e-cadernos CES

20 | 2013
Acesso ao direito e à justiça da família e das crianças

A justiça de menores portuguesa na viragem do século XXI: uma expressão da cultura do controlo?

The Portuguese Youth Justice at the Turn of the 21st Century: An Expression of the Culture of Control?

Joana Maduro

Edição electrónica
URL: http://journals.openedition.org/eces/1646
DOI: 10.4000/eces.1646
ISSN: 1647-0737

Editora
Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra

Refêrencia eletrónica
Joana Maduro, « A justiça de menores portuguesa na viragem do século XXI: uma expressão da cultura do controlo? », *e-cadernos CES* [Online], 20 | 2013, posto online no dia 01 dezembro 2013, consultado o 17 março 2020. URL : http://journals.openedition.org/eces/1646 ; DOI : https://doi.org/10.4000/eces.1646

CC BY

A JUSTIÇA DE MENORES PORTUGUESA NA VIRAGEM DO SÉCULO XXI: UMA EXPRESSÃO DA CULTURA DO CONTROLO?

JOANA MADURO

CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA, PORTUGAL

Resumo: O presente artigo recorre à teorização da *cultura do controlo*, para analisar o impacto das políticas sociais de pendor neoliberal na justiça de menores portuguesa e, em particular, na Lei Tutelar Educativa. Na viragem do século XXI, a justiça de menores portuguesa foi objeto de transformações significativas, aos níveis estrutural e formal, que necessitam de ser lidas à luz de movimentações nos campos social e político. A análise de Garland (2001), reconhecida como uma das mais influentes sobre o controlo social, revela-se fundamental na explicação e interpretação de tais desenvolvimentos. Embora alguns aspetos da sua tese careçam de aplicabilidade em Portugal, o trabalho de Garland oferece uma útil e complexa lente através da qual a evolução da justiça de menores portuguesa merece ser observada.

Palavras-chave: justiça de menores, delinquência juvenil, cultura do controlo, neoliberalismo, ordem social.

THE PORTUGUESE YOUTH JUSTICE AT THE TURN OF THE 21ST CENTURY: AN EXPRESSION OF THE CULTURE OF CONTROL?

Abstract: The article relies on the culture of control theoretical assumptions to analyse the impact of neoliberal social policies on Portuguese youth justice. At the turn of the 21st century, Portuguese youth justice was subjected to significant structural and formal changes, which need to be read in the light of social and political movements. The analysis provided by Garland (2001), recognized as one of the most influent on social control, becomes vital in the presentation and interpretation of such developments. Although some aspects of his thesis lack applicability to Portugal, Garland's work offers a useful and complex lens through which the evolution of Portuguese youth justice deserves to be analysed.

Keywords: youth justice, juvenile delinquency, culture of control, neoliberalism, social order.

1. INTRODUÇÃO

Os trabalhos efetuados por Teubner, nos anos 80, acerca da *juridificação* da ordem social, contribuíram determinantemente para uma compreensão sistémica das relações entre o regime *welfare* e a ordem jurídica. Na perspetiva de alguns autores (*e.g.*, Silva, 2007), torna-se relativamente fácil associar o processo de juridificação ao desenvolvimento do Estado-providência. Contudo, a emergência do modelo económico neoliberal não cessou a produção de interessantes e complexas análises sobre as transformações no sistema de justiça em conjugação com o desenvolvimento mais abrangente de processos económicos, políticos, sociais e culturais.

De modo simplista, o século XXI veio exigir a substituição da variável sociopolítica na relação privilegiada pelas análises de Teubner (1987): o *welfare* pelo neoliberalismo. Neste novo quadro socioeconómico, têm-se desenvolvido estudos comparativos que revelam uma íntima relação entre a ascendência do neoliberalismo e a reivindicação de políticas criminais severas (Wacquant, 2009). Entre estes estudos, alcança especial destaque a tese de Garland (2001). Apoiado numa complexa análise sobre a convergência política entre os EUA e o Reino Unido, o sociólogo britânico identifica a emergência de uma nova "cultura do controlo", fundamentando-a sobre um conjunto de índices de mudança ou tendências-chave que caracterizam a política criminal desde a década de 70 até ao século XXI.

Embora o influente texto de Garland recorra aos EUA e ao Reino Unido como protótipos da cultura do controlo, Hughes e McLaughlin (2003) sugerem que as implicações da sua análise são altamente relevantes para os debates emergentes na sociedade europeia. Mas poderão estas implicações ser generalizadas à sociedade portuguesa? Em tom de precaução, Bernuz Beneitez (2009) alerta-nos para as tensões entre o global e o local, ou seja, para a necessidade de distinguir entre uma tendência global e as inflexões locais.

A partir destas premissas, o presente artigo visa, então, aplicar a grelha analítica de Garland, no contexto neoliberal, às alterações produzidas na justiça de menores com a publicação da Lei Tutelar Educativa em 2001. Por outras palavras, a questão formulada por este artigo é a seguinte: de que forma as transformações sociais produzidas sob o signo neoliberal influenciaram a *estrutura* e a *forma* da justiça de menores em Portugal, na viragem do século XXI?

2. A JUSTIÇA DE MENORES: DESBRAVANDO UM TERRENO MOVEDIÇO

Os modos de governação reconhecem que as forças e as racionalidades sociais reconfiguram os campos social e político e, consequentemente, influenciam e informam a política criminal (Braithwaite, 2000). É nesta lógica que Bailleau e

Cartuyvels (2007) apontam para uma forte ligação entre o modelo sociopolítico dominante numa determinada sociedade e o regime sociojurídico da juventude que nela se desenvolve. Ao longo do século XX, as crises, as ruturas e as continuidades que pautaram a história da justiça de menores refletiram-se na aplicação do direito e subsequentemente, na necessidade de (re)produzir um novo direito, por referência ao quadro social, político e económico vigente.

Até à década de 70, a reação à delinquência juvenil inscrevia-se na ideologia política do Estado Social. Neste plano, a delinquência constituía, do ponto de vista sociológico, um sintoma da vulnerabilidade social dos indivíduos e das famílias. E face a esta leitura, a solução para a delinquência residia na prevenção, na reintegração e na supervisão dos indivíduos e das famílias (Garland, 2001).

Nos anos 80, a reclamação de finalidades prioritariamente educativas pelos sistemas de justiça de menores foi concretizada através da publicação de um conjunto de instrumentos legais supranacionais (*e.g.*, Convenção sobre os Direitos da Criança, 1989, Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores, 1985), cuja influência na reforma da justiça de menores é indiscutível (Queloz, 2005). A publicação destes documentos e a emergência do modelo económico neoliberal também questionaram a legitimidade e a resposta do modelo de proteção, votando-o a um irreversível cenário de crise. A par destes desafios da globalização, Portugal – à semelhança da maioria dos países da Europa Ocidental – enfrentou também o aumento da dramatização do fenómeno da delinquência juvenil (Bailleau, Cartuyvels e de Fraene, 2010), que se refletiu na reivindicação social de um endurecimento legal. E dez anos depois, assistia-se ao crescimento de um fosso entre as diretrizes preconizadas pelos documentos legais internacionais e a aplicação prática da política de justiça juvenil (Queloz, 2005).

Em face destas transformações, a justiça de menores atravessou uma mudança *do* modelo paternalista, arreigado às políticas do regime *welfare*, *para* um modelo de justiça, considerado indissociável das políticas neoconservadoras (Bailleau e Cartuyvels, 2006).

A configuração de um novo modelo de justiça de menores polariza-se em torno de um número de elementos estruturais e formais avançados por Bailleau e Cartuyvels (2006). Sob o ponto de vista *estrutural*, observa-se, entre outros aspetos: i) a alteração do discurso sobre a noção de responsabilidade, ou seja, a prevalência da responsabilidade individual sobre a responsabilidade social, ii) a sobrevalorização da questão securitária associada à delinquência juvenil e iii) o reconhecimento da vítima enquanto ator preponderante do controlo social. Ao nível *formal*, destacam-se como indicadores: i) o recurso a uma linguagem *managerialista*, que valoriza a eficácia e a

rentabilidade dos meios investidos e ii) o reenvio das competências em matéria preventiva e educativa aos contextos locais.

No entanto, ainda que a hegemonia do modelo protecionista tenha sido questionada na maioria dos estados europeus, os níveis de integração ou de resistência à rutura divergem claramente entre os países (Bernuz Beneitez, 2009). Para compreender o impacto destas transformações na justiça de menores portuguesa, o presente artigo propõe-se a analisar a sua influência por referência ao catálogo de *índices de mudança* através do qual Garland (2001) identifica a emergência da cultura do controlo.

O autor inicia a sua análise referindo-se ao "declínio do ideal reabilitador" (Garland, 2001: 8), argumentando que a reabilitação já não representa a ideologia dominante do sistema de justiça criminal. O desencantamento em torno do sistema emergiu e consolidou-se na década de 70, tendo sido sustentado, em larga medida, pela investigação de Martinson, a partir da qual a sociedade concluiu, de modo sensacionalista, que "nothing works" (1974: 48), instaurando uma crise de confiança face à eficácia das políticas e práticas do sistema de justiça criminal.

Garland considera, de seguida, a "reemergência da punitividade e da justiça expressiva" (2001: 8), perante a observação de um ressurgimento recente, designadamente nos EUA, do aumento da aplicação e da severidade das sanções retributivas. Embora o Reino Unido não tenha sucumbido a esta tendência, verifica-se uma mudança no tom do discurso oficial, que emprega facilmente o conceito de punição. Neste cenário, onde a opinião pública sobrepõe-se à evidência empírica, a punição adquire um significado simbólico.

Aliada à reemergência da punitividade, o autor identifica uma "mudança no tom emocional da política criminal" (*ibidem*: 10). Esta alteração é representada metaforicamente através de um termómetro, que registou uma alteração drástica na sua temperatura, de frio para quente. O discurso securitário, alicerçado no medo do crime, adquiriu um registo sensacionalista, aos níveis político e social.

O quarto índice de mudança identificado por Garland prende-se com o "retorno da vítima" (*ibidem*: 11). Afastada durante décadas do palco da justiça, a vítima detém agora um papel determinante e representativo na sociedade, onde os seus interesses são sistematicamente invocados para fundamentar a aplicação de medidas mais severas. A análise do regresso da vítima não pode ser desligada da "primazia da proteção da sociedade" (*ibidem*: 12). Este imperativo reforçou a introdução de restrições aos direitos, liberdades e garantias dos ofensores.

Garland (2001) verifica também que o controlo social formal se tornou politizado e identifica a emergência de um novo populismo em torno das questões judiciais.

Atualmente, a opinião política e pública sobrepõe-se aos dados fornecidos pela evidência científica, olhados com a desconfiança inflamada pelo discurso securitário.

As três últimas décadas do século XX assistiram ao aumento exponencial da popularidade da prisão, sobretudo nos EUA. A prisão foi reinventada na cultura do controlo, na medida em que já não é considerada um mecanismo de reabilitação, mas um meio de incapacitação, que satisfaz as exigências comunitárias de segurança.

O sociólogo britânico analisa a "transformação do pensamento criminológico" (Garland, 2001: 15) como evidência e fator de emergência da cultura do controlo. Se até à década de 70 as correntes criminológicas dominantes procuravam explicar a delinquência a partir da privação socioeconómica e da etiquetagem, atualmente o delinquente é perspetivado pelas teorias do controlo como um ator racional, que pondera as consequências dos seus atos.

As alterações no pensamento criminológico implicaram uma redefinição nas políticas de controlo social da criminalidade. A este nível, o autor identifica uma "expansão da infraestrutura da prevenção e da segurança comunitária" (*ibidem*: 16), que integra estratégias de policiamento comunitário e programas de vigilância de bairros, em parceria com a sociedade civil. A participação ativa da sociedade civil no controlo da delinquência promoveu, em grande medida, um movimento de comercialização da segurança privada. A reconfiguração do controlo social refletiu-se no desenvolvimento de "novos estilos de gestão e práticas laborais" (*ibidem*: 18). As instituições da justiça são, hoje, orientadas por uma lógica de gestão de riscos e de recursos.

Garland finaliza o seu catálogo de índices de mudança com a identificação de um "um sentimento perpétuo de crise" (*ibidem*: 19). O autor verifica uma descrença nas instituições e nas práticas dirigidas à intervenção sobre a delinquência de tal modo persistente, que já não consubstancia uma falha conjuntural, mas estrutural.

No que diz respeito à operacionalização da grelha, optar-se-á, tendencialmente, não por uma abordagem segmentada de cada índice, mas por agrupá-los sob uma nova designação. O critério de categorização responde a uma lógica de interligação entre as tendências, no sentido de concretizar uma análise global da cultura do controlo no direito de menores português. Assim, a primeira categoria denominada por "a cultura da crise" abrigará o primeiro e o último índice da sequência original: i) o "declínio do ideal reabilitador" e ii) "um sentimento perpétuo de crise". O segundo grupo de índices, designado por "o controlo do crime: entre o poder político e as forças sociais" engloba iii) as "mudanças no tom emocional da política criminal", iv) a "politização e o novo populismo", v) a "reemergência da punitividade e da justiça expressiva" e vi) a "primazia da proteção da sociedade". A terceira categoria

individualiza uma tendência que carateriza a cultura do controlo: vii) "o retorno da vítima". Finalmente, o quarto e último conjunto agrega cinco índices – viii) a "transformação do pensamento criminológico", ix) os "novos estilos de gestão e práticas laborais", x) a "expansão da infraestrutura da prevenção e da segurança comunitária", xi) a "sociedade civil e comercialização do controlo do crime" e xii) a "reinvenção da prisão" –, sendo, por isso, intitulado "a reconfiguração do controlo do crime".

3. A CULTURA DO CONTROLO NA JUSTIÇA DE MENORES PORTUGUESA

3.1. A CULTURA DA CRISE

Na década de 70, a desilusão relativamente ao modelo reabilitador provocou uma profunda desconfiança na eficácia da justiça, particularmente nos EUA e no Reino Unido. A partir de então, o sistema da justiça permaneceu envolto pelo pessimismo. Na análise de Garland, este cenário associado a "um sentimento perpétuo de crise" (2001: 19) constitui o último indicador da cultura do controlo. Se é verdade que a persistência da desmoralização face à justiça foi eleita por Garland para encerrar o catálogo teórico dos índices de mudança, do mesmo modo não terá sido aleatória a escolha do "declínio do ideal reabilitador" para iniciar a sua análise das tendências da justiça criminal na pós-modernidade. Ainda que a expressão pertença, na sua versão original, ao título da obra de Francis Allen (1981 *apud* Garland, 2001), Garland (2001) apodera-se da mesma para se referir à retração do racional reabilitador que caraterizou a intervenção estadual de caráter protetor.

Se até 1999, em Portugal, o Estado legitimava a sua intervenção para (re)educar o menor na sua necessidade de proteção, a partir de então, o legislador assume uma rutura clara com o modelo protecionista, que partia da premissa de que "[...] estes menores [deveriam] ser tratados apenas como entes carecidos de proteção e ser destinatários das respostas que se oferecem a outros que, por abandono, pobreza ou exclusão social, vagueiam pelas ruas entregues a si próprios." (Exposição de Motivos da Lei Tutelar Educativa).

É hoje inquestionável que o traço mais distintivo da rutura com o modelo de proteção consagrado pela Lei Tutelar Educativa é expressão da ideia de *responsabilização*. De acordo com Muncie (2006), a responsabilização, no quadro global da justiça de menores, constitui uma estratégia de controlo que visa, em primeira instância, que os ofensores assumam a responsabilidade pelo(s) ato(s) praticado(s). Em Portugal, o sentido de responsabilidade não é orientado pela ideia de culpa; assume, antes, uma finalidade pedagógica, consagrada no conceito de *educação para o direito*.

Enquanto pilar central da intervenção tutelar educativa, a educação para o direito implica "corrigir a personalidade [do menor] que apresenta deficiências de conformação com o dever-ser jurídico mínimo e essencial (corporizado na lei penal) e não meras deficiências no plano moral ou educativo geral", segundo a Proposta de Lei n.º 266/VII, de 11 de março de 1999, que expõe os motivos subjacentes à introdução da Lei Tutelar Educativa na realidade jurídica portuguesa.

Os termos em que o legislador densifica o conceito de educação para o direito revelam, no plano formal, a necessidade de reabilitar o menor através de uma intervenção dirigida à sua personalidade, que promova a prevenção do comportamento delinquente futuro. A medida tutelar educativa aplicável ao menor deve, por isso, imprimir à intervenção um equilíbrio necessário entre a *repressão*, através da responsabilização do menor pelo(s) ato(s) praticado(s), e a *reabilitação*, garantindo um desenvolvimento pessoal e socialmente integrado por referência aos valores essenciais da vida em sociedade. Em síntese, Rodrigues afirma:

> Torna-se então necessário responsabilizar o menor, como ator social que é, pelo dano social provocado, ensinando-lhe que essa conduta não é tolerada pela sociedade em que se insere, educando-o para o direito, de forma a que a sua personalidade se forme no respeito por essas normas fundamentais. (1999: 288)

Esta responsabilização não se esgota, contudo, na imputação dos menores infratores. Segundo Muncie (2006), pretende-se mesmo encorajar o setor privado e as comunidades a assumirem um papel ativo na prevenção da delinquência.

Em Portugal, o sistema de justiça de menores não se alheou da ação da sociedade civil sobre os problemas sociais. Sem constranger severamente a sua intervenção direta, o programa do XIII Governo Constitucional enuncia explicitamente a partilha do núcleo da responsabilidade entre o Estado e os corpos locais:

> No tocante à política de proteção judiciária de menores, deverão ser aperfeiçoadas e diversificadas as formas de apoio/tratamento, em atuação conjunta com as autarquias e as IPSS, entre outras […]. Deverá também proceder-se à avaliação da experiência das comissões de proteção, reforçando a sua característica de órgãos da comunidade.

Se é verdade que esta expressão do apelo à comunidade concretiza os princípios da interinstitucionalidade e da solidariedade comunitária postulados na Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), do ponto de vista político-económico, configura

também uma nova estratégia de intervenção assente numa parceria entre o Estado e a comunidade, que implica a responsabilização comunitária face a um problema eminentemente social, quer ao nível da prevenção, quer no momento da reintegração (Rodrigues, 1997; Pedroso, 1998).

Uma das faces mais visíveis deste apelo à participação comunitária evidencia-se no Programa Escolhas. Implementado, na sua primeira fase de desenvolvimento, em 2001 – no mesmo ano da entrada em vigor da Lei Tutelar Educativa – este programa para a prevenção da criminalidade dos bairros mais problemáticos dos distritos de Lisboa, Porto e Setúbal, visa "promover a inclusão social de crianças e jovens provenientes de contextos socioeconómicos mais vulneráveis, particularmente dos descendentes de imigrantes e minorias étnicas, tendo em vista a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social".[1]

À semelhança do Programa Escolhas, também a lógica de atuação das Comissões de Proteção de Menores assenta numa lógica de corresponsabilização e articulação entre as entidades públicas locais e o poder central (Pedroso, 1998). Comprometidos com uma racionalidade de intervenção interdisciplinar e interinstitucional, articulada e flexível, de base local, estes órgãos administrativos procuram responder às exigências de responsabilização e segurança da própria comunidade impostas pelo comportamento das suas crianças e jovens, em respeito e colaboração com a família. Em cumprimento do "dever que ao Estado incumbe, em homenagem a objetivos de prevenção geral e especial, de atacar precocemente o desenvolvimento de carreiras criminosas" (Exposição de Motivos da Lei Tutelar Educativa), cabe a estes dispositivos erguer as funções sobre as quais justiça de menores se fundou em 1999: função-educação (menor) e função-segurança (comunidade).

A articulação entre a intervenção da comunidade e o Estado, representado pelos tribunais de menores, manifesta-se também através da execução de medidas tutelares educativas não institucionais, assegurada pelos serviços de reinserção social (Santos, 2004).

3.2. O CONTROLO DO CRIME: ENTRE O PODER POLÍTICO E AS FORÇAS SOCIAIS

A tónica na responsabilização do jovem ofensor é expressão retórica da legitimidade que o discurso punitivo alcança no direito de menores, em pleno século XXI, em detrimento do protecionismo que caraterizou os sistemas de justiça de menores europeus, durante a segunda metade do século XX. Parece consensual concluir que a

[1] Texto disponível para consulta em http://www.programaescolhas.pt/apresentacao.

"reemergência da punitividade e da justiça expressiva" encontra paralelismo na *viragem punitiva* que Muncie (2008) identifica na justiça de menores.

A outra face da punitividade relativamente à delinquência juvenil é visível no fenómeno que Muncie (2005) apelida de "adulteração" do sistema de justiça. O formalismo caraterístico da justiça penal, decorrente das alterações previstas e instituídas pelos instrumentos jurídicos supranacionais, penetrou os sistemas de justiça de menores ao nível global. Segundo Bailleau, Cartuyvels e de Fraene (2010), estes documentos tiveram como consequências diretas, na justiça de menores, a introdução de garantias processuais e o respeito pelos princípios fundamentais do direito penal.

Entre nós, o modelo processual adotado pela reforma da justiça de menores em 1999 partilha uma clara afinidade com o processo penal. A aproximação ao direito penal é visível, desde logo, na consagração da tipicidade das medidas tutelares educativas passíveis de aplicação, enquanto corolário do princípio da legalidade (artigo 4.º LTE). De acordo com este preceito, não é admitida a aplicação de medidas, quanto à espécie ou modalidade de execução, que não esteja expressamente prevista no diploma. Ao contrário da intervenção promovida sob a égide da proteção, a intervenção tutelar educativa obedece à aplicação dos princípios da adequação (artigo 6.º/1 LTE), da proporcionalidade e da necessidade (artigo 7.º/1 LTE).

Irrefutável relevância apresenta, também, o princípio da intervenção mínima (artigo 6.º/1 LTE), que se assume, a par com o interesse do menor e a procura de adesão (do menor e dos seus pais), como critério de escolha da medida tutelar educativa aplicável. Na realidade, o princípio da intervenção mínima orienta toda a lógica segundo a qual o processo tutelar educativo se desenvolve. Sendo que a intervenção, nos termos da Lei Tutelar Educativa, não visa a punição, mas a educação do menor para o direito e a sua inserção, de forma digna e responsável, na vida em comunidade (artigo 2.º/1 LTE), a intervenção tutelar educativa só deve ter lugar quando, no momento da aplicação da medida, subsista a necessidade de educação para o direito (artigo 7.º/1 LTE). Quando estes pressupostos não se verificam, o respeito pela dignidade do menor e pelos seus direitos à liberdade e à autodeterminação devem prevalecer sobre a defesa dos bens jurídicos e as expectativas comunitárias.

Em manifesta rutura com o modelo vigente até 1999, a Lei Tutelar Educativa veio reconhecer o menor enquanto sujeito de direito(s) (artigo 45.º LTE), reforçando, também desse modo, a aproximação entre o processo tutelar educativo e o processo penal. Num movimento de afirmação do princípio do contraditório, assumem especial

destaque os direitos de audição, de assistência por defensor e de oferecer provas e requerer diligências.

Se é verdade que a reforma do direito menor português em 1999 promoveu uma mudança legítima de paradigma em nome do interesse do menor, e contra a violação dos seus direitos fundamentais, Bailleau, Cartuyvels e de Fraene (2010) alertam para o facto de que, em contextos e períodos severos de *law and order*, o discurso dos direitos humanos possa dissimular o pretexto para acentuar a punitividade das reações jurídicas dirigidas a sujeitos com mais direitos, mas também com mais responsabilidades.

Ainda que esta hipótese suscite forte dificuldades de verificação direta, uma breve análise comparativa entre a justiça de menores espanhola e a justiça de menores portuguesa poderá fornecer uma resposta elucidativa acerca das variações do discurso legislativo em função de momentos de conturbação social. À semelhança de Portugal, também em Espanha se fizeram sentir, durante o período de *vacatio legis* – quer da Lei Tutelar Educativa, quer da Ley Orgánica 5/2000 (Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores) –, manifestações (pontuais) alarmantes da delinquência juvenil, gerando uma perceção errada generalizada sobre as verdadeiras dimensões do fenómeno. Porém, se em Portugal as reações a estes eventos mediáticos se remeteram ao plano social, já em Espanha, produziram reformas efetivas da Ley Orgánica 5/2000, que consolidaram uma tendência de endurecimento das medidas judiciais (Bernuz Beneitez e Fernández Molina, 2008).

Ainda no quadro da justiça menores portuguesa, o discurso da punitividade ao serviço da segurança da sociedade esgota-se, desde logo, nos pressupostos legais da intervenção tutelar educativa. Segundo Rodrigues (1999), a decisão de aplicar uma medida tutelar educativa constitui um momento de especial tensão entre a legitimidade do Estado para educar o menor para o direito e a satisfação das exigências comunitárias de segurança e paz social. Tendo em consideração que a aplicação de uma medida tutelar educativa exige que a necessidade de educação para o direito subsista no momento da aplicação da medida, nos casos em que tal necessidade não se verifique, resta à comunidade suportar o(s) dano(s) social(ais) provocado(s), ainda que isso possa frustrar as suas expectativas e necessidades.

As “mudanças no tom emocional da política criminal” (Garland, 2001: 10) mereceram igualmente destaque no elenco de aspetos que o sociólogo britânico identificou para apresentar a trajetória da justiça penal nos EUA e no Reino Unido. Segundo o autor, o domínio da racionalidade *welfare* que percorreu a justiça penal, durante o século XX até aos anos 70, carregava um sentido progressivo na justiça, que invocava sentimentos de humanidade, compaixão e respeito pelos direitos e

necessidades dos menos afortunados. A partir de então, o discurso do medo do crime, alimentado pela projeção de imagens estereotipadas de uma juventude perigosa, assume o protagonismo. A deriva securitária não é mais do que um eco da voz política da *law and order,* que colocou em evidência a violência urbana protagonizada pelas classes juvenis nos bairros periféricos de grandes cidades norte-americanas e europeias (Wacquant, 1999). Na última década do século XX, a severidade do discurso do medo do crime aumentou de tom na Europa, suscitando verdadeiros "pânicos morais",[2] através dos discursos e das ações dos meios de comunicação social, dos políticos e dos grupos de pressão (Mucchielli, 2012).

Recorde-se o polémico discurso do presidente francês Sarkozy, na sequência dos motins urbanos em 2005, que descreveu os jovens delinquentes dos subúrbios parisienses como "escumalha". O discurso político de Sarkozy, à semelhança de tantos outros na Europa, são reflexo da redramatização da delinquência, num palco onde o jovem delinquente já não é uma vítima da vulnerabilidade social, mas um sujeito perigoso e incorrigível, que deve ser responsabilizado pelo(s) seu(s) ato(s) (Garland, 2001).

De acordo com Bailleau (2008), os excessos jurídicos franceses apoiam-se numa visão muito negativa da juventude e sobre uma perspetiva securitária da ordem pública. Trata-se de uma vontade política determinada a reduzir a força dos motins, quer esporádicos quer permanentes, e o comportamento dos jovens dos bairros urbanos periféricos que perturbam a ordem pública.

A par destas instrumentalizações políticas e mediáticas, a perceção do aumento da delinquência juvenil encontra posição favorável na população em geral, a partir da qual se alimenta o sentimento de insegurança (Mucchielli, 2012). É neste contexto que a política criminal assume um tom emocional, cravado de estereótipos e orientado pela voz da sociedade que, cansada de viver com medo, exige mais punição e segurança (Garland, 2001).

Em resultado desta intensa retórica política, determinada a combater a delinquência juvenil, um único evento parece ter sido, em muitas circunstâncias, suficiente para motivar a alteração legislativa (Trépanier, 1999). Portugal também não foi indiferente à influência das perceções da sociedade de um recrudescimento da delinquência juvenil, favorecidas pela "irrupção dos audiovisuais e a prevalência da

[2] *Pânico moral* é um conceito crucial para os debates sociológicos contemporâneos acerca do sentimento de insegurança. Ainda que a primeira referência documentada pertença ao sociólogo britânico Jock Young, em 1971, foi Stanley Cohen o primeiro autor a definir o conceito de modo sistemático na obra emblemática *Folk Devils and Moral Panics* (Cohen, 2004: 1): "as sociedades parecem ser sujeitas, de vez em quando, a períodos de pânico moral. Uma condição, episódio, uma pessoa ou grupo de pessoas surge para tornar-se definido como uma ameaça aos valores sociais e interesses; a sua natureza é apresentada de forma estereotipada pelos meios de comunicação [...]".

cultura oral" (Exposição de Motivos da Lei Tutelar Educativa). Contudo, esta relação entre o aumento da insegurança dos cidadãos, a visibilidade mediática da delinquência juvenil e a intensificação efetiva do fenómeno conheceu, segundo os dados estatísticos da justiça, contornos paradoxais (Pedroso e Fonseca, 1999).

No ano de 2000, os eventos mediáticos da madrugada de 20 de julho,[3] em pleno período de *vacatio legis* da Lei Tutelar Educativa, inscreveram o fenómeno da delinquência juvenil na agenda política. O pânico gerado terá sido catalisador, entre outras medidas, da entrada em vigor da Lei Tutelar Educativa. Estes acontecimentos desencadearam, ainda, propostas políticas de diminuição da idade de imputabilidade penal, dos 16 anos para os 14 e 15 anos, que nunca conheceram aprovação. O debate em torno do limite da imputabilidade criminal tem sido sistematicamente alimentado em Portugal por vozes dissonantes que, de um lado, reclamam o seu abaixamento e que, de outro lado, defendem a anulação do desfasamento entre a maioridade civil (18 anos) e a maioridade penal (16 anos), sustentando a sua argumentação, desde logo, na vinculação de Portugal à Convenção sobre os Direitos da Criança e nos efeitos contraproducentes de uma intervenção judiciária precoce (Farrington, 1996).

Dois anos antes da publicação da análise de Garland, em 2001, já Anabela Rodrigues (1999) reconhecia o peso da dramatização e da politização da violência na sociedade portuguesa, que atribuía à delinquência juvenil a responsabilidade pelo aumento do sentimento de insegurança. A viragem punitiva protagonizada pela justiça de menores encontra, assim, a sua legitimidade, na medida em que a única solução vislumbrada é o "recurso ao direito penal e a exasperação dos recursos punitivos" (1999: 284).

Os efeitos do relato exaltado da atriz Lídia Franco, na rádio e na televisão portuguesas, no verão quente de 2000, clarificaram, ainda, o papel influente dos meios de comunicação sobre a formação da opinião pública. Segundo Munroe (2001), a reação mediática a episódios selecionados confere legitimidade à sociedade para generalizar o seu impacto, criando a sensação de que um vasto número de crianças e jovens comete atos delinquentes de forma séria, persistente e com impunidade. Deste modo, o público forma uma imagem da delinquência juvenil a partir de eventos atípicos e alarmantes, claramente mais graves do que aqueles que pautam o quotidiano da justiça.

[3] Uma conhecida atriz do público português (Lídia Franco) foi vítima de um assalto violento por um grupo de jovens armados na CREL, na região de Lisboa, gerando uma forte reação mediática por parte dos meios de comunicação nacionais.

As consequências práticas do debate, motivado por ideologias securitárias e neoliberais, atingiram níveis fortemente contrastantes entre os EUA e Portugal. No que diz respeito, por exemplo, às taxas de encarceramento, a agenda norte-americana, nos anos 90, conheceu um aumento sem precedentes de jovens ofensores (Mears, 2006). Portugal, por seu turno, viu a população dos seus centros educativos decrescer a partir de 2001. Em regime fechado, a população também se tem mantido estável, oscilando entre 32 e 49 menores internados, entre 2002 e 2008 (Santos, 2010).

As "mudanças no tom emocional da política criminal" (Garland, 2001: 10) e a "politização e novo populismo" (*ibidem*: 13) revelam tendências indissociáveis de um outro índice de mudança que Garland designa por "primazia da proteção da sociedade" (*ibidem*: 12). Num momento particular em que a sociedade percebe o risco como uma ameaça à ordem social (Beck, 1992), a sua defesa tornou-se um imperativo da política criminal. Garantir a segurança pressupõe, para o Estado, identificar e gerir qualquer tipo de ameaça.

Esta garantia política encontra eco na intervenção do Estado, que impulsiona a aplicação de técnicas de remoralização, baseadas em mecanismos de regulação, vigilância e monitorização de determinadas famílias e comunidades (Muncie, 2006). Na perspetiva do *welfare*, o que era considerado um indicador de necessidade de apoio socioeconómico, agora é lido, pelas lentes do neoliberalismo, como um fator de risco de delinquência. Este *panopticismo social* (Wacquant, 2009) gera consequências morais preocupantes no acesso aos serviços sociais, mas também no acesso à justiça, na medida em que perpetua a seletividade dos sistemas de controlo formal.

Nesta lógica, os discursos de *gestão do risco* e da *prevenção* são considerados caraterísticas-chave da cultura do controlo (Muncie, 2006). É no quadro destas práticas discursivas que as intervenções judiciárias se estruturam hoje em torno da avaliação do risco e das necessidades criminógenas. E a separação entre o regime de proteção (menores em risco) e o regime tutelar educativo (menores delinquentes) constituiu um passo decisivo rumo à individualização da intervenção de acordo com as necessidades dos ofensores. Para além da conformidade às exigências políticas internacionais (*e.g.*, Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos), esta opção legislativa reconhece a necessidade de prevenir a reincidência e proteger a sociedade contra futuros crimes mediante a condução de uma avaliação do risco que o ofensor representa.

Para o efeito, a Lei Tutelar Educativa prevê um leque de medidas tutelares educativas ordenadas segundo um grau de gravidade crescente. Num plano de menor gravidade, as medidas não institucionais impõem comportamentos, obrigações e regras de conduta, que visam reintegrar e responsabilizar o ofensor, através do

reconhecimento dos danos provocados e da promoção de relações com os elementos da comunidade. O legislador estabeleceu um critério de escolha na aplicação das medidas (artigo 6.º LTE), prevendo que, sempre que possível, se confira preferência à aplicação da medida institucional.

Representando a resposta ao *núcleo duro* da delinquência juvenil, a aplicação da medida de internamento em centro educativo reserva-se a menores cujos factos evidenciem uma especial necessidade de educação para o direito. A escolha do regime de internamento – i) aberto; ii) semiaberto; iii) fechado – é aferida a partir do grau de gravidade do crime praticado pelo menor, que consubstancia riscos e necessidades específicas e, em resposta, uma intervenção individualizada dirigida a esses riscos e necessidades.

3.3. O RETORNO DA VÍTIMA

Após décadas de desinteresse, a emergência do movimento dos direitos das vítimas, no final da década de 70, começou a insurgir-se contra a atuação das instâncias de controlo formal, que não reconhecia o seu papel nem as suas necessidades. Atualmente, os interesses e os sentimentos das vítimas servem de instrumento à exigência de medidas mais punitivas. De acordo com Garland (2001), é imperativo político que as vítimas sejam protegidas, as suas vozes ouvidas, a sua memória honrada, a sua raiva expressada e os seus medos correspondidos. A figura da vítima assume, hoje, no debate político, uma expressão simbólica, cujo sofrimento é considerado uma experiência coletiva.

O retorno da vítima ao palco da justiça constituiu um contributo significativo para a expansão e desenvolvimento do movimento da justiça restaurativa na Austrália, Canadá, Nova Zelândia, Reino Unido e EUA (Shapland *et al*., 2006). De facto, a primeira iniciativa informada pelo paradigma da justiça restaurativa, nas sociedades contemporâneas, decorreu no Canadá, na década de 70, no âmbito da justiça de menores.

A institucionalização da justiça restaurativa alcançou, a partir de então, uma popularidade internacional, que se deve à sua capacidade de responder de modo eficaz e holístico à delinquência juvenil, concretizando, assim, finalidades perseguidas pelos sistemas de justiça de menores: i) a responsabilização do ofensor, através do reconhecimento dos danos provocados e das necessidades da(s) vítima(s); ii) a reintegração do jovem ofensor na comunidade, alterando a sua imagem pública; iii) e a mobilização de uma lógica de responsabilidade partilhada (Bazemore e Schiff, 2005).

Em Inglaterra, porém, a tendência generalizada para aplicar medidas informadas pela lógica da justiça restaurativa conduziu os investigadores a questionarem os seus

princípios de responsabilização e de integração comunitária e a sugerirem que a justiça restaurativa constitui uma estratégia de alargamento da rede de controlo social (Crawford e Newburn, 2003).

Em Portugal, a linguagem da justiça restaurativa também foi adotada pela reforma da justiça de menores em 1999. Informada pela filosofia da justiça restaurativa, a mediação acolhe, na Lei Tutelar Educativa, um sentido muito amplo, devendo ser entendida *"*como modo de resolver a situação-problema sem recurso a procedimentos formais. Mas sempre tendo em vista o fundamento da intervenção tutelar educativa: a educação do menor para o direito." (Exposição de Motivos da Lei Tutelar Educativa). Porém, o legislador admitia facilmente que se trataria "de uma fórmula com reduzida tradição entre nós e com suportes institucionais ainda ténues" e que, por esse motivo, "o diploma deixa[ria] uma ampla margem de discricionariedade na sua utilização que se espera[ria] poder frutificar com a capacidade e a imaginação de instituições públicas e privadas que venham a criar-se.".

As finalidades reparadoras encontrariam, então, a sua expressão legal mais fiel no artigo 11.º da Lei Tutelar Educativa, que prevê a reparação ao ofendido como uma das medidas tutelares educativas previstas no diploma. Contudo, na ausência de definição dos contornos da mediação, os serviços de reinserção social deram os primeiros passos na mediação vítima-ofensor através da criação de um programa especificamente criado para responder às "necessidades de educação para o direito do jovem mediante a responsabilização pela prática dos seus atos e a reparação da vítima ou da comunidade." (Albino, 2003: 62).

Não obstante a oferta de cenários alternativos à viragem punitiva, a via da reparação continua a lograr de um fraco recurso. No âmbito da jurisdição tutelar educativa, o registo estatístico da medida de reparação ao ofendido, em 2012, é praticamente inexpressivo, face às medidas de acompanhamento educativo, frequência de programas formativos, imposição de regras e conduta e às medidas de internamento em centro educativo.

Por outro lado, a aceção da mediação, na Lei Tutelar Educativa, consagrada no artigo 42.º refere-se à finalidade de obtenção de consenso entre a autoridade judiciária e o menor, seus pais, representante legal, pessoa que tenha a sua guarda de facto ou defensor, tendo em vista a realização das finalidades do processo (artigo 42.º/2 LTE). Para o efeito, a lei prevê a determinação da cooperação de entidades públicas ou privadas de mediação por parte da autoridade judiciária (artigo 42.º/1 LTE).

3.4. A RECONFIGURAÇÃO DO CONTROLO DO CRIME

Até à década de 70, as correntes criminológicas dominantes atribuíam as causas da delinquência à privação socioeconómica dos indivíduos e das famílias, que originava processos de etiquetagem, estados de anomia e formação de subculturas (Garland, 2001). Combater o crime implicaria, por isso, reabilitar os indivíduos, proporcionando-lhes educação, oportunidades de emprego e apoio financeiro às suas famílias.

A partir de então, o pensamento criminológico começou a ser permeado pelas teorias do controlo: controlo social, autocontrolo, controlo situacional. A criminologia contemporânea perspetiva a delinquência enquanto conduta normal, cometido por indivíduos racionais, que pesam as consequências dos seus atos e, nessa medida, deverão ser responsabilizados pela prática dos mesmos (Becker, 1968). Por outras palavras, todos somos potenciais vítimas e ofensores (Hughes e McLaughlin, 2003).

O modelo de justiça progressivamente concebido durante a década de 70 constitui um reflexo desta nova racionalidade criminológica, na medida em que privilegia o ato praticado pelo jovem, sobrepondo-o às suas necessidades específicas. Desta lógica decorre, necessariamente, a ideia de que o jovem deve assumir a responsabilidade pelas suas escolhas e pelo seu comportamento.

Na ótica de Garland, a "transformação do pensamento criminológico" (2001: 15) implicou uma reconfiguração dos objetivos e prioridades do sistema de justiça que se refletiu em "novos estilos de gestão e práticas laborais" (*ibidem*: 18) e na "reinvenção da prisão" (*ibidem*: 14). Num clima fortemente securitário, as instituições de controlo formal procuram, fundamentalmente, proteger a sociedade, através da redução das desordens e das incivilidades, e responsabilizar os ofensores.

Os serviços de reinserção social dos ofensores reestruturaram a sua ideologia de trabalho, promovendo a execução de penas e medidas não privativas de liberdades em contexto comunitário e a monitorização eletrónica dos ofensores.

O próprio sistema penitenciário que, durante o predomínio do Estado Social, era considerado problemático, contraproducente e instigador da descrença na justiça, tornou-se uma peça-chave do dispositivo judiciário, funcionando não como mecanismo de reabilitação, mas de incapacitação. Portanto, o seu efetivo funcionamento é aferido pelo cumprimento das exigências de segurança da sociedade (Garland, 2001).

Esta conceção do sistema penitenciário encontra expressão na justiça de menores portuguesa. Análises referentes à vigência da Organização Tutelar de Menores (1978) revelam um desempenho inoperante das funções de reabilitação e ressocialização por parte das instituições de encarceramento (Carvalho, 2005). O regime protecionista português reveste-se de complexidade, e à ineficácia do sistema acresce a diversidade de situações (comportamentos desviantes – mendicidade e/ou prostituição

–, delinquência e vitimação) que a mesma instituição acolhe e os longos períodos de institucionalização, que agravam os comportamentos delinquentes e potenciam a reincidência.

A este cenário, seguiu-se a edificação de um modelo responsabilizador onde a visão securitária se manifestou particularmente na execução da medida de internamento (Santos, 2010). A denúncia é veiculada pelos próprios técnicos de reinserção social, que apontam várias críticas à gestão e à eficácia dos centros educativos. Por um lado, consideram que a gestão dos centros educativos tem sido prejudicada pela ausência de operadores, o que impossibilita a separação necessária de cumprimento das competências de segurança e de intervenção. Por outro lado, e do ponto de vista da eficácia, os técnicos consideram o regime dos centros educativos "demasiado formal, muito garantístico e pouco eficaz" (Santos, 2004: 621). Em 2010, o registo dos técnicos parece não ter conhecido alterações, na medida em que os próprios revelaram que as suas funções, nos centros educativos, se limitam ao exercício *de controlo* (Santos, 2010).

Esta constatação de que a medida de internamento suscita um controlo social mais forte e diferenciado das medidas não institucionais encontra sustentação no *efeito de bifurcação* crescente que a evolução da justiça de menores europeia tem vindo a revelar na última década (Bailleau e de Fraene, 2008). Este efeito representa uma *justiça a duas velocidades* (Bernuz Beneitez e Fernández Molina, 2008) que i) vincula as infrações menos graves, cometidas pela maioria dos jovens, a uma justiça mais branda, e ii) condena um grupo restrito de jovens, que pratica atos delinquentes graves, a um tratamento mais duro. Enquanto os primeiros se tornam objeto de medidas de integração, reparação e prevenção, os últimos são, tendencialmente, alvos de estratégias de supervisão, acompanhamento e privação da liberdade.

No plano de intervenção estratégica, as limitações apontadas ao trabalho desenvolvido pelos técnicos de reinserção social não se esgota na segunda via. Ainda que a prevenção da delinquência faça parte do leque de funções da Direção-Geral de Reinserção Social e Serviços Prisionais, é do entendimento geral que, face às suas limitações de recursos humanos, a sociedade civil deve ser convocada para promover uma intervenção articulada entre os vários sistemas de apoio às crianças e jovens.

Garland (2001) suporta esta visão, referindo-se à emergência e "expansão da infraestrutura da prevenção e da segurança comunitária". Na perspetiva do autor, esta nova infraestrutura não deve ser entendida como uma extensão do sistema de justiça. Na realidade, este novo dispositivo é fortemente orientado por um conjunto de objetivos e prioridades – prevenção, segurança, redução de danos, redução de perdas, redução do medo – que são muito distintos dos objetivos tradicionais da

justiça criminal. Esta infraestrutura é resultado de um compromisso, ao nível local, designado por *parcerias preventivas*, que concebem mecanismos autónomos de controlo comunitário.

Em Portugal, o Programa Escolhas assume o protagonismo indiscutível desta lógica de atuação preventiva que proporciona a articulação de iniciativas de entidades e agentes locais, junto dos jovens provindos de contextos socioeconómicos mais desfavoráveis e problemáticos. Ainda que, a partir da sua segunda geração (2004), o programa tenha redirecionado a sua intervenção – da prevenção da criminalidade para a promoção da inclusão social –, do ponto de vista prático, esta reconfiguração não invalidou as finalidades propostas na primeira edição do programa.

Segundo Bailleau (2008), os planos de segurança local comuns em vários estados europeus são representativos da delegação à comunidade da gestão dos seus próprios problemas, mesmo quando essas comunidades são incapazes de mobilizar os recursos necessários para intervir sobre a pobreza e a exclusão social dos seus membros.

Na mesma linha de análise, Hughes e McLaughlin (2003) argumentam que Garland (2001) aborda este projeto responsabilizador das comunidades locais como reflexo da nova governança da comunidade, que oferece uma potencial "solução" para a perda da soberania do Estado em matéria do controlo da criminalidade.

Mas a delegação de responsabilidades não tem sido dirigida apenas aos poderes locais. Se até muito recentemente o controlo social era uma responsabilidade exclusiva do Estado, em nome do interesse público, assiste-se atualmente à "comercialização do controlo do crime" através da expansão da indústria da segurança privada. Para Garland (2001), esta mudança é expressão da dissolução das fronteiras entre as esferas do público e do privado, ou seja, entre o sistema de justiça e os controlos operativos da sociedade civil.

4. Conclusão

A nova tendência punitiva refletida nas abordagens penais de retribuição e dissuasão, oriunda dos EUA, teve uma ressonância incontestável em alguns países europeus, particularmente no Reino Unido (Garland, 2001). E relativamente ao ordenamento português? Será a atual justiça de menores expressão da *cultura do controlo* preconizada por Garland?

Segundo Fernández Molina (2008 *apud* Bernuz Beneitez e Fernández Molina, 2008), é consensual partir do pressuposto de que existe uma distinção entre uma justiça de menores europeia e uma justiça de menores norte-americana. E, à semelhança do debate em Espanha, o modelo de justiça de menores português

também não escapa à complexidade da discussão. Assim, em face da análise realizada, é, efetivamente, possível observar pontos de convergência e divergência entre a justiça de menores portuguesa e a cultura de controlo.

A *responsabilização* que veio legitimar a intervenção tutelar educativa constitui, em primeira medida, expressão da rutura com o modelo de proteção, e traço fundamental do controlo social que o legislador pretendeu imprimir no novo modelo de justiça de menores. Não obstante a rutura explicitamente assumida com o paradigma protecionista que dominou a justiça de menores até 1999, o legislador português recusa que a intervenção tutelar educativa constitua um sucedâneo do direito penal: "Do modelo agora desenhado pode resultar a aparência de uma excessiva colagem ao direito penal, o que não é exato. Ele encontra-se mais distante do ordenamento jurídico-penal do que a atual Organização Tutelar de Menores" (Exposição de Motivos da Lei Tutelar Educativa). Em Portugal, à semelhança de muitos outros países europeus (*e.g.*, Espanha), o legislador não renunciou ao preceito da educação, atribuindo à educação do jovem para o direito o fundamento basilar da intervenção tutelar educativa. E no sentido de clarificar que a intervenção não visa a mera punição do menor, esta só deve ter lugar quando a necessidade de educá-lo para os valores jurídicos fundamentais da sociedade subsistir no momento da aplicação da medida tutelar educativa.

Na sequência da vinculação de Portugal aos instrumentos jurídicos internacionais em matéria da administração da justiça de menores (*e.g.*, *Regras de Beijing*, 1985), o direito de menores português protagonizou uma clara aproximação ao direito penal, através da introdução do formalismo processual e da atribuição de um complexo de direitos, deveres, poderes e interesses aos menores delinquentes. Ainda que Muncie (2005) considere que esta injeção de direitos e deveres constitua um fenómeno de "adulteração" do direito de menores – quer no plano do processo, quer no plano da reação jurídica –, no caso português, este processo constituiu um fator-chave para a edificação de um modelo de justiça que apoia a sua atuação numa parceria entre o Estado e a comunidade, no sentido de promover uma proteção eficaz dos direitos das crianças (Pedroso, 1998).

Desenvolver uma análise segmentada sobre a problemática securitária, o discurso mediático e a reação político-social constitui uma tarefa de difícil execução quando a temática sob análise é a delinquência juvenil. As políticas punitivas são invariavelmente objeto de um consenso político e um amplo apoio social, alimentado pela comunicação social. Sob este aspeto, e à semelhança da Europa e da América do Norte, também a política criminal portuguesa desenvolveu um *tom emocional*. O discurso da preocupação securitária, que colocou sob o foco mediático a delinquência

de caráter grupal e juvenil, proveniente de bairros degradados da periferia da Grande Lisboa, legitimou a redefinição das políticas preventivas e de gestão do risco e originou propostas de diminuição da idade de imputabilidade penal pelos principais partidos da oposição (ambas reprovadas).

O discurso securitário é favorável ao *retorno da vítima* ao sistema de justiça, após décadas de afastamento. O seu regresso teve implicações práticas no formalismo processual e no leque de medidas disponibilizado para responder aos atos delinquentes. Ainda que acolhida de forma tímida, a Lei Tutelar Educativa prevê, no catálogo de medidas tutelares educativas, a reparação ao ofendido (artigo 11.º LTE), revelando-se, assim, em sintonia com os sistemas de justiça de menores europeus (*e.g.*, Bélgica), que apostam em estratégias informadas pela justiça restaurativa (conciliação, reparação, tarefas socioeducativas).

A mudança político-ideológica do papel do Estado conduziu a uma retração da sua intervenção social e, subsequentemente, à acentuação do poder local no exercício das políticas preventivas, numa lógica predominantemente *managerialista*, que reconhece a necessidade pragmática de desenvolver práticas e estratégias de forma articulada, coerente e eficaz. Neste quadro, o sistema de justiça assume um papel predominantemente subsidiário e seletivo face à delinquência dos jovens.

Ainda que seja possível detetar pontos de contacto entre o direito de menores atualmente vigente em Portugal e a cultura de controlo apresentada por Garland (2001), o sistema tem encontrado mecanismos de resistência, mantendo a sua própria identidade, através da demarcação clara do direito penal. Considerado um arquétipo do reconhecimento dos direitos da criança (Alexandrino, 2008), o modelo adotado pela Lei Tutelar Educativa sucedeu na difícil harmonização entre as exigências comunitárias de segurança (nem sempre empiricamente sustentadas) – através da promoção da responsabilidade dos jovens ofensores – e o respeito pelos seus direitos, liberdades e garantias. Através desta racionalidade, a Lei Tutelar Educativa traçou uma *terceira via* no direito de menores, aproveitando as vantagens do direito penal e do modelo de proteção (Rodrigues, 1997).

JOANA MADURO

Licenciada e mestre em Criminologia pela Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Portugal. Doutoranda no programa "Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI" do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, Portugal.

Contacto: joanamaduro@ces.uc.pt

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albino, Maria Clara (2003), "Primeiros Passos em Portugal", *Protecção e Promoção dos Direitos das Vítimas de Crimes na Europa – Seminário Internacional DIKÊ.* Lisboa: Associação Portuguesa de Apoio à Vítima, 61-66.

Alexandrino, José (2008), "Os Direitos das Crianças: Linhas para uma construção unitária", *Revista da Ordem dos Advogados*, 1, 275-309.

Bailleau, Francis (2008), "Punir les mineurs comme des adultes"*, La vie des idées.fr*. Versão eletrónica, consultada a 14.04.2013, em http://www.laviedesidees.fr/Punir-les-mineurs-comme-des.html.

Bailleau, Francis; Cartuyvels, Yves (2006), "Les évolutions de la justice pénale des mineurs sous régime neoliberal: quelques hypothèses de analyse", *Guyancourt: Groupe Européen de Recherche sur les Normativités – Bulletin d'information*, 12.

Bailleau, Francis; Cartuyvels, Yves (2007), *La Justice pénale des mineurs en Europe. Entre modèle welfare et inflexions neoliberals.* Paris: L'Harmattan.

Bailleau, Francis; de Fraene, Dominique (2008), "La criminalization des mineurs et ses evolutions: Le jeu des sanctions", *CRIMPREV*, 6.

Bailleau, Francis; Cartuyvels, Yves; de Fraene, Dominique (2010), "The Criminalisation of Youth and Current Trends: The Sentencing Game", *in* Francis Bailleau; Yves Cartuyvels (orgs.), *The Criminalisation of Youth – Juvenile Justice in Europe. Turkey and Canada*. Brussels: Vubpress, 7-28.

Bazemore, Gordon; Schiff, Mara (2005), *Juvenile Justice Reform and Restorative Justice: Building Theory and Policy from Practice*. Devon: Willan Publishing.

Beck, Ulrich (1992), *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage Publications.

Becker, Gary (1968), "Crime and Punishment: An Economic Approach", *The Journal of Political Economy*, 76(2), 169-217.

Bernuz Beneitez, María José (2009), "Comment: Discussion on Welfare Policies from the Perspective of Juvenile Justice", *Aspects of Deviance, Crime and Prevention in Europe. Report of the Final Conference – WP8 ICCCR – Open University Milton Keynes (UK)*, 202-207.

Bernuz Beneitez, María José; Fernández Molina, Esther (2008), "La Gestión de la Delincuencia Juvenil como Riesgo: Indicadores de um nuevo modelo", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 10, 1-20.

Braithwaite, John (2000), "The New Regulatory State and the Transformation of Criminology", *British Journal of Criminology*, 40, 222-238.

Carvalho, Maria João (2005), "Jovens, espaços, trajectórias e delinquências", *Sociologia, Problemas e Práticas*, 49, 71-93.

Cohen, Stanley (2004), *Folk Devils and Moral Panics*. London: Routledge.

Crawford, Adam; Newburn, Tim (2003), *Youth Offending and Restorative Justice: Implementing Reform in Youth Justice*. Cullompton: Willan Publishing.

Farrington, David (1996), "The Explanation and Prevention of Youthful Offending", *in* David Hawkins (org.), *Delinquency and Crime: Current Theories*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 68-148.

Garland, David (2001), *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society.* Oxford: Oxford University Press.

Hughes, Gordon; McLaughlin, Eugene (2003), "Towards a New Paradigm of Sovereign Power? Community Governance, Preventative Safety and the Crime and Disorder Reduction Partnerships", *British Society of Criminology*, 6, 1-14.

Martinson, Robert (1974), "What Works? - Questions and Answers About Prison Reform", *The Public Interest*, 35, 22-54.

Mears, Daniel (2006), "Exploring State-Level Variation in Juvenile Incarceration Rates: Symbolic Threats and Competing Explanations", *The Prison Journal*, 86(4), 470-490.

Mucchielli, Laurent (2012), "La evolución de la delincuencia de menores en Francia: entre criminalización, judicialización y guetización", *Estudios Socio-Jurídicos,* 14(1), 59-93.

Muncie, John (2005), "The Globalization of Crime Control - The Case of Youth and Juvenile Justice: Neo-liberalism, Policy Convergence and International Conventions", *Theoretical Criminology*, 9(35), 35-64.

Muncie, John (2006), "Governing Young People: Coherence and Contradiction in Contemporary Youth Justice", *Critical Social Policy*, 26, 770-793.

Muncie, John (2008), "The 'Punitive' Turn in Juvenile Justice: Cultures of Control and Rights Compliance in Western Europe and the USA", *Youth Justice,* 8(2), 107-121.

Munroe, Keith (2001), "Research for Change: Young People, Youth Crime and the Use of Custody on Teesside", *Irish Journal of Applied Social Studies*, 2(3), 118-137.

Pedroso, João (1998), "A reforma do 'Direito de Menores': A construção de um 'Direito Social'? (A intervenção do Estado e da comunidade na promoção dos Direitos das Crianças)", *Oficina do CES*, 121.

Pedroso, João; Fonseca, Graça (1999), "A justiça de menores entre o risco e o crime: uma passagem… para que margem?", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 55, 131-165.

Queloz, Nicolas (2005), "Jeunes et délinquance", *in* Service de la Recherche en Éducation (org.), *Jeunesse aujourd'hui - Actes en l'honneur de Michel Vuille*. Genève: SRED, 11-20.

Rodrigues, Anabela (1997), "Repensar o Direito de Menores em Portugal – utopia ou realidade?", *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 7(3), 355-386.

Rodrigues, Anabela (1999), "Política criminal e política de menoridade", *Psicologia: Teoria, Investigação e Práticas*, 2, 285-294.

Santos, Boaventura de Sousa (org.) (2004), *Os caminhos difíceis da "nova" Justiça Tutelar Educativa – Uma avaliação de dois anos da Lei Tutelar Educativa*. Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais.

Santos, Boaventura de Sousa (org.) (2010), *Entre a lei e a prática – Subsídios para uma reforma da Lei Tutelar Educativa*. Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais.

Silva, Jesús-María (2007), "La injerencia de las leyes. Problemas de la juridificación de las relaciones sociales", *Persona y Derecho*, 56, 35-57.

Shapland, Joanna; Atkinson, Anne; Atkinson, Helen; Colledge, Emily; Dignan, James; Howes, Marie; Johnstone, Jennifer; Robinson, Gwen; Sorsby, Angela (2006), "Situating Restorative Justice in Criminal Justice", *Theoretical Criminology*, 10(4), 505-532.

Teubner, Gunther (1987), "Juridification – Concepts, Aspects, Limits, Solutions", *in* Gunther Teubner (org.), *Juridification of Social Spheres: A Comparative Analysis in the Areas of Labor, Corporate, Antitrust and Social Welfare Law.* Berlin: de Gruyter, 3-47.

Trépanier, Jean (1999), "La justice des mineurs au Canada: remises en question au fin de la siècle", *Criminologie*, 32(2), 7-35.

Wacquant, Loïc (1999), "How Penal Common Sense Comes to Europeans: Notes on the Transatlantic Diffusion of the Neo-liberal Doxa", *European Societies,* 3(1), 319-352.

Wacquant, Loïc (2009), "Ordenando a insegurança: Polarização social e recrudescimento punitive", *in* Kris Brettas; Renato Moraes (orgs.), *Olhares sobre a prevenção à criminalidade*. Horizonte: Instituto Elo, 17-34.