

Unidade 3



Adolescentes e a proteção no âmbito das políticas públicas

Ao final desta unidade, você deverá ser capaz de:

- Sensibilizar a comunidade escolar quanto às políticas de proteção ao adolescente em situação de risco pelo envolvimento com as drogas.
- Identificar situações de risco relacionadas ao uso de drogas e o papel da escola nas ações de prevenção e proteção integral aos adolescentes, contextualizadas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O QUE ABORDAREMOS NESTA UNIDADE?

Temática: Adolescentes e a proteção no âmbito das políticas públicas

Vídeo: *Mal na foto*

Texto:

A proteção de adolescentes em situações de risco pelo envolvimento com drogas

Atividades de aprendizagem:

Fórum temático

Atividade colaborativa

Exercício objetivo



Tópicos para aprofundamento

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) considera as crianças e os adolescentes como seres humanos em desenvolvimento e atribui à família, à sociedade e ao Estado, em regime de responsabilidade compartilhada, a função de protegê-los.

Princípios norteadores do ECA:

- Crianças e adolescentes são cidadãos, sujeitos de direitos.
- Toda a sociedade deve envolver-se na garantia desses direitos.
- Substitui-se a sanção pela proteção.

Ao longo do tempo, a visão do usuário e do dependente de drogas vem se modificando, superando os preconceitos e o estigma de delinquência.

Propostas e ações que oferecem perspectiva de valorização da juventude:

- Pacto pela Paz (2002), como agenda de enfrentamento da violência.
- Estatuto da Juventude, com o objetivo de propor e acompanhar a consolidação de políticas em saúde, educação, trabalho e justiça como parte do Plano Nacional da Juventude.
- Programa Primeiro Emprego.





Assista ao vídeo 3 – *Mal na foto*

Esse vídeo ilustra a importância da escola na construção de uma rede social de proteção eficaz para o adolescente.

As drogas estão presentes em todos os espaços da sociedade, inclusive no universo escolar. Pesquisas recentes com alunos, pais e integrantes do corpo técnico-pedagógico de diversas capitais brasileiras indicam a presença de drogas nas imediações da escola.

A escola aparece como alvo potencial dos traficantes, que podem ultrapassar os limites do muro escolar. Porém, esse contexto de dificuldades é passível de mudanças por meio de ações, diálogo, proteção e prevenção, o que mostra que a escola também pode contribuir para a diminuição do uso de drogas.

É preciso transformar as escolas mais vulneráveis em escolas mais protetoras e também mais protegidas.

Resumo do vídeo – *Mal na foto*

Henrique é um aluno envolvido com drogas e vive sob ameaças por dívida com traficantes. A situação de risco que ele vive mobilizou toda a escola: direção, funcionários e colegas, que se surpreenderam, tomando várias iniciativas para ajudá-lo. A abordagem integrada da diretora e do funcionário foi primordial, incluindo a parceria com a ronda comunitária para a segurança do bairro. Face à compreensão, ao apoio e à iniciativa da escola em protegê-lo, Henrique fica sensibilizado, propondo-se a deixar as drogas.

Nesse caso, a escola assumiu uma ação adequada como parte integrante de uma rede social de proteção.

Observa-se que a escola está se transformando e passa a tratar o adolescente como ser em desenvolvimento e sujeito de direitos, sobretudo, quando em situação de risco como, por exemplo, no envolvimento com drogas.

Para refletir



Aproveite este momento e reflita:

- Você já viveu ou testemunhou, em sua escola, situação parecida com a vivida pelo funcionário Gabriel e pela diretora Glória?
- Que outras formas haveria para encaminhar a situação?
- Suponha que você seja um representante da comunidade, como um membro do Conselho Tutelar, chamado a opinar no caso de Henrique. Como você atuaria nesse caso?
- Como tem sido a experiência da escola com alunos sob ameaça relacionada com a compra de drogas?
- Quais soluções vêm sendo adotadas pela escola na abordagem de alunos em situação de risco pelo envolvimento com drogas? O que, em sua opinião, deu certo? O que deu errado?

Vamos aprofundar esse assunto lendo o texto a seguir.



A PROTEÇÃO DE ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RISCO PELO ENVOLVIMENTO COM DROGAS

Maria Inês Gandolfo Conceição

Maria Cláudia Santos Lopes de Oliveira

Agora que compreendemos melhor os conceitos de adolescência e o papel da família e da escola nesse processo de desenvolvimento, passemos a discutir o tema da proteção necessária aos adolescentes em situação de risco pelo envolvimento com drogas e violência.

Nosso objetivo é contextualizar as ações de proteção nas políticas públicas, expressas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e nas diretrizes do governo brasileiro para a Saúde, Educação e Trabalho. Para isso procuramos discutir os referenciais da proteção integral, a partir do ECA e da revisão de políticas públicas brasileiras atuais para a adolescência e a juventude.

Histórico das políticas de atendimento às crianças e aos adolescentes em risco social

Até muito recentemente, não havia, na legislação brasileira, instrumentos jurídicos que apresentassem os deveres do Estado em relação à infância e à adolescência. Os poucos documentos existentes se focavam na chamada “situação irregular”, casos de violência, risco ou abuso, condições em que se passava da situação social de crianças e adolescentes à de “menores”.

■ Antes da década de 1980

As crianças das classes populares eram representadas como “bandidos em potencial”. Considerava-se que, se essas crianças fossem afastadas de seus lares, por meio da institucionalização, as situações de risco associadas à pobreza seriam prevenidas. As famílias, por suas condições precárias de vida, eram consideradas incompetentes para promover o desenvolvimento adequado das crianças. Assim, a responsabilidade pela situação de risco era atribuída exclusivamente à família, abertamente desqualificada em sua função. Hoje, essa responsabilidade se amplia também para o sistema social vigente. As políticas públicas no setor limitavam-se a combater os sintomas da marginalidade, sem atacar propriamente suas bases.

■ No início dos anos 1980

O instrumento jurídico que passou a inspirar as práticas sociais na abordagem da questão foi o Código de Menores, criado em outubro de 1979, cujo texto se orientava, fundamentalmente, para a integração sociofamiliar do “menor”, modificando a visão do problema. Na realidade, o Código trouxe poucas transformações às ações correntes. As principais críticas a ele feitas, pelos documentos que fundamentaram a criação do atual Estatuto da Criança e do Adolescente, centram-se no seu caráter arbitrário e na adoção das noções de menor em situação irregular e de periculosidade, o que legitimava qualquer mandado judicial de reclusão.

A mobilização da sociedade civil para promover mudanças na linha de atuação com os menores, iniciada em 1980, consolidou-se na Constituição de 1988, que prevê e propõe políticas sociais e ações especiais com vistas à garantia de direitos à infância e à adolescência.

Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA

Inovações do ECA

As principais inovações do ECA do ponto de vista jurídico foram os avanços na explicitação e na regulamentação dos direitos e garantias das crianças e dos adolescentes. Passa-se a considerá-los como seres humanos em desenvolvimento, portanto, dignos de proteção especial pela família, sociedade e Estado, em regime de responsabilidade compartilhada.

A visão da proteção integral

A grande transformação advinda da criação do novo estatuto é a mudança no enfoque: em vez de proteger a sociedade dos menores infratores, propõe-se garantir a proteção à criança e ao adolescente na condição de seres em desenvolvimento. Esses passam a ser concebidos não mais como meros objetos de medidas judiciais e sim como pessoas de direito.

Como lei ordinária, o ECA dá corpo aos dispositivos da Constituição Brasileira de 1988, que garantem às crianças e aos adolescentes direitos relativos a todas as dimensões do desenvolvimento humano: física, intelectual, emocional, moral, espiritual e social.



Participação da sociedade

Outro grande avanço dado pela nova lei diz respeito às ações complementares entre a sociedade civil e o governo por meio dos Conselhos de Direito e Tutelar. Com a mudança no papel da sociedade em relação à proteção integral da infância e da adolescência, sua participação nas ações deixa de ser apenas voluntária e filantrópica e torna-se ativa e comunitária. A lei ressalta a importância das ações conjuntas do governo e da sociedade.

Princípios filosóficos do ECA

- a) Crianças e adolescentes são cidadãos e sujeitos de direitos, tais como: direito à vida, saúde, educação, lazer, participação cultural e dignidade.
- b) Envolvimento de toda a sociedade na garantia desses direitos.
- c) Descentralização e cooperação entre os órgãos na formalização de políticas e no atendimento à criança e ao adolescente. Devem-se promover parcerias entre os Conselhos Tutelares e dos Direitos da Criança e do Adolescente, constituídos em nível municipal e estadual, e os órgãos não governamentais, que atuam na execução e terceirização de serviços.
- d) Criação de novos mecanismos de controle e fiscalização da aplicação das normas pertinentes à infância e à juventude, dos quais um deles é o Ministério Público, de caráter administrativo, ou seja, sem a intervenção do juízo, e o outro, de caráter judicial, com apreciação da autoridade judiciária.
- e) Substituição do modelo da sanção pelo da proteção:
 - definição dos agentes sociais responsáveis pela proteção – família, sociedade e Estado – com divisão de responsabilidades e papéis específicos;
 - ênfase na prevenção e na promoção social em lugar da sanção, por meio da educação, nas instituições sociais encarregadas, bem como na Justiça.
- f) Mudanças nos termos de referência:
 - criança e adolescente, em lugar de “menor”.
 - sujeito em conflito com a lei, em lugar de “delinquente”.
 - ato infracional, em lugar de “delito”.
 - medida socioeducativa, em lugar de “pena” ou “punição”.

Essas mudanças visam superar os preconceitos em torno das crianças e adolescentes pobres e marginalizados, objetos privilegiados das ações vinculadas ao Código anterior. Passam a caracterizar todas as crianças e adolescentes como dignos da proteção da sociedade, que deve fornecer-lhes plenos meios de promoção do desenvolvimento integral.

Medidas em defesa dos direitos da criança e do adolescente

Para garantir os direitos das crianças e adolescentes, o ECA estabelece medidas específicas de proteção e medidas socioeducativas.

Medidas de proteção

Essas medidas têm por objetivo prevenir o desrespeito aos direitos, por meio de ações que vão desde a orientação e o acompanhamento às crianças, aos adolescentes e a seus pais, com o envolvimento de programas comunitários de apoio à família, até o abrigo em entidades ou a colocação em família substituta.

No caso de comprovado envolvimento com drogas, o ECA prevê o encaminhamento do adolescente a programas de orientação e tratamento.

Medidas socioeducativas

São aplicadas pelo juiz da Vara da Infância e Juventude medidas socioeducativas quando se verifica a prática de ato infracional pelo adolescente.

Variam desde a simples advertência, passando por obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, até a internação em estabelecimento educacional, em regime de privação de liberdade, conforme as circunstâncias e gravidade do ato.

A evolução das medidas socioeducativas dependerá da resposta do sujeito à intervenção da Justiça (bom comportamento, matrícula e frequência à escola, apoio de sua família e de outras redes sociais etc.); dependerá também da diligência do técnico responsável pelo acompanhamento da medida e do próprio juiz da infância e da adolescência, que tem o poder de suspender ou conceder progressão de medida.

A visão da proteção e o adolescente em risco pelo uso de drogas

Na atualidade, percebe-se a estreita relação entre a prática de ato infracional e o uso abusivo de drogas. A especificidade dessa relação nos solicita uma reflexão consistente:

Como, historicamente, a sociedade brasileira tem considerado o adolescente usuário de drogas?

A compreensão sobre o fenômeno do consumo de drogas esteve, por muito tempo, limitada a uma relação linear do tipo causa e efeito e negligenciou-se a complexidade das relações envolvidas no fenômeno. Essa perspectiva da complexidade dos fenômenos relacionados com o uso de drogas, que vai além do usuário e da droga, será aprofundada mais adiante.



Usuário ≠ Traficante

Ao se considerar a questão das drogas, é importante diferenciar o usuário do traficante.

O **usuário** é a pessoa que adquire a droga para consumo próprio, seja dependente ou não.

O **traficante** é aquele que produz ou comercializa determinada droga ilícita.

Para a Justiça determinar se a droga destina-se ao consumo pessoal, no caso de maiores de idade, é necessário analisar a quantidade da substância, as condições da apreensão e as circunstâncias sociais e pessoais do portador.

Para mais informações, veja a Lei n. 11.343/06 e/ou acesse o site: <<http://www.senad.gov.br/>>

Penas alternativas para usuários e dependentes

A legislação brasileira sobre drogas, datada da década de 1970, não fazia a diferenciação entre traficantes, usuários e dependentes para efeitos criminais. As novas políticas e legislações têm gerado uma mudança de paradigma: propõem a extinção da pena de prisão para usuários e dependentes que serão submetidos a penas alternativas e encaminhados a tratamento médico gratuito não compulsório.

Nesse aspecto, as propostas da Organização Mundial da Saúde (OMS) e as políticas públicas brasileiras convergem, ao tratarem o dependente como “doente” e não como “delinquente”. Assim, os usuários e dependentes de drogas que foram outrora tratados como bandidos passam a ser considerados pessoas que precisam de ajuda ou orientação.

Embora a nova abordagem contribua para uma visão mais humanitária dessas pessoas, a sociedade continua a considerar o usuário de drogas criminoso, moralmente desajustado, patrocinador do tráfico etc.

Adolescente usuário de drogas

Para o adolescente, as drogas, tanto lícitas como ilícitas, fazem parte da vida social, das festividades, da inserção no grupo, embora nem todos façam uso delas.

Em geral, o adolescente tem resistência em admitir que o uso de drogas pode lhe causar problemas e gerar uma dependência, o que dificulta a abordagem da questão. Além disso, o preconceito em torno do usuário

reforça a clandestinidade em que se inserem as práticas de consumo e limita nossa compreensão mais global do fenômeno e as possibilidades de intervenção.

Historicamente, o adolescente usuário de drogas tem sido tratado ora como doente, ora como criminoso e as abordagens que acompanham essa visão dualista têm-se mostrado insuficientes e ineficazes na prevenção e no encaminhamento de soluções para o uso de drogas.

A visão da proteção e o adolescente em risco pela violência

Mortalidade juvenil – novos padrões

As estatísticas têm mostrado que, ao contrário do que se diz, os jovens brasileiros são muito mais vítimas da violência do que agressores. O Mapa da Violência produzido pela UNESCO-Brasil, em fevereiro de 2002, revela:

Enquanto a taxa global de mortalidade da população brasileira caiu de 633 para 573 óbitos em 100 mil habitantes, em duas décadas (de 1980 a 2000), a taxa referente aos jovens cresceu, passando de 128 para 133 mortes, a cada 100 mil habitantes, no mesmo período, fato já altamente preocupante. Ademais, a mortalidade entre os jovens não só aumentou, como também mudou sua configuração. A partir desse fato, pode-se verificar que há novos padrões de mortalidade juvenil.

As epidemias e doenças infecciosas, que eram as principais causas de morte entre os jovens há cinco ou seis décadas, foram sendo substituídas, progressivamente, pelas denominadas “causas externas” de mortalidade, principalmente os acidentes de trânsito e os homicídios.

Importante

- Os dados do Subsistema de Informação sobre Mortalidade permitem verificar as causas externas de mortalidade (acidentes de trânsito e homicídios).
- Em 1980, as “causas externas” já eram responsáveis por 52,9% do total de mortes de jovens no País.
- Vinte anos depois, dos 45.310 óbitos juvenis, 31.851 foram originados por causas externas, por isso esse percentual se elevou de forma drástica. Em 2000, acima de 2/3 das mortes (70,3%), entre nossos jovens, ocorreram por causas externas, das quais a principal é o homicídio.
- No conjunto da população, somente 12,2% do total de mortes no País são atribuíveis a causas externas. Já entre os jovens, tais causas são responsáveis por mais de 70% dos óbitos.
- Se na população total o homicídio é a causa de 4,7% dos óbitos, entre os jovens, chega a 39,3% das mortes.
- Em alguns estados como Pernambuco, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo, as mortes de jovens por homicídio representam cerca de 50% ou mais. Os acidentes de transporte são responsáveis por 14,2% dos óbitos juvenis, e os suicídios, por 3%. Em conjunto, essas três causas são responsáveis por mais da metade dos óbitos juvenis.
- Esses dados evidenciam que, entre os jovens, até o direito à vida se encontra em risco e necessita de atenção especial.

Onda jovem no Brasil

A partir da década de 1980, a sociedade brasileira empreendeu grandes esforços na consolidação de políticas públicas voltadas à redução da mortalidade na primeira infância. Doenças como a poliomielite e grande parte das viroses infantis foram erradicadas. Um importante trabalho de saúde da família foi desenvolvido nas diferentes regiões do País para reduzir as mortes por desidratação, problemas da água e baixa qualidade nutricional. Essas ações, aliadas à universalização da educação básica (em 1996 alcançou-se o recorde brasileiro

de matrículas escolares, com 96% das crianças em idade escolar na escola), contribuíram para que o Brasil, durante a década de 1990, alcançasse a chamada onda jovem.

Esse fenômeno ocorre quando certo país atinge, como resultado do aumento da qualidade e expectativa de vida, um ponto ótimo na relação entre população jovem e idosa, de tal forma que a economia nacional pode contar com um número expressivo de trabalhadores jovens e de baixa remuneração, quando a geração anterior ainda se encontra em idade produtiva, o que dispensa altos investimentos em previdência social.

Diferentemente de outros países, como os chamados Tigres Asiáticos, cujo acelerado desenvolvimento econômico “pegou carona” na onda jovem, no Brasil deixamos de aproveitar essa oportunidade, não apenas em decorrência da falta de postos de trabalho para o jovem, fruto da economia recessiva, mas também porque estamos perdendo uma parte de nossos jovens pelo acirramento da violência e das práticas de risco, que não conseguimos evitar.

Considerações finais

Esperamos ver esse quadro alterado com as recentes ações de valorização da juventude implementadas nos últimos anos. As propostas aprovadas pela IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (2002) se resumem no “Pacto pela Paz”, que envolve uma agenda de enfrentamento da violência, da qual crianças e adolescentes são considerados as maiores vítimas.

Entre as ações, encontramos o Estatuto da Juventude, que foi discutido durante o primeiro semestre de 2004 na Comissão Especial de Políticas Públicas para a Juventude da Câmara dos Deputados. O Estatuto tem o objetivo de propor e acompanhar a consolidação de políticas nas áreas de saúde, educação, trabalho e justiça, entre outras, como parte do Plano Nacional da Juventude.

Uma grande conquista recente para os jovens brasileiros foi a promulgação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) da Juventude pelo Congresso Nacional, em 13 de julho de 2010. A PEC, agora transformada na Emenda Constitucional n. 65, insere o termo jovem no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição Federal, suprimindo uma lacuna e assegurando ao segmento direitos que já foram garantidos constitucionalmente às crianças, adolescentes, idosos, indígenas e mulheres.

Destaca-se o Programa Primeiro Emprego (2004), que visava envolver empresas de diferentes portes em parceria com o Governo Federal, na oferta de postos de trabalho a adolescentes e jovens de 16 a 24 anos sem experiência prévia.

Esses são alguns exemplos de que o quadro preocupante em torno das condições de vida dos jovens brasileiros pode vir a se alterar, em breve, de modo favorável a eles e à sociedade. Para a efetiva concretização dessas propostas, é fundamental que a sociedade civil organizada exerça sua responsabilidade no acompanhamento e controle social das políticas e ações.

É tarefa de todos transpor essas propostas do papel para a realidade, de modo que criem impacto efetivo na qualidade de vida e perspectiva de futuro dos jovens e adolescentes.

Referências

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente* (2000). Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, 1982.

BRASIL. *Relatório preliminar da comissão especial destinada a acompanhar e estudar propostas de políticas públicas para a juventude*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004.

BULHÕES, A. N. A. Depoimento na audiência pública sobre a redução da maioridade penal de 18 anos para 16, realizada em 10/11/1999. In: BULHÕES, A. et al. *A Razão da Idade: mitos e verdades*. Coleção Garantia de Direitos. Série Subsídios. Tomo VIII. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, 2001, p. 13-23.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Conferência Nacional da Juventude*. Disponível em: <<http://www.conferenciadejuventude.com.br/index.asp?opcao=grupodiscussao>>. Acesso em: 17 jun. 2004.

CHENIAUX, S. *Trapaceados e trapaceiros: o menor de rua e o serviço social*. São Paulo: Cortez, 1982.

FARIA, V. A montanha e a pedra: os limites da política social brasileira e os problemas de infância e de juventude. In: FAUSTO, A.; CERVINI, R. (Org.) *O Trabalho e a Rua: Crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80*. São Paulo: Cortez Editora, UNICEF, FLACSO, CBIA, 1993, p. 195-225.

MARREY, A.; CAMARGO, A.; GUERRIERO, M.; STOCO, R. *Menores: legislação, estudo das medidas judiciais, e das medidas de caráter social, do código de menores*. Anotações. Índices Analíticos. Modelos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *Programa Primeiro Emprego*. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/programas/primeiroemprego/conteudo/programa.asp>>. Acesso em: 17 jun. 2004.

NOGUEIRA, M. P. *Teatro com meninos de rua*. Dissertação (Mestrado). São Paulo: USP, 1993.

OLIVEIRA, B. A. B. Uma visão crítica da política do menor. *Psicologia: ciência e profissão*, 1988, v. 1, p. 7-9.