



Eixo: Política social e Serviço Social.

Sub-eixo: Políticas para infância e juventude.

POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES AMEAÇADOS DE MORTE (PPCAAM)

KERONLAINE DE ARAÚJO SILVA¹
MARTHA DANIELLA TENÓRIO DE OLIVEIRA²

Resumo: O presente artigo analisa a política de direitos humanos para crianças e adolescentes, com ênfase no programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte – PPCAM. O estudo requereu o uso de pesquisa bibliográfica e documental. Assim, buscamos saber de que forma ocorre a atuação do programa. Verificamos a fragilidade das políticas, programas e projetos direcionados à infância e juventude, mas percebemos o PPCAM como um instrumento estratégico relevante para a efetivação da política dos direitos humanos de crianças e adolescentes, apesar de apresentar traços de políticas seletivas e com pouca visibilidade social.
Palavras-chave: Infância; Adolescência; Direitos e Políticas.

Abstract: This article analyzes the human rights policy for children and adolescents, with emphasis on the program to protect children and adolescents threatened with death - PPCAM. The study required the use of bibliographic and documentary research. Thus, we seek to know how the program works. We verify the fragility of policies, programs and projects directed at children and youth, but we perceive PPCAM as a strategic instrument relevant to the implementation of the human rights policy of children and adolescents, despite presenting features of selective policies and with little social visibility.

Keywords: Childhood; Adolescence; Rights and Policies.

1- INTRODUÇÃO

A temática discutida neste artigo refere-se à política de direitos humanos para crianças e adolescentes, com ênfase no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAM. Iniciamos o presente estudo, por meio de pesquisa bibliográfica, realizando um resgate histórico que traz a discussão da implementação da política dos direitos humanos de crianças e adolescentes, destacamos os principais marcos deste contexto, com o objetivo de realizar compreender e analisar a atuação do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAM.

¹ Estudante de Graduação. Universidade Federal de Alagoas.

² Professor com formação em Serviço Social. Universidade Federal de Alagoas. E-mail: <mdaniella235@gmail.com>

Analisamos o contexto que envolve a criança desde o século XVII, quando ela se achava em condição escrava e, ao completar sete anos de idade, era incluída nas relações de trabalho para compensar as despesas e ressarcir “gastos” que gerava ao seu senhor, assumindo a posição de um adulto, como se não bastasse a exploração exercida, a criança ainda sofria castigos corporais, marca do sistema escravista.

No decorrer deste resgate, apontamos para as peculiaridades históricas que envolvem crianças e adolescentes e o reconhecimento de seus direitos nos séculos seguintes, até chegarmos ao século XX, com a institucionalização do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990. E, pouco mais à frente, no século XXI, com seus direitos legalmente reconhecidos – fato que não significa afirmar que todos esses direitos estejam sendo traduzidos em práticas sociais de acolhimento respeitadas para a infância. Apontamos o ECA como um instrumento oferecido para a mudança, o que justifica a continuidade da luta pela implementação de políticas sociais e de programas que intentam retirar as crianças e os adolescentes de situações de vulnerabilidade e risco.

Neste artigo, promove-se uma análise da Política de Direitos Humanos voltada para Crianças e Adolescentes, com foco no programa de proteção integral que mantém pacto com esta política, o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM. Tal estudo foi realizado por meio de pesquisa bibliográfica e documental, uma vez que buscamos leis e documentos que relatam dados do programa.

Ao analisar a fragilidade das políticas, programas e projetos direcionados à infância e juventude, entendemos que estão centrados em ações pontuais, fragmentadas e focalizadas, contradizendo o previsto na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente/1990.

2- A LUTA PELA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O desenvolvimento capitalista industrial, baseado na exploração de uma classe sobre a outra (em que a classe subalterna é submissa ao capital), teve como consequência as acentuadas desigualdades sociais. Inconformados com a situação à qual estavam submetidos, os trabalhadores através dos

movimentos sociais, passaram a lutar por melhores condições de vida, e a exigir respostas do Estado, o que o obrigou a intervir com políticas sociais, para manter a ordem e minimizar as expressões da “questão social”, decorrentes da relação capital *versus* trabalho. As diferenças abissais causadas pelo modelo desenvolvimentista, perceptíveis nos níveis de desigualdades sociais, fomentaram o surgimento de lutas e a abertura às organizações sociais. Mas, neste contexto, onde estavam e quem eram as crianças e adolescentes?

No Brasil, mais precisamente até o fim do século XVII, a criança estava em condição escrava e, a partir dos sete anos, era incluída nas relações de trabalho para compensar as despesas que gerava ao seu senhor, assumindo a posição de adulto. Porém, mesmo ressarcindo seus “gastos”, a criança não deixava de sofrer castigos corporais, visto que estes eram a marca do sistema escravista.

No início do século XVIII, com a frustrada tentativa de dominação e controle por meio da cristianização das crianças, proliferou a escravidão negra, o que resultou em mais de quatro (4) milhões de escravos. Com isso, as crianças começaram a ser abandonadas nas ruas das cidades e expostas às intempéries. Adoeciam e chegavam a óbito ou podiam até ser devoradas pelos animais.

Segundo a moral cristã dominante, os filhos nascidos fora do casamento não eram aceitos e, com frequência, estavam fadados ao abandono. A pobreza também levava ao abandono de crianças, que eram deixadas em locais públicos, como nos átrios das igrejas e nas portas das casas. Muitas eram devoradas por animais (RIZZINI, 2011. p.19).

Neste cenário, o índice de mortalidade infantil elevou-se. Em 1726, instituiu-se uma das primeiras protoformas de política de assistência direcionada às crianças. Com caráter de piedade e caridade instala-se a Roda dos Expostos na Santa Casa de Misericórdia de Salvador, sustentada por recursos do rei de Portugal, com o intuito de servir às crianças abandonadas, denominadas de enjeitadas ou expostas, escondendo-as, preservando a honra das famílias e criando-as segundo a fé cristã:

[...] a Santa Casa de Misericórdia implantou o sistema da Roda no Brasil, um cilindro giratório na parede que permitia que a criança fosse colocada da rua para dentro do estabelecimento sem que pudesse identificar qualquer pessoa. O objetivo era esconder a origem da criança e preservar a honra das famílias. Tais crianças eram denominadas de enjeitadas ou expostas. (RIZZINI, p.19,2011).

A Roda dos Expostos acabou por ser desvirtuada, devido, primeiramente, ao grande número de amas de leite e criadeiras que eram pagas pela Santa Casa para a prestação de cuidados aos expostos – em sua maioria, eram mães que deixavam seus filhos na Roda para logo após apresentar-se e servir como sua ama, muitas vezes escravas forçadas pelo senhor –, bem como pelos casos de falecimento de criança não comunicados, com continuidade de recebimento do subsídio, além de ter propiciado o abandono de recém-nascidos para o aluguel da mãe escrava.

A Roda foi, na verdade, uma iniciativa social de orientação da população pobre, como um processo de domesticação da criança e do adolescente, com o objetivo de afastá-los para poder transformá-los numa classe trabalhadora, e não um órgão instituído na intenção de salvar, prestar assistência ou proteção a crianças abandonadas.

Em 1828, surge a Lei dos Municípios, dando início a um processo de centralização de ações de assistência à criança e ao adolescente, que perdurou até a Constituição de 1988. Esta Lei retira poderes da municipalidade e das confrarias de leigos (poder local), oficializa as Rodas nas Santas Casas de Misericórdias e coloca-as a serviço do Estado, eximindo as Câmaras das suas obrigações e repassando-as às Assembleias Legislativas Provinciais. O objetivo da Lei era liberar os municípios, estimulando a iniciativa particular a assumir a obrigação de criar crianças fruto do abandono, impondo um espírito filantrópico.

Mesmo com essas ações, o número de crianças e adolescentes nas ruas continuava crescente e isso passou a incomodar a elite, que enxergava as crianças como “menores criminosos” e os via com desprezo e hostilidade. Isso resultou na criação das instituições de internação, preferentemente em lugares afastados da cidade, em consagração de um novo sistema de controle jurídico correcional, repressivo, higienista e asilar da criança e do adolescente. Estas instituições eram, em sua essência, um campo de repressão utilizado como estratégia para manter o controle das camadas livres pobres, ofertando ao Estado a oportunidade de intervir no seu cotidiano e formar trabalhadores dóceis.

Ao fim do século XIX, com a extinção da escravidão, a proclamação da República e a separação da Igreja do Estado, constatadas a insuficiência e a ineficiência das ações de cunho assistencialista, e a partir das transformações

sociopolíticas e econômicas do país, surgiu a necessidade de uma lei social que regulamentasse, oficialmente, toda a prestação de assistência aos menores, colocando-a como sociojurídica. Através desta, o Estado passa a assumir, de forma oficial, a tarefa de assistir e vigiar as crianças e adolescentes, restituindo a assistência aos “menores” e legalizando o dever do Estado, que desenvolve sua intervenção no campo social e seu domínio sobre os indivíduos através da vigilância de todo fator causador de desordem física e moral.

De mãos dadas ao sistema de responsabilização estatal, baseado na reeducação e recuperação do menor, inicia-se o disciplinamento da caridade para exercer uma ação útil e produtiva, e uma fase filantrópica como modelo assistencial fundamentado na ciência, com a tarefa de organizar a assistência dentro das novas exigências sociais, políticas, econômicas e morais que surgem no início do século XX no Brasil, e que foram preponderantes até 1964, quando começa a fase do Estado do Bem-Estar do Menor.

Em 1927 é promulgada a Lei de Tutela; com esta o Estado assume a responsabilidade pela infância e adolescência desprotegida e violada, centraliza e concentra os poderes no Juízo Privativo de Menores, que passa a exercer funções jurisdicionais e de assistência, ou uma competência penal-tutelar. Através da imposição da assistência educativa, o Estado invade a esfera da família, sempre que julgar necessário, para promover a segurança da criança e do adolescente, transformando o juiz de menores em um semideus e sendo colocado como o exemplo máximo de “pai de família”. Neste momento, instituem-se os Abrigos de Menores como depósitos dos, até então chamados “menores”, postos à disposição do juiz.

Ante a falta de recursos e de autonomia para a manutenção dos institutos de atendimento dos “menores” e para a implantação de novos institutos – que se mostraram impotentes devido à ineficácia das medidas jurídicas aplicadas –, o Juízo de Menores caracterizava-se como um Departamento de Assistência Social; a ação judicial tinha cunho meramente social, por conta de 95% das suas ações serem decorrentes de problemas sociais, notadamente oriundos da pobreza, e não juridiscizados.

Surge em 1941 o Serviço de Assistência a Menores – SAM, agora subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores e articulado com o

Juízo de Menores, com o fim de prestar assistência aos “menores” infratores e recuperá-los, ainda resguardando a ideia de isolamento como meio de proteção e sem abandonar a perspectiva autoritária.

Sendo uma instituição equivalente ao Sistema Penitenciário, só que para a população menor de idade, até 1945 o órgão respondeu bem às finalidades para as quais foi criado. Com seu fracasso – corrupção, promiscuidade, violência – e a execração perante a opinião pública – sucursal do inferno, escola do crime –, na ditadura política militar, em que a pobreza e a participação da população são consideradas potencialmente perigosas à segurança nacional, a infância adquire o *status* de problema social e a assistência assume o caráter de política nacional, tecnocrática e centralizadora, a ser formulada “de costas para o povo”, implantada e executada pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM, em 1964.

A FUNABEM manteve e aprimorou o modelo carcerário e repressivo do início da década anterior, entrando em crise somente quando os militares cederam lugar aos primeiros governos democráticos. Enquanto isso, o estado de dependência do “menor” estava atribuído às questões estruturais, porém era visto como uma condição natural de orfandade ou interpretado como irresponsabilidade das famílias pobres pelo fato de não serem capazes de cuidar de seus filhos.

A partir disso, a competência da condição do “menor” é colocada na ausência, na pobreza e na desestruturação familiar. A causa relativa desta condição é, na verdade, o fator econômico e as variáveis do processo de produção e reprodução do capital. As ações até aqui vistas estavam direcionadas ao enfrentamento do que se enxergava como problemas estruturais voltados para a família e para a pobreza.

Em decorrência desse contexto, muitos denunciavam que nenhuma lei de proteção à criança seria útil enquanto não se combatesse a exploração econômica a que o trabalhador adulto se achava submisso, bem como enquanto o Estado não promulgasse uma lei de proteção social à classe trabalhadora.

Em 1979 foi aprovado o Novo Código de Menores, e o “menor” em situação de risco ganha visibilidade. Com isso, a concentração do poder de

decisão sobre o encaminhamento dos destinos das crianças e adolescentes não durou muito sob a responsabilidade dos juízes.

A concentração de praticamente todo o poder de decisão sobre os destinos dos menores (irregulares) nas mãos dos juízes teve vida curta, por ter se concretizado já no final do governo militar. As formas não garantidas dos direitos (sobretudo de defesa) do indivíduo, consideradas arbitrárias e inaceitáveis fora de um regime ditatorial, não sobreviveram à abertura política dos anos 1980 (RIZZINI, p. 28,2011).

Na década de 1980, apresenta-se um novo quadro no que se refere à categoria aqui tratada. A ideia de irregularidade passa a ser questionada, ao passo que a problemática que gira em todo da criança e do adolescente circula com mais intensidade no seio da sociedade. Segundo as estatísticas sociais que retratam a alarmante realidade da época, grande parcela da população infantojuvenil era originária de famílias pobres – neste momento eram, em média, 30 milhões de crianças e jovens abandonados, o que correspondia a cerca de metade da população entre 0 a 17 anos.

Diante da situação, surgiu em pouco tempo um movimento social em defesa das crianças e adolescentes em situação de pobreza e marginalidade social, formado por ONGs e com a participação da sociedade civil, com apoio da Igreja e de progressistas dos órgãos de governo. Este movimento reivindicou os direitos de cidadania para as crianças e adolescentes e conseguiu inscrever sua proposta na Constituição de 1988, sob a forma do artigo 227, que assegura os direitos de crianças e adolescentes, colocando esse dever a cargo da família, da sociedade e do Estado, os quais devem protegê-los contra qualquer forma de abuso.

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, ART. 227, 1988).

Diante da conquista de reconhecimento por meio da Constituição de 1988 e como resultado das lutas que vinham sendo travadas em meio este contexto histórico, institui-se o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990.

3 - PERSPECTIVA DE DIREITO: O ESTATUTO E A POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal nº 8.069, de 13 de junho de 1990, se institui como um novo paradigma jurídico, político e administrativo, direcionado a resolver a problemática da infância e juventude no Brasil, inferindo tal paradigma uma sociedade democrática e participativa. O ECA /1990 reafirma a proteção, por meio da efetivação da política dos direitos humanos da criança e do adolescente, prevista na Constituição Federal de 1988, traz a proteção integral como direito fundamental e a coloca a cargo da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público, além de considerar o atendimento a crianças e adolescentes como parte formadora das políticas sociais³.

A partir da institucionalização do ECA, crianças e adolescentes brasileiros, sem distinção de raça, cor ou classe social, passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos e deveres, considerados como pessoas em desenvolvimento a quem se deve prioridade absoluta do Estado. O principal objetivo desta lei é a proteção de crianças e adolescentes com idade menor que 18 anos, proporcionando-lhes um desenvolvimento físico, mental, moral e social condizentes com os princípios constitucionais da liberdade e da dignidade, preparando-os para a vida adulta em sociedade.

O Estatuto estabelece como criança a pessoa de até 12 anos de idade, inclusive, e como adolescente aquela que tenha idade entre 12 e 18 anos. Entretanto, aplica-se o Estatuto, também e excepcionalmente, às pessoas entre 18 e 21 anos, levando em consideração a realidade em que o sujeito estiver inserido.

A lei dispõe, ainda, que nenhuma criança ou adolescente pode ser objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, por qualquer pessoa, independentemente do grau de parentesco, devendo ser punida qualquer ação ou omissão que atente aos seus direitos fundamentais.

O artigo 7º do Estatuto determina que “a criança e o adolescente têm direito à proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais

³ Convém ver os artigos 3º e 4º do Estatuto (BRASIL, 1990).

públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência” (BRASIL, p. 1,1990).

Diante das medidas, indicações e esclarecimentos desta lei, interessa focar na Política dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes que está em processo de formulação desde 2010, por meio dos Conselhos dos Direitos e da Coordenação da Política Nacional no âmbito dos direitos humanos. Esta política tem sido implementada sob a coordenação do Governo Federal. Porém, por meio de um pacto federativo, ficou decidido que a responsabilidade pela execução dos serviços recairá para os Estados e Municípios.

Enquanto são discutidas as responsabilidades, agrava-se o quadro de violação dos direitos humanos de crianças e adolescentes, demonstrado pelos altos índices de violência letal. Conforme pesquisa do ano de 2010, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, de 78% das mortes de jovens por causas externas, 42% são homicídios, o que corresponde a 33 mil assassinatos de adolescentes, segundo o Índice de Homicídios na Adolescência (IHA).

Ao analisar os dados referentes às vítimas de homicídio, observa-se que o perfil de vítimas mais recorrente é o de negros, pobres e moradores de favelas das grandes cidades, com um número de risco relativo de 12 vezes maior para o sexo masculino e de, ainda, mais 2,6 vezes maior para negros. No se refere à faixa etária, observa-se que houve um reposicionamento de 17º lugar para 11º lugar no número de homicídios na população entre 0-19 anos.

Entre as pactuações para a implementação da Política dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, a que destacamos aqui, e discutiremos a seguir, é a realizada com o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAM.

4 - PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES AMEAÇADOS DE MORTE – PPCAAM

O Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM) é um programa do governo federal, criado após 13 anos da institucionalização do ECA, em 2003, mediante parceria com a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA), e instituído pelo decreto nº 6.231, de 11 de outubro de 2007, sob a coordenação

da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDHPR). Tem por finalidade proteger, de forma integral e em conformidade com o ECA, crianças e adolescentes expostos a grave ameaça em território nacional, além de se apresentar como uma estratégia de enfrentamento, por sua intenção de responder aos altos índices de assassinato de crianças e adolescentes registrados no Brasil.

Em resumo, o PPCAAM tem por principal finalidade preservar a vida de crianças e adolescentes ameaçados de morte, considerando os princípios da proteção integral e da garantia dos direitos instituídos pelo ECA. Suas ações podem ser estendidas aos jovens com até 21 anos, se egressos do sistema socioeducativo, podendo, ainda, ser estendida aos pais ou responsáveis, ao cônjuge ou companheiro, dependentes, e aos que tenham, comprovadamente, convivência habitual com o ameaçado, a fim de preservar a convivência familiar (PPCAAM, 2010).

Em benefício do protegido, competem ao PPCAAM as seguintes ações:

Art. 7º O PPCAAM compreende as seguintes ações, aplicáveis isolada ou cumulativamente, em benefício do protegido: I - transferência de residência ou acomodação em ambiente compatível com a proteção; II - inserção dos protegidos em programas sociais visando à proteção integral; III - apoio e assistência social, jurídica, psicológica, pedagógica e financeira; e IV - apoio ao protegido, quando necessário, para o cumprimento de obrigações civis e administrativas que exijam seu comparecimento (BRASIL, 2007).

O PPCAM atua no atendimento direto aos ameaçados e familiares, por meio da retirada do local da ameaça e da reinserção dos protegidos, garantindo-lhes a proteção integral. Vale ressaltar o caso de adolescentes que estejam em cumprimento de medidas socioeducativas, com base no ECA. Nestes, o PPCAM pode solicitar da justiça competente medidas adequadas para a proteção integral do jovem, o que inclui a sua transferência para cumprimento da medida em outro local, considerando que as ações do PPCAM observam o grau de gravidade da ameaça e a dificuldade de prevenção (Decreto nº 6.231/2007).

O PPCAAM é estruturado a partir de uma Coordenação Nacional (CN), vinculada à Secretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA), que articula as ações do Programa nos estados, dando-lhe unidade; na esfera do Sistema de Proteção, fortalecendo ainda a articulação com outros

órgãos e políticas correlatas ao enfrentamento das questões que atingem crianças e adolescentes em todo o País.

A Coordenação Nacional conta, em relação à equipe de trabalho, com um Núcleo Técnico Federal, criado com o objetivo de assessorá-la nos casos de permuta, bem como visando efetivar a proteção nos estados em que não existe o PPCAAM, por meio do trabalho em rede com o sistema de garantia de direitos. Faz parte do programa, também, o Conselho Gestor, que é um órgão colegiado, existente no âmbito estadual e formado por representantes do Governo Estadual, Ministério Público da Infância, Juizado Especializado e da sociedade civil, com caráter consultivo, orientador e fiscalizador, responsável pela consolidação das pactuações feitas entre o programa e os diversos parceiros e atores nas localidades, assim como pelo apoio à entidade executora nas ações de articulação da rede de proteção (GUIA DE PROCEDIMENTOS PPCAAM, 2011).

As equipes que atuam no Núcleo Técnico Federal são constituídas por uma coordenação-geral, uma coordenação adjunta, um profissional representante da entidade gestora (sociedade civil), uma equipe técnica interdisciplinar com advogados, assistentes sociais e psicólogos, além de outros profissionais como secretários, apoio técnico, estagiários e consultores.

O acesso ao Núcleo Federal se dá por meio da Coordenação Nacional do Programa que, após receber as solicitações e realizar uma análise preliminar, remete o caso ao Núcleo para os devidos encaminhamentos. São classificados como portas de entrada os órgãos de Proteção e Defesa da Criança e do Adolescente preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, a saber: o Poder Judiciário, o Conselho Tutelar e o Ministério Público.

Uma vez pré-avaliada a existência de ameaça de morte pelas portas de entrada do programa, é agendada entrevista de avaliação pelos técnicos do Núcleo Federal. Caso constatada a ameaça por equipe técnica e o próprio grau da ameaça, inicia-se o processo de proteção em conjunto com as portas de entrada e a rede de serviços do Estado. Quando a ameaça envolve agentes do Estado, estabelece-se a permuta como procedimento de proteção.

Em seguida, é realizada uma pactuação de proteção entre usuários/protegidos, Núcleo Federal, portas de entrada e rede de retaguarda por

meio da assinatura do documento que explicita as regras de adesão da proposta de proteção a ser compartilhada em situação de corresponsabilidade por todos os atores envolvidos (GUIA DE PROCEDIMENTOS PPCAAM, 2011). O próximo passo é a assinatura do PCA, seguido do monitoramento da proteção.

Em relação a desligamentos, segundo o Guia de Procedimentos do programa, todos os casos são encaminhados ao Conselho Gestor para conhecimento e referendo, depois de serem avaliados pela equipe responsável, sendo observados alguns critérios quanto ao respeito às normas de proteção, à inserção social e à construção de autonomia pelos protegidos, como a construção de vínculos comunitários, autonomia socioeconômica, acesso à rede de garantia de direitos, entre outros. Nos casos em que há solicitação pelos protegidos, é avaliado o contexto atual da ameaça para que o desligamento ocorra de forma a minimizar os riscos ainda existentes.

Conforme versa o art. 14:

O desligamento do protegido poderá ocorrer, a qualquer tempo: I - por solicitação do protegido; II - por decisão do conselho gestor do PPCAAM em consequência de: a) cessação dos motivos que ensejaram a proteção; b) consolidação da inserção social segura do protegido; c) descumprimento das regras de proteção; e III - por ordem judicial. Parágrafo único. O desligamento do protegido deverá ser comunicado às instituições notificadas do ingresso. (BRASIL, ART. 14, 2007).

Ainda para a efetivação do desligamento de um caso, a equipe responsável discute a aprovação pela Coordenação Local do procedimento de desligamento. Em casos federais ou de permuta, o desligamento é avaliado em conjunto com a Coordenação Nacional e, quando necessário, pelo Núcleo Técnico Federal. O comunicado da decisão é feito à porta de entrada e à autoridade competente. Neste caso, quando o desligamento envolve um adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, o juiz competente recebe um relatório circunstanciado do caso (GUIA DE PROCEDIMENTOS PPCAAM, 2011).

Sobre a efetividade deste programa, conforme dados disponibilizados pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos, desde a sua implantação, em 2003, até dezembro de 2014, o PPCAAM já incluiu e protegeu 3.005 crianças e adolescentes e 5.085 familiares, o que totaliza 8.090 pessoas. Até o primeiro

semestre de 2015, o PPCAAM contava com 426 proteções, sendo 141 crianças e adolescentes e 285 familiares. Vale salientar que, desse número, a grande maioria dos jovens em proteção é do sexo masculino e proveniente de diferentes regiões do país. São 59% dos protegidos com idade entre 15 e 17 anos, e em 61% dos casos o motivo da proteção está relacionado ao tráfico de drogas.

Segundo a Secretaria Especial de Direitos Humanos, o tempo de proteção pelo programa é, em média, de seis meses, para 61% dos casos. Porém 25% dos casos permanecem para além de um ano no programa e 30% dos desligamentos acontecem por inserção social em nova comunidade; 19% dos desligamentos ocorrem porque o protegido se evade do programa, sobretudo por duas dificuldades que acabam por comprometer a sua segurança e proteção: cumprir regras de sigilo, referente ao local onde estão protegidos; não cumprir regras atinentes à permanência nas instituições de ensino nas quais são inseridos.

Diante disso, entende-se que o PPCAAM assegura o direito à vida de centenas de crianças e adolescentes ameaçados de morte, conferindo visibilidade a esse tema e pautando sua inclusão na agenda pública, fortalecendo assim o debate junto aos gestores e apontando para a permanente construção de uma política nacional para a redução da letalidade. Assim, o PPCAAM constitui um programa, de fato, efetivo e em conformidade com as leis que regem a proteção das crianças e dos adolescentes.

5- CONCLUSÃO

O capitalismo implica em relações sociais cada vez mais complexas e o Estado é chamado a intervir, entretanto, atende prioritariamente aos interesses do capital e reduz os direitos dos trabalhadores, ofertando-lhes políticas compensatórias, focalizadas e fragilizadas. É necessário perceber, apoiar e atuar na luta pela efetivação de direitos humanos de crianças e adolescentes com o caráter de permanência, para que as políticas venham a ser ofertadas de forma cada vez menos fragmentada e restrita.

O PPCAAM consiste num instrumento relevante para a efetivação da política dos direitos humanos de crianças e adolescentes, mas não deixa de ser também um reflexo de políticas seletivas. O que ocorre de fato é o raso

investimento e baixo incentivo ao desenvolvimento de políticas e programas que assegurem os direitos humanos da criança e do adolescente. Assim, a infância e a adolescência entram cada vez mais cedo em universos de deploração humana, o que os conduz ao ingresso em situação de vulnerabilidade, risco e ameaça.

Assim, cumpre ressaltar a fragilidade existente nas políticas, programas e projetos direcionados à infância e à juventude, os quais estão centrados em ações pontuais e focalizadas, contradizendo o previsto na Constituição Federal de 1988, na política de atendimento a proteção integral à crianças e adolescentes - ECA/1990.

REFERÊNCIAS

AMIN, Andréa Rodrigues. **Doutrina da Proteção Integral e Princípios Orientadores do Direito da Criança e do Adolescente**. In: Curso de Direito da Criança e do Adolescente. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2009.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 20/8/2017.

BRASIL. **Decreto nº 6.231/2007**. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6231.htm>. Acesso em: 20/8/2017.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, MDS/SNAS, 2004.

Decretos. **Decreto nº 6.231, de 11 de outubro de 2007**. Institui o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6231.htm>. Acesso em: 20/8/2017.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1987.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1988.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Direito da Criança e do Adolescente**. 3. ed. São Paulo: Rideel, 2009.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao Estudo do Método de Marx**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. São Paulo: Ed Cortez, 2011.

PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene; NAIFF, Luciene; BAPTISTA, Rachel.
Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF; Rio de Janeiro: CIESPI/PUC – Rio, 2006.

Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília/DF, dezembro de 2006.

Disponível em:

<http://www.dhnet.org.br/dados/pp/a_pdfdht/plano_nac_convivencia_familiar.pdf>. Acesso em: 20/8/2017.

Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM. **Guia de Procedimentos – PPCAAM**. Disponível em: <<http://encontroprogramadeprotecao.files.wordpress.com/2012/02/guia-deprocedimentos-ppcaam.pdf>>. Acesso em: 20/8/2017.

RIZZINI, Irene; RIZZINH, Irma; NAIFF, Luciene; BAPTISTA, Rachel.

Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF; Rio de Janeiro: CIESPI/PUC, 2006.

Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Índice De Homicídios Na Adolescência – IHA**. Análise preliminar dos homicídios em 267 municípios brasileiros com mais de 100 mil habitantes. SEDH/UNICEF/Observatórios de Favelas/LAV/UERJ. Brasília, 2009.

Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte de Brasília – PPCAAM**. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <<http://www.sedh.gov.br/acessoainformacao/acoes-e-programas/criancas-e-adolescentes>>. Acesso em: 20/8/2017.

Secretaria de Recursos Humanos. **Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SNPDCA**. Disponível em:

<<http://www.sedh.gov.br/acessoainformacao/acoes-e-programas/criancaseadolescentes>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

UNICEF. Secretaria de Direitos Humanos. **Homicídios na adolescência no Brasil**: IHA 2005/2007. Observatório de Favelas. Laboratório de Análise da Violência. Programa de Redução da Violência Letal. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010. Disponível em: <<http://www.observatoriodefavelas.org.br/observatoriodefavelas/includes/publicacoes/b977fd753c9e8c60bc66ef76ceb2f943.pdf>>. Acesso em: 20/8/2017.