encontrada em algumas famílias, o PNCFC afirma: “Quando a separação da família e do contexto de origem for necessária, um cuidado de qualidade deve ser prestado à criança ou ao adolescente, enquanto a integração à família definitiva (de origem ou substituta) não for viabilizada” (BRASIL, 2006a, p. 33).

Já no **Caso 04**, houve a responsabilização do núcleo familiar em toda a proteção e a atuação da Rede de Proteção local no sentido de garantir os direitos essenciais e a permanência do núcleo familiar no município de proteção. Sobre esse importante envolvimento da família na proteção, o Grupo de Trabalho de Convivência Familiar e Comunitária do PPCAAM, em seu artigo: “Reflexões sobre a promoção do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária”, afirma que “é fundamental que a família possa ser vista não apenas da sua condição de modalidade ou estratégia de segurança, mas que seja interpretada como uma estrutura viva que deve interagir diretamente na construção das ações [...]” (BRASIL, 2017).

Assim, verificamos que, nos casos de modalidade familiar, os encaminhamentos são mais simples e possíveis de se concretizar devido à participação da família. Porém, diante da complexidade que envolve as proteções, não há como uniformizar tal afirmação, pois como vimos, o contexto familiar no PPCAAM pode se apresentar diverso de um caso para o outro.

Independente da modalidade de proteção, o direito à vida em detrimento dos demais direitos se apresenta como discussão necessária. Constatamos, tanto nas entrevistas quanto analisando os documentos técnicos, que há um direito prioritário, como mostram as seguintes falas: 1) “*Inicialmente por se tratar de um programa de proteção a gente tem a vida como esse direito basilar prioritário*”; 2) “*O direito à vida pela nossa prática ele se sobressai. Muitas vezes é preciso escolher o acesso a serviço e garantir que aquele adolescente permaneça vivo*; 3) *pra ele permanecer vivo ele precisa não acessar determinado serviço*”.

Fica claro que a prática do PPCAAM/PB visa à proteção à vida, pelo menos inicialmente, contudo, esse “inicialmente” pode durar um tempo imprevisível, como constatamos nas proteções que ocorrem nas comunidades terapêuticas, onde os protegidos podem ficar meses sem estudar e sem ter convivência comunitária. Indago, nesse momento, se há vida, se o direito à educação, cultura, esporte e lazer não são garantidos e apresento a “vida” não como a vida física, material, mas no sentido existencial, de existir enquanto cidadão respeitando todos os aspectos da dignidade humana.

Todos esses direitos, como já explicamos anteriormente, são acompanhados através do preenchimento do PIA de cada Caso. Sobre esse instrumento técnico de acompanhamento, todas as afirmações colhidas nas entrevistas foram unânimes em afirmar que ele é o centro da

proteção e da garantia da Proteção Integral a exemplo dos seguintes discursos: 1) *“É um norteador para garantir direitos... diz se está avançando ou não”*; 2) *“Então, nosso plano individual de atendimento, ele está basicamente ligado ao Art. 4 do estatuto”*; 3) *“é o fio condutor eu acredito, na construção e garantia dessa proteção integral”*.

No levantamento da estrutura geral do PPCAAM que realizamos no capítulo anterior e durante todo o texto, deixamos clara a importância do PIA para a garantia de direitos e para o processo de proteção. Constatamos que ele de fato não é estável, ao contrário, como considerou um entrevistado, *“está sempre em movimento”* e *“é uma construção coletiva”* sendo preenchido *“com o adolescente e família”* e deve nortear ações de acompanhamento técnico através dos monitoramentos que *“são planejados de acordo com as metas do PIA para serem cumpridas”*.

O Guia de Procedimentos do PPCAAM (BRASIL, 2017) assinala todas as estratégias e elementos que devem constar no Plano, desde sua definição e objetivos, passando por uma metodologia de elaboração e construção, até sua avaliação e aspectos e áreas a ser contempladas, o que no PPCAAM/PB se chama de eixos. Desta forma, faz-se necessário que haja uma revisão, sempre que preciso for, do Guia, pois o mesmo estabelece processos de trabalho da prática diária do Programa e das equipes formando uma unicidade de fazeres técnicos, importantes para padronização e execução por todos os membros da equipe, evitando assim que haja práticas diferenciadas em se tratando de um mesmo instrumento técnico.

O PIA e o acompanhamento técnico nos levam a analisar um ponto importante para viabilizar a Proteção Integral e que surgiu em todas as entrevistas, que é a equipe mínima do PPCAAM/PB. Assim como já havíamos pontuado antes, o acompanhamento é feito através das visitas *in loco* nos locais de proteção e, como afirmou um técnico, *“são feitos 1 vez no mês, mas deveria ser 15 em 15 dias no mínimo”*. Nessas visitas, ocorrem todos os encaminhamentos feitos pelos técnicos de referência de cada caso. Vimos que a equipe do Programa só possui 05 técnicos, sendo os outros dois Coordenadores. Considerando que o Programa possui um plano de trabalho que *“tem como meta 50”* crianças, adolescentes e jovens, independente da quantidade de pessoas que ingressem junto destes na proteção, consideramos então que o acompanhamento fica fragilizado assim como mostram as seguintes afirmações surgidas nas entrevistas:

- 1) *“A equipe toda entende que a equipe é pequena. Precisaríamos de mais pessoas, por conta dos monitoramentos”*;
- 2) *“Equipe sempre foi insuficiente, é uma equipe mínima”*;

- 3) *“Tudo bem que o Programa é para toda PB, mas como é uma equipe mínima, a gente vai atendendo o que dá pra gente ir atendendo”.*

Como pontuamos anteriormente, o Programa possui fases de proteção, onde o acompanhamento técnico é essencial para proporcionar a reinserção dos protegidos em seus novos territórios de moradia, ações realizadas tanto com o protegido quanto com sua família, que visam garantir a integralidade das políticas públicas propostas no ECA e que resultam na garantia integral de proteção social. Como sugere no Guia de Procedimentos do Programa (BRASIL, 2017), a fase da inserção social, considerada por nós a principal, estabelece ações da equipe técnica que são essenciais para o desenvolvimento da proteção, mas que, sem equipe suficiente para acompanhar efetivamente todos os casos com suas necessidades e especificidades, essa atividade e o cumprimento de todas as ações inerentes ao fazer técnico, não seriam possíveis. Portanto, constata-se que a equipe mínima do PPCAAM/PB interfere na execução direta do monitoramento e encaminhamentos realizados para os casos.

5.2 Direitos Humanos

Nesta categoria apresentamos as percepções da Equipe Técnica quanto ao conceito de Direitos Humanos e de Educação em Direitos Humanos. Esta última foi considerada pela equipe do PPCAAM/PB como *“educar para que as pessoas tenham a consciência de que elas são detentoras desses direitos”* e que deve ser *“feita de forma crítica”* fazendo *“parte da formação das pessoas”*. Além disso, a EDH foi considerada, segundo a equipe, como *“um processo de troca”*, onde a equipe técnica está formando, por meio de uma educação emancipadora e crítica, os protegidos, ao mesmo tempo em que aprende com os mesmos referenciais de humanidade, afetividade, respeito e empatia. Trata-se, como bem definiu um dos profissionais, de *“ensinar aquela pessoa que ela é cidadã, que ela tem toda uma legislação que garante algum direito... é esse empoderamento, esse exercício de cidadania”*.

A compreensão da equipe técnica sobre o papel emancipador e crítico na formação do sujeito cidadão vem corroborar com a visão de Melo, Carlos e Gomes (2018), referente à educação em e para os direitos e da educação não formal apontada nesta pesquisa, educação esta que não considera a escola como o único espaço educacional de formação cidadã e que oferta um processo educativo e transformador dos sujeitos. Trata-se de uma alteração de âmbito cultural, que é capaz de provocar mudanças de percepções, comportamentos, atitudes e práticas sociais, a nível individual e coletivo, fortalecendo práticas democráticas de

educação formando indivíduos conscientes e críticos do mundo que o cerca, empoderando-os política e socialmente, a fim de torná-los, de fato, sujeitos capazes de reivindicar direitos e cidadania plena e digna.

Ainda sobre Educação em e para Direitos Humanos e sua relação com os diversos contextos de violência que existem no Brasil e que se associam à pauta da violência letal infantojuvenil aqui discutida, Lima e Silveira (2016, p. 53) afirmam que “educar em/para direitos humanos é urgente”, sendo necessário o educar para o nunca mais fazendo alusão à importância de sempre relembrar as diversas situações de violência à dignidade humana ocorridas na ditadura civil-militar, para não cair no esquecimento.

Verificamos também a compreensão de que os direitos são direitos da pessoa humana e que é atrelada a ideia de viver dignamente, associando diretamente a garantia de direitos à Proteção Integral e a todas as ações desenvolvidas no âmbito do programa, como bem afirma um dos entrevistados: *“Então minha ideia de Direitos Humanos é a garantia justamente desses direitos básicos para que o indivíduo seja ele a criança, o adolescente, o jovem e seus familiares possam viver dignamente”*. Sobre a dignidade estar associada aos direitos fundamentais, Piovesan (2000a) afirma que:

A dignidade da pessoa humana, vê-se assim, está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora "as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro" (PIOVESAN, 2000a, p. 54-55).

Essa percepção nos remete aos conceitos e valores utilizados anteriormente sobre o direito de existir pelo simples fato de ser humano e que se observa na seguinte fala do entrevistado: *“Direitos Humanos é aquilo a que nós temos direito naturalmente”*, porém, acreditamos que esse direito inexistente, caso haja violabilidade da dignidade humana, já que, a partir da Carta das Nações Unidas, o direito passou a se vincular à dignidade. A afirmação do entrevistado nos reporta à perspectiva jusnaturalista dos Direitos Humanos compreendendo que o sujeito nasce dotado de direitos que são inatos, intrínsecos, que, para Tosi (2004), seriam “pré-políticos”, pois possuem a partir de um estado de natureza, onde os direitos dos homens existem antes do Estado e, por isso, este deve garantir e proteger. Para o autor, tal perspectiva foi compreendida por todos os jusnaturalistas modernos, mesmo cada um tendo uma visão diferente da concepção de Estado, afirmando que, “para Hobbes, trata-se, sobretudo, do direito à vida, para Locke, do direito à propriedade, para Rousseau e Kant, do

único e verdadeiro direito natural, que inclui todos os outros, isto é, a liberdade” (TOSI, 2004, p. 148).

Já a associação dos Direitos Humanos com a Proteção Integral também é observada nas respostas dessa categoria. A Proteção Integral é compreendida, pela equipe técnica, como sendo todos os direitos, todos os aspectos da vida humana, sejam eles: saúde, moradia, educação, segurança, cultura e demais direitos que observamos na categoria da Proteção Integral, o que corrobora com os conceitos aqui utilizados conforme consta no ECA e a sua direta associação com as áreas trabalhadas pela equipe técnica no PIA. Destacamos aqui a ideia da integralidade e indivisibilidade dos direitos que utilizamos para embasar nossa compreensão de Direitos Humanos. Ora, se Direitos Humanos são todos os direitos de que necessita o protegido para viver com dignidade, a ausência ou a negação de qualquer direito põe em risco esse sujeito e essa proteção. Vimos que não há garantia de direitos de forma integral caso haja ausência de qualquer um deles, por isso, a indivisibilidade busca não compartimentar o direito. O direito humano deve ser garantido em sua integralidade assim como garante a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o próprio Cançado Trindade (1998), quando afirma que indivisível é o próprio ser humano e que é impossível separar direitos, já que os mesmos são interdependentes.

Assim, como foi mencionado na categoria da Proteção Integral, analisamos os direitos considerando-os separadamente de acordo com os que foram encontrados enquanto itens do PIA e que compõem a Proteção Integral, como: direito à educação, saúde, habitação, cultura, espiritualidade, convivência familiar e comunitária, profissionalização, comunicabilidade e mobilidade, documentação civil, lazer, esporte e trabalho. Contudo, nesta categoria apontamos os direitos de forma integral indo de acordo com a perspectiva da integralidade e indivisibilidade dos Direitos Humanos apontadas neste trabalho.

Constatamos que há direitos que não são garantidos de nenhuma forma, outros que podem ser considerados garantidos de forma parcial e outros que foram garantidos de forma efetiva, ou seja, quando houve usufruto desse direito, e não apenas encaminhamentos técnicos para determinados serviços, programas e órgãos que compõem o SGD. Sobre o direito parcial defino os que a equipe técnica realizou o encaminhamento, conduziu o protegido até ao serviço, porém esse ou se negou a acessar ou não deu continuidade ao acompanhamento, apenas iniciou por intermédio da equipe e não se responsabilizou pelos encaminhamentos, aspecto essencial no processo de proteção.

Avaliando os direitos levantados nos documentados já citados, constatamos que os direitos mais negados são a habitação e o trabalho, considerando este enquanto trabalho

formal¹⁸. A habitação é um direito que, nos casos analisados nas modalidades em que o adolescente se encontra sem o núcleo familiar e é menor de idade, a própria política de habitação não oferta o acesso. Já o trabalho, constatamos apenas 01 caso de trabalho formal dentre os 06 pesquisados, tanto para protegido quanto para familiares. É presente o trabalho informal em algumas proteções das quais analisamos; contudo, não consideramos trabalho visto que a legislação vigente não reconhece o trabalho informal de menores de idade a não ser em condição de Jovem Aprendiz.

O trabalho informal se apresenta, dentre outras formas de trabalho, como trabalho infantil e sua relação com a letalidade infantojuvenil perpassa, mesmo que indiretamente, pelo cometimento de atos infracionais que levam adolescentes e jovens a fazerem uso de substâncias ilícitas, envolvendo-se com o tráfico e ficando à mercê das facções e do trabalho para sustentar o vício e, muitas vezes, garantir a vida, haja vista que as facções recrutam os adolescentes e jovens para trabalhar no tráfico a ponto destes não terem mais escolha de ficar ou sair, correndo risco de serem ameaçados de morte caso ousem deixar o tráfico. Como vimos nos dados quantitativos aqui apresentados, 50% das ameaças de morte que chegam ao PPCAAM/PB são decorrentes do tráfico, assim como, nacionalmente com o índice de 56% dos encaminhamentos.

A relação do trabalho infantil com a prática do ato infracional é amplamente estudada através das pesquisas realizadas pelo Núcleo de Pesquisa e Estudos sobre o Desenvolvimento da Infância e Adolescência (NUPEDIA) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Em um dos estudos realizados nas Unidades Socioeducativas de Meio Fechado da cidade de João Pessoa é constatado que “dentre os adolescentes e jovens entre 12 e 21 anos, que cumprem medidas socioeducativas, mais de 80% foram trabalhadores infantis ou ajudantes” (ALBERTO *et al.*, 2020, p. 134). Esse dado mostra o quanto o trabalho infantil pode desencadear várias outras situações de vulnerabilidade das quais a ameaça de morte é uma delas.

O direito à educação, saúde, convivência familiar e comunitária, profissionalização, cultura, lazer, esporte, espiritualidade, comunicabilidade e mobilidade e autonomia financeira são os direitos que observamos mais presentes, depois da educação e saúde, mesmo que, em

¹⁸ Consideramos o trabalho permitido conforme Art. 64 e 65 do ECA onde afirmam que o trabalho ao adolescente só pode ser ofertado na condição de aprendiz acima de 14 anos ou como formação técnico-profissional até 14 anos sendo assegurada a bolsa aprendizagem. Para efeitos desta pesquisa não consideramos trabalho informal visto que viola a Constituição Federal, inciso XXXIII, Art. 7º que proíbe “trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”.

alguns casos, eles estejam garantidos de forma parcial, devido a alguns fatores que iremos ver agora. Tanto a cultura, o esporte, o lazer e a espiritualidade são direitos que devem ser ofertados, mas que depende do interesse de cada sujeito acessar ou não ou do Programa prover recursos financeiros para tal. Observamos que a cultura e o esporte foram acessados em 04 casos, mas em 01 não houve tempo hábil para concretização de encaminhamentos e 01 o próprio protegido não quis acessar. Porém, contraditoriamente, uma das entrevistas apresenta a seguinte fala: *“Não é uma questão de falha, mas tiramos da prioridade: cultura, lazer e esporte a gente vai deixando de lado, no plano de trabalho não tem recurso para esses direitos”*. Isso confirma por que os demais direitos sempre estão presentes e esses não, assumindo que não há prioridade desses direitos por parte da equipe técnica e de quem elabora o Plano de Trabalho do PPCAAM/PB, pois considera que há direitos mais importantes que outros, não compreendendo o protegido enquanto sujeito que necessita de todos os direitos e não só de alguns deles, pois não disponibiliza rubrica no Plano de Trabalho que possibilite a equipe a realizar ações nesses contextos. Essa decisão de gestão do Programa vai contra o art. 71 do ECA que afirma: *“A criança e o adolescente têm direito à informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”* (BRASIL, 1990, p. 43).

A espiritualidade esteve presente na maioria dos casos; contudo, observamos que, nos casos de Acolhimento Institucional, por terem passado por Comunidades Terapêuticas, os protegidos não tinham como optar por participar ou não das atividades religiosas, é uma condição para permanecer no local. Tal informação é reforçada no discurso de um dos profissionais que afirma: *“Então ele já tem o seu direito ali violado dentro desse aspecto, porque ele vai está em um local professando uma crença que ele não acredita”*.

Sobre a comunicabilidade, depende muito do comprometimento com a proteção, haja vista que hoje o acesso à internet está em todos os locais. Todos ingressam no Programa com celulares, que ficam inicialmente de posse da equipe e, com a evolução da proteção, é analisado se devolve ou não garantindo assim o direito à comunicabilidade. É importante refletir sobre a comunicação enquanto um direito humano, e assim, como tal, deve ser garantido pelo Programa, pois, trata-se não só de comunicação em si mas do exercício da liberdade de opinião e expressão dos protegidos (BRASIL, 2017), corroborando com a percepção de Venício A. de Lima (2012, p. 44), quando afirma que *“o direito à comunicação significa, além do direito à informação, a garantia da circulação da diversidade e da pluralidade de ideias existentes na sociedade, isto é, a universalidade da liberdade de expressão individual”*.

Já a mobilidade, fator importante para o processo de reinserção social, observou-se a autonomia dada a alguns casos analisados dispondo de cartão de passagem, o que confirma um dos princípios do Programa que é a autonomia e corresponsabilização de todos que estão envolvidos na proteção. Por último, nesse grupo de direitos, está a autonomia financeira. Verificamos que a maioria possuía autonomia decorrente de programas de transferência de renda do governo federal, o que comprova o perfil dos usuários do Programa já descrito antes, onde muitos estão inseridos nas políticas socioassistenciais.

Analisando o direito à convivência familiar e comunitária e se comparado com o conceito utilizado no ECA¹⁹, este se torna mais complexo: dos 06 casos analisados, 04 ingressaram na proteção sem o núcleo familiar, mas apenas 01 teve acesso ao encontro com sua família. Mesmo os 02 casos de modalidade familiar, esses têm direito de rever a família que permaneceu na cidade de origem, porém, foi ofertado a apenas 01 caso que escolheu não ter contato. Esse encontro é proporcionado pelo Programa ao protegido e família para que haja o menor prejuízo quanto ao vínculo afetivo e familiar que já fica fragilizado pela ausência da família na própria proteção. Observamos o contato telefônico presente em todos os casos, mas sabemos que a presença materna ou de seu núcleo familiar é basilar para garantir saúde mental e segurança aos protegidos. Mesmo os casos em que ingressaram com sua família, observamos que a convivência e o vínculo afetivo podem não estar presentes, pois constatamos situação de negligência e abandono da mãe com os filhos, assim como ilustra a seguinte fala encontrada na entrevista: *“o direito ao convívio familiar por exemplo acaba sendo prejudicado nessa questão da proteção integral. Porque não depende só do nosso trabalho”*.

Por último, chegamos ao direito à saúde e educação, os mais presentes e considerados pela equipe como mais importantes após a vida, como ilustra a fala: *“Primeiro sempre a saúde mental, encaminhar para onde for necessário nos serviços de saúde; educação e profissionalização”*. Embora a educação esteja presente em todos os casos aqui analisados, constatamos que não se trata de algo constante na execução do Programa se compararmos com falas da entrevista quando questionados sobre falhas do Programa ao garantir direitos.

Como vimos, casos que ficam protegidos na modalidade de acolhimento institucional através das Comunidades Terapêuticas (CT) são prejudicados diante da metodologia de funcionamento das mesmas, como confirma o discurso do profissional:

¹⁹ “É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral” (BRASIL, 1990).

Algumas delas restringem o direito à educação inicialmente, eles ficam sem estudar; então como dizer que eles estão tendo ali o seu direito integral garantido, se um direito básico que eles teriam que ter que é o direito à educação, eles vão ficar restritos em determinado período?

Sobre a importância da escola para o desenvolvimento do indivíduo, Alberto (2020, p. 137) afirma que “a ausência da escola (do acesso ao conhecimento como patrimônio humano) dificulta a formação de pontos de vista sobre a vida, o futuro e as relações com as pessoas”. A falta da escola nas modalidades de acolhimento institucional quando se utilizam as CTs levanta outra questão observada na entrevista que é a falta de vagas de acolhimento, específicas para o Programa, em rede formal, ou seja, em Casas de Acolhimento que fazem parte da política da assistência social, haja vista que as Comunidades Terapêuticas só são utilizadas devido à falta dessas vagas.

Segundo falas relatadas nas entrevistas, é essencial que haja a sensibilidade da rede de acolhimento estadual e municipal para que as proteções nesta modalidade sejam possíveis e permanentes. Observamos falas como: 1) “*Dificuldades em ter vagas para acolhimento regular*”, 2) “*Nossa meta é de 50, mas não temos 50 vagas*” e 3) “*Colocamos nas redes regulares e os meninos não passam um mês, qualquer coisa é motivo para dizer que vai tirar o menino*”. Limitações como essas são reconhecidas no Guia de Procedimentos do PPCAAM, item 3.16, que trata especificamente dessa modalidade de proteção, afirmando que, mesmo as medidas de proteção sendo previstas no ECA,

não raro, as equipes do PPCAAM se deparam com entraves quanto ao acolhimento institucional. Isso porque existe ainda o errôneo entendimento de que um protegido do PPCAAM leva consigo a ameaça de morte aonde quer que vá. Entretanto, tal percepção se mostra totalmente incompatível com a metodologia adotada pelo PPCAAM (BRASIL, 2017, p. 96).

Estas limitações enfrentadas pela equipe do PPCAAM/PB demonstram o quanto o SGD estadual deve estar atento às necessidades específicas desse público no sentido de fazer valer o direito ao acolhimento, já que este só deve ocorrer em situações excepcionais e de forma breve. Apresenta-se nesse momento o que chamamos de incompletude institucional. O PPCAAM, em qualquer estado que atue, não basta em si mesmo. É necessário que os demais serviços e programas que compõem o SGD aceitem a demanda trazida pelo Programa ou isso afetará diretamente a execução do mesmo como também a garantia da Proteção Integral conforme mostram as seguintes falas: 1) “*a equipe precisa da rede para atender às demandas do PIA*”; 2) “*mas o trabalho eu volto a falar que é o trabalho realmente em rede, esse é o maior desafio*”; 4) “*se a rede não funciona isso vai refletir significativamente na reinserção*

social dos nossos protegidos”. Isso é refletido no discurso do profissional que considerou essa modalidade de proteção a que mais possui fatores dificultadores para garantir a Proteção Integral: *“se hoje eu pudesse citar algum caso que foi malsucedido dentro desse aspecto da proteção, eu citaria alguns que passaram por essa modalidade (acolhimento institucional)”*.

Sobre os desafios do trabalho em rede e a intersetorialidade necessária para garantir a integralidade dos direitos, deve-se compreender a importância do papel de cada ator social inserido no SGD ou ocorrerá a separação das políticas públicas sendo implementadas e executadas de forma paralela e isolada, indo contra os princípios apontados no ECA sobre a responsabilização na garantia do direito, gerando compartimentação de ações, embora se trate de um mesmo sujeito. O Guia de Procedimentos (BRASIL, 2017) aponta essas dificuldades ao mesmo tempo em que destaca a necessidade de estabelecer pactos, protocolos e fluxos de encaminhamentos junto aos serviços que compõem o SGD, de modo que as equipes técnicas possam, de fato, executar as suas ações em rede, que, como bem define Bourguignon (2001):

O termo ‘rede’ sugere a ideia de articulação, conexão, vínculos, ações complementares, relações horizontais entre parceiros, interdependência de serviços para garantir a integralidade da atenção aos segmentos sociais vulnerabilizados ou em situação de risco social e pessoal (BOURGUIGNON, 2001, p. 04).

Portando, analisando os direitos que a própria equipe considerou falhos e comparando-os aos que encontramos na análise documental, identificamos o acolhimento institucional que explicamos anteriormente os fatores que o impedem, já que em muitos casos são utilizadas as CTs que acabam por limitar direitos ao invés de garanti-los e a convivência familiar e comunitária com apenas 01 encontro presencial constatado nos casos analisados, além de não ter um trabalho direcionado para a recuperação dos vínculos fragilizados.

5.3 Estrutura organizacional do PPCAAM/PB

Ao longo das entrevistas, elementos que envolvem o planejamento organizacional do Programa, tanto a nível nacional quando estadual, foram identificados, como mostra a seguinte fala:

Eu não vejo esse viés de planejamento-execução e avaliação, temos um planejamento mínimo, focal... não tem planejamento macro... não temos isso, não temos esse olhar de planejamento estratégico, de uma gestão mais efetiva com esse

olhar mesmo, a gente acaba atuando de forma mais focalizada, mais do dia a dia, vai levando assim. Acho que a falta do planejamento é uma questão de gestão.

Como também sobre os papéis e funções desempenhadas pelas coordenações: *“temos dois coordenadores, a sintonia entre eles sempre foi muito difícil de entender seus papéis, executar o que é próprio seu e deixando o que é seu de lado... tudo parte de uma gestão, a gestão dá o norte, diz onde a gente vai”*.

O planejamento perpassa por planejar ações, executar, monitorar e avaliar. Esse processo de gestão organizacional tem o papel de acompanhar a execução do trabalho e refletir sobre ele, a fim de buscar alternativas e ações estratégicas para uma revisão constante das práticas de trabalho. Planejar é sinônimo de rever, repensar, reorganizar, reestruturar, aprimorar todas as práticas executadas buscando sugerir medidas que promovam uma gestão mais qualificada do serviço ou programa. Esse planejamento e monitoramento para o PPCAAM é essencial para traçar metas e objetivos, macros e micros, além de diagnosticar e buscar indicadores que reflitam a atuação de toda a equipe técnica no acompanhamento dos casos indicando em quê e como podem aprimorar esse acompanhamento técnico. Uma visão geral da atuação do Programa, seja interno enquanto equipe, seja externo enquanto um Programa que atua em conjunto com todo um sistema de garantia de direitos, proporcionaria que fatores dificultadores da gestão estadual sejam identificados, a exemplo do que foi levantado na fala do entrevistado sobre a dificuldade de exercer papéis e atuar de acordo com suas funções. Desta forma, é necessário que haja espaços de planejamento e monitoramento sistemáticos, dentro da equipe e desta com seu órgão gestor, a fim de estabelecer ações em prol da qualidade do serviço ofertado.

Outro aspecto que surgiu nas entrevistas de modo mais direto é a institucionalidade e a falta de segurança na qual o Programa funciona nacionalmente. Esse aspecto pode ser constatado na seguinte fala: *“ser por Convênio. Eu acho que isso é terrível enquanto direitos... agora vamos quebrar um convênio em dezembro... como vai ser janeiro e fevereiro? Isso interfere demais na garantia de direito por causa do lapso temporal”*. Essa falta de institucionalização do PPCAAM leva a questões organizacionais que intervêm no fazer técnico de suas equipes a exemplo da:

- falta de parametrização dos planos de trabalho, ou seja, a ausência de um modelo único de Plano para todos os Programas, a nível nacional, encontrada no seguinte discurso:

tem coisas no plano de trabalho que são importantes, mas se tivesse mais itens obrigatórios seria melhor (cada estado tem o seu)... teria maior efetividade no Programa. O órgão gestor, a entidade executora junto com a SEDH tem autonomia para fazer o plano de trabalho, deveria ser parametrizado os planos, mas não são;

- avaliação do trabalho da equipe técnica constatado na fala:

Vai muito do profissional. A coordenação técnica deveria se aproximar do PIA dos casos e cobrar do profissional; como não tem isso então o profissional tem essa liberdade de agir, se ele é uma pessoa que segue, ele vai avançando nas áreas (do PIA) senão, ele vai no automático... sem muita avaliação, ele vai de uma forma fria.

Porém, conclui afirmando que “*a equipe evoluiu mais*”.

Todos esses aspectos nos fazem considerar a necessidade de analisar a execução do PPCAAM na Paraíba de forma crítica, abrangente e considerando a equipe como elemento central dessa avaliação. Os profissionais demonstraram, em suas falas, falhas não só de execução direta do Programa, mas de sua concepção e elaboração. Comprovadamente, o Programa vem se aperfeiçoando ao longo dos anos de implementação, vimos que questões como Saúde Mental e Comunicabilidade avançaram nas discussões nacionais, contudo, é necessário considerar as especificidades de cada estado, de cada entidade executora e de cada plano de trabalho. Ouvir seus profissionais e considerar suas colocações, construir o plano de trabalho em conjunto com a equipe técnica, ampliar o plano de trabalho de acordo com as necessidades diretas das proteções são alguns pontos que podem contribuir para esse aperfeiçoamento.

Partindo de todos os dados apresentados nas categorias aqui propostas, algumas indagações surgiram para refletir sobre a prática da Proteção Integral no PPCAAM/PB: a Proteção Integral é algo constatável ou um resultado subjetivo? Ela existe quando não são garantidos todos os direitos humanos? Depende apenas do PPCAAM/PB garantir essa proteção integral?

O PPCAAM, mesmo não sendo, ainda, uma política pública, funcionando apenas por decreto presidencial, abarca todas as consequências institucionais de qualquer outra política pública social, dada sua importância e necessidade diante dos índices, estaduais e nacionais de letalidade infantojuvenil aqui apresentados. Primeiro ponto a ser considerado para a não concretude da Proteção Integral no PPCAAM/Paraíba, identificamos esse fator que torna o Programa frágil enquanto implementação e execução e limitado em termos convenientes. Não há como garantir direitos fundamentais com limitações de tempo de execução e com lapsos temporais entre convênios que atingem diretamente as proteções em curso. Essa problemática

não cabe ao Estado executor do Programa exclusivamente, mas a todos os entes federados trazer para si suas responsabilidades estatais enquanto protetor e garantidor do direito ao cidadão.

É o que ocorre atualmente no PPCAAM/Paraíba. No início desta pesquisa, em 2018, o Programa funcionava com convênio vigente até dezembro de 2019. Com seu término, desde janeiro do ano em curso o Programa foi desativado e os casos em proteção repassados para o acompanhamento do Núcleo Técnico Federal, de modo que qualquer demanda estadual é repassada não mais para uma equipe local estadual com possibilidades de intervenções rápidas e, sim, para uma equipe em Brasília que, possivelmente, deve acompanhar visando aos possíveis desligamentos dos casos. Essa problemática deve ser considerada no cerne da estruturação do Programa, devendo ser apresentadas alternativas governamentais para torná-lo, de fato, uma ação prioritária e, não, política, ou seja, uma política de Estado e não de governo. A alternativa aqui apresentada é que os entes federados, principalmente, governo federal, devem priorizar o PPCAAM enquanto política pública para que ele possa, sem atropelos e intercorrências como essa, realizar seu papel de forma integral e contínua.

Os aspectos referentes à gestão organizacional que foram identificados nas entrevistas, indiretamente, interferem na execução da Proteção Integral. Fatores como: equipe técnica mínima; falta de reconhecimento dos papéis específicos de cada função da coordenação, geral e técnica, dificultando o desempenho referente às atribuições exclusivas a cada um; a falta de participação da equipe técnica como um todo na elaboração do plano de trabalho, foram aspectos que surgiram e que interferem no trabalho ofertado pela equipe aos protegidos. A equipe técnica que atuava no PPCAAM, até seu encerramento no final de dezembro de 2019, como descrevemos aqui, era composta por apenas 5 técnicos, sendo 2 educadores sociais. Constatamos que a previsão do plano de trabalho, como informado na entrevista, era a proteção de 50 pessoas, o que resulta no acompanhamento mensal, com encaminhamentos técnicos para as mais variadas políticas de garantia de direitos sendo insuficiente acompanhar, tecnicamente, com todas as nuances que envolvem cada caso em proteção, restando, como bem disse um entrevistado ir *“atendendo o que dá pra gente ir atendendo”*.

O planejamento e monitoramento, macro e micro, da equipe do PPCAAM/Paraíba, até mesmo em conjunto com seu órgão executor, é uma alternativa para que essa demanda seja superada. Identificar onde está a causa do problema, pensar alternativas de superação e reavaliar as ações executadas faz parte do ciclo de gestão que é essencial para qualquer política pública. A avaliação e monitoramento devem fazer parte do cotidiano do trabalho técnico criando estratégias de desempenho que visem ao objetivo final do Programa, que é

proteger vidas e garantir direitos promovendo a reinserção social. Sobre essa necessidade, especificamente no PPCAAM, Araújo (2017, p. 75) afirma que a avaliação “se trata de um momento reflexivo no qual se verifica a necessidade de se fazer mudanças”. Portanto, criar rotinas internas de monitoramento e avaliação pode dirimir as questões organizacionais aqui pontuadas de modo que as falhas assinaladas pela equipe técnica deixem de ser impedimentos para a garantia da Proteção Integral.

Outro fator que se apresenta no decorrer da análise dos dados enquanto elemento dificultador da promoção da Proteção Integral e que consideramos como principal é a falta de atuação da rede estadual de proteção que compõe o Sistema de Garantia de Direitos. Vimos que, por exemplo, direitos são negados diante da utilização das Comunidades Terapêuticas como local de proteção na Modalidade de Acolhimento Institucional e que isso se dá pela falta de vagas, exclusivas para o PPCAAM, em redes formais de acolhimento.

Documento que corrobora com a constatação da violação de direitos de adolescentes e jovens enquanto usuários das CTs é a Inspeção Nacional em Comunidades Terapêuticas, realizada pelo Conselho Federal de Psicologia, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal e o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, tendo sido visitadas, no ano de 2017, 28 Comunidades em todo o território nacional, inclusive na Paraíba. Uma característica importante para nossa discussão é a constatação de um caráter asilar significando a falta de recursos para prover uma assistência integral ao “interno”, o que significa falta da garantia de direitos fundamentais e a verificação do isolamento social e comunitário como meio de garantir um “tratamento” aos dependentes de substâncias psicoativas (CFP, 2018). Vale ressaltar que, no caso do PPCAAM, nem todos os adolescentes inseridos nesse tipo de instituição fazem uso abusivo de drogas, não configurando, portanto, nem mesmo tratamento para dependência química. Esse isolamento perpassa por não receber visitas, não realizar ligações para qualquer pessoa externa da instituição (só receber e com supervisão) e não realizar nenhuma atividade externa, restringindo o direito de ir e vir do indivíduo (CFP, 2018), violando o direito à liberdade assegurada na CF de 1988 em seu art. 5º, que trata dos direitos fundamentais.

O isolamento social e comunitário é considerado também como um isolamento familiar violando o direito à manutenção dos vínculos familiares. O ECA, em seu art. 98º e 100º, prevê as medidas de proteção às violações de direitos, porém, resguardada a devida proteção integral, o caráter da brevidade e excepcionalidade da medida e do melhor interesse para o adolescente, o que não foi encontrado nas CTs visitadas, segundo o relatório em questão afirmando que,

[...] as instituições visitadas não atendem às mínimas obrigações estabelecidas no art. 94 do ECA: não observam garantias e direitos de adolescentes; não oferecem atendimento personalizado; não diligenciam pelo reestabelecimento e preservação de vínculos familiares; nem sempre oferecem instalações físicas adequadas; não proporcionam escolarização e profissionalização, tampouco atividades culturais, esportivas e de lazer, entre outros (CFP, 2018, p. 131).

A citação demonstra as efetivas violações de direitos existentes nas CTs a partir do momento em que infringi os princípios normativos e jurídicos apontados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, que não exige nada além do que está garantido na CF e no próprio ECA, que é proporcionar a esse público condições de desenvolvimento dignas sendo estes prioridade na formulação das políticas públicas de proteção e na destinação dos recursos orçamentários visando à área de proteção à infância e adolescência.

O Relatório, que traz visibilidade a essa inspeção, aponta no item 4.6 a realidade específica desses adolescentes e vem confirmar e sustentar as informações obtidas tanto nas entrevistas quanto na análise documental da nossa pesquisa. É importante contextualizar que a internação desse público específico nesse tipo de instituição é proibida, até a presente data²⁰, pelo Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 3.088/2011, que afirma o acolhimento apenas de pessoas adultas, configurando, por si só, uma irregularidade da instituição e do PPCAAM/PB, demonstrando uma clara violação das normativas e princípios do ECA, a partir do momento em que se utiliza de locais não adequados para realizar a proteção. As entidades que desenvolvem programas de internação devem seguir as prerrogativas do ECA, que constam no art. 94 que lista diversas obrigações das entidades, sendo passíveis de fiscalização e punição, caso não sejam cumpridas.

Outras violações de direitos apontadas no Relatório também foram constatadas em nossa pesquisa, a exemplo da falta de liberdade à crença e à religião, a prática da laborterapia, ou seja, o trabalho infantil e a falta de manutenção da vida escolar do “interno”, além da ausência de atividades de profissionalização e formação para o trabalho, infringindo o art. 4º do Estatuto e o 227 da Constituição Federal, aqui já mencionado. Tais violações podem ser constatadas no seguinte trecho do Relatório:

Além da falta de frequência à escola, as comunidades terapêuticas não oferecem outras atividades de formação ou profissionalização, de forma que o tempo dos adolescentes é preenchido pela laborterapia (ver item “4.6.4 Trabalho de adolescentes”) ou é de completo ócio. Assim, não está garantido o acesso ao esporte,

²⁰ O Conselho Nacional Antidrogas (CONAD), em julho de 2010, aprovou uma resolução que regulamenta o acolhimento de adolescentes em Comunidades Terapêuticas, após discussões ocorridas desde 2019 com diversas instituições que compõem a Confederação Nacional de Comunidades Terapêuticas (CONFENACT), porém, sem publicação em Diário Oficial da União até a conclusão desta pesquisa.

ao lazer, à profissionalização ou à cultura – elementos importantes para a formação integral desses sujeitos [...] (CFP, 2018, p. 134).

Portanto, não é imprudente afirmar que o uso dessas instituições como locais de proteção viola o art. 3º do ECA, que garante a toda criança e adolescente o direito a “todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” (BRASIL, 1990, p. 19). Essas questões, tão bem levantadas nas entrevistas pela maioria dos membros da equipe técnica, demonstram o quanto o governo estadual ainda precisa provocar os órgãos que compõem o SGD para se fazer presente nas suas responsabilidades enquanto Rede, inclusive ele próprio, já que o estado detém vagas de acolhimento distribuídas em todo o território estadual através da Alta Complexidade da Assistência Social, com um total de 500 vagas, sendo 30 público-estaduais distribuídas nas Casas Lares Regionalizadas, localizadas nos municípios de Itaporanga, São Bento e São João do Rio do Peixe e 470 vagas distribuídas em 24 instituições nos municípios de Araruna, Bayeux, Cabedelo, Cajazeiras, Campina Grande, Esperança, Ingá, João Pessoa, Mamanguape, Mari, Patos, Piancó, Pombal, Santa Rita, São José de Piranhas, Sapé e Sousa (LISBOA, 2020).

O acolhimento ou institucionalização de crianças e adolescentes, em rede formal, encontra-se previsto no ECA, além de ter sido orientado, posteriormente, tanto pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, 2006a) quanto pelo Plano Estadual da Paraíba. Ambos os documentos norteiam os princípios para realização dos acolhimentos institucionais, considerando sempre a manutenção dos vínculos familiares e comunitários, atendendo sempre à condição de brevidade e excepcionalidade do acolhimento, devendo este ser sempre transitório.

Desta forma, é clara a importância e condição essencial de garantir a atuação integralizada que prevê tanto o ECA no art. 4º quanto a Resolução nº 113 do CONANDA, que institui o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), afirmando que é dever de todos assegurar a proteção e os direitos de crianças e adolescentes considerando a atuação da Rede de Proteção. Cada Eixo que compõe o SGD tem um papel importante na proteção dos direitos essenciais e que complementa, diretamente, as ações do PPCAAM, seja na Paraíba, ou em qualquer outro estado, pois, é pautado na incompletude institucional, assim como ocorre também no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, necessitando de articulação direta com órgãos, serviços e programas para complementar suas ações, demonstrando que se a Rede não funciona como deveria, as ações realizadas pelo PPCAAM não proporcionarão a Proteção

Integral preconizada no ECA, como vimos no caso do Direito à Educação e Espiritualidade, onde protegidos ficaram sem estudar por determinados períodos ou foram “obrigados” a professar uma fé que não era a sua. Sem a oferta regular dos serviços socioassistenciais, de saúde e de educação, para citar só alguns, não há possibilidade de o PPCAAM ser o único meio garantidor da Proteção Integral, arcando unilateralmente com o papel da proteção social.

A incompletude institucional constatada no PPCAAM pode ser compreendida como a não realização de ações isoladas, dividindo e descentralizando a gestão e as ações em prol da proteção social integral, imprimindo integralidade e intersetorialidade em todas as atividades realizadas pela equipe técnica do Programa. Sobre a necessidade e dificuldade de articulação da Rede de Proteção estadual por parte do PPCAAM/PB, quando se refere à falta de vagas de acolhimento formal para seus protegidos, Faleiros afirma que: “Trabalhar em rede é muito mais difícil do que empreender a mudança de comportamento [...]” (FALEIROS, 1999, p. 25).

Como último aspecto relevante para a garantia da Proteção Integral por parte do PPCAAM /Paraíba, destacamos a própria negação de alguns direitos, como verificado no decorrer do processo analítico. Vimos que a integralidade, a indivisibilidade e a interdependência dos Direitos Humanos são princípios ou valores que não podem ser desconsiderados quando tratamos de Proteção Integral. Estes deixam claro que não há Proteção Integral de crianças, adolescentes e jovens ameaçados de morte sem o reconhecimento de que todos os direitos são essenciais e, assim, devem ser garantidos igualmente, sem priorizar um e negar outro.

Mesmo que os Direitos Humanos sejam referidos e estudados por suas gerações, sendo os direitos de primeira geração os direitos civis e políticos, os de segunda geração os sociais, econômicos e culturais e de terceira geração os direitos de solidariedade, havendo ainda os de quarta geração como os direitos à informação e ao pluralismo, como pontuou Paulo Bonavides (2003), eles não se sucedem, não se sobrepõem um ao outro, há, na verdade, uma presunção de complementariedade entre os direitos que são vistos como direitos de liberdade, igualdade e fraternidade, sendo estes de primeira, segunda e terceira geração, respectivamente, referindo-se ao lema da Revolução Francesa. Sobre esses fundamentos e princípios, afirma Piovesan (2004):

Universalidade, porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade. Indivisibilidade, porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais – e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos

humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais. Consagra-se, desse modo, a visão integral dos direitos humanos (PIOVESAN, 2004, p. 22).

Portanto, deve-se considerar que não há, nessa perspectiva da integralidade e indivisibilidade, uma hierarquia ou ciclo encerrado dos mesmos, ao contrário, os direitos são históricos e se vinculam à própria vida humana, sendo variáveis, imprescritíveis e ilimitados, havendo claramente uma transformação dos direitos com o passar dos tempos e de acordo com as necessidades humanas.

Todos esses aspectos expostos em nossa análise são resultados, tanto das entrevistas com a equipe técnica quanto da análise documental, por meio do Plano Individual de Atendimento (PIA) e dos Diários de Campo/Atas de Atendimento. Referente à não garantia da Proteção Integral no PPCAAM/PB, cabe questionar que tipo de transformação o PPCAAM/PB quer promover na vida dos seus protegidos, visto que suas ações acabam por se tornar, em alguns casos, paliativas e imediatistas sem consequências efetivas para alguns casos os quais analisamos, que não tiveram reinserção social ou mesmo a proteção integral que garante tanto o ECA quanto a Constituição Federal brasileira. Tal questionamento também foi feito por Reis (2015) em seu estudo sobre o PPCAAM, onde analisou os fundamentos ideopolíticos da proteção ofertada pelo Programa. A mesma conclui que a proteção se resume à retirada do ameaçado do local da ameaça e sua “acomodação” em local considerado seguro para sua integridade física, e que essa proteção se torna equivocada, o que ela chama de “desvirtuada”, já que torna a proteção precária e “limitada a situações pontuais e condicionada” (REIS, 2015, p. 156) a “um conteúdo mínimo, ou seja, uma simples existência material das pessoas” (REIS, 2015, p. 157).

Hoje, estamos diante de um verdadeiro desmonte das políticas sociais não sendo mais prioridade do atual governo federal a execução das políticas de inclusão e proteção social, em face da política econômica neoliberal praticada pelo mesmo. Vivenciamos um estado de negação dos direitos sociais para os mais vulneráveis, onde o extermínio de pessoas negras e pobres tem alcançado números alarmantes, fazendo com que o PPCAAM se torne ainda mais essencial para o enfrentamento da violência letal infantojuvenil. Sobre esse declínio e verdadeiro aniquilamento dos direitos sociais, Piovesan (2000b) afirma que é uma clara violação à Constituição brasileira, pois se trata de uma cláusula pétrea, já que os direitos sociais são considerados irredutíveis e intangíveis devendo ser garantidos a partir de uma rigidez constitucional que não aceita nenhum tipo de restrição.

Como vimos, a Proteção Integral é algo concreto, são direitos garantidos a crianças e adolescentes enquanto sujeitos que necessitam de proteção familiar e estatal no tocante às suas peculiaridades enquanto pessoa em desenvolvimento. As ações e encaminhamentos técnicos ou mesmo a intenção da equipe técnica em garantir a Proteção Integral não garante efetivamente direitos, não basta ter leis, é preciso executá-las. Para que ocorra a efetivação dos direitos é necessário que haja o acesso, que de fato os protegidos possam gozar dos direitos que a ele são inerentes. Partindo do princípio da integralidade e da interdependência garantir alguns direitos e negar outros, não coaduna com a perspectiva de garantia de Direitos Humanos aqui apontada; contudo, reconhecemos que a elaboração de políticas públicas eficazes e o trabalho em rede colaboraram, como vimos, com a efetivação da Proteção Integral.

Diante das indagações aqui propostas, sugerimos, portanto, algumas reflexões que possam ajudar a elucidar problemáticas que interferem na execução do Programa na Paraíba, apontando possibilidades de mudanças não só a nível local, mas a nível nacional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante toda a pesquisa procuramos responder aos objetivos elencados partindo da questão problema: o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado da Paraíba promove a Proteção Integral? A partir desta questão central, expusemos a fundamentação do Direito da Criança e do Adolescente e a Doutrina da Proteção Integral, descrevemos o PPCAAM enquanto política pública de enfrentamento à violência letal infantojuvenil e sua interface com a violência, capitalismo, Educação em Direitos Humanos, além de apresentar sua estrutura e dados das proteções nacionais e da Paraíba finalizando com a análise das ações e encaminhamentos da equipe técnica que pudessem confirmar, ou não, a garantia da Proteção Integral no PPCAAM/PB. Na análise, utilizamos, como orientação para pautar nossas conclusões, as normativas nacionais e internacionais apontadas na construção histórica dos Direitos Humanos, principalmente o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Constituição brasileira, além de buscar práticas metodológicas e técnicas apontadas no Guia de Procedimentos do PPCAAM, que veio a corroborar com várias das análises de discurso aqui delineadas.

Deve-se ressaltar a importância de a equipe do PPCAAM/PB estar sempre realinhando sua prática diária com as orientações e diretrizes traçadas no Guia, visto que o mesmo aponta recursos e alternativas de ações estratégicas importantes para ultrapassar algumas barreiras encontradas em nossa análise. O documento vem consolidar a implementação e execução do PPCAAM, não só em sua estrutura organizacional, mas também fortalecer e guiar as práticas das equipes técnicas no tocante ao acompanhamento dos casos, o trabalho integral com o Sistema de Garantia de Direitos e o cumprimento dos dois principais objetivos do Programa que são a garantia da integridade física do protegido e a proteção integral preconizada no ECA.

O caminho histórico e político dos ordenamentos jurídicos embasa a Proteção Integral, constituindo-se, hoje, uma garantia legal para a efetividade dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes. Apesar do ECA, Lei que propõe esse Princípio juntamente com a Constituição brasileira de 1988, ter revolucionado em termos jurídicos e doutrinários o direito infantojuvenil, ainda não atingiu sua plena efetividade precisando revisitar elementos norteadores que podem interferir, dentre outras causas, nessa execução parcial do Estatuto. Estamos em um Brasil diferente de 1990 e tal legislação necessita se adequar aos novos contextos sociais, políticos e econômicos.

O ECA apresentou avanços incontestáveis para a política de atendimento e a garantia dos direitos fundamentais desde a infância até a adolescência; contudo, retrocessos estão existindo desde o encerramento do governo da presidenta Dilma Rousseff. O desmonte das políticas sociais tem sido uma prerrogativa dos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, atingindo diretamente as políticas de garantia à proteção integral infantojuvenil. Como exemplo, podemos citar um grande movimento com viés punitivista que requer a redução da maioria penal, imprimindo uma visão reducionista e equivocada do desenvolvimento biopsicossocial da criança e do adolescente e o desmonte do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), retirando sua autonomia para eleger seu presidente e reduzindo a paridade entre os membros que compõem o colegiado que é composto por sociedade civil e entidades e órgãos governamentais. Tais ações governamentais ferem o princípio constitucional de que o Estado é responsável por proteger direitos além de demonstrar a não prioridade das políticas de emancipação social que advêm de um sistema econômico neoliberal praticado pelo atual governo federal.

Tais práticas violadoras de direitos, executadas pelo próprio Estado, podem ser constatadas também pela atual necropolítica praticada abertamente contra adolescentes e jovens do sexo masculino, negros e periféricos, coincidindo com o público atendido pelo PPCAAM. Nesse momento, ressalto o perfil dos protegidos apresentado no panorama das proteções nacionais e do estado da Paraíba onde observamos a interseção de múltiplos elementos de desigualdades. Os dados nos mostram uma ligação entre as categorias de classe, raça e gênero que são resultados de um conjunto de relações sociais desiguais e que se entrelaçam com várias violações de direitos aqui mencionadas. Isso nos remete a outra função do Programa que é a busca pela diminuição dessas desigualdades e das vulnerabilidades a partir do ingresso do sujeito na proteção.

As contextualizações teóricas e os procedimentos metodológicos escolhidos buscaram elucidar um campo empírico ainda desconhecido por alguns, pela sociedade e por acadêmicos, porém procuramos proporcionar ao leitor o máximo de elementos que descrevessem e apresentassem o Programa enquanto uma ação governamental essencial para salvaguardar vidas, proporcionando aos seus usuários caminhos de reinserção social baseados no acompanhamento técnico e pautada na garantia dos Direitos Humanos e, consequentemente, da Proteção Integral.

Constatamos que, para a execução do Programa, a integralidade e a interdependência dos direitos é uma condição essencial para garantir a Proteção Integral e promover a reinserção social, compreendendo que há uma conexão entre a garantia de direitos e a

reinserção social, pois sem a primeira, muito provavelmente, não haverá condições de se garantir a segunda. A Proteção Integral é preconizada no ECA por entender a importância de todos os direitos para o desenvolvimento biopsicossocial de crianças e adolescentes, sendo um avanço na Doutrina Jurídica no tocante a esse público. Mesmo difícil de ser garantida, diante da instabilidade das políticas públicas sociais ofertadas atualmente no Brasil desde a primeira infância até a juventude, é totalmente possível desde que todos os poderes e instâncias governamentais e não governamentais atuem pautados na Constituição brasileira e no Estado Democrático de Direito.

Vimos que o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) do estado da Paraíba se encontra fragilizado no trabalho intersetorial juntamente a outras políticas públicas, visto as dificuldades encontradas pelo PPCAAM/PB e apontadas em nossa análise. A integralidade prevista na Política Nacional de Assistência Social, apontada também no ECA e em outras normativas regulatórias das políticas de proteção aos direitos de crianças, adolescentes e jovens, é elemento chave na busca da promoção e defesa dos direitos fundamentais. O desafio do trabalho em rede se associa ao reconhecimento de que nenhuma política pública basta em si mesma, necessitando das demais para se fazer efetiva e plena. O PPCAAM, enquanto Programa que trabalha com a intersetorialidade em praticamente todas as suas nuances, quando se refere ao acompanhamento técnico visando à reinserção social, não conseguirá atuar de forma plena e satisfatória caso essa rede de proteção esteja fragilizada, ele necessita diretamente dos serviços, programas e projetos que abarcam as diversas políticas e que fazem interface com a proteção social para serem executados efetiva e plenamente. Sem a intersetorialidade das políticas públicas, o PPCAAM, seja na Paraíba ou em qualquer local da federação, não poderá garantir o que está preconizado no Estatuto e na Constituição Federal, tornando-se, assim, mais um instrumento paliativo de demandas emergenciais e não efetivas.

É importante salientar que as questões aqui apresentadas são exclusivas do PPCAAM/PB e que não tornam totalmente falha a sua execução. Apesar da não garantia da Proteção Integral, um outro objetivo basilar do Programa é garantido. Não há histórico de nenhum adolescente ou jovem, que estivesse em proteção, que tenha sido assassinado. Esse dado é tão importante quanto, pois mostra que, mesmo sem a garantia da Proteção Integral, o Programa protege vidas, o que, por si só, já o torna essencial em todo o país. É unânime, pelas falas de todos os membros da equipe técnica, a necessidade de avançar nos aspectos da gestão e do acompanhamento técnico, mostrando que há caminhos abertos para mudanças e transformações visando ao melhor trabalho ofertado ao protegido. Mesmo o Programa desativado atualmente, visto o encerramento convencional, acreditamos que as contribuições aqui

lançadas poderão colaborar de forma a nortear transformações organizacionais e novas estruturas de trabalho no PPCAAM/Paraíba.

Cabe questionar, na conclusão deste estudo, que papel tem a política de Direitos Humanos para o enfrentamento à letalidade infantojuvenil. Tal papel deve ser estruturante quando nos referimos ao desenvolvimento e execução de políticas de combate ao extermínio de crianças, adolescentes e jovens, entendendo que tais políticas não podem e não devem ser apenas de governo, como ocorre hoje com o PPCAAM por funcionar ainda via Decreto Presidencial, mas sim de Estado, entendendo que essa prerrogativa demanda a ele posturas e ações políticas e governamentais que reafirmem seu caráter protetivo e normativo. A instabilidade constatada no Programa, pelo mesmo ainda funcionar nos estados por escolha de cada governo, afeta as proteções e os sujeitos dessas proteções, já que estes necessitam de ações emergenciais de proteção à vida, que não devem estar atrelados a burocracias conveniais de encerramentos e assinaturas de novos convênios e nem atrelar o orçamento financeiro do Programa a essas questões, pois compreendemos que a garantia do direito não deve estar associada, obrigatoriamente, a meros trâmites administrativos. A instabilidade a que nos referimos fere uma das características da Doutrina da Proteção Integral, que é a criança e o adolescente serem prioridades na elaboração e execução de políticas públicas, relembrando que o Estado deve proteger e não violar direitos.

Por fim, para possíveis pesquisas futuras, destacamos ser necessário um estudo aprofundado sobre a atuação ou a falta de atuação do Sistema Estadual de Garantia de Direitos junto ao PPCAAM/PB, onde e como essa Rede de Proteção falha na garantia da Proteção Integral a ponto de reverberar na execução integral do Programa no estado. Cientes do desafio que apresentamos, traçamos as primeiras informações sobre o Programa, abrindo caminhos para novas e futuras discussões onde diálogos entre a Rede e o PPCAAM/PB se tornam um caminho para essa construção.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sergio. Violência e Crime: sob o domínio do medo na sociedade brasileira. *In*: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Um Projeto em construção**: minorias, justiça e Direitos. São Paulo: Editora Claro Enigma, 2012. p. 70-81.

ALBERTO, Maria de Fatima Pereira *et al.* Trabalho Infantil e Ato Infracional: análise histórico-cultural do desenvolvimento infantojuvenil. Sociedade de Psicoterapias Analíticas Grupais do Estado de São Paulo. **Revista da SPAGESP**, v. 21, n. 1, p. 127-142, 2020. Disponível em: file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-TrabalhoInfantilEAtoInfracional-7322119.pdf. Acesso em: 16 maio 2020.

ANDRADE, Susanne Anjos *et al.* Ambiente familiar e desenvolvimento cognitivo infantil: uma abordagem epidemiológica. **Revista Saúde Pública**, São Paulo, v. 39, n. 4, p. 606-611, ago. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/rsp/2005.v39n4/606-611/pt>. Acesso em: 14 abr. 2019.

ANISTIA INTERNACIONAL. Matéria publicada em 18 de julho de 2013. Disponível em: <https://anistia.org.br/noticias/nota-publica-20-anos-da-chacina-da-candelaria-nao-vamos-esquecer/>. Acesso em: 19 fev. 2019.

ARANTES, Esther Maria de Magalhães. Proteção Integral à criança e ao adolescente: proteção *versus* autonomia? **Psicologia Clínica**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, p. 431-450, 2009.

ARAÚJO, Marlene de Melo Barbosa. Política de proteção da infância e adolescência na perspectiva do Estatuto da Criança e do Adolescente. *In*: NÁDER, Alexandre Antônio Gíli; FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra; FRANÇA, Marlene Helena de Oliveira. **Diversidades e cidadania**: a educação em direitos humanos na escola. João Pessoa: CCTA, 2018. p. 211-253.

ARAÚJO, Marlene de Melo Barbosa; OLIVEIRA, Cristina de; AURINO, Ana Lúcia Batista. O estatuto da criança e do adolescente no cotidiano da escola pública. *In*: DIAS, Daniele dos Santos Ferreira; FRANÇA, Marlene Helena de Oliveira (org.). **Livro didático**: curso de aperfeiçoamento em educação em direitos humanos. João Pessoa: Editora do CCTA, 2018. p. 219-226.

ARAÚJO, Zuleica Garcia de Araújo. Monitoramento e avaliação do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte. *In*: BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. **Um novo olhar PPCAAM**: programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte. Brasília: Presidência da República, Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2017. p. 55-66.

ARENDT, Hannah. **Da violência**. Tradução: Maria Claudia Drummond. [S. l.: s. n.], 1970. Disponível em: <https://netmundi.org/home/wp-content/uploads/2017/05/ARENDT-Hannah.-Da-Viol%C3%Aancia.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2019.

ARGYLE, Michael. **Bodily communication**. London: Methuen, 1978.

ARNS, Paulo Evaristo. **Brasil**: nunca mais. 21. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1988.

AROLA, Ramon Llongueras. A Educação Social no Brasil: alguns desafios e armadilhas. **Revista Digital**, n. 2, p. 08-29, 2015. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/media/areas/infancia/arquivos/revista_digital/numero_02/revista_digital_ed_02_1.pdf. Acesso em: 5 ago. 2019.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4295794/mod_resource/content/1/BARDIN%2C%20L.%20%281977%29.%20An%C3%A1lise%20de%20conte%C3%BAdo.%20Lisboa_%20edi%C3%A7%C3%B5es%2070%2C%20225.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

BARROS, Ricardo Paes de; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSEA, Gabriel (org.). **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: Ipea, 2006. 2 v. : gráfs., tabs. 446 p.

BERTASO, Márcio W. **Vidas sem ensaios** – acionamentos do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte do Espírito Santo (PPCAAM): Modos de gestão de vida e afirmação de lutas. 2013. Dissertação apresentada no Programa de Mestrado em Psicologia Institucional. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2013.

BEZERRA, Virgínia. **Relatório Anual de 2017**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <ericarenata_araujo@hotmail.com> em 17 jan. 2019.

BIONDI, Pablo. **Os direitos humanos e sociais e o capitalismo: elementos para uma crítica**. Orientador: Marcus Oriane Gonçalves Correia. 2012. 184 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

BITTAR, Eduardo C. **Democracia, justiça e direitos humanos**. Estudos da teoria crítica e filosofia do direito. São Paulo: Saraiva, 2011.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BOTTOMORE, Tom (ed.). **Dicionário do Pensamento Marxista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

BOURGUIGNON, Jussara Ayres. **Concepção de Rede Intersetorial**. São Paulo: PUC, 2001.

BRASIL. Câmara dos Deputados. ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 07 jul. 2020.

_____. CONANDA/CNAS. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: CONANDA, 2006a.

_____. CONANDA. **Resolução nº 113/2006**, de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Interlagos.

São Paulo: CEDACA, 2006b. Disponível em:
www.crsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf.
 Acesso em: 12 maio 2019.

_____. CONANDA, **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE**.
 Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006c.

_____. (Constituição 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**.
 Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 maio 2019.

_____. **Decreto nº 591**, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 14 jan. 2019.

_____. **Decreto nº 7.037**, de 21 de dezembro de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Disponível em:
<https://pndh3.sdh.gov.br/portal/sistema/navegacao-eixo/eixo/4#>. Acesso em: 12 jan. 2019.

_____. **Decreto nº 8.724**, de 27 de abril de 2016. Institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e cria o seu Conselho Deliberativo, no âmbito do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8724.htm. Acesso em: 14 jan. 2019.

_____. **Decreto nº 9.579**, de 22 de novembro de 2018. Dispõe sobre a temática do lactente, da criança e do adolescente e do aprendiz, e sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente e os programas federais da criança e do adolescente, e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9579.htm#art126.
 Acesso em: 23 jan. 2019.

_____. Ministério da Educação. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: MEC, 20 de dezembro de 1996.

_____. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Sobre o PPDDH**. 2019. Disponível em: <http://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/programas-de-protecao/ppddh-1/sobre-o-ppddh>. Acesso em: 14 jan. 2019.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas para elaboração do plano nacional de atendimento (PIA) de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento**. Brasília: MDS, abr. 2018. 112 p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS**. Brasília: SUAS, 2005.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. **Um novo olhar PPCAAM:** programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte. Brasília: Presidência da República, Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2017.

_____. Presidência da República. **PPCAAM e as Portas de Entrada:** O Ponto de Partida para a Proteção. 1. ed. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2014.

_____. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. **Programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte:** PPCAAM. Organização: Heloiza de Almeida Prado Botelho Egas, Márcia Ustra Soares. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Direitos Humanos, 2010.

_____. **Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH – 2.** 2002. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/ii-programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-2002.html>. Acesso em: 12 jan. 2019.

BUTLER, Judith. **Cuerpos que importan:** sobre los limites materiales y discursivos del “sexo”. Buenos Aires: Paidós, 2002. (Original publicado em 1993). Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4149174/mod_resource/content/1/%5BJudith_P._Butler%5D_Cuerpos_Que_Importan_Sobre_Los%28BookFi%29.pdf. Acesso em: 11 maio 2020.

CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (org.). **Programa Bolsa Família:** uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea; MDS, 2013. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2082/5/Sum%C3%A1rio_executivo-Livro-Programa_Bolsa_Fam%C3%ADliauma_d%C3%A9cada_de_inclus%C3%A3o_e_cidadania.pdf. Acesso em: 14 abr. 2019.

CASA PEQUENO DAVI. **Missão.** 2019. Disponível em: <http://www.pequenodavi.org.br/v4/casa-pequeno-davi/nossa-historia/>. Acesso em: 26 jan. 2019.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Intersectionality.** Cambridge, UK: John Wiley & Sons, 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** São Paulo: Saraiva, 2003.

CFP - Conselho Federal de Psicologia *et al.* **Relatório da Inspeção Nacional em Comunidades Terapêuticas – 2017.** Brasília, DF: CFP; MNCT; PFDC; MPF, 2018. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Relat%C3%B3rio-da-Inspe%C3%A7%C3%A3o-Nacional-em-Comunidades-Terap%C3%AAuticas.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2020.

CURY, Carlos R. J. **Educação e contradição.** São Paulo: Cortez, 1985.

CURY, Munir; SILVA, Antônio Fernando do Amaral; MENDEZ, Emílio Garcia (coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado:** comentários jurídicos e sociais. 3. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2001.

DIAS, Daniele dos Santos Ferreira; FRANÇA, Marlene Helena de Oliveira França (org.). **Livro didático:** curso de aperfeiçoamento em educação em direitos humanos. João Pessoa: Editora do CCTA, 2018.

DORNELLES, João Ricardo W. Os processos de repetição das graves violações de direitos humanos e as políticas de segurança pública no Brasil. *In*: TOSI, Giuseppe; FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra (org.). **Ditaduras militares, Estado de Exceção e Resistência Democrática.** João Pessoa: CCTA, 2016. p. 17-31.

ENGELS, Friederich. **Anti-Duhring.** 1887. Disponível em: <https://pcb.org.br/portal/docs/anti-fuhring.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2019.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1999.

_____. **Políticas para a Infância e Adolescência e Desenvolvimento.** Políticas Sociais - acompanhamento e análise. Brasília: IPEA, ago. 2005. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4569/1/bps_n.11_ENSAIO1_Vicente11.pdf. Acesso em: 10 fev. 2020.

FAJARDO, Sinara Porto. **Retórica e realidade dos direitos da criança no Brasil,** 1999. Disponível em: <http://www.abmp.org.br/textos/2501.htm>. Acesso em: ago. 2010.

FARINELLI, Carmen Cecilia; PIERINI, Alexandre José. O Sistema de Garantia de Direitos e a Proteção Integral à criança e ao adolescente: uma revisão bibliográfica. **O Social em Questão,** Rio de Janeiro, ano 19, n. 35, p. 63-86, jan./jun. 2016.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade.** São Paulo, SP: Martins Fontes, 2005.

FLICK, Uwe. **Desenho da pesquisa qualitativa.** Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, Claudia. Os direitos da criança – Dialogando com o ECA. *In*: FONSECA, Claudia; TERTO JÚNIOR, Veriano; ALVES, Caleb Faria. **Antropologia, diversidade e direitos humanos:** diálogos interdisciplinares. 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS. Palestra proferida durante o Curso de Extensão, Antropologia e Direitos Humanos, PPGAS-UFRGS, 2004. Disponível em: <http://files.claudialwfonseca.webnode.com.br/200000028-22c7723c14/Os%20direitos%20da%20crian%C3%A7a%20-%20Dialogando%20com%20o%20ECA%2C%202004.pdf>. Acesso em: 1 maio 2019.

FONTGALLAND, Rebeca Cavalcante; MOREIRA, Virginia. Da empatia à compreensão empática: evolução do conceito no pensamento de Carl Rogers. **Memorandum:** memória e história em psicologia. Belo Horizonte - MG, v. 23, p. 32-56, out. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/memorandum/article/view/6554/4135>. Acesso em: 4 de ago. 2019.

FRANCO, Maria Laura P. B. **Análise de Conteúdo.** Brasília: Livro Editora, 2008.

FRASSETTO, Flávio Américo *et al.* Gênese e desdobramentos da Lei n. 12.594/2012: reflexos na ação socioeducativa. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade,** São Paulo, n. 6, p. 19-72, 2012. Disponível em:

<https://revista.pgsskroton.com/index.php/adolescencia/article/view/186/173>. Acesso em: 1 jan. 2019.

FREITAS, Camilla Iumatti. Entre Limites: Dos desafios do trabalho de campo – algumas notas e reflexões. **Áltera – Revista de Antropologia**, João Pessoa, v. 1, n. 4, p. 185-202, jan./jun. 2017.

GARNICA, Antônio Vicente Marafioti. Algumas notas sobre Pesquisa Qualitativa e Fenomenologia. **Interface — Comunicação, Saúde, Educação**, v. 1, n. 1, p. 109-122, 1997. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/icse/1997.v1n1/109-122/pt>. Acesso em: 22 jan. 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2006.

GUARÀ, Isa Maria F. Rosa; GONÇALVES, Antônio Sérgio. **Redes de proteção social na comunidade**: por uma nova cultura de articulação e cooperação em rede. Trabalho apresentado no Segundo Encontro de Grupos Regionais de Articulação - ABRIGOS, SEDH/NECA, 2009. Disponível em: <https://www.neca.org.br/fumcad2009/2-enc-reg-01.09.09-texto-redes-isa.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2019.

HERKENHOFF, João Batista. **Curso de direitos humanos**. São Paulo: Acadêmica, 1994. v. 1.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, n. 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2020.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>. Acesso em: 1 maio 2019.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública (org.). **Atlas da Violência** 2019. Brasília; Rio de Janeiro; São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf. Acesso em: 07 jul. 2020.

JANCZURA, Rosane. Risco ou vulnerabilidade social? **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 301-308, ago./dez. 2012. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/12173>. Acesso em: 13 jan. 2019.

KURLANDER, Pablo. Na Trilha dos 12 Passos: Uma Proposta de Recuperação da Dependência do Álcool e de outras Drogas. **FEBRACT**, p. 01-16. Disponível em: <http://febract.org.br/portal/wp-content/uploads/2018/05/Na-trilha-dos-12-passos.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2020.

LIMA, Samarone. **CLAMOR**: a vitória de uma conspiração brasileira. Rio de Janeiro: Objetiva, 2003.

LIMA, Venício A. de. **Liberdade de Expressão x Liberdade de Imprensa** – Direito a Comunicação e Democracia. 2. ed. São Paulo: Publisher Brasil, 2012.

LIMA, Max Fernando S. de; SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. Educação em/para os direitos humanos: justificando os porquês. In: ANDRADE, Fernando César B. de; RECHEMBACH, Fabiana. **Educação em direitos humanos**: construindo políticas públicas. Curitiba: CRV, 2016. p. 45-57.

LISBOA, Wênia. **Ofício nº 47/2020/GOAC/GEPSE/DSUAS/SEDH**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <ericarenata_araujo@hotmail.com> em 26 maio 2020.

LYRA, Rubens Pinto. **Teoria política e realidade brasileira**: suas incidências na conjuntura política atual. Campina Grande: EDUEPB, 2017.

MACEDO, Maria Joacineide de; BRITO, Suerde Miranda de Oliveira. A luta pela cidadania dos meninos do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua: uma ideologia reconstrutora. **Psicol. Reflex. Crit.**, Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 511-522, 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-79721998000300010&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 abr. 2020.

MAGENDZO, Abraham. **Los derechos humanos como concepcion educativa**. Trabalho apresentado no Seminário Educação para la Paz, la Democracia y Derechos Humanos. Abril, 1990.

MALVASI, P. A. A gestão de programas socioeducativos e a voz do sujeito de direitos: um olhar antropológico. In: LIBERATI, Wilson Donizeti (org.). **A gestão da política de direitos ao adolescente em conflito com a lei**. 1. ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2012, v. 1, p. 81-114.

MARQUES, Ilka. **Plano Individual de Atendimento – Caso 06**. João Pessoa, 2015. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <ericarenata_araujo@hotmail.com> em 15 out. 2019.

_____. **Plano Individual de Atendimento – Caso 02**. João Pessoa, 2018. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <ericarenata_araujo@hotmail.com> em 04 out. 2019.

MARTINS, Daniele Comin. O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Política de Atendimento a partir de uma perspectiva sociojurídica. **Revista de Iniciação Científica da FFC**, Marília, SP v. 4, n. 1, p. 63-77, nov. 2004. Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/ric/article/view/71>. Acesso em: 1 maio 2019.

MARX, Karl. **Manuscritos Económicos-Filosóficos**. Tradução de Arthur Mourão. Portugal: Edições 70, 1989. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=-YdPDwAAQBAJ&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 17 ago. 2019.

_____. **O Capital**: crítica da economia política. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013. Livro I.

_____. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **Sobre a questão Judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 1998a. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2547009/mod_resource/content/1/MARX%2C%20Karl.%20A%20ideologia%20alem%C3%A3.pdf. Acesso em: 17 ago. 2019.

_____. **O Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo Editorial, 1998b.

MBEMBE, Achille. **Políticas da inimizade**. Lisboa: Antígona, 2017.

MELO, Dorian Luis Borges de; CANO, Ignácio (org.). **Índice de homicídios na adolescência**: IHA 2012. Rio de Janeiro: Observatório das Favelas, 2014.

_____. **Índice de homicídios na adolescência**: IHA 2014. Rio de Janeiro: Observatório das Favelas, 2017.

MELO, Érica Renata C. Araújo de; CARLOS, Karla Alves; GOMES, Luzivone Lopes. Diversidade e Pluralidade no ambiente escolar: uma educação em e para os direitos humanos. In: CANANÉA, Fernando Abath. **Identidades educacionais**: entre abismos e pontes. João Pessoa: IMPRIM Gráfica, Editora e Imagens, 2018. p. 123-136.

MENDES, Moacyr Pereira. **A doutrina da proteção integral da criança e do adolescente frente à Lei 8.069/90**. Orientador: Regina Vera Villas Boas. 2006. 183 f. Mestrado (Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

MENDES, Silvia Maria Vale. **Análise econômica do crime e o seu contributo para a definição de uma política penal**. Orientador: J. A. Oliveira Rocha. 1997. 200 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Econômicos e Sociais) - Universidade do Minho, Braga, 1997. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1822/4228>. Acesso em: 14 jan. 2019.

MONTAGNER, Ângela Christina Boelhauer; FONSECA Dirce Mendes. O contexto fático-jurídico dos direitos das crianças e adolescentes no Brasil. **Revista Jurídica Cesumar - Mestrado**, v. 9, n. 2, p. 441-459, jul./dez. 2009. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/viewFile/990/817>. Acesso em: 14 jan. 2019.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MONTERO, Maritza. Estratégias discursivas ideológicas. In: LANE, S. T. M.; SAWAIA, B. B. (org.). **Novas veredas da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense, EDUC, 1995. 174p. p. 01-14.

NICODEMOS, Carlos. Democracia, Vida e o Estado de Direitos. In: BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. **PPCAAM - Programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte**. Brasília: Presidência da República, 2010. p. 28-32.

_____. Do direito pena da vítima à vitimologia. A experiência do Programa de Proteção às Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte da ODH Projeto Legal. In: NICODEMOS, C.

(org.). **PPCAAM: Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte**, 2008. Rio de Janeiro: ODH Projeto Legal, 2008. p. 6-9. Disponível em: <http://www.iin.oea.org/boletines/boletin2/publications%20pdf/publicappcaam2008.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2019.

ONU. **Convenção dos Direitos da Criança**. 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm. Acesso em: 5 abr. 2019.

_____. **Declaração Universal dos Direitos da Criança**. 1959. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_universal_direitos_crianca.pdf. Acesso em: 13 abr. 2019.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html>. Acesso em: 3 maio 2019.

_____. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. 1966a. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2019.

_____. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1966b. Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf. Acesso em: 5 abr. 2019.

PARAÍBA. Decreto nº 33.791, de 18 de março de 2013. Institui o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM/PB, no âmbito do Estado da Paraíba, cria o seu Conselho Gestor e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado da Paraíba**, 19 de março de 2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/52122104/doepb-19-03-2013-pg-2>. Acesso em: 02 jun. 2020.

PIOVESAN, Flávia. Direitos econômicos, sociais e culturais e direitos civis e políticos. **SUR. Revista internacional de direitos humanos**, São Paulo, ano 1, n. 1, p. 21-47, 1º semestre 2004.

_____. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 4. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000a.

_____. Não a desconstitucionalização dos direitos sociais. **Revista Consultor Jurídico**, 02 jun. 2000b. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2000-jun-02/conquistas_trabalhistas_preservadas. Acesso em 08 jul. 2020.

PRADO, Pedro; OLLIVEIRA, Cecília. **A Guerra prometida no Rio já começou**: era uma casa como a sua, virou o cenário de um massacre. Publicada em 08 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://theintercept.com/2019/02/08/rio-massacre-bope-chacina-13-pessoas/>. Acesso em: 08 jun. 2020.

REIS, Tanany Frederico dos. **Se a morte é um descanso, quero viver cansado**: análise do Programa de proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte. 2015. 180 f.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

ROGERS, Carl R. **Psicoterapia e consulta psicológica**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: debates e tensões. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 693-728, set./dez. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742010000300003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 jun. 2020.

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. [S. l.: s.n.], [2015?]. 20 f.

_____. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. Brasília: CAPES; UAB, 2009. Disponível em: <https://www.docsity.com/pt/politicas-publicas-90/4805100/>. Acesso em: 11 ago. 2019.

SALATIEL, Eduardo Lopes. **“A Escola Perdeu”**: experiências escolares de jovens acompanhados pelo Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte de Minas Gerais. Orientadora: Ana Cláudia Ferreira Godinho. 2018. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação e Formação Humana) - Universidade do Estado de Minas Gerais, Minas Gerais, 2018.

SALATIEL, Eduardo Lopes; FERNANDES, Rômulo M. A Educação Social como Perspectiva de Educação Emancipatória na Proteção de Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte em Minas Gerais. In: PINTO, João Batista Moreira; BARROS, Carolyne Reis. (org.). **Desafios contemporâneos para os Direitos Humanos e socioambientais: análises multidisciplinares**. Belo Horizonte: Instituto DH, 2016. p. 39-56.

SANT'ANNA, Ana; AERTS, Denise; LOPES, Marta Júlia. Homicídios entre adolescentes no Sul do Brasil: situações de vulnerabilidade segundo seus familiares. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p. 120-129, jan./fev. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2005000100014&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 jun. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

SEIDEL, Daniel. Sistema Federal de Proteção a Colaboradores da Justiça: um novo desafio. In: BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. **Programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte**: PPCAAM. Brasília: Presidência da República, 2010. p. 34-40.

SERRANO, Gloria. **Pedagogía Social-Educación Social**. Construcción Científica e Intervención Práctica. Madrid: Narcea, 2003.

SILVA, Jailson de Souza (coord.) **Caminhada de crianças, adolescentes e jovens na rede do tráfico de drogas no varejo do Rio de Janeiro, 2004-2006**. Rio de Janeiro: Observatório das Favelas, 2006.

SILVEIRA, Rosa Maria Godoy *et al.* **Educação em Direitos Humanos: Fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

SOUZA, Celina. “Estado de campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15983.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2019.

TEDESCO, João C.; DALSOTO, Adelar. Desvendando o invisível: considerações introdutórias acerca da informalidade. **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo: FEA/UPE, p. 101-132, 1995.

TOSI, Giuseppe. Direitos Humanos: Afirmação Histórica e Características. In: NÁDER, Alexandre Antônio Gili; FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra; FRANÇA, Marlene Helena de Oliveira. **Diversidades e Cidadania: a educação em direitos humanos na escola**. João Pessoa: CCTA, 2018. p. 41-63.

_____. Republicanismo e direitos humanos. **Filosofia Unisinos**, v. 5, n. 9, p. 135-166, 2004. Disponível em: <https://core.ac.uk/reader/228886786>. Acesso em: 10 jul. 2020.

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da Modernidade**. Tradução de Elia Ferreira Edel. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil**. Brasília: UnB, 1998.

UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/concepcao_gestao_protecaosocial.pdf. Acesso em: 12 maio 2019.

VAZQUEZ, Daniel; DELAPLACE, Domitille. Políticas públicas na perspectiva de direitos humanos. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 08, n. 14, p. 35-64, 2011. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/11/sur14-port-daniel-vazquez-e-domitille-delaplace.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2019

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Interesses difusos e direitos da criança e do adolescente**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2010: anatomia dos homicídios no Brasil**. São Paulo: Instituto Sangari, 2010. Disponível em: <https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2010/MapaViolencia2010.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2018.

WILLADINO, Raquel. Desafios para uma agenda de enfrentamento da violência letal contra adolescentes e jovens no Brasil. In: BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos

Humanos. **Programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte:** PPCAAM. Brasília: Presidência da República, 2010. p. 18-27.

WINNICOTT D. W. **A família e o desenvolvimento individual.** São Paulo: Martins Fontes, 2005.

YUNES, M. A. M.; SZYMANSKI, H. **Manifesto do Partido Comunista.** Petrópolis: Vozes, 1988. (Clássicos do Pensamento Político).

_____. Resiliência: noção, conceitos afins e considerações críticas. *In:* TAVARES, J. (org.). **Resiliência e educação.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 13-43.

ANEXO

ANEXO A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado (a) Senhor (a)

Esta pesquisa se intitula: “**Protegendo vidas e garantindo direitos:** a prática da Proteção Integral no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado da Paraíba” e está sendo realizada por ERICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO, aluna do Curso de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação da Prof.^a SUELÍDIA MARIA CALAÇA.

Os objetivos do estudo são: analisar se o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado da Paraíba (PPCAAM) promove a Proteção Integral preconizada no ECA; Fundamentar o Direito da Criança e do Adolescente e a Doutrina da Proteção Integral; Descrever o funcionamento do PPCAAM na Paraíba enquanto política pública de enfrentamento à violência letal infantojuvenil e Analisar as ações e encaminhamentos da equipe técnica que possa confirmar, ou não, a garantia da Proteção Integral no PPCAAM/PB.

A finalidade deste trabalho é contribuir para o conhecimento efetivo e pleno das políticas de proteção praticadas no estado da Paraíba, além de proporcionar ao Sistema de Garantia de Direitos no âmbito estadual dados concretos que servirão para embasar a elaboração de futuros Programas, Projetos e Políticas Públicas na área da Letalidade Infantojuvenil no estado.

Diante da inexistência de estudos sobre o referido Programa no estado da Paraíba, teremos como benefício desta pesquisa a produção do conhecimento sobre sua execução como também a sua práxis local.

Solicitamos a sua colaboração para realização da entrevista como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em eventos da área de Direitos Humanos, Políticas Públicas, Direitos da Criança e do Adolescente e Violência Letal Infantojuvenil e publicar em revista científica. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo, assim como qualquer informação referente aos protegidos. Informamos que esta pesquisa não oferece riscos, previsíveis, para a sua saúde, no entanto poderá ocorrer um pequeno desconforto psicológico; para que isso não venha a ocorrer será escolhido um local privado, sem a interferência de pessoas alheias ao estudo.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pela Pesquisadora. Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano.

A pesquisadora responsável estará à sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

Diante do exposto, declaro que fui devidamente esclarecido(a) e dou o meu consentimento para participar da pesquisa e para publicação dos resultados. Estou ciente que receberei uma cópia deste documento. Como se trata de um documento em duas laudas, a primeira deverá ser rubricada e a última assinada por mim e pela pesquisadora responsável.

João Pessoa, ____ de _____ de 2019.

Assinatura do Participante da Pesquisa

Assinatura da Pesquisadora Responsável

ANEXO B – Parecer Consubstanciado do Comitê de Ética

PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP**DADOS DO PROJETO DE PESQUISA**

Título da pesquisa: Protegendo vidas e garantindo direitos: a prática da Proteção Integral no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado da Paraíba

Pesquisadora: ERICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO

Área temática:

Versão: 1

CAAE: 14797119.0.0000.5188

Instituição proponente: Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes

Patrocinador principal: Financiamento próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 3.445.024

Apresentação do projeto:

O presente projeto de pesquisa tem como objetivo geral analisar se o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado da Paraíba promove a Proteção Integral preconizada no ECA e será desenvolvido através de uma pesquisa do tipo qualitativa, durante o mês de agosto de 2019, junto aos coordenadores, técnicos de nível superior e nível médio do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte. O estudo só será iniciado após aprovação do presente projeto pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal da Paraíba e o Comitê de Ética em Pesquisa, como preconizado pela Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde. Os resultados do presente estudo levarão a pesquisadora responsável a analisar se o referido programa promove na sua integralidade a proteção integral preconizada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Todas as despesas do presente estudo deverão correr por conta da pesquisadora responsável.

Objetivo da pesquisa:

Objetivo primário:

Analisar se o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado da Paraíba promove a Proteção Integral preconizada no ECA.

Objetivo secundário:

- Fundamentar o Direito da Criança e do Adolescente e a Doutrina da Proteção Integral; - Descrever o funcionamento do PPCAAM na Paraíba enquanto política pública de enfrentamento à violência letal infantojuvenil; - Analisar as ações e encaminhamentos da equipe técnica que possa confirmar, ou não, a garantia da Proteção Integral no PPCAAM/PB.

Avaliação dos riscos e benefícios:

Foram devidamente avaliados.

Comentários e considerações sobre a pesquisa:

A pesquisa observou os requisitos preconizados nas resoluções do CNS.

Considerações sobre os termos de apresentação obrigatória:

Todos os termos foram apresentados e em conformidade.

Recomendações:

Não há.

Conclusões ou pendências e lista de inadequações:

Não há.

Considerações finais a critério do CEP:

Certifico que o Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba – CEP/CCS aprovou a execução do referido projeto de pesquisa.

Outrossim, informo que a autorização para posterior publicação fica condicionada à submissão do Relatório Final na Plataforma Brasil, via Notificação, para fins de apreciação e aprovação por este egrégio Comitê.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1289432.pdf	28/05/2019 08:13:23		Aceito
Outros	IX_TERMO_DE_SIGILO_E_CONFIDENCIALIDADE.pdf	27/05/2019 10:44:42	ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO	Aceito
Outros	VIII_ROTUIRO_DE_ENTREVISTA.pdf	27/05/2019 10:44:08	ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento/ Justificativa de Ausência	VII_TERMO_DE_CONSENTIMENTO_LI VRE_E_ESCLARECIDO.pdf	27/05/2019 10:43:25	ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO	Aceito
Orçamento	VI_ORCAMENTO_FINANCEIRO.pdf	27/05/2019 10:43:04	ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO	Aceito
Cronograma	V_CRONOGRAMA_DE_EXECUÇÃO.pdf?	27/05/2019 10:42:41	ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	IV_PROJETO_DETALHADO.pdf	27/05/2019 10:42:13	ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	III_TERMO_DE_ANUÊNCIA.pdf	27/05/2019 10:41:52	ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO	Aceito
Outros	II_CERTIDÃO_DE_APROVAÇÃO.pdf	27/05/2019 10:40:10	ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO	Aceito
Folha de Rosto	I_FOLHA_DE_ROSTO.pdf	27/05/2019 10:39:15	ÉRICA RENATA CHAVES ARAÚJO DE MELO	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

JOAO PESSOA, 09 de julho de 2019.

Assinado por:
Eliane Marques Duarte de Sousa (Coordenadora)