

ANNE CRISTIAN ESTEVEM DE MENEZES

**A RETROSPECTIVA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:
Uma Análise Crítica perante a Mídia Conservadora**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Dra. Idília Fernandes

Porto Alegre
2016

RESUMO

O presente estudo busca apresentar uma análise crítica dos direitos da criança e do adolescente perante e a mídia conservadora, através de aspectos legais, normativos, históricos e conceituais acerca do público infanto-juvenil. Nessa perspectiva se abordará a historicidade da infância e adolescência no âmbito nacional e mundial, através de leis e jornais que salientam essa temática, analisando de forma crítica os meios de comunicação de massa utilizados em diferentes períodos dessa história.

O tema em estudo está vinculado à linha de pesquisa “Serviço Social e Políticas Sociais”, um dos eixos do Programa de Pós-graduação da Faculdade de Serviço Social da Escola de Humanidade da PUCRS. A abordagem do tema remete à discussão da Doutrina de Situação Irregular e à Doutrina de Proteção Integral, pois há concepções diferenciadas, tanto no direito e na defesa de crianças e adolescentes, quanto no sistema de proteção. A pesquisa indaga as mudanças de concepção sobre os Direitos da Criança e do Adolescentes que se expressam na legislação brasileira e em documentos oficiais, no período de 1988 a 2015.

Nesse processo de investigação, utilizou-se o método Dialético Crítico, para desvendar a realidade. Para isso, buscou-se, através da historicidade e de contradições, chegar-se à totalidade social; reconhecendo-a, porém, em seu movimento dinâmico, inacabado e em constante transformação. Essas constantes transformações tornam-se visíveis na análise desta pesquisa, quando são abordadas as políticas sociais no Brasil e a concepção dos direitos de crianças e adolescentes, normatizadas, tanto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, quanto pelas demais legislações e políticas sociais. Entende-se que essas constantes transformações também são influenciadas e manifestadas através dos movimentos sociais da população infanto-juvenil e dos seus processos de luta e resistência, para a garantia e a efetivação de seus direitos.

Inicialmente, buscou-se a delimitação do universo da pesquisa na legislação brasileira, nas publicações oficiais e em jornais datados a partir do ano de 1988, contemplando na pesquisa o período de 1988 a 2015. Todavia esse período foi ampliado, indo de 1979 a 2015, considerando a necessidade de

se compreender as mudanças legais instauradas em 1979. Porém o foco dessas mudanças ocorreu a partir de 1988, com a publicação da nova Constituição Federal e das mudanças conceituais sobre proteção à criança e ao adolescente, trazidas e estabelecidas pela Carta Magna. A amostragem dessa pesquisa se dá com as legislações publicadas no período de 1979 a 2015 e com as reportagens e pesquisas sobre os temas: acolhimento institucional (abrigos); crianças e adolescentes (população infanto-juvenil); direito, justiça e Juizado da Infância e da Juventude (Juizado de Menores – antes de 1989).

A pesquisa de dados jornalístico utilizou um universo que compreende o período de 1979 a 2015. As palavras-chave pesquisadas nos dados jornalísticos foram: “menores”, Juizado de Menores, Juizado da Infância e Juventude, infância e juventude, direitos das crianças e dos adolescentes, abrigo, acolhimento institucional, proteção de crianças e adolescentes e medida de proteção.

A amostra da pesquisa se caracterizou como não probabilística e intencional, tendo em vista que se busca conhecer a concepção expressa nos documentos oficiais, acerca dos direitos das crianças e dos adolescentes em todas as esferas do governo. A amostra se concentra em 275 reportagens entre os anos de 1999 a 2015, em que foram categorizados eixos temáticos como: direitos de crianças e adolescentes, convivência familiar e comunitária, abrigo/acolhimento institucional, adoção/apadrinhamento afetivo, políticas públicas, violação de direitos, história de vida, violência urbana, violência contra crianças e adolescentes e maioridade penal. Todavia e ênfase recaiu somente sobre os três primeiros eixos. O universo total da matéria jornalística encontrase em 319 reportagens, contudo, diante da falta de alguns dados dos demais anos, optou-se por afunilar a amostra para 275 reportagens. As reportagens do ano de 1979 foram utilizadas para melhor visualizar as temáticas e as formas de manifestação dos jornais na época.

As etapas da pesquisa consistiram, primeiramente, no levantamento e na seleção dos materiais a serem analisados, levando em conta que os critérios estabelecidos anteriormente contemplem os objetivos e finalidade da pesquisa. Na segunda etapa, é realizada a leitura do material e o destaque de categorias consideradas relevantes, levando em conta o período e o contexto histórico em

que foram produzidos. Quanto à terceira etapa, foi realizada a coleta de dados, através da técnica de análise documental e interpretação dos dados, com base na análise de conteúdo (Bardin, 1977).

Os dados foram analisados através dos procedimentos de codificação, classificação e categorização, resultando em quadros de referência que servirão de base para a realização das inferências. (Triviños, 1987). Ainda assim, as categorias explicativas encontradas para melhor compreender a realidade instalada estão articuladas e referenciadas numa conjuntura em torno do tema: direitos de crianças e adolescentes, políticas sociais – Assistência Social e a mídia.

Não obstante, visando a uma melhor interpretação e análise desse estudo, a metodologia utilizada para analisar a teoria social da comunicação de massa utilizou-se John Thompson (1995), diante da metodologia de interpretação. Primeiramente, se refere à análise sócio-histórica, em que serão analisadas as condições sociais e históricas da produção, circulação e recepção das formas simbólicas, assim como os fenômenos sociais contextualizados (métodos empíricos, observacionais e documentais). Posteriormente, a metodologia de interpretação, se destaca a análise, formal ou discursiva, que significa analisar as formas simbólicas e sua construção complexa. E por fim da metodologia de interpretação se inserem a interpretação e a reinterpretação dos resultados da análise de dados. Isso é feito através de explicações e análise das reflexões sócio-históricas e da análise discursiva em torno da categoria e da efetivação dos direitos sociais. Propõe-se a construção de um conceito que articule todas as categorias que vêm sendo utilizadas, para explicá-lo, dentre os aspectos da contradição, historicidade, alienação e totalidade.

O conceito de garantia de direitos da criança e do adolescente permeia todo esse trabalho, à medida que se estabelece dentro de um referencial teórico, político e ideológico preciso, qual seja, a dialética marxista. Essa apreensão do conceito tem como base uma formação política crítica, diferenciada em razão de ser um processo social orientado por uma cultura política, calcada em valores que afirmam a democracia e os direitos humanos, a partir dos processos de participação, organização e política social.

Por fim, abordam-se as políticas sociais e suas variações no que se refere à proteção social e em especial aos direitos de crianças e adolescente e como isso repercute na mídia e na sociedade de massa.

Palavras-Chave: Direito de Crianças e Adolescentes, Política Social e a Mídia.

ABSTRACT

The present study seeks to present a critical analysis of the rights of children and adolescents before and the conservative media, through legal, normative, historical and conceptual aspects about the children and youth public. From this perspective, the historicity of childhood and adolescence will be addressed at the national and global levels, through laws and newspapers that highlight this theme, analyzing critically the mass media used in different periods of this history.

The subject under study is linked to the research line "Social Service and Social Policies", one of the axes of the Postgraduate Program of the Faculty of Social Service of the School of Humanity of PUCRS. The approach of the theme refers to the discussion of the Irregular Situation Doctrine and the Doctrine of Integral Protection, since there are different conceptions, both in the law and in the defense of children and adolescents, as well as in the protection system. The research investigates the changes of conception on the Rights of the Child and Adolescents that are expressed in the Brazilian legislation and in official documents, from 1988 to 2015.

In this process of investigation, the Critical Dialectic method was used to unravel reality. For this, we sought, through historicity and contradictions, to reach the social totality; Recognizing it, however, in its dynamic, unfinished and constantly changing movement. These constant transformations become visible in the analysis of this research, when the social policies in Brazil and the conception of the rights of children and adolescents, regulated by both the Statute of the Child and the Adolescent, as well as other social legislation and policies are addressed. It is understood that these constant transformations are also influenced and manifested through the social movements of the child and juvenile population and their processes of struggle and resistance, for the guarantee and the realization of their rights.

Initially, it was sought to delimit the universe of research in Brazilian legislation, in official publications and in newspapers dating from 1988, contemplating in the research the period from 1988 to 2015. However, this period was broadened, going from 1979 to 2015 , Considering the need to understand

the legal changes introduced in 1979. However, the focus of these changes began in 1988, with the publication of the new Federal Constitution and the conceptual changes on child and adolescent protection, brought and established by the Magna Carta . The sampling of this research takes place with the published legislation from 1979 to 2015 and with the reports and researches on the subjects: institutional reception (shelters); Children and adolescents (children and adolescents); Law, and Juvenile Justice and Juvenile Court (Juvenile Court - before 1989).

The search for journalistic data used a universe that covers the period from 1979 to 2015. The keywords searched in the journalistic data were: "juveniles", Juvenile Court, Juvenile Court and Youth, childhood and youth, children's rights and Adolescents, shelter, institutional shelter, protection of children and adolescents and measures of protection.

The research sample was characterized as non-probabilistic and intentional, aiming at knowing the conception expressed in official documents about the rights of children and adolescents in all spheres of government. The sample focuses on 275 reports between the years 1999 to 2015, in which thematic axes were categorized as: rights of children and adolescents, family and community coexistence, shelter / institutional reception, affective adoption / sponsorship, public policies, violation of rights , Life history, urban violence, violence against children and adolescents, and criminal age. However, emphasis was placed only on the first three axes. The total universe of journalistic material is found in 319 reports, however, due to the lack of some data from other years, it was decided to reduce the sample to 275 reports. The reports of the year 1979 were used to better visualize the themes and forms of manifestation of newspapers at the time.

The research stages consisted, first of all, in the survey and selection of the materials to be analyzed, taking into account that the previously established criteria contemplate the objectives and purpose of the research. In the second stage, the material is read and the categories highlighted as relevant, taking into account the period and historical context in which they were produced. As for the third stage, data collection was performed through the technique of documentary analysis and data interpretation, based on content analysis (Bardin, 1977).

The data were analyzed through the coding, classification and categorization procedures, resulting in reference frames that will serve as the basis for the realization of the inferences. Nevertheless, the explanatory categories found to better understand the installed reality are articulated and referenced in a conjuncture around the theme: children's and adolescents' rights, social policies - Social Assistance and the media. Nevertheless, for a better interpretation and analysis of this study, the methodology used to analyze the social theory of mass communication was used John Thompson (1995), in the face of interpretation methodology. Firstly, it refers to socio-historical analysis, in which the social and historical conditions of production, circulation and reception of symbolic forms, as well as contextualized social phenomena (empirical, observational and documentary methods) will be analyzed. Subsequently, the methodology of interpretation, stands out the analysis, formal or discursive, which means to analyze the symbolic forms and their complex construction. And finally the interpretation methodology includes the interpretation and reinterpretation of the results of the data analysis. This is done through explanations and analysis of socio-historical reflections and discursive analysis around the category and the realization of social rights. It is proposed to construct a concept that articulates all the categories that have been used, to explain it, among the aspects of contradiction, historicity, alienation and totality. The concept of guaranteeing the rights of children and adolescents permeates all this work, as it is established within a precise theoretical, political and ideological referential, that is, the Marxist dialectic. This apprehension of the concept is based on a critical political formation, differentiated by reason of being a social process guided by a political culture, based on values that affirm democracy and human rights, from the processes of participation, organization and social policy. Finally, social policies and their variations on social protection, especially the rights of children and adolescents, are addressed, and this has repercussions in the media and in the mass society.

Keywords: Children and Adolescents Law, Social Policy and the Media

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	16
2. O (RE)CONHECIMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: A HISTORICIDADE DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA PERANTE A SOCIEDADE DE DIREITOS.....	28
2.1. BREVE HISTÓRICO SOBRE A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA NO MUNDO.....	28
2.2. A HISTORICIDADE DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA BRASILEIRA.....	33
2.3. RECONHECIMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COMO CIDADÃOS, ATRAVÉS DO ECA	45
3. AVANÇOS E RETROCESSOS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: EMBATES HISTÓRICOS A PARTIR DA MEDIDA DE PROTEÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	58
4. CRIANÇAS E ADOLESCENTE DO PRESENTE E O NÃO REVIVER O PASSADO: AS POLÍTICAS SOCIAIS ENTRE O DIREITO E A MÍDIA CONSERVADORA	78
4.1. A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA NA PERSPECTIVA DAS POLÍTICAS SOCIAL.....	79
4.2. A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA NA PERSPECTIVA DA MÍDIA CONSERVADORA.....	94
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	103
REFERÊNCIAS	108

1. INTRODUÇÃO

Os direitos da criança e do adolescente têm no cenário político um viés contraditório, considerando a historicidade anunciada de proteção e promoção a esses pequenos. O interesse sobre esse tema levou a um recorte da realidade profissional e acadêmica, vivenciada pela mestranda, que, na trajetória de sua formação e aperfeiçoamento, identificou mudanças no âmbito da política de atendimento e no sistema de garantia de direitos, mas pouca compreensão a respeito dos direitos da criança e do adolescente.

Essa pesquisa faz uma retrospectiva quanto aos direitos da criança e do adolescente, desde a Doutrina de Situação Irregular até a Doutrina de Proteção Integral, vislumbrando as diferenças na garantia de direitos. O tema central se baseia nos direitos de crianças e adolescentes. A pesquisa, inicialmente, analisou as mudanças de concepção sobre tais direitos, expressos na legislação brasileira e em documentos oficiais, no período de 1979 a 2016. O eixo investigativo inicial envolve

As implicações nos serviços de Acolhimento Institucional no município de Porto Alegre, considerando o reordenamento dos referidos serviços, com vistas à garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Todavia houve ampliação de interesse no transcorrer da pesquisa, e isso foi determinante para que fossem abordadas, também, as grandes implicações das mudanças na legislação acerca dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, bem como as consequências de as informações e opiniões sobre tal assunto serem veiculadas através de uma mídia caracteristicamente conservadora.

O tema em estudo está vinculado à linha de pesquisa “Serviço Social e Políticas Sociais”, um dos eixos do Programa de Pós-graduação da Faculdade de Serviço Social da Escola de Humanidade da PUCRS. O estudo vislumbra o debate sobre os direitos da criança e do adolescente nas políticas sociais. A abordagem do tema remete à discussão da Doutrina de Situação Irregular e à Doutrina de Proteção Integral, pois há concepções diferenciadas, tanto no direito e na defesa de crianças e adolescentes, quanto no sistema de proteção. A discussão da Doutrina da Proteção Integral e Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa à Convivência Familiar e Comunitária também é destacada

no Sistema de Garantia de Direitos da Infância e Adolescência, com vistas à qualificação das políticas sociais e à efetivação de acesso aos direitos sociais e serviços.

Na perspectiva dos direitos de crianças e adolescentes, identifica-se que, em alguns momentos históricos, o ingresso das crianças e dos adolescentes em instituições de “proteção” era visto de uma forma romantizada pelas famílias. Antes do Estatuto da Criança e do Adolescente, essas instituições eram vistas, pelas famílias, como uma oportunidade de crianças e adolescentes se desenvolverem intelectualmente e profissionalmente, ter futuros melhores do que se estivessem inseridos na família com poucos recursos financeiros. Não era percebido que a permanência longe da família iria prejudicá-los. Não havia entendimento de que se tratava de um espaço privativo de violação aos direitos e tampouco havia a compreensão do que viria ser uma política de proteção e socioeducativa. As crianças e os adolescentes ingressavam em tais instituições por motivos distintos que se estendiam da situação de abandono até a contravenção penal (ato infracional) e, geralmente, ficavam em privação de liberdade, distanciando-se, assim, da convivência familiar e comunitária.

Essa pesquisa mostra uma retrospectiva histórica e teórica da Doutrina de Situação Irregular (2º Código de Menores), através dos Serviços de Atendimento ao Menor (SAM), da Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e das Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEM). O intuito do estudo é ampliar o entendimento dos direitos da criança e do adolescente, através da Doutrina de Proteção Integral, do Estatuto da Criança e do Adolescente e como isso repercute na mídia.

O estudo salienta também algumas argumentações acerca da atualidade, fazendo referência, principalmente, à redução da maioria penal. Há ainda uma abordagem sobre as ocupações nas escolas públicas pelos alunos em busca de garantia dos seus direitos, condizentes com as políticas públicas. Contudo tais referências não são aprofundadas. A mestranda trouxe na pesquisa dados específicos desses temas em reportagens jornalísticas.

Através de uma análise inicial das reportagens, a mestranda destaca o entendimento marginalizador, de parte da sociedade, com relação aos jovens.

Há uma parcela da sociedade que os desconsidera como cidadãos, retomando, assim, o pensamento e a ideologia do Código de Menores, que os caracterizava como jovens com comportamento desviantes. Sob essa mesma ótica, destacam-se os movimentos sociais da juventude que ocorriam durante a finalização desse trabalho. A referência, aqui, é feita sobre as ocupações das escolas públicas, as quais mostram o processo de luta e resistência dos jovens por condições mais dignas de educação/ensino e seus desdobramentos.

São destacados, ainda, os movimentos sociais contra a PEC 241¹, que iniciou em junho de 2016 diante das mudanças políticas que ocasionaram o impeachment da Presidente Dilma Rousseff, em agosto de 2016, assumindo o vice-presidente Michel Temer. Essa dissertação discute tanto os direitos da criança e do adolescente, quanto as políticas sociais envolvidas. Contudo essa discussão se mostra, por vezes, desatualizada em razão da dinâmica do cenário que se vivencia e que é desconsiderado pelo governante em questão. No momento em que se discute redução de gastos no setor público, o alvo, geralmente, são as políticas sociais e o consequente reducionismo dos direitos sociais. Os movimentos sociais e suas manifestações públicas demonstram a realidade vivenciada. No entanto a mídia massiva expõe os fatos de forma distorcida, e grande parte da sociedade se submete a essa realidade publicada pelo viés de uma mídia conservadora. Grande parte dessas pessoas não possui acesso a informações legítimas e, portanto, assimilam os fatos de maneira reducionista

Discutir as políticas sociais como eixo integrante das mudanças históricas é compreender que elas são parte importantíssima do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente. É compreender, também, que tais políticas vêm qualificando os serviços, através da implantação e implementação de sistemas, planos e programas específicos para cada política. Portanto, a pesquisa intensifica a discussão sobre as políticas sociais e suas estratégias de articulação, necessárias à qualificação dos serviços e ao atendimento voltado às crianças e aos adolescentes.

¹PEC 241/2016- Proposta de Emenda Constitucional que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal.

A regulação e normatização de políticas públicas se reformulam a partir das realidades expostas, agravantes sociais, aumento de indicadores sociais e diagnósticos que visam à melhoria da qualidade de atendimento à população. As políticas sociais buscam atender às demandas apresentadas por seus usuários. No entanto as condicionalidades impostas para sua inserção em atendimentos causam a exclusão de grande parte da população a esses serviços.

A população usuária referida nesse trabalho são as crianças e os adolescentes e, conseqüentemente, sua família. Sabe-se que muitas famílias ingressam em programas sociais e, por vezes, permanecem com as mesmas dificuldades. A superação das demandas imediatas apresentadas demonstra o foco inicial de um árduo trabalho, mas, por vezes, é representada por uma cultura transgeracional de difícil compreensão, pela sociedade e pela família que busca os serviços socioassistenciais.

O ingresso das famílias nos programas sociais ocorre por meio de procura espontânea ou por indicação dos diversos serviços da rede de atendimento que envolvem a família. A rede de atendimento é compreendida tanto como um conjunto de serviços, quanto como uma estratégia ou instrumento de trabalho; que visa avaliar e reavaliar situações que necessitam de uma intervenção específica. Neste trabalho, menciona-se a rede de atendimento às crianças e aos adolescentes que busca em sua estratégia amenizar as diversas disparidades sociais, envolvendo crianças e adolescentes e, por consequência, suas famílias. Essa rede engloba, geralmente, todo o sistema de garantia de direitos, dentre eles: políticas sociais (assistência social, saúde, educação, previdência, segurança pública), Conselho Tutelar, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública. Por conseguinte, diante da articulação desse sistema, a avaliação, através de um parecer, busca atender às demandas da família e, em especial, à garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

Alguns encaminhamentos realizados para a proteção dos direitos da criança e do adolescente se estabelecem no âmbito familiar. Mas a insuficiência de recursos humanos e estruturais das políticas sociais é uma situação alarmante e não condizente com a realidade preconizada em legislações específicas, para a erradicação ou amenização da miserabilidade no Brasil.

Contudo, essas limitações também esbarram na burocratização das demandas e na judicialização dos direitos sociais. O entendimento de proteção social à criança e ao adolescente se estabelece como privativo, à medida que a família é responsabilizada, individualmente, pela garantia desses direitos, e o Estado é desresponsabilizando em suas particularidades. Cabe ainda destacar que, na historicidade dos direitos da infância e da adolescência, a medida de proteção de Acolhimento Institucional (abrigo) e os demais serviços de proteção social eram vistos como uma intervenção de viés assistencialista e tutelar. Não era abrangido, portanto, o entendimento dos serviços de proteção social, pois não existia compreensão sobre o significado de tais serviços.

A trajetória acadêmica e profissional da mestrandia percorre o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente e compreende a necessidade de qualificação e aprofundamento dessa temática. Há desconhecimento de diversos atores do cotidiano profissional, que vão dos próprios profissionais à população usuária. A temática do Direito da Criança e do Adolescente é desenvolvida pela mestrandia desde sua graduação em Serviço Social, retomada na especialização em Direito da Criança e do Adolescente e no Programa de Residência Multiprofissional em Saúde, com ênfase na Saúde da Criança e do Adolescente. Atualmente, a mestrandia trabalha na FUNDAÇÃO PROTEÇÃO, nos serviços de acolhimento institucional estadual do Rio Grande do Sul. O objetivo principal dessa instituição é a suplementação dos serviços de acolhimento no município de Porto Alegre, Uruguaiana e em Taquari, com o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo (SCFV). Há também, em suas vivências profissionais, características como orientação, capacitação e supervisão dos serviços de acolhimento institucionais de todo Estado do Rio Grande do Sul.

A análise inicial da pesquisa se restringia a identificar a concepção dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. Para isso, leis e instruções normativas sobre acolhimento institucional foram pesquisadas, bem como dados jornalísticos, envolvendo o Município de Porto Alegre. Buscou-se, dessa forma, embasar o entendimento da sociedade em geral a respeito da população infanto-juvenil. O objetivo geral da pesquisa é analisar as mudanças de concepção sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, expressas na legislação brasileira e em

documentos oficiais, e suas implicações na medida protetiva de Acolhimento Institucional no município de Porto Alegre, a fim de que possa ser compreendida a realidade atual da garantia dos direitos de crianças e de adolescentes, inseridos no espaço de proteção. Contudo, a análise da pesquisa sofreu modificações, e a abordagem, com base em dados legais e jornalísticos, restringiu-se às mudanças de concepções acerca dos direitos da criança e do adolescente no Brasil e no Estado do Rio Grande do Sul. Não foi possível adensar informações sobre os serviços da medida de proteção e de acolhimento institucional no município de Porto Alegre, pois não há transparência no registro de dados do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Os objetivos específicos abrangiam: a análise de como se expressa, nas legislações e documentos oficiais, a concepção dos direitos de crianças e adolescentes e a medida de acolhimento institucional; a identificação dos aspectos legais que normatizam a medida de proteção, os serviços de acolhimento institucional e a organização desses serviços no município de Porto Alegre; identificação das políticas públicas sociais e a articulação aos serviços de acolhimento institucional de Porto Alegre; averiguação da articulação dos Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes aos serviços de acolhimento institucional. Os objetivos específicos foram reformulados com vistas à realidade de análise desta pesquisa, qual seja: a identificação dos serviços de acolhimento institucional e das políticas sociais envolvidas. Os Conselhos de Direitos não contemplam os dados e os resultados alcançados.

Por consequência das modificações da pesquisa, o problema então referido como: *“Quais foram as mudanças de concepções sobre os Direitos de Crianças e Adolescentes que se expressam na legislação brasileira e documentos oficiais, no período de 1988 a 2015, e suas implicações na medida protetiva de Acolhimento Institucional no município de Porto Alegre?”*, houve a *necessidade de* supressão de “as implicações na medida protetiva de Acolhimento Institucional no município de Porto Alegre”. Consecutivamente, as questões norteadoras que dão base para a construção desses objetivos e auxiliam a responder ao problema, também sofreram modificações, sendo suprimidas as três últimas questões, expressas, a seguir, na íntegra: Como se expressa a concepção dos direitos de crianças e adolescentes e a medida de

acolhimento institucional nas legislações e documentos oficiais? Quais são os aspectos legais que normatizam a medida protetiva e o serviço de acolhimento institucional? Como estão organizados os serviços de acolhimento institucional em Porto Alegre? Quais as políticas públicas e sociais articuladas aos serviços de acolhimento institucional de Porto Alegre? Como os Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes estão articulados aos serviços de acolhimento institucional?

Essas modificações salientadas são decorrentes da abrangência sobre a temática dos direitos da criança e do adolescente e sua relação com os direitos sociais e com a mídia e seu viés conservador. A metodologia utilizada, inicialmente, para a busca de informações sobre o acolhimento institucional não teve êxito, devido à falta de transparência e disponibilidade de informações. Contudo, diante do grande volume da história e de dados sobre os direitos da infância e da adolescência, bem como de informações jornalísticas, mostrou-se relevante a análise dos dados coletados pela mestranda.

Nesse processo de investigação, utilizou-se o método Dialético Crítico, para desvendar a realidade. Para isso, buscou-se, através da historicidade e de contradições, chegar-se à totalidade social; reconhecendo-a, porém, em seu movimento dinâmico, inacabado e em constante transformação. Essas constantes transformações tornam-se visíveis na análise desta pesquisa, quando são abordadas as políticas sociais no Brasil e a concepção dos direitos de crianças e adolescentes, normatizadas, tanto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, quanto pelas demais legislações e políticas sociais. Entende-se que essas constantes transformações também são influenciadas e manifestadas através dos movimentos sociais da população infanto-juvenil e dos seus processos de luta e resistência, para a garantia e a efetivação de seus direitos.

A pesquisa, através do Método Dialético Crítico, analisa de forma crítica e dialética a realidade e o objeto em estudo. Segundo Triviños (2007), com a busca de explicações coerentes, lógicas e racionais para os fenômenos da natureza, da sociedade e do pensamento, temos o materialismo dialético, a base filosófica do marxismo. Busca-se nesse trabalho, através das categorias explicativas, introduzir a temática em estudo e desenvolvê-la por meio da análise à realidade exposta. Diante das diversas transformações da sociedade, como a

recente crise política, no decorrer deste ano de 2016, que levou o vice-presidente Michel Temer ao poder através de um processo de impeachment e o afastamento da Presidente Dilma Rousseff - processo maquinado pela oposição parlamentar – revela-se um processo avesso aos direitos sociais. Mostra-se a mudança catastrófica de governo, visando à ressignificação do entendimento de uma sociedade eminentemente consumista. O discurso embasado na crise econômica e em que é esquecida a crise das políticas sociais demonstra a fragilidade da política instaurada no Brasil. As conquistas efetivadas através dos direitos constitucionais e dos direitos alicerçados em lutas e movimentos sociais são desmembradas e desqualificadas por uma sociedade que visa à garantia do direito ao consumo, alicerçada, novamente, num sistema econômico de alargamento dos grandes capitalistas. Mas a mestrandia, no momento de construção e reconstrução do trabalho, teve também de buscar subsídios estudando e relativizando o entendimento sobre o sistema neodesenvolvimentista, sobre as grandes transformações ocorridas nas mudanças de governo e sobre o viés do desenvolvimento socioeconômico no Brasil, assim destacado por Giovani Alves:

O neodesenvolvimentismo representa uma nova visão de desenvolvimento capitalista, baseado na criação de um novo patamar de acumulação de capital, por meio da ação do Estado, capaz de criar, por um lado, as condições macroeconômicas para o crescimento da economia capitalista, por outro lado, ao mesmo tempo, a ampliação do mercado interno por meio da redução da pobreza e políticas sociais redistributivas focadas no subproletariado. (ALVES, 2014, p. 137)

Observa-se que o momento histórico passa por um viés pós-neodesenvolvimentista ou ainda por um retrocesso dos direitos sociais, pois desde o processo de reeleição do Governo de Lula e da eleição e reeleição de Dilma Rousseff, os conflitos e a crise política ameaçaram a continuidade dos governos neodesenvolvimentistas, abrangendo o entendimento atual como referido acima (BOITO, p.11 2014).

O presente estudo compreende uma pesquisa de enfoque misto, em que os dados quantitativos e qualitativos dialogam, interpenetram-se e complementam-se, formando, assim, uma unidade e favorecendo a análise (CRESWELL, 2010). A pesquisa de enfoque misto é relativamente nova nas

ciências sociais e humanas e é utilizada com termos diferentes, dependendo da abordagem utilizada. (CRESWELL, 2010).

A pesquisa documental tem como característica o fato de a fonte de coleta de dados estar restrita a documentos, isso é, constituindo-se do que os autores denominam de fontes primárias. As fontes primárias - que estão restritas a documentos - podem ser coletadas no momento em que o fenômeno ocorre ou retrospectivamente (MARCONI e LAKATOS, 2010). As fontes utilizadas foram previstas no projeto de pesquisa como legislações, normativas, orientações, planos nacionais e municipais, publicações de pesquisas e referências bibliográficas mais recentes sobre o tema. O objetivo é a exploração do material coletado, utilizando a metodologia de análise de conteúdo. A pesquisa referente ao acolhimento institucional teve como fonte bibliográfica artigos e publicações e intensificou-se com pesquisas em jornais, como previsto no projeto. Vislumbrou-se a real importância do tema e da realidade nele exposta, visando à melhoria da qualidade dos serviços prestados nessa área.

Inicialmente, buscou-se a delimitação do universo da pesquisa na legislação brasileira, nas publicações oficiais e em jornais datados a partir do ano de 1988, contemplando na pesquisa o período de 1988 a 2015. Todavia esse período foi ampliado, indo de 1979 a 2015, considerando a necessidade de se compreender as mudanças legais instauradas em 1979. Porém o foco dessas mudanças ocorreu a partir de 1988, com a publicação da nova Constituição Federal e das mudanças conceituais sobre proteção à criança e ao adolescente, trazidas e estabelecidas pela Carta Magna. A amostragem dessa pesquisa se dá com as legislações publicadas no período de 1979 a 2015 e com as reportagens e pesquisas sobre os temas: acolhimento institucional (abrigos); crianças e adolescentes (população infanto-juvenil); direito, justiça e Juizado da Infância e da Juventude (Juizado de Menores – antes de 1989).

A pesquisa de dados jornalístico utilizou um universo que compreende o período de 1979 a 2015. Os dados dos anos de 1980 a 2000, em sua maioria, não puderam ser coletados (com exceção do ano de 1979), em razão do fechamento temporário do Museu de Comunicação de Porto Alegre, no qual a pesquisa é gratuita. Outros espaços disponibilizados se tornaram muito distantes dos recursos da mestranda. As palavras-chave pesquisadas nos dados

jornalísticos foram: “menores”, Juizado de Menores, Juizado da Infância e Juventude, infância e juventude, direitos das crianças e dos adolescentes, abrigo, acolhimento institucional, proteção de crianças e adolescentes e medida de proteção.

A amostra da pesquisa se caracterizou como não probabilística e intencional, tendo em vista que se busca conhecer a concepção expressa nos documentos oficiais, acerca dos direitos das crianças e dos adolescentes em todas as esferas do governo. A amostra se concentra em 275 reportagens entre os anos de 1999 a 2015, em que foram categorizados eixos temáticos como: direitos de crianças e adolescentes, convivência familiar e comunitária, abrigo/acolhimento institucional, adoção/apadrinhamento afetivo, políticas públicas, violação de direitos, história de vida, violência urbana, violência contra crianças e adolescentes e maioridade penal. Todavia a ênfase recaiu somente sobre os três primeiros eixos. O universo total da matéria jornalística encontra-se em 319 reportagens, contudo, diante da falta de alguns dados dos demais anos, optou-se por afunilar a amostra para 275 reportagens. As reportagens do ano de 1979 foram utilizadas para melhor visualizar as temáticas e as formas de manifestação dos jornais na época.

Os dados jornalísticos da época irão contextualizar com os dias atuais, complementando as informações e abordando de forma dialética a categoria temática. A categoria da contradição estará presente nessa análise, pois será feito um confronto entre o previsto, a realidade instaurada e os diversos impasses para a efetivação dos direitos previstos na legislação. Ainda assim, almeja-se compreender, em sua totalidade, a realidade exposta pela sociedade e pelo público alvo dessa lei.

Os procedimentos de coleta, análise e interpretação dos dados foram realizados de forma sequencial e concomitante. A posição adotada pela grande maioria dos estudiosos de enfoque misto é a inclusão e complementaridade em relação aos enfoques para o conhecimento do objeto a ser estudado (SAMPIERI, 2012).

As etapas da pesquisa consistiram, primeiramente, no levantamento e na seleção dos materiais a serem analisados, levando em conta que os critérios estabelecidos anteriormente contemplem os objetivos e finalidade da pesquisa.

Na segunda etapa, é realizada a leitura do material e o destaque de categorias consideradas relevantes, levando em conta o período e o contexto histórico em que foram produzidos. Quanto à terceira etapa, foi realizada a coleta de dados, através da técnica de análise documental e interpretação dos dados, com base na análise de conteúdo proposta por Bardin (1977), o qual refere:

A análise de conteúdo assenta implicitamente na crença de que a categorização (passagem de dados brutos a dados organizados) não introduz desvios (por excesso ou por recusa) no material, mas que dá a conhecer índices invisíveis, ao nível de dados brutos (BARDIN, 1977; p. 119).

Os dados foram analisados através dos procedimentos de codificação, classificação e categorização, resultando em quadros de referência que servirão de base para a realização das inferências. (Triviños, 1987). Ainda assim, as categorias explicativas encontradas para melhor compreender a realidade instalada estão articuladas e referenciadas numa conjuntura em torno do tema: direitos de crianças e adolescentes, políticas sociais – Assistência Social e a mídia. Entende-se que a reflexão e a interpretação dos dados emergentes da realidade devem estar articuladas com o todo. Essa dissertação procura referenciar em seus três capítulos a mediação desses dados, de forma a compreender sua totalidade.

Não obstante, visando a uma melhor interpretação e análise desse estudo, a metodologia utilizada para analisar a teoria social da comunicação de massa será a de John Thompson (1995). Nessa metodologia de interpretação, existem três fases de procedimento: a primeira se refere à análise sócio-histórica, em que serão analisadas as condições sociais e históricas da produção, circulação e recepção das formas simbólicas, assim como os fenômenos sociais contextualizados (métodos empíricos, observacionais e documentais), identificados nesse estudo como o primeiro capítulo nomeado de “O (Re)Conhecimento das Crianças e dos Adolescentes: a historicidade da infância e da adolescência perante a sociedade de direitos” visa apresentar dados sócio-históricos no campo jurídico (direito), social e a historicidade da infância e adolescência no mundo e, principalmente, no Brasil. Além disso, contemplará as diversas transformações acerca do entendimento de proteção social para crianças e adolescentes e os serviços específicos para ampliar essa proteção de forma mais intensiva.

Na segunda fase dessa metodologia de interpretação, se destaca a análise, formal ou discursiva, que significa analisar as formas simbólicas e sua construção complexa, que apresentam uma estrutura articulada aos fenômenos sociais contextualizados, e as construções simbólicas complexas que têm a possibilidade de afirmar e representar (THOMPSON, 1995). Para isso, identifica-se essa fase no segundo capítulo, intitulado “Avanços e Retrocessos dos Direitos da Criança e do Adolescente: embates históricos, a partir da medida de proteção de acolhimento institucional”. Objetiva-se analisar, discursivamente, a realidade instaurada sobre os direitos de crianças e adolescentes, a medida protetiva de acolhimento institucional e como se instaura a realidade da proteção social, intensificada pelos serviços de atendimento. Além disso, serão analisados os fenômenos sociais contextualizados e as construções simbólicas concretas que afirmam a representação da proteção à infância e à adolescência.

O último capítulo se intitula como “Crianças e Adolescente do Presente e o Não Reviver o Passado: as políticas sociais, entre o direito e a mídia conservadora”. Esse capítulo se refere à terceira fase da metodologia de interpretação em que se inserem a interpretação e a reinterpretação dos resultados da análise de dados. Isso é feito através de explicações e análise das reflexões sócio-históricas e da análise discursiva em torno da categoria e da efetivação dos direitos sociais. Propõe-se a construção de um conceito que articule todas as categorias que vêm sendo utilizadas, para explicá-lo, dentre os aspectos da contradição, historicidade, alienação e totalidade. Diante da apropriação desses elementos, toma-se a historicidade e a alienação como categorias centrais para o desvendamento das relações sociais, processadas na luta pela garantia dos direitos da criança e do adolescente. Referenciam-se também as políticas sociais e as mudanças no sistema socioeconômico, analisando as lutas de classe e os diversos fenômenos apresentados nas políticas sociais diante do capitalismo. Através da identificação das artimanhas da alienação, é possível encontrar estratégias para romper com esse ciclo e entender a alienação como um processo que exige superações constantes.

O conceito de garantia de direitos da criança e do adolescente permeia todo esse trabalho, à medida que se estabelece dentro de um referencial teórico, político e ideológico preciso, qual seja, a dialética marxista. Essa apreensão do

conceito tem como base uma formação política crítica, diferenciada em razão de ser um processo social orientado por uma cultura política, calcada em valores que afirmam a democracia e os direitos humanos, a partir dos processos de participação, organização e política social.

Por conseguinte, nas Considerações Finais, serão apresentados os dados e as conclusões sobre a presente pesquisa.

4. Considerações Finais

Os direitos de crianças e adolescente trazem envolvimento dessa fase da vida, que por muitos anos se mostrou esquecida. Essa fase da vida somente passa ser legitimada em 1989, junto com a Convenção sobre os Direitos da Criança, num reconhecimento mundial.

Apesar de muitos debates oriundos no âmbito nacional sobre a criança e o adolescente, seu foco principal foi a imputabilidade penal desde 1890 até os dias que antecederam essa legislação que foi sancionada no Brasil como Doutrina da Proteção Integral, através do Estatuto da Criança e do Adolescente. A sociedade possuía uma distorção de entendimento, considerando que crianças e adolescentes, por estarem nessa condição peculiar em desenvolvimento, não teriam voz, não teriam direitos, sendo condizentes e pertencentes diretamente a seus pais ou ao Estado. Contudo, quando se reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, cidadãos, reconhece-se que a realidade vivenciada por eles não se restringe a um Estado detentor de poderes e tampouco a seus pais, mas a toda a sociedade e às políticas sociais a que eles têm direito.

Em relação à mídia conservadora, identifica-se que vigoram as distorções, oriundas de uma ideologia de comunicação em massa, diante da visibilidade globalizada de uma dada realidade com informações manipuladas e limitadas. Isso revela alguns entendimentos mais restritos acerca dos direitos da criança e do adolescente.

No decorrer do trabalho, através dos dados jornalísticos de 1979 a respeito da criança e do adolescente, observa-se que houve o apogeu dessa população, devido às discussões em âmbito mundial motivadas pelo I Ano Internacional da Criança, ou seja, compreende-se que anteriormente não havia qualquer visibilidade do público infanto-juvenil. Assim sendo, a visão voltada para a criança era meramente um olhar familiar. A proteção do público infanto-juvenil era vislumbrada apenas quando havia uma inobservância com o andamento da sociedade, em que se destacava o binômio delinquência X abandono.

Nesse contexto, se retoma a historicidade da infância e adolescência sob o aspecto de uma sociedade oriunda de ideais moralistas, buscando manter aparências, escondendo aquelas crianças geradas fora do casamento, do ideal de sociedade, quanto a moral e os bons costumes, inseridas em instituições, abandonadas na Roda dos Expostos. Atualmente, a realidade do abandono se materializa de diversas formas, que por vezes ocorre até mesmo através da midialização, que busca trazer somente uma realidade atrelada à criminalização da criança e/ou adolescente. Alguns argumentos dessa criminalização no âmbito das políticas sociais se relacionam a um determinado serviço, desconsiderando a amplitude das demandas apresentadas e se estendendo a um determinado governo, esquecendo que as políticas sociais deveriam ser de Estado e não de governo.

Num sistema de garantia de direitos, crianças e adolescentes são sujeitos essenciais para a construção e implementação de políticas sociais efetivas, pois eles, usuários dos serviços, podem remeter às disparidades sociais e às discordâncias inseridas em políticas que se referem ser de atenção a crianças e adolescentes. Eles ainda podem nortear algumas ações que se tornem mais claras e objetivas para garantir seus direitos.

Compreender os direitos de crianças e adolescentes perante às medidas protetivas de acolhimento, submete a identificar as mudanças significativas sobre o entendimento acerca da proteção social e sua relação com as políticas sociais para efetivação dos direitos sociais essenciais, que envolvem não somente a criança e o adolescente, mas a sua família. Ao observar isso se retorna a vislumbrar e a compreender que, mesmo com as legislações específicas quanto a essa medida de proteção, a condição de ingresso em serviços de acolhimento institucional, a situação socioeconômica fragilizada ou escassa, a miserabilidade social, percebe-se que continuam ocorrendo, e isso está intrinsecamente atrelado aos direitos da criança e do adolescente.

A prática profissional da mestrandia e sua condição de assistente social de serviço de acolhimento institucional, possibilitaram a inclusão, no corpo de sua análise, relatos de experiências condensadas à pesquisa, o que deu à análise maior sustentabilidade. Porém isso não é apresentado em dados, pois não houve mais pesquisas que possibilitassem um comparativo, após a

promulgação da lei 12.010/2009 e tampouco após implantado o Plano Nacional de Promoção, Proteção em Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes.

Contudo, ainda se percebe que a mídia traz em seus discursos um posicionamento ambíguo a respeito dos direitos da criança e do adolescente. Por vezes a mídia critica as famílias, referindo situações socioeconômicas, por outras critica o governo. Ou seja, ora culpabiliza a família por não conseguir dar as condições mínimas para o desenvolvimento de uma criança e/ou adolescente, levando-os muitas vezes a contravenção penal, ora responsabiliza o governo. Esse entendimento também é oriundo das diversas reportagens referentes à diminuição da maioridade penal e também à mobilização através de movimentos sociais da juventude em busca da garantia dos direitos sociais básicos, não somente de sua faixa etária, mas de seus pais e profissionais das políticas públicas que estão inseridos, como educação, assistência social, saúde, entre outros.

A análise de dados, a sistematização, e a articulação de dados reais (jornalísticos) com a teoria acadêmica a respeito da temática dos direitos de crianças e adolescentes, fez ressaltar a clareza de detalhes acerca da realidade vivenciada, a conjuntura que se estabelecia na normatização principalmente no que se refere ao Código de Menores de 1979, ao qual a pesquisadora teve acesso. A teoria fortemente reforçada por alguns profissionais defensores dos direitos da criança e do adolescente se reproduz como algo mecânico, pouco explorado e entendido pela sociedade de modo geral.

A mídia traz algumas campanhas com o intuito de aprofundar o conhecimento acerca da realidade vivenciada por crianças e adolescentes, mas torna um espaço meramente explanatório, pronto, sem introduzir um debate para as diversas áreas do conhecimento de toda população, potencializando a alienação e a segregação da realidade. Com esse estudo se buscou materializar as informações através de recortes, embasando e conceituando os momentos de conjuntura explícitos da maneira que se traduziram em cada época e o que se diferenciou para os dias atuais. No entanto, percebe-se que as notícias divulgadas em 1979 possuíam certa neutralidade, enquanto atualmente (2015), as notícias são precedidas de prejulgamentos e preconceito, tanto no âmbito societário, quanto no político.

A garantia dos direitos fundamentais da criança e do adolescente é colocada a prova, à medida que a legislação não está sendo divulgada e publicizada pela mídia, como convém ao direito e aos seus grandes defensores. Já a mídia transmite o que está elencado por um imediatismo de viés conservador, dando ênfase a uma sociedade de consumo e atingindo a população infanto-juvenil como mera benemerência, por se tratar de uma população frágil, que necessita de um olhar mais minimizador da real necessidade apresentada, ou seja, se retoma a um Estado Mínimo buscando a solidariedade como eixo principal para atender aos mínimos sociais, sem vislumbrar o atendimento e a atenção mais ampla, numa totalidade de disparidades sociais.

A equidade dos direitos sociais, ainda tão distante do almejado, torna-se ainda mais distante, quando a realidade apresentada nos meios de comunicação de massa é divulgada com informações tendenciosas ou dirigida a um determinado público. A horizontalidade e a neutralidade das informações do cotidiano de crianças e adolescentes não são transmitidas pelos meios de comunicação. Geralmente, estas são atribuídas a um posicionamento que não condiz com a garantia de um direito e com viés político imbuído de um pensamento conservador para atingir um sistema/organização de classe que se torna excludente dos atendimentos dos mínimos sociais.

Os direitos de crianças e adolescentes e a medida protetiva de acolhimento institucional ainda se mostraram diversos atenuantes, e outras mudanças haverá para superação dos modelos arbitrários, com vista à garantia dos direitos de nossas crianças e adolescentes, com intuito de preservá-las de quaisquer situações de violação de direitos. Mas, para isso, cabe a avaliação constante, tanto das legislações como das políticas sociais, dando abrangência real ao sistema de garantia de direitos. Deveria haver um maior envolvimento das instâncias do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, através de seus servidores, não somente dos operadores de direito (juízes, promotores e defensores), mas também de assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, médicos entre outros.

Analisar a retrospectiva dos direitos de crianças e adolescentes é reconhecer que houve avanços e retrocessos e que, dentre eles, estão os

embates históricos através das diversas mudanças nas legislações desde 1979, da profunda alteração através do ECA e também as mudanças de governo, desde a linha dura da ditadura até o presente governo, atrelado ao desmonte das políticas sociais. Os entendimentos preconcebidos de ideais de uma sociedade burguesa que não reconhece a conjuntura que se vivencia, compreende direitos e deveres imutáveis, sendo os seus diferentes dos outros, e a legislação se estabelece da forma a compreender o melhor para o capitalismo e para a sociedade de consumo.

Portanto, garantir direitos e efetivá-los através de um Sistema de Garantia de Direitos é reconhecer que as crianças do presente não querem e não podem reviver seu passado, pois jamais teriam direitos sequer à manifestação através da fala e à existência como cidadãos. Não obstante, dialogar com a lógica da mídia conservadora e com os Direitos da Criança e do Adolescente é reconhecer que mesmo que os direitos sejam alicerçados por leis e normativas, a clareza de informações não é publicizada pela mídia como deveria. Assim, a clareza nas informações não atinge a população como é almejado pelos defensores desses direitos. Também realidades são distorcidas, e disparidades sociais transformadas em argumentos para a diminuição de tantos outros direitos sociais. Minimizam-se, assim, as políticas sociais e desmoram-se algumas conquistas tanto discutidas e planejadas.