

7. SOCIOLOGIA JURÍDICA

7.2

O JOVEM PAULISTA NA VIRADA DO SÉCULO: CASO DE POLÍCIA, "ABORRECENTE" OU VÍTIMA?

CELIA SOIBELMANN MELHEM

SUMÁRIO: 1. Introdução – 2. Pressupostos básicos para reflexão – 3. O país da desigualdade – 4. Jovens: trabalho duro e pouco estudo – 5. Juventude morrendo no anonimato – 6. Um cotidiano mediado pela violência – 7. Mais abonados e mais violentos – 8. Estado: colocando o lixo debaixo do tapete: 8.1 Judiciário: um campo a ser estudado; 8.2 Governo do Estado: a espera de uma vontade política; 8.3 Governos Municipais: espaços estratégicos – 9. Conformismo ou ousadia: cenários futuros possíveis: 9.1 Cenário conservador; 9.2 Cenário transformador.

Resumo: A situação dos jovens brasileiros num cotidiano mediado pela violência, em um contexto de hegemonia de uma postura repressivo-conservadora no tocante a políticas públicas de segurança, que não contemplam prioritariamente formas de atuação que favoreçam uma boa inserção social do adolescente na sociedade – o antídoto mais eficiente aos desvios de conduta juvenis.

Palavras-chave: Estado – Políticas públicas – Segurança Pública – Adolescência – Violência.

1. Introdução

Um depreciativo rótulo social vem sendo colado em boa parcela da juventude brasileira contemporânea, excessivamente associada à violência ou no mínimo a algum tipo de encrenca (briga de *gangs*, excesso de drogas, badernas), em função do aumento de ocorrências policiais em que aparece envolvida. E essa imagem negativa dos jovens vem se enraizando no imaginário popular e mesmo entre autoridades. São cidadãos comuns evitando adolescentes nas calçadas, é o Secretário da Segurança de São Paulo "explicando a periculosidade" juvenil:¹ o jovem "é mais aguerrido, tem naturalmente mais agressividade, até por questões biológicas da nossa condição de mamífero. Basta você olhar os crimes mais graves. Verá esse tipo de comportamento principalmente entre os mais jovens".

⁽¹⁾ Folha de S. Paulo, 18.10.1999, p. 1-7.

Mas convenhamos, se o jovem é aguerrido, em muitos lugares tem se obtido razoável sucesso em canalizar o vigor juvenil para empreendimentos saudáveis como esportes, música ou outras atividades de forte receptividade entre adolescentes. Preocupações com estudo e futura carreira profissional também têm absorvido muitos deles. E não consta que as universidades, que concentram milhares de jovens em alguns metros quadrados, sejam os lugares mais perigosos para a segurança do cidadão. Ao contrário, parece que a ocorrência mais habitual são alunos e professores universitários vítimas de assaltos por estranhos às atividades acadêmicas – evidentemente com exceções que chamam a atenção e confirmam a regra. E quando se pensa em classes menos abonadas – já que os universitários costumam pertencer no mínimo à classe média –, o mesmo pode-se dizer dos cursos supletivos noturnos, das fábricas ou outras empresas que empregam jovens, ou mesmo da multidão de honestos *office-boys* que circulam com cheques de vultuosas quantias pelas ruas e bancos do país.

Nem sempre, porém, os jovens foram fortemente vinculados à criminalidade. Na politizada década de 60, por exemplo, em muitos países (inclusive no Brasil), parte da energia jovem foi absorvida pela militância política, freqüentemente contestatória é verdade – e, por conseqüência, combatida pelo pensamento conservador, muitas vezes com truculência –, mas minoritariamente de caráter violento. Em rota diversa, na mesma década, o então mundialmente influente movimento da contracultura tinha como lema “paz e amor”. E nem por isso foi pacificamente aceito pelas forças conservadoras.² As rebeliões estudantis de Paris, em maio de 1968, embora ruidosas, não foram sangrentas – inclusive pelo tipo de atuação das autoridades de um país com democracia e cidadania consolidadas –, embora não faltassem conservadores franceses que as considerassem perigosamente revolucionárias e pleiteassem por uma repressão dura. E muitos dos jovens contestadores da época (na França e também no resto do mundo e no Brasil) se transformariam em destacados líderes políticos ou sindicais nas décadas seguintes, assumindo papel influente na consolidação ou no aperfeiçoamento da democracia em vários países, como no Brasil. Militância quando jovem freqüentemente funciona como uma escola de política, e ausência dela pode resultar em uma despolitização perigosa para a vida democrática.³

Assim, se os jovens não são intrinsecamente “perigosos” para a sociedade, como insinuam alguns, o dilema que se coloca é pensar porque eles estão sendo estigmatizados como violentos e/ou drogados, em que circunstâncias o vigor juvenil tende para desvios de conduta, qual é o perfil básico e a efetiva ocorrência social desses desvios e o que eles representam de fato na sociedade brasileira contemporânea, com ênfase na paulista. E, uma vez colocada em suas efetivas

(2) Como destacaram filmes consagrados como *Sem rumo* (*Easy rider*), em que dois motociclistas que percorriam aventurosamente o país são abatidos a tiros.

(3) Um interessante tema de pesquisa seria a avaliação dos efeitos da despolitização na vida brasileira, a partir dos anos de repressão do regime militar.

proporções qualitativas e quantitativas, buscar maneiras adequadas de lidar com a "delinquência" juvenil.

Minha hipótese para reflexão neste artigo, no caso das políticas de Segurança Pública brasileiras, é que a permanência do pensamento conservador como força predominante à testa delas e nos postos influentes da sociedade, além de gerar crescente descrédito popular em relação à política e aos direitos do cidadão, favorece a tomadas de decisão e incorporação de pressões sociais de caráter eminentemente repressivo e esta não tem se revelado a melhor resposta à rebeldia do jovem. Esse predomínio conservador nos postos públicos influentes – e não apenas na área de Segurança Pública – é uma das características marcantes da sociedade brasileira, ao que se soma o fato dela ser altamente excludente e concentradora de renda, além de ter recentemente convivido com governos autoritários. Com a redemocratização na década de 80, elegeram-se (primeiramente no Colégio Eleitoral e posteriormente nas urnas) governos de coalizões partidárias de centro-direita, que não priorizaram políticas sociais transformadoras da realidade nacional, nem desenvolveram políticas públicas adequadas para reverter o baixo desenvolvimento humano do país. No tocante à Segurança Pública, além do governo e das elites, boa parcela da sociedade civil também tem sido um ator conservador, limitando-se a clamar por mais Polícia e repressão, quando não abraça bandeiras extremas como a pena de morte, incentivo a justiceiros ou julgamento de adolescentes como adultos, a partir dos 16 anos.

No campo específico da Segurança Pública, propostas transformadoras chegam a ser tratadas com ironia ou com a mesma truculência que a rebeldia jovem, independente do fato de que as soluções conservadoras – concentradas em reforço quantitativo policial e em repressão, ignorando ações preventivas e desdenhando a cidadania – têm se revelado incapazes de enfrentar adequadamente, *sozinhas*, a questão da criminalidade no país.

Este texto pretende expor o quadro atual dos desvios de conduta juvenis no contexto brasileiro, correlacionando-o com a hegemonia de uma postura repressivo-conservadora no tocante a políticas de Segurança Pública, tentando avaliar as possibilidades de implantação de caminhos transformadores que, além do aperfeiçoamento da ação policial e da Justiça, visem uma melhor inserção social do jovem.

2. Pressupostos básicos para reflexão

Uma análise que valorize soluções transformadoras – em termos de eficiência e eficácia – para a Segurança Pública, deve considerar necessariamente os seguintes pressupostos:

- Cabe ao Estado, e esta é a razão primeira de sua existência, *garantir a Segurança Pública do cidadão*, tendo, para isto, o monopólio social da força organizada;
- Segurança Pública é um conceito que, no tocante às ações do Estado, *não se pode limitar ao uso do monopólio da força organizada*, mas deve se constituir em

um *complexo de ações públicas* indispensáveis à *garantia da cidadania*: *Segurança Pública e direitos da cidadania são conceitos inseparáveis*;

- Segurança pública é uma questão complexa, que excede amplamente as fronteiras das políticas públicas repressivas ou essencialmente apoiadas na ação policial, bem como em aperfeiçoamentos da legislação penal;

- Políticas públicas – preventivas e curativas – de socialização e de reforço do tecido social, sintonizadas com a ação policial e com aperfeiçoamentos da legislação vigente, costumam ser mais eficientes, a médio prazo, do que ações somente de caráter repressivo;

- Conjunturas socioeconômicas desfavoráveis, baixa renda e pobreza repercutem em eventuais aumentos das taxas de delinquência social, sobretudo entre os jovens, mas o que efetivamente pressiona são os níveis de *desigualdade social* predominantes, sobretudo em modernas sociedades de consumo e de forte influência da mídia, escancarando quotidianamente essas desigualdades.

Essas premissas colocam o Estado como ator decisivo na área de Segurança Pública que, por sua vez, é decisiva para a questão da cidadania. Por consequência, o combate à criminalidade não pode prescindir de reflexões sobre a ação do Estado em uma dada sociedade, e esta reflexão, no tocante ao Estado de São Paulo e seus jovens, é o que este texto pretende alimentar.

3. O país da desigualdade

O Brasil é um país de acentuada exclusão social, inclusive quando comparado com seus vizinhos latino-americanos,⁴ e de desigualdades⁵ evidentes em diversos aspectos socialmente relevantes.

(4) Segundo o Informe de 1998 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD sobre o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, considerando os fatores de renda, educação e saúde, o Brasil *caiu* para a categoria *país de desenvolvimento humano médio* (perdendo 17 pontos de posição, em 3 anos), ficando colocado em 79.º lugar na escala mundial. Na América Latina, está abaixo do Chile (34.º), da Argentina (39.º), do Uruguai (40.º), da Venezuela (48.º), da Colômbia (57.º) e do Equador (72.º); quase empatado com o Peru (80.º) e bem próximo do Paraguai (84.º). E isto apesar de apresentar uma performance econômica muito elevada, se comparada com esses mesmos países.

(5) Começa com as grandes diferenças econômicas entre regiões: em 1996, o PNUD apontou a existência de *três “Brasis”*, que apresentam Índices de Desenvolvimento Humano – IDH desde os mais elevados, em comparação com os parâmetros internacionais, até chegar a situações de vida abaixo da linha de pobreza. Em termos comparativos, o IDH do Rio Grande do Sul é parecido com o da República Checa, enquanto o da Paraíba está abaixo do africano Lesoto.

São Paulo se situa na chamada *região Sul* – constituída pelos 7 estados do sul e do sudeste brasileiros, mais o Distrito Federal –, que apresenta nível de desenvolvimento humano superior. Ainda que escape da carência aguda do norte-nordeste do país,

O cenário de má distribuição de renda (brasileira e paulista) é grave. No Brasil, os 50% mais pobres ganham 14,5% dos salários pagos, enquanto o 1% dos mais ricos concentram 45,7% da massa salarial do país. E nas regiões mais pobres a concentração é maior. O país se desenvolveu na década de 90, porém os mais ricos sempre lucraram mais que os pobres – e mesmo que a classe média. E em épocas de descenso econômico, os extratos mais favorecidos perderam menos que os demais. *A década apresentou, portanto, “uma nítida evolução do grau de desigualdade de renda”,⁶ transformando a distribuição de renda urbana brasileira na mais desigual do continente.* Em 1996, os 40% mais pobres recebem 10,5% da renda, enquanto os 10% mais ricos ficam com 44,3% dela.⁷ De 1989 a 1999, o rendimento do brasileiro caiu 7,1%.⁸ O rendimento médio do trabalhador empregado foi de 3,7 salários mínimos.

Em São Paulo, na segunda metade de 1999, o maior rendimento da faixa dos mais pobres corresponde a 8,5% da menor renda entre os mais ricos. Em países latino-americanos vizinhos, a diferença é menor: no Uruguai, por exemplo, os mais pobres tem 22,9% da renda, e os mais ricos 25,8%, ao mesmo tempo que vem crescendo a participação dos primeiros.

A taxa de desemprego urbano brasileira cresceu de 4,5% para 8,1% entre 90 e 97. “A desocupação cresceu em todas as regiões do país, tanto entre homens como entre mulheres. Isso significa que a economia não está dando conta do crescimento da força de trabalho... O índice de desocupados foi mais alto nas áreas urbanas da região Norte (11,4%), seguida pelo Sudeste (11,2%)”.⁹ No caso dos jovens, além de dificultar a sua entrada no mercado formal de trabalho, a falta

abriga substancial pobreza urbana que, no caso brasileiro, acusa elevado índice de concentração nos grandes centros, especialmente na cidade de São Paulo, que possui cerca de 5,1 milhões de miseráveis. Na região metropolitana de São Paulo, entre 1989 e 1999, houve uma queda de rendimentos da ordem de 29,9% entre 10% mais pobres (além de 19,8% entre os 10% mais ricos). E o desemprego permanece muito alto: em setembro de 1999, 1.760.000 pessoas estavam sem emprego na Grande São Paulo, 19,7% da mão-de-obra ativa, um recorde histórico. É o reflexo do quadro econômico negativo que envolve o país no final da década de 90. Esses dados contrastam com o fato de o Estado de São Paulo apresentar o terceiro IDH em qualidade do país – perdendo apenas para Rio Grande do Sul e Distrito Federal –, sendo o segundo em renda *per capita* e escolaridade (em ambos os casos atrás do DF), contrastando com seu 11.º posto em esperança de vida.

- (6) Antônio Vieira Santos. “El Informe sobre el desarrollo humano en Brasil”, *Revista Instituciones y Desarrollo* 3, PNUD/Internet.
- (7) Entre 1993 e 1996, diminuiu em 1% a participação dos mais pobres, e aumentou em 1,1% a dos mais ricos na renda.
- (8) Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar – PNAD, 1999, *Folha de S. Paulo*, p. B1, 21.07.2000.
- (9) Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar – PNAD, 1999, *Folha de S. Paulo*, p. B1, 21.07.2000.

de emprego para os pais afeta toda a renda familiar, restringindo ainda mais sua qualidade de vida e suas perspectivas educacionais e profissionais.

4. Jovens: trabalho duro e pouco estudo

Jovens de 10 a 19 anos correspondem a 18,9% da população da Grande São Paulo (1998). Somados aos 16,6% de crianças de 0 a 9 anos, verifica-se que praticamente *1/3 da população da região é extremamente jovem*. E, considerando as condições socioeconômicas vigentes, são muitos os jovens prematuramente convocados para o trabalho, o que repercute negativamente no processo de escolarização: 1/3 dos jovens brasileiros entre 13 e 17 anos trabalham,¹⁰ índice que, na América Latina, só está acima do Paraguai (31,4%).¹¹ E certamente só conseguem trabalhos de baixa qualificação e rendimentos reduzidos.

Por conseqüência, a participação e o progresso escolares ainda são críticos em São Paulo, permanecendo, em 1996, uma taxa de analfabetismo de 10,2%.¹² Apenas 10,6% da população estudam 12 anos ou mais anos, para 33,3% que só cursam de 1 a 4 anos, e 28,2% de 5 a 8 anos. Logo, *mais de 60% das pessoas não alcançam o Ensino Médio*, embora a partir de 1996 esteja aumentando a demanda por ele em São Paulo. *A maior procura, entretanto, é para o período noturno*,¹³ confirmando o ingresso precoce no mundo do trabalho, e em condições profissionais adversas.

E no caso da “elite” juvenil que frequenta a escola, não se pode desconsiderar as deficientes condições pedagógicas e mesmo ambientais de muitos estabelecimentos de ensino público, freqüentados pela maioria, principalmente os situados em bairros periféricos das metrópoles. Em muitos casos, a realidade escolar (aulas sem atrativos, faltas constantes de professores com duplo emprego etc.) desestimula o interesse pelo estudo, além de forçar o convívio em ambientes degradados (poucos equipamentos escolares, espaços físicos destruídos, banheiros abandonados etc.).¹⁴

(10) Cepal, *Panorama Social da América Latina 1998*, dados para 1995, Internet.

(11) No Chile esta porcentagem é de 4,6%, na Argentina 9,6% e no Uruguai 14,7%.

(12) Em 1995, a taxa brasileira de analfabetismo era de 16,7% (IDH) e a dos países de grande desenvolvimento humano era de 4,3%.

(13) Fonte: SEE/CIE, *Ensino Médio, Contribuição para Futuros Estudos*, 06/98, mimeo, p. 10.

(14) Correlacionando condições ambientais de estabelecimentos de ensino e rendimento escolar, recente pesquisa de Julio Jacobo Waiselfisz (Unesco) em 440 escolas revela que, em países como o Brasil, no qual nem todas as escolas possuem o mínimo de equipamentos necessários, o ambiente escolar influencia diretamente o rendimento dos alunos: *a proficiência aumenta na medida em que cresce o número de ambientes escolares disponíveis*. E em países não desenvolvidos (conforme revela o Banco Mundial), o impacto da escola é elemento decisivo na formação dos alunos – enquanto que em nações ricas os pais seriam os elementos mais determinantes, já que todas as esco-

5. Juventude morrendo no anonimato

O Brasil e especificamente São Paulo vem assistindo a um incremento da violência social. Frise-se a palavra violência – e não delinquência. E esta é uma diferença relevante. Eis alguns fatos:

- Segundo a Secretaria da Segurança Pública de São Paulo, no primeiro semestre de 1999 *diminuiu o número de roubos e furtos*,¹⁵ *mas aumentou o de homicídios*¹⁶ e os roubos e furtos de veículos, o que pode ser visto como sintoma de mais violência social e expansão do crime organizado (na área de veículos), revelando um perfil de criminalidade ascendente que não corresponde automática e simplesmente ao binômio miséria=crimes contra o patrimônio, embora entre os bairros da Capital mais violentos estejam os periféricos pobres (como Capão Redondo, Parelheiros etc.), mas em função de outros mecanismos perversos da pobreza, que serão mencionados mais adiante;

- Durante a década de 80, as taxas de homicídio brasileiras cresceram de 11,5 para 19,7 por 100 mil habitantes. Na América Latina, só a Colômbia bate a taxa nacional brasileira (89,5 no início dos anos 90). Parceiros do Mercosul (Chile, Argentina, Uruguai e Paraguai) apresentam valores bem inferiores. No Estado de São Paulo, o crescimento da violência tem sido tão grande, que se tornou a principal causa de mortalidade entre homens de 15 a 44 anos. De 1980 a 1997, a taxa anual de homicídios por 100 mil habitantes cresceu 212%, indo de 12,27 para 38,21;¹⁷

- Levantamento realizado em 49 países, pela Comissão sobre Prevenção de Crimes e Justiça Criminal da ONU, classificou o *Brasil como líder mundial em crimes cometidos com o emprego de armas de fogo*: campeão de mortes (agregado de homicídios, acidentes e suicídios), com 26,97 ocorrências por grupo de 100 mil habitantes; e de roubos e assaltos realizados com armas, 127,35 casos por 100 mil habitantes;¹⁸

las estão minimamente equipadas. Por consequência, em nações como o Brasil, mais decisiva ainda é a importância das políticas sociais e do desempenho do Estado na socialização juvenil, com ênfase na área de Educação, cuja rede pública atende à esmagadora maioria dos jovens brasileiros. É bem possível que uma melhora sensível na oferta de serviços e espaços nas escolas públicas – além do aperfeiçoamento didático-pedagógico – tenha imediata repercussão nas escolhas existenciais dos jovens paulistas, inclusive nos níveis de adesão à delinquência. E certamente o mesmo pode-se dizer de outras políticas públicas – como as de lazer, esportes, cultura, transportes, conservação e iluminação de vias públicas etc. – a espera de uma vontade política que as priorize.

(15) Diminuição de -2,5% e -1,5% nos roubos e de -3,7% e -5,9% nos furtos, entre julho e agosto de 1999, na Grande São Paulo e na Capital, respectivamente.

(16) Aumento de +1,3% e +2,5%, na Grande São Paulo e na Capital, no mesmo período.

(17) Mônica Viegas Andrade (Universidade Federal de MG-UFMG) e Marcus Lisboa (Fundação Getúlio Vargas-FGV/Rio), *O Estado de S. Paulo*, p. C-1, de 09.07.2000.

(18) Entre crimes considerados graves, o Brasil só não é campeão no item assaltos sexuais com coerção de arma de fogo, categoria mundialmente liderada pela África do Sul.

• A Cepal¹⁹ detectou como os três principais problemas de segurança nas cidades brasileiras, em 1998: 1) matanças e chacinas em consequência da guerra entre traficantes de drogas; 2) tráfico de drogas entre as escolas e entre adolescentes; 3) roubo a bancos e a transportes de cargas.

Nossos jovens estão, portanto, no olho do furacão e, como se percebe, alguns em promiscuidade com o crime organizado, tanto no tráfico de drogas, como em quadrilhas de assaltos a bancos e veículos. Não se está mais lidando, portanto, apenas com o ladrãozinho pobre que bate uma carteira e sai correndo. São quadrilhas organizadas, armadas e profissionais e que atuam muito próximo à juventude, pois freqüentemente envolvidas com tráfico de drogas. Além de representarem uma “oferta de emprego” bem remunerado,²⁰ em um mercado de trabalho pouco atrativo para os adolescentes.

O excludente modelo de desenvolvimento econômico brasileiro tem se revelado, portanto, muito eficiente em transformar *camadas da população em solo fértil para a criminalidade*.

A sociedade brasileira contemporânea apresenta um grande desnível entre as expectativas e as reais possibilidades socioeconômicas oferecidas aos filhos das classes populares, ou mesmo da classe média empobrecida, que é um bom caldo de cultura para a violência: o roubo pode se apresentar como uma alternativa ao trabalho, dentro de um modelo imediatista de conduta, típico de jovens – para que vou me esforçar para estudar e trabalhar, e depois ganhar uma miséria? Este pode ser tanto o raciocínio de um trabalhador de salário mínimo, quanto o de um futuro médico da rede pública de saúde. E no caso dos que habitam em territórios físicos e sociais em que impera a lei do mais forte, esta idéia pode resultar em condições selvagens de vida social, contexto que a ampla disseminação de armas de fogo certamente tem favorecido.

Como contrapeso, qual é o modelo de comportamento positivo (ídolos, ideologias, personalidades, lideranças) que tem contrabalançado, entre os jovens, o desencanto com o sistema e atuado como antídoto a escolhas imediatistas, como a criminalidade? Pesquisas revelam que cantores de pagode, jogadores de futebol e grandes astros de TV são as personalidades mais admiradas pela adolescência brasileira. Além dos visíveis limites para a ampla multiplicação dessas opções de vida na sociedade brasileira atual, o fato revela a importância exacerbada da grande mídia na formação dos adolescentes. E este é um fator muito preocupante, tanto quando se considera a má qualidade didática da grande mídia nesta virada do século, como quando se percebe que ela talvez

(19) Cepal, “Encuesta sobre seguridad ciudadana dirigida a las autoridades de 23 ciudades de América Latina y el Caribe, 1998”. *Panorama Social da America Latina*, Cap. VI, 1999.

(20) “Avaliação de assistentes sociais apontam para ganhos diários de iniciantes no tráfico que podem ir facilmente além dos R\$100,00 por dia” (*O Estado de S. Paulo*, 09.07.2000, p. C-3).

esteja deixando em segundo plano a escola e a família como influências fundamentais na socialização do indivíduo – o que certamente é facilitado por problemas atuais destas duas instituições: escolas inadequadas, famílias desestruturadas ou também extremamente sensíveis a idéias, hábitos e ídolos divulgados pela mídia, ou ainda desprovidas de ferramentas adequadas para inculcar valores sólidos em seus filhos, em função de suas próprias carências neste campo.

Mas é preciso ter sempre presente que não se pode fazer uma correlação simplista entre pobreza e criminalidade, pois *são inúmeras e diversificadas as causas que estimulam violência social* e, dependendo de cada localidade, elas têm pesos diferentes. Se os jovens mais pobres aparecem nas estatísticas oficiais como vítimas mais frequentes da violência, isto pode resultar também do fato de a Polícia ser mais ausente e ineficiente na proteção dos moradores de regiões em que habitam e circulam pessoas carentes. Desmentindo correlações simplistas entre pobreza e crime, a maioria dos pobres tenta viver sua pobreza com dignidade, como atestam a existência de milhões de pobres no Brasil, enquanto o número de ocorrências criminosas referem-se a não mais do que uns milhares de bandidos. Por outro lado, não têm sido poucos os exemplos de violência entre jovens mais abonados, como bem ilustram “trotos” universitários com morte, vitimando calouros de faculdades de elite de São Paulo.²¹

Recente pesquisa²² focada em correlações entre situação socioeconômica e criminalidade, no Brasil, constatou que crises econômicas podem induzir os mais jovens a desvios de conduta, embora “não tire o adulto da vida honesta... É o filho adolescente dele que é empurrado para o crime”. E, pior ainda, “adolescentes, quando optam pelo crime, quase nunca retornam à vida de estudo e trabalho honestos, mesmo quando a economia se recupera”. Como arremate, os pesquisadores destacam que, com a melhora da economia, “as ondas de violência vão caindo lentamente, à medida que os jovens criminosos vão matando uns aos outros, (...)”. Na prática, é como se fosse uma pena de morte informal.” Em muitos casos, a Polícia seria a responsável pelas mortes.

Quando esse ciclo atinge filhos de classes mais abastadas, é ampla e publicamente divulgado para a sociedade e acarreta reações; quando envolve os mais pobres, as mortes não têm despertado o mesmo interesse nem da mídia nem de organizações sociais influentes. E jovens carentes vão morrendo no anonimato. Nada se faz na área preventiva e, uma vez envolvido na malha dos desvios de comportamento, ao adolescente pobre geralmente só resta tentar adiar sua morte.

(21) É o caso da ainda não esclarecida morte por afogamento de um calouro da Faculdade de Medicina da USP, durante o “trote”, no início de 1999.

(22) Mônica Viegas Andrade (Universidade Federal de MG-UFMG) e Marcus Lisboa (Fundação Getúlio Vargas-FGV/Rio), *O Estado de S. Paulo*, p. C1, de 09.07.2000.

6. Um cotidiano mediado pela violência

Documento²³ elaborado pelo Banco Mundial– BIRD ²⁴ considera que os aumentos dos índices de criminalidade e violência nas Américas já estariam *assumindo um caráter de epidemia*.

Esta concepção de violência como epidemia social parte do princípio de que um fato social complexo não se expande linearmente, mas em ciclos, semelhantes aos observados em epidemias, cuja explosão obedece “ao princípio do *tipping point*, ou seja, do momento em que o líquido transborda. (...) De repente, um aumento milimétrico da inclinação (de uma garrafa com líquido, por exemplo) pode produzir um dilúvio inesperado (...) completamente fora de proporção com o último gesto. O ponto onde isso acontece é o *tipping point*” (Calligaris, 1996²⁵).

Embora toda a população acabe vitimada pelo quadro epidêmico de violência, *as grandes vítimas têm sido os grupos em situação de maior vulnerabilidade social*: o documento do BIRD destaca uma maior incidência desta “moléstia” entre jovens e contra mulheres – considerados como grupos de risco – das camadas mais carentes da população. Adolescentes pobres costumam aderir (ter seu *tipping point*) à violência e à criminalidade no momento em que *algum fator os leva a desacreditar das regras do jogo, transformando a violência em principal mediadora de suas relações sociais cotidianas*.

Complementando essa linha de raciocínio, Pinheiro²⁶ destaca que “em São Paulo e na maior parte das metrópoles latino-americanas, há uma correlação positiva entre as comunidades pobres e a mortalidade por causa violenta (...) a população vive em moradias precárias, com insegurança no acesso ao trabalho, à renda e aos serviços básicos. Além disso, o Estado, em particular as agências encarregadas da ordem e da pacificação estão ausentes nessas pré-cidades, os excluídos abandonados socialmente à sua sorte”. É neste estado de coisas que *a violência pode passar a intermediar as relações sociais*, pois “sempre que o monopólio da violência física legítima do Estado se afrouxa, a sobrevivência do indivíduo depende da capacidade de manter sua reputação por meio de uma ‘ameaça crível de violência’”. Quando as “restrições sociais são relaxadas, e a violência é considerada um meio usual de resolução de conflitos, recorrer a atos de violência para resolver disputas na verdade pode ser encorajado”; uma mera afronta cotidiana pode assumir importância dentro dos mecanismos de manutenção de reputação e *status* face à comunidade.

(23) Apresentado em seminário promovido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID: “O Desafio da Violência Criminal Urbana”, Governo do Estado do Rio de Janeiro e BID, Rio de Janeiro, março de 1997.

(24) The World Bank, *Crime and violence as development issues in Latin America and the Caribbean*, Rio de Janeiro, março de 1997, mimeo.

(25) Contardo Calligaris. “A praga escravagista Brasileira”, *Folha de S. Paulo*, 22.09.1996, mencionando artigo de Malcolm Gladwell, do *The New Yorker*, de 03.07.1996.

(26) Paulo Sérgio Pinheiro, *Folha de S. Paulo*, 22.09.1996.

Este seria um processo perverso em desenvolvimento acelerado nas metrópoles do Brasil que, cada vez mais, expõem sintomas de violência em suas relações sociais,²⁷ com mais impacto entre os jovens. Uma média de 102 deles, entre 15 e 24 anos, são assassinados para cada grupo de 100 mil habitantes da mesma faixa etária na cidade de São Paulo; e entre os mais pobres os números atingem proporções alarmantes, chegando a 222 jovens por 100 mil habitantes, o que equivale a mais de dez vezes a média nacional de homicídios ou quatro vezes a de São Paulo.²⁸

E como são diversas as causas dessa endemia social que contamina adolescentes, trata-se de um fenômeno complexo que, como destacam inúmeros especialistas, *não pode ser combatido com uma só vacina e/ou remédio universal* — como a Polícia, por exemplo.

E a situação parece ainda mais crítica quando se sabe que o Brasil é um país rejuvenescido: o percentual de jovens cresceu tanto nos últimos 30 anos — correspondem a mais de 20% da população brasileira — que alterou a pirâmide populacional tradicional, aproximando-a da forma de cone, com a base mais estreita, uma vez que desde 1970 o índice de crescimento da população vem declinando.

7. Mais abonados e mais violentos

O perfil do jovem infrator paulista, traçado a partir dos internos da Febem²⁹ (que abriga 45,8% dos internos de todo o país), revela que eles *são mais abonados* e socialmente inseridos do que os pobres meninos de rua:

- 96,4% deles **são homens**;
- 60% **brancos** (para 21% de negros e 19% de pardos);
- 75,5% **têm família** e **apenas 20% moravam nas ruas**. Mas 50% só têm a mãe — 47% desses foram abandonados pelo pai e 26% são órfãos de pai —, e 11% só têm pai — 40% dos quais foram abandonados pela mãe e 42% são órfãos de mãe;
- Só 7,2% têm família com renda inferior a 1 salário mínimo, e 27,1% **apresentavam renda familiar acima de 7 salários mínimos**;
- 66,8% habitavam em **imóvel próprio**, e 77,7% em moradia com **infraestrutura completa**. 86% têm geladeira, 78% TV em cores, 65% aparelho de som, 21% carro e 4,5% computador;
- Apenas 14,6% dos **pais estão desempregados**;
- 12,3% dos pais são **analfabetos**, taxa próxima à média nacional.

(27) Para informações sobre o tema leia: Alba Zaluar; C. N. Albuquerque; J. de Carvalho Noronha. "Pobreza não gera violência", *Ciência Hoje* 115, nov. 1995, vol. 20; A. B. M. Camargo; Luiz P. Ortiz e L. M. Fonseca; "Evolução da Mortalidade por acidentes e violências em áreas metropolitanas", C. A. Monteiro (org.), *Velhos e novos males de saúde no Brasil*, Huicitec/Nupens/USP, São Paulo, 1995.

(28) Paulo Sergio Pinheiro. "As relações criminosas", *Folha de S. Paulo*, 22.09.1996.

(29) *Folha de S. Paulo*, 26.09.1999.

No tocante às infrações cometidas, apresentam as seguintes características:

**Jovem Infrator Detido, por Faixa Etária
Estado de São Paulo,
Setembro de 1999**

Idade	%
12 a 13	1,6
14	4,8
15	11,8
16	24,5
17	34,4
18	18,4
19	3,2
20	0,4
21	-
Indeterminado	0,9
	100,0

Fonte: Febem, 1999.

**Níveis de Reincidência
Estado de São Paulo,
Setembro de 1999**

Local	Primeira internação n.	%	Segunda internação n.	%
Capital	886	36,4	942	63,1
GSP	608	25,0	178	12,0
Interior	941	38,6	370	24,9
TOTAL	2.435	100,0	1.493	100,0

Fonte: Febem, 1999.

**Origem do Jovem Infrator
Estado de São Paulo,
Setembro 1999**

Origem	%	Origem	%
Capital	46,3	Interior	34,7
Resto GSP	18,8	Outra UF	0,1
Indeterminado	0,1	Total	100,0

Fonte: Febem, 1999.

Febem: Motivo de Internação
Estado de São Paulo,
Setembro de 1999

Motivo	N.	%
Roubo	2.360	60,1
Furto	269	6,8
Quebra de medida	221	5,6
Tráfico de drogas	218	5,5
Homicídio	197	5,0
Furto qualificado	142	3,6
Latrocínio	116	3,0
Porte de arma	93	2,4
Tentativa de homicídio	69	1,8
Porte ou uso de drogas	31	0,8
Estupro	29	0,7
Receptação	18	0,5
Atentado violento ao pudor	18	0,5
Lesão corporal com morte	14	0,4
Agressão	12	0,3
Falsidade ideológica	9	0,2
Lesão corporal grave	7	0,2
Dano ao patrimônio	7	0,2
Extorsão	7	0,2
Seqüestro	7	0,2
Extorsão mediante Seqüestro	6	0,2
Ameaça de morte	5	0,1
Estelionato	4	0,1
Violação de domicílio	4	0,1
Desvio de conduta	3	0,1
Não determinado	62	1,6

Fontes: Febem, *Folha de S. Paulo*, 26.09.1999.

Os internados na Febem, entretanto, representam apenas *em torno de 6 a 7% do total de infrações julgadas pelo Tribunal de Justiça*. A maioria dos desvios de conduta é sentenciada a outros tipos de medidas sócio-educativas, conforme a tabela a seguir:

**Penas Aplicadas pelo Judiciário
Estado de São Paulo
1995-99**

Ano	N. de Infrações Julgadas	PENAS (em %)						
		Perdão	Advertência	Liberdade Assistida	Prestação de Serviços	Internação	Semi- Liberdade	Reparação de Dano
1995	45.916	37,1	32,2	14,0	7,0	5,7	2,8	1,2
1996	47.480	37,2	32,5	15,4	7,4	5,4	1,1	1,0
1997	52.051	38,6	29,6	15,5	9,4	5,7	0,6	1,1
1998	56.130	41,0	25,2	15,2	9,7	7,1	0,8	1,0
1999*	38.931	43,1	22,5	14,4	12,0	6,2	1,2	1,0

Fonte: Febem e Faculdade de Saúde Pública da USP, 1999, *Folha de S. Paulo*, 31.10.1999, p. 33.

(*) Até 31.06.1999.

Desde 1995 tem ocorrido, portanto, um aumento constante do número de infrações, mais acelerado a partir de 1998 e explodindo em 1999. Mesmo assim, como em 1998 o número de jovens de 10 a 19 anos no Estado era de 6.590.420 (Fundação Seade), ao falar dos que cometeram infrações, está se referindo a cerca de 0,85% dos jovens paulistas, em torno de 7% dos quais serão internados, ou seja, 0,60% da juventude de São Paulo. *Isto evidencia que o verdadeiro temor da sociedade, quando se menciona a violência juvenil contemporânea, é sobretudo um problema qualitativo – os níveis de violência exibidos por alguns* (em roubos, homicídios) – e não quantitativo. E resulta mais da repercussão pública de casos em que jovem assaltante não hesita em metralhar vítima desarmada, do que da preocupação com as terríveis chacinas de jovens em favelas ou escolas pobres da periferia. Reflete sobretudo a sensação generalizada de que a Polícia é incapaz de reprimir e prevenir qualquer um desses eventos, deixando à população largada à sua própria sorte. Moral da história: tem segurança quem a compra ou a conquista “na marra”.

8. Estado: colocando o lixo debaixo do tapete

É inviável apresentar, no espaço de um artigo, um diagnóstico aprofundado sobre instituições públicas com atribuições na área, inclusive porque demandaria pesquisa especial para suprir a falta de levantamentos sistemáticos sobre elas. Mas é válido tentar uma breve reflexão a partir das informações disponíveis, atitudes e providências que iluminam algumas pistas sobre a atuação daqueles órgãos.

No tocante à Segurança Pública, os últimos 15 anos assistiram a uma mudança estrutural no perfil dos conflitos predominantes que envolvem a atuação do Estado, em comparação com as décadas de 70 e início de 80. Encerrado o período autoritário, com seus desmandos, militarização na área de Segurança Pública e

confronto bipolar truculento do Estado com contestadores do regime, observa-se a permanência de muitas dessas distorções – truculência e pouca sintonia com os conceitos de cidadania e comunidade – nos órgãos públicos encarregados da Segurança Pública. Socialmente predomina uma *violência de tipo difuso*, uma multipolaridade na qual o Estado é apenas um dos muitos atores destacados, que vem encontrando dificuldades de ajuste e para impor a lei. A debilidade, falta de coesão e incompetência que vem expondo, e não só na área exclusiva de Segurança Pública (polícias, presídios etc.), *não tem permitido ao Estado impor uma mediação pacífica dos conflitos sociais traduzidos em criminalidade, nem o adequado respeito à cidadania*. Os jovens são grandes vítimas desta situação.

Entre outras consequências nefastas, essas deficiências do Poder Público têm estimulado a “privatização” da segurança, com ricos pagando por ela e entrincheirando-se em guetos, enquanto em bairros pobres acaba se impondo a lei do mais forte, disseminando-se a justiça pelas próprias mãos – com extermínios, justiceiros e outras práticas terríveis similares, algumas delas com participação “extra-oficial” de elementos da própria Polícia.

Não que tudo isto seja novo no Brasil. O regime autoritário não esteve imune à corrupção e à inoperância na área de Segurança Pública – ao contrário, muitas distorções atuais são heranças daquele período –, ocorre que a cobrança – assim como a desilusão – por uma Justiça e uma Polícia eficientes e que respeite a cidadania, bem como por políticas sociais adequadas, certamente é muito maior e socialmente mais visível em relação a governos democraticamente eleitos. Da mesma forma, com o término da censura, ficam acessíveis para toda a população informações que expõem publicamente os fatos.

8.1 Judiciário: um campo a ser estudado

Uma análise aprofundada das Varas da Infância e da Adolescência é um objetivo que ainda demanda uma boa pesquisa de campo. Neste texto, tenta-se apenas uma breve colocação inicial, a partir de dados disponíveis.³⁰

Responsáveis pelo julgamento de desvios de conduta cometidos por jovens, observa-se que as Varas Especiais da Infância e da Adolescência têm exibido uma postura de evitar internações – que correspondem, em 1999, a entre 5 e 7% dos casos julgados. Ocorrências de baixíssima periculosidade tendem a ser perdoadas (cerca de 43%) ou a gerarem advertências (cerca de 20% dos casos). Também se observa um aumento de 1/3 das penas de prestação de serviços, apontando para outra tendência do Judiciário. Mas a decisão final ainda é resultante, essencialmente, da visão dos juízes envolvidos, e não de uma postura institucional.

⁽³⁰⁾ A este respeito, menciono a pesquisa “Crianças e adolescentes no Estado de São Paulo: organizações e atendimento – Judiciário: fatos e encaminhamentos”; Sub-projeto 2: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo/Varas da Infância e da Adolescência; Coordenadora: Celia Soibelman Melhem; Nepp/Unicamp – CBIA, Campinas, 1993, mimeo.

Para fazer face às novas demandas, o Tribunal de Justiça de São Paulo tem ensaiado algumas medidas modernizadoras dos serviços das Varas da Infância e da Adolescência, como, por exemplo, planejar e avaliar mais adequadamente os recursos humanos dos serviços sociais oferecidos e a qualidade das informações que eles geram, a partir da informatização. Essas iniciativas, entretanto, têm esbarrado em obstáculos e caminham lentamente.³¹ Oxalá este artigo possa ser de alguma utilidade para a aceleração deste processo.

8.2 *Governo do Estado: a espera de uma vontade política*

Menores infratores condenados a internação tem sido entregues à Fundação Estadual do Bem Estar do Menor – Febem, órgão do Executivo Estadual paulista.

O custo mês do interno tem-se revelado alto (cerca de R\$1.700,00, em 1999) e as unidades de internamento estão superlotadas, o que se acentuou a partir de 1995. Em setembro 1999, por exemplo, com rebeliões eclodindo, havia 1.366 internos (95,03% destes na Capital) além da capacidade de 3.276 vagas das unidades. A oferta não tem acompanhado, portanto, a explosiva demanda social.

O mesmo descompasso pode ser observado com os recursos humanos da Febem. Desde 1995 houve um aumento de apenas 16% no quadro de pessoal, forçando cada monitor a cuidar de mais internos a cada ano. Em 1999, cerca de 4.186 funcionários trabalham na instituição, incluindo em torno de 1.718 monitores, com escolaridade de apenas 2.º grau.³² Com o constatado aumento da escolaridade dos internos, emerge um novo problema na instituição, quando se considera os obstáculos para que os monitores se imponham aos detentos, sem uso da força.

Os recursos materiais também não cresceram na proporção da demanda: 39,8% de aumento de recursos para 70% de elevação da demanda.³³

Consequentemente, as condições de internamento exibem desleixo, superlotação, ambiente inadequado à ressocialização, ainda que o gasto seja elevado. Parte dos internos fica simplesmente depositada ociosamente na instituição, já que apenas 23% fazem curso de iniciação à profissionalização e 64% cursam o ensino fundamental.³⁴ Não se pode afirmar que haja respeito integral ao Estatuto da Criança e do Adolescente.

(31) Falta o básico, uma rede computadorizada que acompanhe, *on-line*, os serviços, em seu movimento e quanto ao perfil da clientela. Definida e testada a planilha suporte do Sistema de Informações dos Serviços Auxiliares das Varas, o projeto aguarda recursos.

(32) Recebem salário-base médio de monitor de R\$ 701,27; que pode dobrar com as horas extras (os do horário noturno ganham mais).

(33) *Folha de S. Paulo*, 31.10.1999.

(34) Na Funcap do governo do Pará, por exemplo, este índice é de 90%.

As crescentes fugas e rebeliões são mais um sintoma das inadequações da Febem:

**Número de fugitivos por ano da Febem
Estado de São Paulo
1995-99****

Ano	Fugitivos
1995	861
1996	836
1997	1.378
1998	1.217
1999	2.252

Fonte: Febem, *Folha de S. Paulo*, 31.10.1999.

(**) Até setembro de 1999.

Somente com a crise institucional de 1999 a administração do Estado (comandada pela mesma coligação partidária e programa de governo desde 1995) assume enfaticamente um discurso público por mudanças na Febem, acenando com a descentralização e a informatização das unidades de internamento pelo Estado e com a possibilidade de, a longo prazo, trabalhar com unidades menores e efetivar uma triagem adequada por faixa etária e periculosidade dos jovens internos. Também promete novas unidades, com atividades esportivas e culturais; promover a verificação processual dos internos e um estabelecimento específico para viciados em drogas. São antigas reivindicações de especialistas da área a espera de uma vontade que as transforme em política pública efetiva.

Enquanto as mudanças não se efetivam, 1999 terminou com medidas “tampão”, como a desativação de uma unidade problemática e seus internos emergencialmente abrigados em penitenciárias, e se rebelando.³⁵

Nesse mesmo ano, o Ministério da Justiça, através de seu Departamento da Criança e do Adolescente, alertou o Governo de São Paulo para a necessidade de reformular seus sistemas de justiça, segurança e atendimento ao menor infrator,

⁽³⁵⁾ Em 26.12.1999, 262 internos da Febem colocados no Cadeião de Santo André se rebelaram por 17 horas, com um saldo de um morto e sete feridos, um em estado grave. No dia 21 a Justiça havia mandado desocupar o local, em 30 dias no máximo, por considerá-lo impróprio para receber menores. Até o dia 27 a Febem não cumprira a ordem, alegando falta de instalações seguras para a transferência. O promotor da Infância e da Juventude Ebenezzer Salgado Soares afirmou que o local não tem condições de abrigar menores, porque foi projetado para presos adultos sentenciados. Considerou a irresponsabilidade do Governo do Estado a causa da rebelião, pois não poderia ter transferido internos do Complexo Imigrantes da Febem para penitenciárias (*Folha de S. Paulo*, 28.12.1999, p. C-3).

com a implantação de delegacias, varas criminais privativas e defensorias públicas especializadas no trato de jovens com desvio de conduta. Até aquele ano, isto já teria ocorrido em quase todos os Estados brasileiros.³⁶

Mas em 2001, ainda não se detecta sinais de mudanças significativas de rota,³⁷ ou seja, mantém-se a ênfase na repressão,³⁸ intercalada com ações emergenciais resultantes desta ênfase na repressão. São constantes os motins na Fundação Estadual de Bem Estar do Menor – Febem, com suas instalações inadequadas e lotadas, e prosseguem as acusações de permanência de um controle de disciplina freqüentemente apoiado em maus tratos e espancamentos.

Por outro lado, desconhece-se ênfase do Governo do Estado de São Paulo em programas expressivos de caráter preventivo e de reforço à cidadania junto aos jovens. Em um ato de boa vontade, pode-se considerar a prioridade da Secretaria de Educação de expansão do Ensino Médio, implantada a partir de 2000, com apoio de recursos internacionais, como um bom programa preventivo. A Secretaria da Segurança limita-se a declarações contra a revisão das responsabilidades penais e a considerar inadmissível menores cumprindo pena em presídios junto com adultos.

O que efetivamente se assiste é a uma incapacidade (ou falta de vontade) governamental, em todas as instâncias de governo, para definir e executar políticas que eduquem e integrem socialmente os jovens, sobretudo nos degradados espaços de miséria urbana. Como assinalou Dimenstein:³⁹ “preste atenção no noticiário e veja se alguma autoridade de expressão, do presidente, passando por governadores, prefeitos e parlamentares, discutem propostas para integrar o jovem com baixa renda e escolaridade ao mercado de trabalho. É como se a guerra já estivesse perdida, nada houvesse para fazer – exceto encaná-lo. (...) Tenta-se colocar o ‘lixo’ embaixo do tapete”.⁴⁰

(36) *Folha de S. Paulo*, 30.10.1999.

(37) Reportagem da *Folha de S. Paulo* de 27.07.2000 (p. C-11), por exemplo, destaca que o Sindicato dos Funcionários da Febem denuncia a ocorrência de práticas de violência sexual entre internos sob responsabilidade da Fundação – como no Cadeião de Pinheiros, onde 12 funcionários apenas atendem a 300 internos; e vítima que abrir a boca está jurada de morte.

(38) Salvo algumas políticas preventivas excepcionais, como o Projeto Guri, criado em 1995 pela Secretaria da Cultura, que desenvolve o potencial de crianças e adolescentes carentes através da música, atendendo a 7.000 deles em 27 pólos do Estado. Na mesma linha se insere a prioridade que passa a ser dada em 2000 ao Ensino Médio, pela Secretaria da Educação, apoiada por agências internacionais.

(39) Dimenstein, Gilberto; “Porque o Brasil é uma fábrica de marginais”, *Folha de S. Paulo*, 26.12.1999, p. C-8.

(40) Uma exceção foi o governo de Christovam Buarque no Distrito Federal, que criou a bolsa escola, buscando reter alunos em classe, pagando para isto. Embora inovador e internacionalmente premiado, o programa foi suspenso pelo governador sucessor, Joaquim Roriz.

8.3 Governos municipais: espaços estratégicos

Especialistas nacionais e internacionais são praticamente unânimes em apontar o poder local como instância privilegiada para desenvolver políticas públicas de prevenção a desvios de conduta juvenis. No tocante a Prefeitura Municipal de São Paulo – PMSP, cidade sede da maior parte das ocorrências envolvendo adolescentes, não há providência relevante a mencionar até 2000, quando se encerrou oito anos de uma linha de administração conservadora, com discurso a favor de penas repressivas fortes e total ausência de propostas alternativas de intervenção. A criação da Guarda Municipal foi sua “grande” contribuição à Segurança Pública, o que deixa bem claro seu enfoque eminentemente policial.

Outra medida deste grupo de ex-administradores da PMSP, sempre na linha repressiva, é a lei que obriga bares e restaurantes a cerrar portas à 1 hora da manhã. Há certa unanimidade quanto à ineficiência desta medida, de difícil fiscalização, e que pode até se tornar um incentivo a “pressões fiscalizadoras” sobre proprietários de estabelecimentos em bairros mais abonados, mas de eficiência nula em outras regiões da cidade. Até porque estudos da Secretaria da Segurança tem revelado que o horário de maior ocorrências criminais tende a ser entre 20 e 24 horas. Talvez não seja injusto dizer, portanto, que a Prefeitura de São Paulo se concentrou, na maior parte da década de 90, mais em demagogia repressiva do que em desenvolver políticas públicas de segurança eficientes.

Em 2001 assume uma administração nova, constituída por um grupo político radicalmente oposto a seu antecessor no espectro partidário paulista, mas seria precipitado realizar alguma avaliação de sua gestão. No discurso, há uma proposta de forte intervenção social, envolvendo projetos – como o de renda mínima – voltados para ajuda financeira a famílias que induza a uma maior retenção do jovem na escola.

As várias experiências pontuais que têm sido desenvolvidas por outras prefeituras do Estado ainda estão aguardando um levantamento abrangente das mesmas, para posterior avaliação.

8.4 Governo Federal: recursos bloqueados

Na administração federal, as propostas não se afastam das discussões mais tradicionais sobre repressão, ressaltando-se aí o Plano Nacional de Segurança lançado em meados de 2000.⁴¹ Existem algumas ações pontuais preventivas, de pequeno porte, promovidas pelo programa Comunidade Solidária.

⁽⁴¹⁾ Este plano, por ser nacional e amplamente divulgado pelo Governo Federal, merece uma avaliação mais aprofundada, tendo-se reproduzido aqui apenas o impacto de uma primeira leitura e a maioria das manifestações coletadas pela mídia, imediatamente após o anúncio do Plano. O então Governador de São Paulo, Mario Covas, chegou a comentar que São Paulo se compromete a diminuir a criminalidade – uma exigência

Manifestações do Ministério da Justiça – MJ⁴² têm valorizado reformas no Código Penal (*Folha de S. Paulo*, 15.10.1999), na linha resumida pelo quadro a seguir, tratando especificamente dos jovens no tocante ao item responsabilidade penal:

Contravenção	Situação atual	Porque mudar:
Uso de drogas	Dar um cigarro de maconha configura tráfico, considerado crime hediondo	Diminuir pena e descaracterizar como hediondo
Crime ecológico	Matar um animal dá prisão sem direito de fiança	Abrandar este tipo de pena
Estelionato	Estelionatário tem benefícios de longo prazo, caso se propoña a pagar o que roubou	Tornar esta punição menos branda
Responsabilidade penal	Menores infratores são soltos ao completar 18 anos	Infratores devem ser acompanhados quando atingem a maioridade
Crime hediondo	Sequestro e narcotráfico dão prisão em regime fechado, sem direito à revisão da pena	Lei deve ser revogada, por estimular fugas e rebeliões em presídios
Pena alternativas	Recurso pouco utilizado	Diminuir lotação dos presídios

Aparentemente, esta proposta do Ministério da Justiça é uma tentativa de se contrapor a uma idéia que ganha força na sociedade, já defendida por parlamentares: diminuir para 16 ou 14 anos a idade para responsabilidade penal. Segundo o Ministério da Justiça, até a criação do *Estatuto da Criança e do Adolescente* (1990), o extinto *Código de Menores* previa que o infrator que atingisse a maioridade penal ficasse à disposição do juiz até completar 21 anos. O Ministério considerou interessante aperfeiçoar este dispositivo. Também aventou a hipótese de nomear um grupo de juristas para repensar o *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Uma mudança no comando do Ministério da Justiça tirou estes projetos dos holofotes.

Ainda no tocante a políticas públicas federais, algumas situações são emblemáticas: a verba do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente, vin-

do plano para oferecer maiores recursos aos governos estaduais –, desde que o Governo Federal, comandado por Fernando Henrique Cardoso, se comprometa a diminuir o desemprego. Considerando que Presidente e Governador são do mesmo partido (PSDB), parece que nem toda a organização partidária governista apostou no Plano.

(42) Ainda durante a gestão do Min. José Carlos Dias, depois substituído por José Gregory, aparentemente por entrar em rota de choque com outros setores do Governo Federal. Sob este novo comando, está difícil avaliar como essa proposta terá prosseguimento.

culado à Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, apresentou dificuldades, em 1999, em despender as verbas orçamentárias previstas (R\$ 18 milhões), para apoiar Estados e Municípios no atendimento a adolescentes com desvio de conduta: 86% dos recursos foram bloqueados em decorrência do ajuste fiscal; com os 2,5 milhões restantes foram assinados convênios no valor de 1,5 milhão, mas nada havia sido repassado até o começo de outubro, há três meses do encerramento do ano fiscal.⁴³ O Ministério alegava que as causas do bloqueio e do pouco uso do dinheiro é a falta ou a lentidão de apresentação de projetos pelos Estados. Eis aí mais um tema que mereceria um estudo e acompanhamento aprofundados.

9. Conformismo ou ousadia: cenários imediatos possíveis

As propostas governamentais divulgadas, desde meados de 1999, bem como as posições tradicionalmente encontradas na vida pública e em boa parte da sociedade, permitem ousar um desenho de possíveis cenários de políticas de justiça e segurança pública (ambas consideradas em um sentido complexo), no tocante à juventude, em um futuro imediato e a médio prazo.

Caso se agrave a violência que atinge os jovens – como parece sinalizar a epidemia de violência urbana que os envolve nas áreas metropolitanas do país – o Estado pode responder de diferentes maneiras, dependendo inclusive dos partidos políticos (e seus compromissos) que estejam à testa dos governos. As possibilidades podem ser resumidamente expressas em dois cenários possíveis, cujas sementes são visíveis nas posições das forças e dos atores sociais publicamente mais atuantes:

a) *resposta conservadora*, com objetivos imediatos, basicamente apoiada na repressão à criminalidade pela Polícia e por uma legislação dura;

b) *resposta transformadora*, valorizando igualmente metas a médio e longo prazos, *apoiando ações diversificadas* que valorizem a prevenção da criminalidade, bem como a atuação da Polícia associada com outras instâncias de organização pública e privada.

9.1 *Cenário conservador*

A predominar o cenário conservador, a situação da violência tende a ser tratada essencialmente *como um estado de guerra*. Nesse caso, a ocorrência criminal que mais sensibiliza a sociedade e suas autoridades é a que envolve delitos contra a propriedade anteceditos de violência – nos quais jovens são especialmente temidos, pois está amplamente difundida a suposição de que são perigosamente descontrolados, em função de possível envolvimento com drogas.

(43) *Folha de S. Paulo*, 21.10.1999.

Esse cenário conservador tende a deixar em segundo plano outros crimes, mesmo que produzam mais vítimas fatais – como acidentes de trânsito e atropelamentos, chacinas ou mesmo crimes ecológicos. Isto sem falar na “vista grossa” com relação a crimes de colarinho branco, que podem vitimar todos os cidadãos, como superfaturamento em obras públicas, fiscais municipais corruptos, empresas que burlam o fisco etc. Para esse pensamento conservador, parece mais grave um carro roubado do que suborno de parlamentares no Congresso Nacional ou um tortuoso processo de privatização de empresas etc.

A acentuar-se esse cenário conservador, o temor social ao roubo e furto passa a ser tão forte que pode resultar, por um efeito multiplicador, em um entendimento generalizado de que, para resolver o problema de violência e dos desvios de conduta (inclusive dos jovens), a única solução possível é aumentar a confrontação e o castigo. Para não falar nos casos extremos de movimentos de defesa da pena de morte. Também serve de adubo à proliferação de grupos paramilitares de justiceiros, para “limpar as ruas”.

Nesta visão de mundo, quem apresenta desvio de conduta não tem qualquer direito e deve ser sumariamente julgado, com aplicação irrestrita de prisão preventiva e penas severíssimas. Qualquer preocupação com direitos humanos e convenções internacionais de direito no tratamento de réus equivale a “dar pão-de-ló para bandido”. O pensamento conservador tende a considerar um luxo desnecessário as garantias processuais que permitem a correta aplicação da lei para todos (sobretudo os pobres considerados delinquentes).

E esta percepção acaba permeando diversas camadas da sociedade civil, inclusive parcelas dos organismos encarregados da Justiça, da Segurança Pública e de ressocialização.

Esse pensamento conservador desconsidera o fato de que os sistemas penais mais repressivos, que desconhecem os direitos dos acusados, não têm se revelado mais eficientes para tutelar os direitos do cidadão comum. Ao contrário, tendem a aumentar a violência. Regimes militares repressores, como ocorreram recentemente na América Latina, são exemplo disto: não só deixaram muitos cidadãos desamparados,⁴⁴ como estimularam ou criaram órgãos públicos de segurança habituados a atuar acima da lei, muitos deles truculentos e/ou corruptos, que deixaram seqüelas e suspeitas, que ainda persistem, sobre a Polícia e o Exército.⁴⁵ O autoritarismo abriu espaço para impunidade e desvirtuamentos nos órgãos de

(44) Um Secretário da Segurança paulista à época, não hesitou em sugerir que as pessoas andassem armadas, se queriam segurança. Outro, o Coronel Erasmo Dias, não pensou duas vezes antes de mandar invadir a Pontifícia Universidade Católica – PUC, causando várias vítimas, já que muitos estudantes eram de oposição ao governo autoritário.

(45) Vide o rumoroso caso da bomba que explodiu no Rio Centro, durante um show popular para multidões, e que só não virou uma chacina creditada ao regime autoritário porque o dispositivo explodiu antes, nas mãos dos militares que o ativaram.

segurança latino-americanos (brasileiros inclusos), pois foram autorizados (ou assimilados) assassinatos realizados por organismos do Estado.

Diffícil crer que nasça, neste caldeirão conservador, uma Polícia democrática, comunitária e respeitadora da cidadania. O mais provável é a proliferação de episódios de policiamento selvagem – como na chacina da Candelária, no Rio de Janeiro – e a permanência de uma fronteira fluída entre Polícia e crime organizado, como têm revelado os inúmeros episódios de policiais envolvidos com criminalidade (em geral) e tráfico de drogas (em particular).

Em um cenário conservador, as respostas habituais ao problema da delinquência juvenil costumam ser:

- Aumentar e militarizar a Polícia;
- Aumentar e endurecer as penas;
- Aumentar o número de pessoas detidas.

A continuar a linha de atuação predominante nas diferentes instâncias de governo no Brasil, e em boa parte dos partidos influentes na vida política brasileira, este deverá ser o cenário predominante na área de Justiça e Segurança Pública, neste início de século XXI – e assim serão tratados jovens considerados infratores. *Consequentemente*, uma atuação transformadora só poderá emergir na sociedade civil, questionando e pressionando as instituições de governo. Mas aparentemente boa parte da sociedade também está fortemente sensibilizada por uma solução repressora, valorizando, quando tem poder aquisitivo, diferentes formas de segurança privada. Não admira portanto que, em muitos bairros carentes, o crime organizado ou justiceiros “supram” as falhas do Estado na garantia da segurança da população, e até as deficiências do setor privado na oferta de empregos – abrindo postos de trabalho para os jovens, postos de risco, porém com excelente remuneração.

9.2 *Cenário transformador*

O foco da atuação amplia-se para além da repressão, abrangendo um amplo espectro de atores sociais e de interferências na realidade:

- O problema da violência e da criminalidade é considerado complexo, extrapolando o âmbito da repressão e do castigo;
- Além da repressão, governo e sociedade valorizam políticas e ações “preventivas”, envolvendo esforços públicos institucionais de peso e consistentes;
- Parte da constatação de que o endurecimento penal nunca se mostrou eficaz para diminuir os níveis de violência, pois uma pena dura só costuma intimidar praticantes de certos tipos específicos de crimes – como consumo de drogas e homicídio –, não existindo uma relação comprovada entre gravidade da sanção e desestímulo ao ato criminoso – como bem comprova a proliferação de traficantes de drogas pelo mundo todo;
- Não “joga todas as fichas” da área de segurança pública em um maior número de detenções, na rápida retirada de circulação, muitas vezes sem respeito ou

critério, do maior número de suspeitos. Ao contrário, considera que não está comprovado que quanto mais presos existem, menos delitos ocorrem — como atestam os Estados Unidos, campeões mundiais em número de cadeias e em criminalidade. Ao mesmo tempo, estudos demonstram que países que exacerbam na prisão preventiva não só não diminuem a criminalidade, como geram novos problemas, como a superlotação prisional e suas notórias consequências nefastas — a prisão, mais do que um local de reeducação, passa a ser uma escola de crimes e fonte de rotulamento de quem por lá passou, transformando muitos presos de baixa periculosidade em criminosos perigosos e de difícil reinserção social;

- Além do aperfeiçoamento do sistema de Justiça tradicional e do encarceramento, são estimuladas outras soluções e meios de trabalhar os conflitos, antes de colocar os desvios de conduta em frente ao juiz;

- Valoriza a aplicação de penas alternativas;

- Está sempre alerta para que a punição não seja desproporcional ao delito cometido;

- Garante ao infrator todos os direitos humanos;

- Estimula a ação em diversas áreas de políticas públicas, procurando e testando alternativas viáveis no campo da prevenção e reinserção social;

- Profissionaliza e especializa uma Polícia para menores de 18 anos.

Uma postura transformadora destaca algumas áreas de políticas públicas a serem prontamente consideradas para reverter uma epidemia de violência na América Latina e a vitimização do jovem, avaliando (como faz o Banco Mundial) que um fracasso neste combate pode se transformar em obstáculo intransponível para se alcançar crescimento econômico e social.

São elas:

- redução da pobreza urbana (melhor remuneração, mais emprego);

- *esforços específicos junto a “grupos de risco”, privilegiando-se camadas mais vulneráveis, como adolescentes e mulheres;*

- esforços para construir e reconstruir o capital social;

- *reforço da capacidade municipal de enfrentar o crime e a violência, incluindo programas que envolvam a comunidade;*

- reformas do sistema de justiça criminal.

Infelizmente, as posturas e ações mais correntes no atual cenário brasileiro e paulista, no tocante à condução da questão dos desvios de conduta entre os jovens, não favorece, a curto prazo, a consolidação de um amplo cenário transformador. No âmbito da sociedade civil, embora aumente e se diversifique o número de iniciativas positivas, algumas bem sucedidas, elas permanecem majoritariamente pontuais, sem força para conduzir — sem uma complementaridade com políticas públicas eficientes — uma transformação social de caráter amplo e permanente, como demandaria uma questão tão grave e complexa. E a área pública não tem correspondido a esta demanda. Nem a sociedade, através de seus seg-

mentos mais atuantes, tem exibido suficiente organização, constância e clareza de posições no encaminhamento do problema.

Certamente a omissão do Poder Público tem e terá consequências nefastas para a coesão do tecido social e na Segurança Pública brasileira, com forte repercussão junto aos jovens. Uma alteração consistente desse quadro negativo passa necessariamente por uma atuação política que coloque a problemática da juventude no centro do processo decisório dos governantes. Esta nova situação tanto pode se desenvolver no âmbito do governo, pelo domínio da máquina administrativa por um programa político-partidário que valorize o tema, como através da atuação de parlamentares e entidades civis que sejam eficientes na cobrança de políticas públicas adequadas e de respeito à cidadania por parte de governos pouco sensibilizados. Em suma, a mudança só virá pelo voto e/ou pela permanente ação organizada de forças influentes ou de parcelas significativas da sociedade.

Mas não se deve descartar a possibilidade de que as coisas ainda fiquem mais acentuadamente "conservadoras", caso parte substancial da população reaja à insegurança social com respostas radicais (com amadores usando armas para se defender, por exemplo) e/ou votando em políticos travestidos de xerife e clamando pela pena de morte, que nada mais valorizam do que carros com policiais despreparados correndo ameaçadoramente pelas ruas, promovendo "condenações" sumárias de suspeitos e desvirtuando o papel do Estado na garantia da segurança dos cidadãos. Nesse quadro de atuação governamental – tendo em vista a importância decisiva da área pública no equacionamento da questão da violência social –, a lei da selva tenderá, cada vez mais, a fazer um contraponto ao processo de consolidação do Estado de Direito no país, e parte dos jovens continuará estigmatizada ou vitimada, tendo ou não uma arma na mão. O adolescente pobre dificilmente terá oportunidade de ser "aborrecente", sem correr o risco de se transformar em vítima ou caso de Polícia.