

Permanências e resistências: Legislação, gestão e tratamento da delinquência juvenil no Brasil e na França

Frederico Couto Marinho

Pesquisador do Crisp/UFG

Joana Domingues Vargas

Professora da UFRJ

O artigo compara e contrasta respostas institucionais dadas aos adolescentes acusados de atos infracionais no Brasil e na França. Utilizam-se dados da contabilidade oficial dos dois países e de trabalho de campo nas cidades de Lille, na França, e de Belo Horizonte, no Brasil. Na França, vemos resistências às mudanças legislativas e à política de natureza securitária voltada para jovens infratores, liderada pelo Parquet. No Brasil, mantém-se um tratamento punitivo herdado dos períodos anteriores e à adoção incompleta e insuficiente da doutrina da proteção integral proposta pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Palavras-chave: jovens infratores, Justiça Juvenil, ECA, França, Brasil

The article **Permanence and resistance: legislation, management and treatment of juvenile delinquency in Brazil and in France** compares and contrast, against the backdrop of legislative changes, the state responses to youth who commit an offense in Brazil and in France. We use official data relating to young offenders in France and Brazil and we conduct field work in the cities of Lille, France, and Belo Horizonte, Brazil. In France, there is resistance to major legislative changes and also to security-related policy focused on young offenders, led by the Parquet. In Brazil, the deep history of violence and human rights violations, especially violence against children and adolescents, has led to the maintenance and updating, through new devices, of a punitive treatment inherited from previous periods, without regard to the rights of these populations.

Keywords: juvenile offenders, juvenile justice, ECA, Brazil, France

Introdução

A emergência e o desenvolvimento de um modelo de justiça juvenil centrado na proteção ganharam proeminência na Europa, nos Estados Unidos e na América Latina ao longo do século XX. Essas transformações, não lineares, desenvolveram-se segundo fortes variações nacionais de natureza política, social e cultural. A partir dos anos 1980, um novo modelo ganha alcance internacional. Centrado nos direitos da criança e do adolescente e na responsabilização destes, paradoxalmente, tal modelo será seguido, em diversos países, de ondas de reformas repressivas. Na França, apesar da longa tradição da especialização da justiça juvenil inspirada em princípios liberais e em convenções internacionais, recentemente foi colocada em suspeição a pertinência e a oportunidade de políticas nitidamente protetivas e educativas, em favor de políticas de natureza securitário-repressivas. País com forte tradição centralizadora e de judicialização da infância, a justiça juvenil, naquele país, vê-se hesitante entre a manutenção e a transformação da legislação penal vigente (BAILLEAU, 2002).

Recebido em: 10/07/2013

Aprovado em: 05/06/2014

No Brasil, desde 1980, a pressão dos movimentos sociais pelo reconhecimento dos direitos das crianças e dos adolescentes resultou, em 1990, na aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – lei nº 8.069). Ao contrário das legislações anteriores, o ECA, ao adotar as regras estabelecidas pela Convenção da ONU de 1989, trouxe inovações profundas ao contemplar não mais apenas a resposta institucional da justiça juvenil à delinquência e à infância “moralmente abandonada”, mas os direitos de crianças e adolescentes em todas as esferas da vida social, atribuindo à família, à comunidade, à sociedade e ao poder público a responsabilidade pela efetivação desses direitos.

No Brasil, a lei nº 8.069 substituiu o termo “menor” pelos termos “criança” e “adolescente”. Da mesma forma, os termos “crime”, “delinquente juvenil” e “delinquência” foram substituídos por “ato infracional” e “infrator” ou “adolescente em conflito com a lei” para definir o ato tido como crime ou contravenção penal e a pessoa menor de 18 anos que o cometeu. As mudanças foram justificadas em razão do significado estigmatizante que o termo “menor” ganhou – especialmente nas práticas e representações dos profissionais (policiais, juízes, promotores, agentes de segurança, assistentes sociais, pedagogos, educadores, professores, psicólogos, psiquiatras e médicos) das instituições do sistema de justiça juvenil. De pura categoria jurídica, o termo “menor” acabou se transformando em algo que designa a delinquência, o crime, a pobreza e a cor da pele (ALVIM et alii, 1992). No âmbito da legislação internacional, o termo criança refere-se à pessoa com idade inferior a 18 anos, enquanto que, para a legislação brasileira, criança é toda pessoa com até 12 anos incompletos e o adolescente tem entre 12 e 18 anos. Na França, a legislação precedente utilizava os termos criança e adolescente enquanto a legislação vigente, de 1945, adotou o termo “menor”.

O propósito deste artigo é compreender como essas mudanças legislativas afetaram as práticas, a composição e as relações de força entre os atores implicados na gestão e no tratamento da delinquência juvenil no Brasil, tendo a França como ponto de comparação. Uma contribuição empírica aos debates sobre os impactos das mudanças na

justiça juvenil nos dois países pode auxiliar no estabelecimento de demarcações, separando, de um lado, as mudanças recentes e, de outro, o funcionamento cotidiano das organizações do campo sociojudiciário da delinquência juvenil. Os elementos que propomos analisar não visam questionar as conclusões dos debates quanto à direção dessas mudanças, mas complementar seu alcance, qualificando a forma como os diferentes atores do campo lutam, opõem-se, adaptam-se e transformam as suas práticas em razão dessas mudanças.

Para comparar as respostas institucionais fornecidas aos adolescentes que cometeram infração penal no Brasil e na França escolhemos tratar das instituições do sistema de justiça juvenil¹ nas cidades de Belo Horizonte e de Lille². Investigamos não apenas as mudanças legislativas e de política de gestão do menor infrator, como também o impacto dessas modificações nas práticas das instituições e dos profissionais da justiça juvenil nas duas cidades. A abordagem visa compreender mais as reações ou adaptações dos atores e organizações do campo sociojudiciário de cada país às novas orientações e menos as diferenças ou semelhanças das soluções técnicas.

Por que comparar?

A análise comparativa nos auxilia a situar a experiência brasileira e é ilustrativa das variações da justiça juvenil, segundo os contextos nacionais, contribuindo para uma melhor compreensão da resposta institucional oferecida em cada país para o problema público dos autores de atos infracionais. O alcance e os limites da comparação devem ser explicitados³. Apesar das profundas mudanças que a legislação brasileira passou e do debate sobre a concepção do tratamento destinado aos menores infratores aproximarem-se do modelo francês e convergirem em direção aos princípios e tratados internacionais, em cada um desses países, os valores, a tradição, as funções, a organização, a história e os problemas com que lidam as instituições do campo sociojudiciário são distintos e precisam ser levados em consideração.

1 Apesar de reconhecermos as mudanças promovidas pelo ECA, utilizaremos, ocasionalmente, o termo “menor”, em referência à França ou outro país, ou quando se tratar de comparar o Brasil a eles. A decisão se dá em função do uso corrente na legislação internacional e em razão da sua utilização frequente na justiça juvenil em vários países.

2 A pesquisa foi desenvolvida no âmbito do projeto “Jovens de periferia em conflito com a Lei: uma perspectiva comparada entre a França e o Brasil”, financiada pelo CNPq e coordenada por Joana Domingues Vargas no Brasil e Dominique Duprez na França. Integrou o Programa Capes/Cofecub “Conflitos Urbanos, Violência e Processo de Criminalização”, sob a coordenação de Michel Misse, no Brasil, e de Dominique Duprez, na França. Frederico Couto Marinho realizou seu doutorado-sanduiche na Université des Sciences et Technologies de Lille 1/Clersé no âmbito do programa. A continuidade do trabalho se deu pelo projeto “Juventude, Violência e processo de criminalização no Brasil” no âmbito do INCT Violência, Democracia e Segurança Cidadã, coordenado por Sérgio Adorno.

3 A abordagem comparativa é compreendida aqui como uma construção peculiar na qual se busca erigir o que é relevante examinar, comparar e contrastar. Não se trata, portanto, de uma comparação sistemática, termo a termo.

A delinquência “de exclusão”, que está mais ou menos ligada ao desemprego, ao agravamento dos problemas sociais e à falta de perspectivas quanto ao futuro, manifesta-se nos bairros pobres de ambos os países. Tanto na França quanto no Brasil, a estigmatização territorial exerce forte impacto sobre a construção da subjetividade dos indivíduos que vivem nesses espaços urbanos segregados. Jovens e territórios são assimilados em uma mesma representação negativa, que insinua a periculosidade do jovem e do lugar. Nas *banlieues* e nas favelas, o estigma é um fardo pesado e convida a estabelecer estratégias de valorização pessoal que nem a escola nem a sociedade em seu conjunto têm condições de oferecer. O pertencimento a gangues (*bandes*) ou a facções caracteriza, em primeiro lugar, o acesso a uma forma de “poder urbano” que garante prestígio e proteção (BOUCHER, 2009; ZILLI, 2011). Aliás, a gangue pode ser considerada um prolongamento do bairro ou do território, visto que seus membros buscam, através de uma forma exacerbada de pertencimento territorial, recursos identitários que não encontram em outros lugares.

Na França, a violência urbana está associada aos jovens das *banlieues*. Os levantes urbanos de novembro de 2005 acabaram reforçando essa imagem, consolidando a estigmatização das periferias urbanas como os ambientes típicos dos menores infratores, cristalizando na mídia, na opinião pública e no senso prático dos profissionais das agências de controle, especialmente da segurança pública, a associação direta entre menores de origem imigrante, periferia urbana e violência (DUPREZ, 2006).

No Brasil, a violência encontra-se associada ao tráfico de drogas e às disputas entre jovens armados que se desenvolvem especialmente nas periferias e nas favelas das grandes cidades brasileiras. Taxas extremamente elevadas de adolescentes e jovens assassinados ou gravemente feridos e a disputa de territórios controlados por grupos com base em armas de fogo, além do enfrentamento com a polícia em operações que se assemelham às de combates de guerra urbana, transformaram-se em um dos principais problemas públicos do país (MISSE, 2006; ZILLI, 2011).

Assim, é junto aos jovens inseridos na delinquência de exclusão que as instituições públicas encontram as maiores dificuldades de atuação e os poderes públicos ficam tentados a reagir recorrendo à repressão e a um controle social mais duro (SICOT, 2006 e 2007). Se os paralelos entre as realidades sociais tão diferentes parecem pouco prováveis, especialmente quando se fala do grau de violência em jogo, pode-se, contudo, pressupor uma tendência, cada vez maior, tanto na França quanto no Brasil, a reforçar o controle e a penalização dessa população através de medidas mais punitivas.

Portanto, seja na França ou no Brasil, parece que esses grupos de jovens não caracterizam somente um agregado de indivíduos potencialmente marginais ou delinquentes, mas sim o resultado de situações e de interações sociais que se organizam, ao mesmo tempo, no âmbito local e global. Trata-se de um fenômeno social para o qual existem bases de longo prazo, especialmente no Brasil. Mas foi a partir do final da década de 1970 e início dos anos 1980 que a questão da gestão e do tratamento da delinquência juvenil ocupa, no Brasil e na França, um lugar crescente nos discursos públicos, midiáticos e acadêmicos.

A eleição do campo sociojudiciário responsável pela delinquência juvenil na França se deu em função do seu lugar privilegiado, cuja legislação e práticas institucionais foram modelos para a legislação internacional como também para diversas legislações nacionais. Entretanto, a definição da resposta institucional aos menores infratores – entre educação e repressão – sofreu, naquele país, uma notável mutação a partir de 1990. A onda de reformas penais que varreu a França inverteu o princípio entre educação e repressão (CARTUYVELS, 2001; DUPREZ, 2006; BENÉC'H-LE ROUX, 2007; LAZERGES, 2008; BARANGER e SALAS, 2008; MUCCHIELLI, 2008; DANET, 2008; BAILLEAU, 2009).

Também em 1990, a resposta institucional à associação entre adolescência e criminalidade sofreu uma notável mutação nas leis brasileiras. O Brasil promulgou uma legislação voltada para adolescentes infratores, pioneira na América Latina, tendo como princípios centrais as garantias processuais e o tratamento em regime aberto, seguindo os princípios normativos internacionais.

Uma simples leitura da legislação penal relativa aos jovens infratores vigente na França e no Brasil pode levar à errônea impressão de que houve uma inversão no tratamento dado ao menor infrator nos dois países. Mas essa afirmação se sustentaria quando se realiza o exame da recepção das mudanças legislativas pelas organizações e profissionais dos campos? No Brasil, apesar dos discursos oficiais, o caráter liberal e progressista da legislação apresenta grande dificuldade de se integrar às práticas das organizações e dos profissionais responsáveis pelos adolescentes infratores (FROTA, 1997; ILANUD, 2007; MISSE, 2006; PAULA e LIMA, 2009; DUPREZ e BUGNON, 2010; RIZZINI, 2000, 2011). Na França, ao contrário, desde a década de 1990, após as sucessivas alterações e retificações, afirma-se que a execução das políticas criminais tem sido mais liberal do que a legislação (MILBURN, 2002; SALAS, 2005; MOUHANNA, 2008; MUCCHIELLI, 2009).

Nesse sentido, parece interessante analisar as respostas oferecidas pelos dois campos sociojudiciários, um de tradição tutelar e outro misto, não apenas com base nas legislações de cada país, mas também nas representações e práticas adotadas e, principalmente, na descrição e análise dos conflitos e disputas inerentes ao campo. Dada a extensão dessa tarefa, o presente artigo pretende uma primeira aproximação do problema ao buscar compreender como as mudanças na legislação e nas políticas referentes à justiça juvenil afetaram a composição e as relações de força entre os profissionais e as organizações responsáveis pela gestão e tratamento da delinquência juvenil no Brasil e na França.

Método

Para examinar a recepção das mudanças legislativas e da política relativa a menores infratores propomos inquirir sobre as adaptações, adoção ou resistência a essas mudanças com base na produção institucional das organizações do campo francês e brasileiro. Para tanto, inicialmente, vamos apresentar, para a França e depois para o Brasil, um conjunto de mudanças ocorridas nas legislações e nas políticas relativas ao tratamento da delinquên-

cia juvenil, atentando para o debate que as acompanha⁴. Em seguida, essas mudanças serão confrontadas com a produção de registros realizada pelas organizações que compõem o campo sociojudiciário de cada país.

A despeito de todos os problemas identificados na produção das estatísticas oficiais, elas informam como as agências públicas de controle respondem à delinquência juvenil. Assim, trata-se de informações que refletem a atuação das agências de controle, sua forma particular de responder, expressando limites que refletem, entre outras questões, seu próprio campo de atuação (KITSUSE e CICOUREL, 1963). Os dados disponíveis para o Brasil cobrem o período entre 2002 e 2010 e resumem-se aos registros nacionais das medidas socioeducativas em meio fechado e meio aberto. Eles nos informam apenas o movimento e as tendências dos atendimentos segundo o regime (fechado e aberto) e o tipo de medida socioeducativa aplicada. Já o alcance territorial dos dados judiciais analisados (modo de apuração do ato infracional e natureza das decisões) refere-se aos registros computados pelo Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA-BH), que responde aos casos nos municípios da região metropolitana de Belo Horizonte. Quanto aos registros estatísticos do campo sociojudiciário da delinquência juvenil na França, foram analisados alguns dados nacionais, que correspondem a um período temporal de 2001 a 2008⁵. Foram examinados registros policiais que informam sobre a evolução dos crimes atribuídos aos menores pela polícia e os registros judiciais (forma de tratamento, tipo de sentença e de sanção) que informam sobre o número de casos de menores tratados diretamente pelo Parquet (Ministério Público) e pelos juízes especializados, além de outras informações⁶.

Mutações na justiça juvenil francesa: o frenesi penal

A legislação de 1945 é o texto fundador da organização do campo sociojudiciário da delinquência juvenil na França. Ela vem passando, durante os últimos 20 anos, por numerosas modificações que alteraram o equilíbrio entre a esfera educativa e punitiva, tanto no plano legal-normativo como no

4 A descrição e análise das legislações brasileira e francesa foram realizadas com base em bibliografia secundária e material documental. A recepção às novas orientações relativas a menores infratores foi analisada com base em dossiês judiciais, observação participante e entrevistas, tanto na esfera judiciária quanto socioeducativa dos dois países.

5 Os dados oficiais da justiça juvenil francesa disponíveis no *Annuaire Statistique de la Justice*, Édition 2009-2010, cobrem os anos de 2001 a 2008. Não tivemos acesso a dados específicos para a cidade de Lille.

6 Tendo em vista as lacunas nos dados, é necessário precisar que nem o tipo de dado (de aplicação de medida para o Brasil e de processamento para a França) nem as escalas (França, de um lado, e cidade brasileira, de outro) são as mesmas, mais uma razão para que a comparação não seja realizada termo a termo.

plano das intervenções. Essas mudanças recaíram, principalmente, sobre a gestão do tempo da elaboração e da aplicação das respostas institucionais dirigidas aos menores infratores; sobre a ampliação do rol de medidas aplicáveis a estes; e sobre a introdução de novos atores no processo de decisão. As observações em campo e as percepções, tanto dos profissionais socioeducativos (Protection Judiciaire de la Jeunesse – PJJ) quanto dos juízes, captadas em entrevistas, mostram que a legislação constitui o quadro de referência no qual se expressa a intervenção educativa. Entretanto, na atualidade, há muita polêmica e intensos debates que envolvem especialistas das ciências humanas, da criminologia e representantes do Poder Judiciário e da PJJ, quanto à coerência e à efetividade do modelo, após as sucessivas mudanças na lei⁷.

As recentes orientações da política penal, relativas à gestão da delinquência juvenil, propostas seja por governos de direita ou de esquerda, pautam-se pela continuidade do paradigma educação/punição inaugurado em 1945. Entretanto, elas alteraram radicalmente as modalidades e condições da intervenção, tornando-as mais sistemáticas, mais rápidas e mais severas, o que evoca a essência das políticas securitárias contemporâneas analisadas na França e na Europa por Bailleau (2006; 2009) e, nos EUA e na Inglaterra, por Garland (2008).

As soluções securitárias propostas fundam-se, basicamente, sobre três eixos: o da responsabilização e do isolamento, através da ampliação do encarceramento dos menores infratores; o da sistematização e celeridade das respostas às infrações cometidas por menores não reincidentes; e o da responsabilização dos pais.

A primeira onda importante de reformas securitárias na década de 1990 deu-se por meio da adoção das leis de 1995 e 1996, que estabeleceram o tratamento em tempo real das infrações cometidas por menores com base nos novos procedimentos legais atribuídos ao Parquet (MOUHANNA, 2008).

A segunda onda de sistematização das respostas securitárias direcionadas à delinquência juvenil foi adotada em 1998, sob o governo de esquerda liderado por Lionel Jospin, na forma de uma diretiva sobre a política penal endereçada aos promotores de justiça (Parquet). Essa diretiva definiu orientações e procedimentos, privilegiando a sistematização e

7 Cartuyvels (2001); Duprez (2006); Benec'h-Le Roux (2007); Lazerges (2008); Barranger e Salas (2008); Mucchielli (2008); Danet (2008); Bailleau (2009).

celeridade das respostas às infrações cometidas por menores, com o objetivo de encontrar soluções para o medo do público em relação ao crescimento da delinquência juvenil, apesar das estatísticas oficiais não corroborarem tal crescimento.

Inúmeros textos legais foram adotados desde então. Podemos listar as duas leis Perben de 2002 e 2004, a lei sobre a segurança nacional de 2003, a lei sobre a reincidência de 2005 e, em seguida, as leis de 2007 sobre a prevenção da delinquência juvenil. Tais leis implementaram novos métodos de punição e de internação de menores, transformando os procedimentos legais entre promotores e juízes especializados (apresentação imediata no Tribunal de Menores). Procedem, além disso, à inclusão em registro criminal nacional específico para menores infratores e aumentam os poderes do Parquet no processamento e encaminhamento dos dossiês dos menores infratores. As análises em torno dessas reformas indicam, sistematicamente, como resultado, o recrudescimento da severidade da justiça juvenil. Alinhando-se ao processo de mudança mais geral iniciado na década de 1980 com o aumento da visibilidade das *banlieues* nos meios de comunicação de massa (SALAS, 2005), o reforço à repressão foi canalizado para o debate político no início dos anos 1990.

No início dos anos 2000, foram aprovadas as “sanções educativas” (BENOÎT, 2006) que enfraqueceram a distinção entre as medidas educativas e repressivas. Ao mesmo tempo, verifica-se uma flexibilização da maioridade penal para os menores infratores com idade entre 16 e 18 anos, aproximando-os do sistema de justiça adulto. Identifica-se também uma tendência a diminuir a especialização da justiça de menores. Esse fenômeno expressa-se através da apresentação imediata, seguida dos julgamentos instantâneos que permitem ao Parquet enviar, em um prazo muito curto, os casos para o tribunal, reduzindo, consideravelmente, a intervenção do juiz e a especificidade das medidas aplicadas aos menores. O uso generalizado dessas medidas (MOUHANNA, 2008) pode implicar a redução dos casos enviados para os juízes especializados, transformando os padrões de avaliação social e individual que embasam as decisões do tribunal. Esse conjunto de mudanças reforça a hipótese da vigência de uma nova forma de gestão dos problemas sociais (em especial da delinquência juvenil), orientada por medidas securitárias (BAILLEAU, 2009; BONELLI, 2007).

Diversos estudos e pesquisas sobre as estatísticas criminais e o perfil dos infratores confirmam a reduzida dimensão quantitativa dos crimes graves cometidos por menores, mesmo daqueles submetidos a medidas privativas de liberdade (LE CAISNE, 2000; MUCCHIELLI, 2002; 2004). A operacionalização, nos tribunais para menores, da diretriz que preconizava medidas mais punitivas, atendendo a pressões políticas e sociais, foi o processamento em tempo real das infrações cometidas pelos menores.

O ponto central da aplicação em tempo real da política penal é que a resposta institucional se efetive por meio da constituição de um dossiê judicial que possibilite um acompanhamento precoce e contínuo do menor. A vontade de intervir sobre as dificuldades e vulnerabilidades do menor infrator e iniciar um trabalho educativo, mobilizando vários serviços e profissionais do campo socioeducativo, passa a se dar, a partir daí, por meio de uma intervenção penal. Dissociadas temporalmente, as intervenções de natureza penal e educativa se veem distanciadas, cada vez mais, em razão da natureza imediata e rápida da sanção penal e da duração e negociação que envolve a intervenção educativa realizada por numerosos profissionais. Desta forma, a intervenção educativa fica subordinada ao tempo e à lógica da sanção penal.

O procedimento do comparecimento imediato também levanta questões sobre o lugar do juiz de menores nesse modelo de aplicação do controle penal (BARANGER; SALAS, 2008; MOUHANNA, 2008). Assim, o juiz, que até então ocupava o lugar central no tribunal, vê a sua liderança e o seu poder sendo gradualmente reduzidos para uma nova posição de juiz de aplicação de penas, devido ao crescente número de casos tratados diretamente pelo Ministério Público (Parquet).

Com as reformas, os circuitos curtos no direito penal de menores foram multiplicados sob duas formas: procedimentos alternativos à persecução e os procedimentos de julgamento imediato. A expansão do poder do Ministério Público deu-se à custa do encolhimento do poder do juiz de menores e dos profissionais socioeducativos. Desta forma, o Ministério Público intensificou a requisição de procedimentos como reparação do menor, mediação, injeção terapêutica, regularização sob demanda do Parquet, comparecimento imediato, supervisão in-

condicionada, procedimentos e sanções alternativas, privando o Tribunal de menores de arbitrar parte significativa dos casos relativos às infrações menos graves, em nome da eficácia e da celeridade (BÉNEC’H-LE ROUX, 2007).

O tratamento em tempo real, desenvolvido a partir dos anos 1990, consistiu em submeter os casos diretamente ao Ministério Público, que passou a priorizar aqueles mais graves, especialmente os casos encaminhados pela polícia. O objetivo passou a ser que o procurador desse um encaminhamento imediato para cada caso e que o autor e a vítima também fossem informados imediatamente. Segundo a gravidade dos crimes e os antecedentes do autor, os procedimentos visam a uma resposta rápida aos primeiros delitos dos adolescentes. O domínio do arquivamento sob condição, então, é reduzido sistematicamente. Como a justiça juvenil não tem capacidade, diante dos seus limites de infraestrutura e recursos humanos de processar a totalidade dos processos, o Ministério Público cria a “terceira via”, que consiste em transformar os arquivamentos sob condição em respostas penais, por meio da convocação do menor por um delegado do procurador que lhe aplicará uma advertência condicionada a não-reiteração do ato infracional.

Os procedimentos adotados são muito diversificados e variam desde o arquivamento sob condição, que permite a retificação e alteração do arquivamento, o encaminhamento para instituição educacional ou de saúde, até a mediação com a vítima ou uma indenização. A última possibilidade foi introduzida por meio da inserção dos menores nos estágios de formação cívica e de responsabilização dos pais quanto ao uso de álcool e outras drogas. Outra etapa decisiva no tratamento autônomo do Ministério Público sobre a delinquência juvenil deu-se com a adoção sistemática da composição penal atrelada ao reconhecimento prévio de culpabilidade e o comparecimento imediato.

A composição penal introduzida pela lei de 5 de março de 2007 autoriza o procurador do Parquet a propor uma pena aos menores a partir de 13 anos de idade, validada logo em seguida pelo juiz. Dentre uma gama de sanções estão: a convocação por um oficial da Polícia Judiciária, em que o menor deverá se apresentar ao juiz em um prazo de até 10 dias; o deferimento imediato, onde

o menor é atendido pelo delegado do procurador, que pode submetê-lo à audiência com o juiz; o comparecimento para julgamento a curto prazo, no qual o procurador pode submetê-lo à audiência com o juiz em um prazo entre um e três meses e a apresentação imediata, onde o menor é levado ao tribunal para ser julgado em um prazo que varia entre dez dias e um mês. O procedimento de comparecimento imediato diante de um juiz ou de um Tribunal de Menores desfigura o modelo de proteção integral fundado na justa apreciação e no amplo conhecimento do ato infracional e da personalidade do seu autor.

A apreensão sistemática do fenômeno da delinquência juvenil pelo Ministério Público, por dispositivos que combinaram a gestão do fluxo penal com a introdução de novas sanções, levou a uma extensão da rede penal, com o objetivo de atenuar as críticas aos problemas do abarrotamento e lentidão da justiça juvenil e à inadequação das respostas penais à gestão, tanto dos crimes graves quanto dos não violentos cometidos por menores. Entretanto, muitos desses procedimentos previstos, de caráter repressivo, não estão, na prática, sendo aplicados (BAILLEAU, 2009; CHANTRAINE, 2008).

A gestão da delinquência juvenil na França: circuitos curtos e celeridade

Nesta seção, vamos analisar os impactos das mudanças legislativas na produção das organizações do campo sociojudiciário por meio da evolução da contabilidade oficial das estatísticas policiais e judiciais relativas aos menores infratores. Embora essa análise seja restrita, em razão do espaço, acreditamos que indicará algumas pistas das complexidades que envolvem as mudanças contemporâneas nesse campo. Iremos examinar os impactos da inflação penal no volume de registros policiais; no volume de casos tratados diretamente pelo Parquet, tratados pelos juízes; casos arquivados, entre outros.

A Tabela 1 mostra que houve intensificação do controle e da repressão policial sobre os menores na França. As ocorrências de delinquência juvenil registradas pela polícia aumentaram 17,4% entre os anos de 2001 e 2008, passando de 177.010 para 207.821 registros.

Ao analisarmos a evolução das formas de orientação dos casos dos menores infratores processados, através da comparação do número de casos tratados pelo juiz de menores e dos casos tratados diretamente pelos promotores do Parquet (sancionados por meio de medidas alternativas à persecução penal) constata-se movimento inverso. Enquanto os casos enviados aos juízes de menores ficam estagnados, no período há um crescimento de 61,7% dos casos tratados diretamente pelo Ministério Público pela aplicação de medidas alternativas à persecução penal⁸. Outro exemplo do impacto da nova política penal sobre as organizações do campo da justiça juvenil é a evolução do número de casos com julgamento com prazo reduzido (penúltima linha da Tabela 1), que mais que dobrou entre 2003 e 2008, passando de 635 para 1.486.

Tabela 1 – A resposta institucional à delinquência juvenil: os registros da polícia e o processamento do Parquet

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Registros criminais de menores constatados pela polícia	177.010	180.382	179.762	184.696	193.663	201.662	203.699	207.821
Casos recebidos	180.127	183.241	189.283	195.469	194.521	201.451	200.608	203.491
Casos tratados	161.208	162.069	163.162	168.809	168.174	174.592	178.812	181.449
Casos processáveis	139.579	138.595	138.170	142.826	142.851	148.651	149.851	150.333
Casos tratados pelo juiz de menores	59.476	58.842	57.831	58.148	58.738	60.367	59.936	58.550
Casos tratados diretamente pelo Parquet	48.113	50.017	53.505	59.113	63.408	69.301	73.883	77.795
Casos arquivados	31.990	29.736	26.834	25.565	20.705	18.983	15.781	13.430
Percentual de casos arquivados	22,9	21,5	19,4	17,9	14,5	12,8	10,5	8,9
Casos sem gravidade	17.984	16.622	13.947	11.831	8.477	7.513	6.014	5.254
Falta de elucidação da polícia	3.366	2.677	2.415	3.127	2.606	2.592	2.040	1.474
Vítima desinteressada e/ou desistência	7.030	6.872	7.084	7.213	6.667	6.033	5.132	4.356
Casos com julgamento com prazo reduzido	-	-	635	816	968	1.034	1.303	1.486
Taxa de resposta penal	77,1	78,5	80,6	82,1	85,5	87,2	89,3	91,1

Fonte: *Annuaire Statistique de la Justice. Édition 2007 / Édition 2009-2010. La Documentation française*

A análise da incriminação dos menores, realizada com base na evolução do número de registros policiais e do processamento criminal destes ao serem recebidos pelo Ministério Público, mostra crescimento no período entre 2001 e 2008. Os registros policiais envolvendo menores aumentaram 17,4% e os casos aceitos pelo Parquet, 12,6%. Quando analisamos o número de

8 Exemplos de medidas alternativas à persecução penal: mediação, injunção terapêutica, reparação do dano, “rappel à la loi”.

casos processáveis, verifica-se que o número de casos tratados sofreu aumento de 7,7%. Dentro desse universo, observamos que o número de casos arquivados pelo Ministério Público, envolvendo menores diminuiu sistemática e significativamente 58,0% em oito anos, passando de 31.990 em 2001 para 13.430 em 2008. A queda acentuada do arquivamento dos casos envolvendo menores ocorreu graças à ampliação dos casos tratados pelo Parquet: a redução de casos considerados sem gravidade ou pouco importantes para a ordem pública (70,8%), o aumento dos casos solucionados pela polícia (56,2%) e o aumento da implicação da vítima no prosseguimento do caso (38,0%). A análise da taxa de resposta penal confirma a ampliação da missão e do poder do Ministério Público no campo sociojudiciário da delinquência juvenil. Ela é medida pela soma do número de casos enviados para o Juizado de Menores e dos casos sancionados através de medidas alternativas à persecução penal em relação ao total de procedimentos considerados processáveis pelo Ministério Público. Verificamos o aumento dos casos criminais envolvendo menores considerados processáveis (26,7%), o aumento (61,7%) dos casos tratados diretamente pelo Ministério Público e a redução (58,0%) dos casos arquivados envolvendo menores, que passaram a receber uma resposta judicial.

Para finalizar esta seção e, como conclusão de etapa, perguntamo-nos sobre os efeitos do *frenesi* legislativo na produção institucional do campo sociojudiciário da delinquência juvenil na França. Podemos falar em um recrudescimento da reação penal aos menores infratores na França? Acreditamos que a resposta a essa questão poderá variar conforme os indicadores selecionados.

A resposta é afirmativa quando fazemos um balanço das transformações que a legislação de 1945, relativa aos menores delinquentes, sofreu ao longo das últimas décadas. Ela foi revista mais de 20 vezes desde a sua promulgação, sendo modificada, especialmente, a partir da década de 1990, com a criação da retenção judiciária para os menores de 13 anos, aceleração dos julgamentos, comparecimento imediato do menor diante do Tribunal Penal, introdução da custódia através do dispositivo de vigilância eletrônica, disseminação de leis municipais instaurando medidas de toque de recolher para os menores e a ampliação dos estabelecimentos de custódia com privação de liberdade (CPI, CER, CEF e EPM) para os menores delinquentes.

Ela também é afirmativa se considerarmos o número crescente de comportamentos que passaram a ser classificados como crimes e suscetíveis de apreensão pelo direito penal juvenil, como: violência nas escolas, entrada de pessoas não autorizadas em estabelecimentos educacionais, ocupação abusiva de imóveis públicos e privados e incivildades de diversas naturezas. Houve, portanto, uma expansão da criminalização primária, ou seja, da inscrição no código penal de novos comportamentos juvenis até então tolerados, considerados simplesmente inconvenientes e não suscetíveis à intervenção da lei penal.

A análise das mudanças legislativas revela a emergência de uma espécie de politização globalizada do problema da juventude e tem como pano de fundo uma mudança internacional na justiça juvenil de um modelo *welfare* para um modelo de justiça/controlado do crime, ocorrido ao longo das últimas duas décadas (BAILLEAU, 2006; SICOT, 2006; MILBURN, 2009).

Mas a análise das experiências nacionais pode revelar também a continuidade de uma gama diversificada de práticas nacionais de justiça juvenil, baseada em controles sociais informais, inserção educacional e proteção social. Esses casos contrários poderiam mostrar que os constrangimentos da dinâmicas cultural e institucional do campo sociojudiciário da delinquência juvenil, assentadas na sua trajetória histórica, podem fortalecer ou enfraquecer atores centrais do campo e possibilitar mediações ou resistências aos imperativos político/penais internos e externos. Embora, neste artigo, não haja espaço para deles tratar, os estudos de caso podem servir como base para elucidar as complexidades e as dinâmicas entre os atores e as organizações do campo por meio das quais os excessos e as falhas do punitivismo contemporâneo podem ser expostos e desafiados.

Mutações na Justiça Juvenil brasileira: Estatuto da Criança e do Adolescente

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) foi adotado no mesmo espírito e ambiente eufórico que a Convenção Internacional dos Direitos da Criança produziu em nível internacional. À semelhança da legislação francesa de 1945, a prioridade educativa e a especialização das jurisdições constituem os princípios fundamentais do sistema bra-

sileiro de intervenção sobre a infância. Contudo, esses dois princípios foram inscritos nas duas legislações, com uma série de deficiências e violações na sua aplicação. Aliás, tais princípios também foram a base do modelo “tutelar” adotado pelo Brasil, fortemente disseminado na América Latina. Por essas razões, parece-nos relevante analisar as inovações mais importantes trazidas por essa legislação que aproximam o modelo brasileiro da legislação internacional.

As inovações centrais consistem na separação entre a infração e o desvio relacionados às crianças e aos adolescentes, com todas as consequências que isso implica, bem como a transformação de crianças e adolescentes em sujeitos de direito, deixando de ser um simples objeto de tutela, por meio do reconhecimento de um sistema de garantia fundado na legalidade e no devido processo penal. O ECA também inovou ao redefinir o papel da sociedade civil em relação à infância e à adolescência. Estabeleceu um reequilíbrio dos poderes, não apenas entre o Estado e a sociedade civil, mas igualmente no seio das instituições públicas.

No que diz respeito ao tratamento oficial dado à infância no Brasil, pode-se aventar que assistimos – também, como vimos, sendo esse o caso da França – à perda de poder do juiz da infância e ao aumento do poder do Ministério Público. Isso sugere, portanto, que o movimento relativo ao poder de decisão sobre a trajetória do menor no Brasil centrou-se, em um primeiro momento, na polícia, em um segundo momento, no juiz e seus especialistas, e no terceiro momento, no Ministério Público, sendo o grande responsável hoje pela seletividade do sistema (VARGAS, 2011).

Ao contrário da França, que dispõe de legislações diferentes para tratar dos menores delinquentes e dos menores em situação de risco (L’Ordonnance de 1945 e de 1958), no Brasil as duas categorias são tratadas em um único texto. A maior inovação trazida pela nova legislação consiste no desaparecimento do amálgama infração-desvio presente nas legislações precedentes e legitimado pela noção de “situação irregular”. O rompimento desse amálgama foi tratado como fundamental em função dos efeitos perversos provocados pela confusão entre menores em situação de risco e menores infratores, tanto na legislação como, principalmente, nas práticas dos profissionais das instituições de controle social (polícia, justiça e centros de internação).

A análise do funcionamento empírico atual da justiça juvenil no Brasil será realizada com base no estudo de caso de Belo Horizonte. Assim, se poderá revelar se o sistema socioeducativo belo-horizontino encontra-se fundamentado em uma orientação que: a) estabelece o máximo rigor possível (modelo de justiça repressivo) conforme a gravidade do ato infracional, associando violência à impunidade; b) vincula a violência à questão social, correndo o risco de recorrer à internação em razão da pobreza; c) reconhece a necessidade de internação para menores autores de crimes graves, reservando as medidas de meio aberto para aqueles que cometeram infrações não violentas. Para proceder a esta e outras investigações será apresentada e discutida, na próxima seção, a produção das organizações do campo socioeducativo belo-horizontino, responsável pela gestão do controle da delinquência juvenil.

A gestão da delinquência juvenil no Brasil: o ‘gap’ entre legislação e práticas e a violação do devido processo legal

Nesta seção, analisaremos as respostas da justiça juvenil a crianças e adolescentes acusados de infringir a lei. O intuito é verificar a efetividade e os impactos das mudanças trazidas pelo ECA e por políticas adotadas para a gestão de jovens infratores. Para tanto, fazemos uso de estatísticas do Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional de Belo Horizonte (CIA-BH).

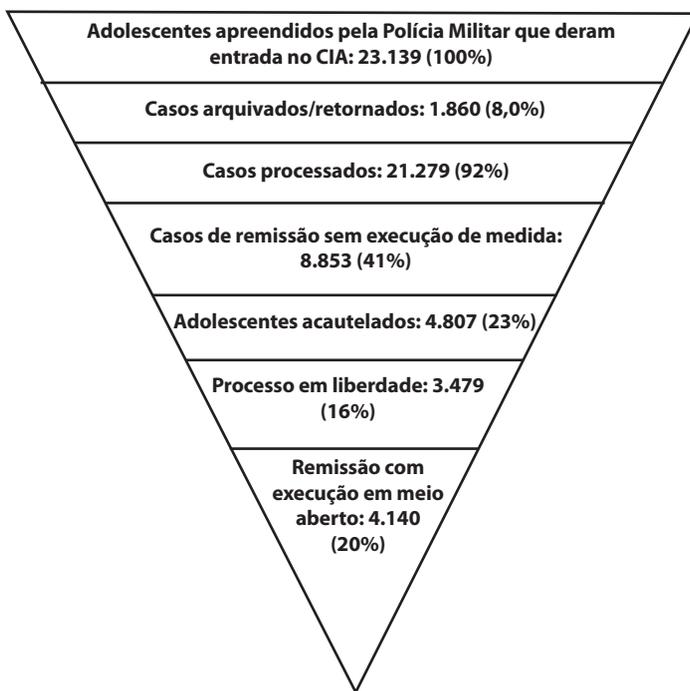
O CIA-BH foi criado em 2008, em cumprimento ao ECA, visando ao atendimento integrado do autor de ato infracional, no mesmo espaço físico, por uma equipe interinstitucional, composta por juízes de direito, promotores de justiça, defensores públicos, delegados de polícia, Polícia Militar e funcionários da Subsecretaria de Estado de Atendimento às Medidas Socioeducativas e da Prefeitura Municipal. Trata-se de iniciativa inédita no Brasil (SILVA, 2010).

A análise que se segue apoia-se em dados estatísticos sobre o processamento dos adolescentes infratores, relativos ao período de 2009 a 2011, disponibilizados pelo CIA-BH. Não tivemos acesso, como seria desejável para identificar tendências, a uma série histórica mais ampla com dados fidedignos⁹. A análise é centrada nas fases policial e ministerial (onde foi possível identificar maior confiabilidade nas informações) e nos critérios que orientaram as decisões referentes a essas fases.

9 A partir de 2009, houve reestruturação no banco de dados do CIA-BH, que existia desde 2005 (SILVA, 2010). Em razão da descontinuidade e mudanças em relação a certas categorizações anteriores, optamos por não utilizarmos séries históricas que abarcassem esse período.

Após apreensão pela polícia e comunicação ao juiz da Infância e da Juventude e à família, o adolescente é encaminhado ao Ministério Público para ser ouvido em audiência preliminar. Na fase ministerial, o promotor ouve o adolescente e, se possível, os responsáveis por ele, a vítima e testemunhas. Nessa audiência, o promotor decide entre: a) promover o arquivamento; conceder remissão com ou sem aplicação de medida socioeducativa (MSE); iniciar a ação penal contendo a descrição dos fatos e requerendo: 1. a aplicação de MSE; ou 2. ouvir testemunhas arroladas.

Figura1: Trajetória institucional dos adolescentes no campo da Justiça Juvenil (fase ministerial: 2009 a 2011)



Fonte: CIA-BH, 2009 a 2011.

A tabela 2 apresenta os registros do tempo decorrido entre a apreensão, pela Polícia Militar, do adolescente acusado de cometer um delito e a decisão na audiência preliminar do representante do Ministério Público.

Tabela 2 – Temporalidade na fase processual: da apreensão à decisão na audiência preliminar – 2009 a 2011

Medidas de tempo	2009 a 2011
	Percentual
Menos de 24 horas	56,7
Até 1 dia	27,6
Entre 2 e 4 dias	5,3
Entre 5 e 7 dias	3,9
Mais de 1 semana	7,5
Total (N)	9.359

Fonte: CIA-BH, 2009 a 2011

Nesse lapso de tempo o adolescente é apresentado ao Ministério Público para a “oitiva informal”. Entre 2009 e 2011, 57% dos adolescentes acusados de infringir a lei, atendidos no CIA-BH, tiveram sua audiência preliminar realizada em menos de 24 horas e 28% em apenas um dia. Esse modelo, intitulado de “justiça instantânea”, tem por finalidade dar celeridade aos procedimentos e ao processamento da apuração das infrações atribuídas aos adolescentes.

Por outro lado, como o ECA não prevê a exigência de defensor público na audiência prévia com a Promotoria da Infância e Juventude (PIJ), é rara a presença da Defensoria Pública nas fases policial e ministerial de apuração do ato infracional. Outro fator que contribui para a ausência do defensor na oitiva informal com o promotor é a falta de estrutura e de recursos humanos da instituição em relação ao volume de casos atendidos. O direito ao devido processo legal à ampla defesa e ao contraditório é interpretado pelos operadores da justiça juvenil de Belo Horizonte de maneira restrita e serve apenas aos casos de privação de liberdade. Assim, os defensores públicos participam apenas das decisões que envolvem essas medidas – acautelamento, semiliberdade e internação. Isso constitui um problema, tendo em vista o papel crucial desempenhado no Brasil pela polícia na gestão dos adolescentes infratores ou supostamente infratores fazendo uso, não poucas vezes, da violência e da extorsão (FERREIRA, 1979; RIZZINI, 2011).

A análise da incriminação dos adolescentes, com base na evolução do processamento dos casos aceitos pela Promotoria, conforme mostra a Tabela 3, revela um aumento, no período (ainda que pouco significativo), de 89% em 2009 para 94% em 2011. Mais significativa é a variação no quantitativo de casos arquivados pela Promotoria, que diminuiu sistematicamente no período até quase a metade, passando de 11,2% em 2009 para 6,0% em 2011.

Ainda na Tabela 3, verifica-se que parte substantiva das decisões foi direcionada para a aplicação de medidas socioeducativas sem execução, como advertências e reparação de danos, representando 42% do total no período. Um ponto importante diz respeito ao percentual de adolescentes que receberam a medida de acautelamento (internação provisória) no período, representando 23% do total. Esse percentual é elevado, tendo em vista que, dos adolescentes mantidos em internação provisória, apenas uma parte irá cumprir a medida de internação e de semi-liberdade, enquanto o restante irá cumprir a medida socioeducativa em meio aberto. Esses últimos irão permanecer de forma arbitrária no centro de internação provisória, sem embasamento legal que justifique a privação de liberdade. A situação evidencia que tal passagem funciona como punição e que os adolescentes que passaram pela internação provisória e depois recebem uma medida em meio aberto tiveram seus direitos violados.

Tabela 3 – Distribuição dos números absolutos e percentuais das sentenças aplicadas na fase ministerial pela Vara Infração, em Belo Horizonte, em 2009 e 2011

Sentenças	2009		2010		2011		Total	
	Nº	Perc.	Nº	Perc.	Nº	Perc.		
Casos arquivados/suspensos	934	11,2	512	6,5	414	6,0	1.860	8,0
Casos processados pela Promotoria	7.389	88,8	7.417	93,5	6.473	94,0	21.279	92,0
Total	8.323	100,0	7.929	100,0	6.887	100,0	23.139	100,0
Casos de remissão sem execução de MSE	3.049	41,3	3.216	43,4	2.588	40,0	8.853	41,6
Casos acautelados	1.441	19,5	1.820	24,5	1.546	23,9	4.807	23,0
Casos que respondem processo em liberdade ¹⁰	1.175	15,9	1.056	14,2	1.048	16,2	3.279	16,0
Casos de remissão com execução de MSE de meio aberto	1.724	23,3	1.325	17,9	1.291	19,9	4.340	20,0
Total	7.389	100,0	7.417	100,0	6.473	100,0	21,279	100,0

Fonte: CIA-BH, 2009 a 2011.

10 Durante o processo penal até a sentença final o adolescente aguarda em liberdade, ou seja, não é submetido a uma internação provisória.

A remissão é concedida como perdão puro e simples quando não inclui a aplicação de qualquer das medidas previstas em lei. Quando o Ministério Público concede a remissão e inclui a aplicação das medidas previstas em lei, com exceção das medidas de semiliberdade e internação (art. 127 do ECA), a remissão tem natureza de transação. Sem a instauração ou conclusão do procedimento, essa transação antecipa a execução da medida, sem custos e sem as formalidades legais. Entretanto, se a remissão pode significar, por um lado, uma via de descriminalização, por outro, ela é criticada por não deixar claro o papel do Ministério Público – se protetor ou acusador do menor – e seus limites de atuação nos procedimentos de apuração do ato infracional.

Conforme observou Passetti (1995):

O que ocorre não é a concessão da remissão como forma de exclusão do processo, mas a exclusão do devido processo legal para a aplicação de uma “medida socioeducativa”. Concedendo a remissão e aplicando a pena, não haverá contraditório e muito menos ampla defesa, reduzida ao relato dos fatos, que o menor fará ao acusador, sem que tenham tido contato com o defensor. Não se dará, também, o ‘pleno conhecimento da atribuição de ato infracional’ (art. 111, I, do ECA), visto que, geralmente no formulário padronizado somente consta do “termo de remissão” que o menor foi informado do ato infracional que lhe foi atribuído, sem, no entanto, que se o descreva, ou lhe seja ofertada a oportunidade de produzir qualquer prova que repute necessária à sua defesa.” (PASSETTI, 1995, p. 135)

As garantias processuais, o direito ao contraditório e à defesa – asseguradas pelo ECA e que se constituíram em mudança fundamental em relação à doutrina da situação irregular anterior – acabam, em muitos casos, constituindo-se apenas em elementos rituais da formalidade jurídica. Dessa forma, promotores e juízes preferem assumir uma conduta que fere o direito de ampla defesa, onde a apuração do ato infracional constitui-se num processo arbitrário a ponto de préconceber, como fazia o Código de Menores, que o menor que entra no campo sociojudiciário deva receber algum tipo de punição, nem que seja a remissão. Tal resposta pode ser interpretada como permanência de certas práticas cristaliza-

das nos profissionais e nas organizações que caracterizariam uma relação de continuidade com as disposições do Código de Menores anterior ao ECA, como apontam diversos autores (FROTA, 1997; ILANUD, 2007; MISSE, 2006; PAULA; LIMA, 2009; DUPREZ; BUGNON, 2010; RIZZINI, 2011).

Algumas aproximações na gestão da delinquência juvenil no Brasil e na França

Concretamente, identificamos duas posições de poder emergentes no campo sociojudiciário nos dois países: o Ministério Público, no caso brasileiro, e o Parquet, no caso francês. No caso da justiça juvenil, o traço comum a essas organizações, na França e no Brasil, é o de que elas encontram sua expressão, assim como sua substância, na definição da oportunidade de aplicar a legislação e no trabalho prévio para delimitar o domínio de intervenção dos demais atores (juízes, advogados, esfera socioeducativa).

A análise da dinâmica e do funcionamento da fase processual ministerial permitiu elencar vários elementos que indicam a materialização da criminalização dos adolescentes que são atendidos no campo sociojudiciário de Belo Horizonte: o tratamento instantâneo dos casos, o aumento dos casos processados, a drástica diminuição dos casos arquivados, o recurso à internação provisória e a aplicação das medidas em meio aberto através do instituto da remissão.

O recurso sistemático ao dispositivo da remissão reflete o expressivo poder conferido ao Ministério Público na atividade de sentenciamento dos adolescentes acusados. O órgão não é apenas o maior responsável pela filtragem e seleção dos casos que mobilizarão os demais profissionais da esfera judiciária, defensores públicos e juízes, como também tem participação decisiva na decisão final da maioria desses casos.

Como vimos, entre 2009 e 2011, em quase 2/3 dos casos atendidos no CIA-BH (62% em média), o processo instaurado para a responsabilização do adolescente foi extinto ou suspenso. Como a remissão pura ou cumulada implica a impossibilidade do trâmite processual da sindicância para a apuração do ato infracional, os defensores públicos e juízes participam do atendimento e da apuração apenas nos casos

que envolvem privação ou restrição de liberdade, ou seja, do total de casos que receberam sentença na audiência preliminar, apenas 1/4 (23% em média) terá garantido o direito ao devido processo legal e será assistido por defensores e juízes naquele momento.

Além do papel central na filtragem e seleção dos casos processados pela justiça juvenil, o promotor, nessa fase, detém praticamente sozinho o controle da aplicação das medidas socioeducativas representado pelas remissões cumuladas com as medidas de meio aberto. Vimos que as remissões totalizam 1/5 dos casos atendidos no CIA-BH (20% em média). As remissões cumuladas com medidas em meio aberto fogem do alcance do defensor, passando à “administração da justiça juvenil” apenas pelas mãos do promotor e com a homologação do juiz. Prescindindo do controle do defensor público, não existe chance de recurso contra as decisões desfavoráveis ao adolescente.

Junta-se a isso o fato de cerca de 85% das audiências preliminares (onde a remissão cumulada com medida é homologada) serem realizadas no prazo de apenas um dia, não permitindo uma avaliação mais detida dos casos. Daí uma ampla margem para atuação arbitrária e fortemente discricionária que pode estar se realizando sem o uso de critérios objetivos. A resposta célere e imediata dada à maioria dos casos atendidos, sem o devido processo legal, mostra a natureza da mudança na gestão e tratamento da delinquência juvenil implementada com o modelo de justiça instantânea do CIA-BH. Nesse modelo, a opção tem sido adotar um direito mais ágil e, ao mesmo tempo, menos rígido quanto às garantias.

Por outro lado, a presteza e agilidade no atendimento aos adolescentes acusados de infração não tem resultado em redução da reentrada¹¹ nem em uma menor estigmatização e rotulação dos menores atendidos, uma vez que não houve mudança no perfil do público da justiça juvenil.

O perfil dos adolescentes em medidas socioeducativas – 69% são pretos ou pardos, 65% têm renda familiar até dois salários-mínimos, 48% não estudam e 79% não trabalham – revela as desigualdades do país expressas pela clivagem de classe social, renda, raça/cor e escolaridade; e a continuidade da atuação do campo sociojudiciário recai exclusivamen-

11 Segundo os registros do relatório 2011 publicado pelo CIA-BH (http://www.tjmg.jus.br/ciabh/relatorio_estadistico_2011.pdf), do total de 27.468 adolescentes atendidos entre 2009 e 2011, 8.435 foram atendidos mais de uma vez, o que representa 32% de reincidência.

te sobre jovens e adolescentes pobres. A criminalização da pobreza pode ser verificada quando analisamos o contexto social e econômico precarizado em que viviam antes de iniciarem sua medida socioeducativa, relacionando-a, inclusive, com a prática de atos infracionais que os conduziram ao sistema socioeducativo. Os dados mostram que os adolescentes em cumprimento de medida de internação no Brasil possuem o que Castel (1987) chamou de déficit de integração com relação a educação, trabalho, renda, cultura, saúde de qualidade, e outros. Assim, sofrem de uma vulnerabilidade ampliada, que se reproduz, pois, em sua grande maioria, eles compõem o grupo de afro-brasileiros cujas características étnico-raciais fizeram com que fossem historicamente subjugados e violados nos seus direitos.

Apesar dos avanços jurídicos que o ECA trouxe para a fase processual é possível identificar que práticas punitivas existentes no Código de Menores de 1927 e de 1979 ainda permanecem, de alguma maneira, na cultura dos profissionais do campo socioeducativo. Após duas décadas da adoção do ECA – que tinha entre os seus principais objetivos a garantia do devido processo legal e a excepcionalidade do acautelamento –, o campo sociojudiciário brasileiro ainda continua investindo na internação dos menores incriminados, justificada pelo discurso do combate à periculosidade, da manutenção da ordem pública e da proteção dos menores. Já no estudo de caso analisado, o mesmo movimento que privilegia a celeridade, adotado no modelo de atendimento integrado ao menor, vem se distanciando dos princípios da legalidade, duramente conquistados na área da justiça da infância e da juventude no Brasil.

Quanto ao caso francês, a ampliação do poder e das prerrogativas do Parquet, ao longo dos últimos 20 anos, está diretamente ligada ao crescimento do sentimento de insegurança da opinião pública (real ou percebido) e ao abandono paulatino das premissas do modelo consolidado pela legislação de 1945. Foram criados circuitos curtos para aplicação e execução das sanções contra os menores acusados de crimes. Esses circuitos assumiram duas formas: as alternativas aos procedimentos judiciais (terceira via) e os procedimentos imediatos.

O tratamento em tempo real, desenvolvido a partir dos anos 1990, consistiu em submeter os casos diretamente ao Parquet, especialmente os casos considerados graves, encaminhados pela polícia. Como a justiça juvenil não tem capacidade, em razão de seus limites de infraestrutura e de recursos humanos, de processar a totalidade dos casos, o Parquet transformou os arquivamentos em respostas penais, o que provocou uma redução drástica dos arquivamentos, como foi demonstrado.

A criação da terceira via ofereceu aos promotores do Parquet uma alternativa entre o simples arquivamento e o processo judicial no Tribunal de Menores. Isso exprime uma nova forma de acesso à justiça menos formalizada e burocratizada, transformando-se em uma fonte potencial de arbitrariedade e subjetivismo. A expansão do poder do Parquet deu-se à custa do encolhimento do poder do juiz de menores com a estagnação do número de casos enviados para o Juizado de Menores e pelo crescimento do número de casos tratados diretamente pelo Parquet, por meio da aplicação de medidas alternativas à persecução penal.

Além de tratar diretamente um número crescente de procedimentos em detrimento do juiz de menores, o Parquet passou a regulamentar os prazos e a forma de julgamento para aqueles casos tratados exclusivamente pelos juízes. Desta forma, o Parquet passou a instaurar processos criminais e aplicar sanções à revelia do Tribunal, privando o juiz de arbitrar grande parte dos casos considerados menos graves e prescindindo da avaliação (familiar, social, escolar, comportamental e psicológica) feita pelos técnicos da PJJ. Tudo isso em nome do tratamento em tempo real dos crimes cometidos por menores.

Notas conclusivas

De maneira mais precisa e, para além dos fatores de divergência e contraste do campo socioeducativo dos dois países em estudo, alguns princípios comuns de desenvolvimento puderam ser identificados da seguinte maneira: a associação entre adolescência e criminalidade não é inquietação exclusiva de sociedades com acentuadas desigualdades sociais. Além disso, as políticas sociais governamentais, ain-

da que se esforcem por minimizá-las, não logram assegurar direitos sociais mais fundamentais para grandes parcelas da população urbana, cujo ônus recai preferencialmente sobre crianças e adolescentes. Mesmo em sociedades caracterizadas por elevados indicadores de desenvolvimento humano, o menor marginalizado é prioritariamente percebido como um problema social, uma figura de risco e insegurança que demanda uma resposta em termos de aplicação da norma ou de uma sanção. Historicamente, essa representação do menor não é nova, mas parece que essa imagem vem se acentuando em detrimento de uma visão que o considerava também como um “jovem em perigo”, a ser protegido pela sociedade. Esse fenômeno é amplificado por cruzadas morais da mídia que tomam a forma de pânico moral na opinião pública (DANET, 2008), inundando o grande público com imagens fortes da delinquência dos menores, que escandalizam e aterrorizam, e, sobretudo, incitam respostas mais rápidas e repressivas a serem dadas pela justiça juvenil. No Brasil, a associação entre esses “*folk devils*” e as drogas, especialmente aqueles identificados como “traficantes”, tem levado a crescentes demandas de punição e forte repressão a essa população, cuja reação, não raro, tem sido a de cumprir a profecia que sobre ela se anuncia.

Contudo, impõe-se jogar luz sobre alguns contrastes fundamentais. Na França detectou-se uma política clara de securitização em que o Parquet vem alcançando proeminência no campo sociojudiciário. Tal política que refletiria, de maneira geral, a expansão do direito penal, paralela à retração do modelo de bem-estar social seria, contudo, alvo de reação e adaptação por parte dos outros atores do campo. No Brasil, a lei nº 8.069/90 não foi objeto de reforma geral de conotação securitária, como no caso francês. Conquistada de maneira árdua por um país que historicamente não viveu o modelo de bem-estar social, sua vigência não vem impedindo a ocorrência, cotidiana, de inúmeras violações dos direitos das crianças e dos adolescentes. A tendência à proeminência do Ministério Público, instituição de caráter ambíguo, e as ações repressivas e desmesuradas da polícia em relação aos adolescentes pobres e negros serão dificilmente contidas por atores e organizações ainda pouco habituadas ao exercício do controle social democrático.

Por outro lado, o mais provável é que o país não resista a reformas na legislação de tendência repressiva, tais como aquelas ocorridas no plano internacional e na França, em particular. Atualmente, como resultado de campanhas maciças realizadas por vários setores da mídia e da sociedade, tramitam na Câmara e no Senado brasileiros vários projetos de lei para permitir que menores de idade possam responder penalmente como adultos. Caso ocorra a redução da maioridade penal de 18 para 16 anos, o resultado mais imediato será a incapacitação ainda mais cedo de adolescentes advindos da pobreza e a juvenilização do ingresso no crime organizado, que hoje controla boa parte do sistema penitenciário brasileiro.

Referências

- ADORNO, S.; BORDINI, E.B.T. [e] LIMA, R.S. (1999), “O adolescente e as mudanças na criminalidade urbana. São Paulo em Perspectiva, Vol.13, nº 4, pp. 62-74.
- ALVIM, Maria Rosilene. (1991), Da violência contra o menor ao extermínio de crianças e adolescentes. Rio de Janeiro, CBIA.
- _____. (1995), “Infância das classes populares: A constituição da infância como problema social no Brasil”. Em: O trabalhador carioca: Estudos sobre trabalhadores urbanos no estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, JC.
- _____. [e] VALLADARES, Lícia do Prado. (1988), “Infância e adolescência no Brasil: Uma análise da literatura”. BIB: Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais, nº 26, pp. 3-37.
- BAILLEAU, Francis. (2002), “La gestion pénale des mineurs en France, ou l'émergence d'un nouveau modèle de gestion des illégalismes”. *Déviance et Société*, nº 26, pp. 403-420.
- _____. (2006), “Du modèle protectionnel à celui de la gestion des risques: Un nouveau paradigme pour la justice pénale des mineurs en Europe”, Em: Actes du colloque Mineurs délinquants. Une problématique à dimension européenne, Enap, Agen.
- _____. (2009), “La France, une position de rupture? Les réformes successives de l'ordonnance du 2 février 1945”. *Déviance et Société*, vol. 33, nº 3, pp. 441-468.
- BARANGER T., SALAS D., (2008), “Le juge des enfants fait-il encore autorité?”. *Archives de Politique Criminelle*, nº 30, pp. 7-23.
- BATISTA, Vera Malaguti. (1998), *Difíceis ganhos fáceis: Drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*, ICC/Revan.
- BENÉCH-LE ROUX, (2007), “Procureur de la République, une identité professionnelle renforcé”. *Questions Pénales*, nº 24.

- BENOIT, D., (2007), “Les sanctions éducatives: De l’ambiguïté persistante de la prise en charge du mineur délinquant”. *Sociétés et Jeunes en difficulté*, n° 1, pp. 2-13.
- BONELLI, M.G. (2006), *Profissionalismo e política no mundo do direito: As relações dos advogados, desembargadores, procuradores de justiça e delegados de polícia com o Estado*. São Carlos, Sumaré.
- BOUCHER, Manuel. (2009), “L’expérience du ghetto: Stomy, Roger, Abou et leur clan: rebelles et débrouillards”. *Déviance et Société*, Vol. 33, n° 2, pp. 221-248.
- BOURGOIS, Philippe. (2001), *En quête de respect: Le crack à New York*. Paris, Seuil.
- BRASIL. (1990), *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei n° 8.069 de 13/07/1990.
- CARTUYVELS, Yves. (2001), *Les temps multiples de la justice des mineurs*. Em: GÉRARD, Philippe; OST, François [e] KERCHOVE, Michel van de (orgs). *L’accélération du temps juridique*. Bruxelles, Publications des Facultés Universitaires Saint-Louis.
- CASTEL, Robert. (2005), *A insegurança social: O que é ser protegido?* Petrópolis, Vozes.
- CHANTRAINE, G. (2008), “Trajectoires d’enfermement”. *Récits de vie au quartier mineur*, Cездip, n° 106.
- DANET, J. (2008), “Cinq ans de frénésie pénale”. Em : MUCCHIELLI, Laurent (org). *La frénésie sécuritaire: Retour à l’ordre et nouveau contrôle social*. Paris, La Découverte.
- DUPREZ, Dominique. (2006), “Comprendre et rechercher les causes des émeutes urbaines de 2005”. *Déviance et Société*, Vol. 30, n° 4, pp. 505-520.
- _____ [e] BUGNON, Géraldine. (2010), “Olhares cruzados sobre o atendimento institucional aos adolescentes infratores no Brasil”. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Vol. 3, n° 7, pp. 143-179.
- FERREIRA, R. M. F. (1979), *Meninos de rua: Valores e expectativa de menores marginalizados em São Paulo*. São Paulo, Comissão de Justiça e Paz/Cedec.

- FROTA, Maria Guiomar da Cunha. (1997), *A cidadania da infância e da adolescência: Da situação irregular à proteção integral*. Belo Horizonte, Editora da UFMG.
- GARLAND, David. (2008), *A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea*. Rio de Janeiro, Revan/ICC.
- ILANUD. (2007), *Mapeamento nacional de medidas socioeducativas em meio aberto: Relatório resumido*. Organização das Nações Unidas (ONU), SEDH.
- KANT DE LIMA, Roberto. (1989), “Cultura jurídica e práticas policiais: A tradição inquisitorial”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS)*, Vol. 10, nº 4, pp. 65-84.
- KITSUSE, John [e] CICOUREL, Aaron. (1963), “A Note on the Uses of Statistics”. *Social Problems*, nº 11, pp. 131-139.
- LAZERGES, C. (2008), “Un populisme pénal contre la protection des mineurs”. Em: MUCCHIELLI, Laurent (org). *La frénésie sécuritaire, La Découverte*.
- LE CAISNE, L. (2000), *Avoir 16 ans à Fleury: Ethnographie d'un centre de jeunes détenus*. Paris, Seuil.
- MILBURN, P. (2002), “La compétence relationnelle: Maitrise de l'interaction et légitimité professionnelle (le cas des professionnels du droit)”. *Revue Française de Sociologie*, Vol. 43, nº 1.
- MILBURN Philip. (2009), *Quelle justice pour les mineurs? Entre enfance menacée et enfance menaçante*. Toulouse, Erès.
- MISSE, Michel et alii. (1973), *Delinquência juvenil na Guanabara: Uma introdução sociológica*. Rio de Janeiro, Tribunal de Justiça da Guanabara/Juizado de Menores da Guanabara.
- _____. (2006), “Notas sobre a sujeição criminal de crianças e adolescentes”. Em: *Juventude em conflito com a lei*. SENTO-SÉ, J.T. [e] PAIVA, V. (orgs). Rio de Janeiro, Garamond.
- MOUHANNA, C. (2008), “La fonction fait-elle le juge? Une approche sociologique de l'activité du juge des enfants”. *Archives de Politique Criminelle*, nº 30, pp. 119-134.

- MUCCHIELLI, Laurent. (2002) “L'évolution de la délinquance juvénile: Essai de bilan critique”. *Vie Sociale*, nº 3, pp. 21-47.
- _____. (2004), “L'évolution de la délinquance juvénile en France (1980-2000)”. *Sociétés Contemporaines*, nº 53, pp. 101-134.
- _____. (2005), “Les ‘centres éducatifs fermés’: Rupture ou continuité dans le traitement des mineurs délinquants?”. *Revue d'Histoire de l'Enfance Irrégulière*, nº 7.
- _____. (2008), *La frénésie sécuritaire*. La Découverte.
- _____. (2009), *La violence juvénile comme peur collective et panique morale au tournant du XX et du XXI siècles*. Islam&Laïcité.org. Disponível (on-line) em: <http://www.islamlaicite.org/archive/article320.html>
- NERI, Natasha. (2009), *Tirando a cadeia dimenor*. Dissertação (mestrado). PPGSA, UFRJ.
- PAES, Vivian Ferreira. (2010), *Como se contam crimes: Um estudo sobre a construção social do crime no Brasil e na França*. Tese (doutorado). PPGSA, UFRJ.
- PASSETTI, E. (1995), *Política Nacional do Bem-Estar do Menor*. Dissertação (mestrado), PUC-SP.
- PAULA, L. [e] LIMA, R.S. (2009), “Violência e juventude: O sistema brasileiro de atendimentos socioeducativo”. *Cadernos Adenauer IX*, nº 4, pp. 71-82.
- RIZZINI, Irene. (2000), *A criança e a lei no Brasil: Revisitando a história (1822-2000)*. Brasília, Unicef/Universitária.
- _____. (2011), “A arte de governar crianças”. Em: *A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro, Editora Universitária Santa Úrsula.
- SALAS, D. (2005), *La volonté de punir: Essai sur le populisme pénal*. Paris, Hachette.
- SICOT, François. (2006), *Une reconfiguration du traitement des déviances juvéniles au tournant des années 1990: Vers un accroissement généralisé de l'encadrement*. Em: CARON, Jean-Claude; STORA-LAMARRE, Annie [e] YVORE, Jean-Jacques (orgs). *Les âmes mal nées: Jeunesse et délinquance urbaine en France et en Europe*. Paris, PUF.

- _____. (2007), “Conflicts de culture et déviances des jeunes de banlieue”. *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Vol. 23, n° 2.
- SILVA, G.M. (2010), “Ato Infracional: Fluxo do Sistema de Justiça Juvenil em Belo Horizonte”. Dissertação (mestrado). PPGS, UFMG.
- SPOSATO, Karyna Batista (2006), *O direito penal juvenil*. São Paulo, RT.
- VARGAS, Joana Domingues. (2011), “Práticas Punitivas Legais e Extralegais Relativas à Infância e Juventude Infratora no Rio de Janeiro”. Em: BARREIRA, C.; SÁ, L.; AQUINO, J.P.D. (orgs.). *Violência e Dilemas Civilizatórios: as práticas de punição e extermínio*. 1ª ed. Campinas, Pontes, vol. 1, pp. 179-202.
- _____. [e] MARINHO, Frederico Couto. (2008), “O Programa Liberdade Assistida em Belo Horizonte”. *Educação e Realidade*, n° 33, pp. 147-162.
- _____. [e] MISSE, Michel. (2008), “L'évolution de la consommation et du trafic de drogues illicites à Rio de Janeiro”. *Déviance et Sociétés*, Vol. 32, n° 3, pp. 377-391.
- ZILLI, Luis Felipe. (2011), “O bonde tá formado”: Gangues, ambiente urbano e criminalidade violenta. Tese (doutorado). PPGS, UFMG.

FREDERICO COUTO MARINHO (frederico@crisp.ufmg.br) é pesquisador do Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública (Crisp) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG, Belo Horizonte, Brasil). É doutor e mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da UFMG e tem graduação em ciências sociais pela UFMG.

JOANA DOMINGUES VARGAS (jovargas@uol.com.br) é professora do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos (NEPPDH) e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia (PPGSA), ambos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ, Brasil) e pesquisadora do Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana (Necvu). É doutora em sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS) da Universidade Estadual de Campinas (Brasil) e tem graduação em história pela Universidade de Brasília (UnB).