

Conferência

Análise da Violência nos Sistemas de Responsabilidade Penal Adolescente na Região.

Rosa María Ortiz

Relatora especializada em infância da Comissão Interamericana de Direitos humanos

Uma saudação muito cordial e um agradecimento especial pela honra de estar convidada a refletir, no dia de hoje, sobre a Violência nos Sistemas de Justiça Juvenil em nossas Américas

Para o Sistema Interamericano de Direitos humanos, a jurisprudência é muito clara. A Corte Interamericana estabeleceu que a Convenção de Direitos da Criança das Nações Unidas faz parte, junto com a Convenção e a Declaração Americana de Direitos humanos, do *corpus juris* ou conjunto de normas do direito internacional dos direitos humanos das crianças, que devem servir para determinar as obrigações dos Estados, dentre outros, em matéria de prevenção e proteção dos direitos da infância.

O Comitê de Direitos da Criança, que interpreta tal Convenção, por sua vez tem uma posição muito clara ao lembrar os Estados de que a Convenção veio para mudar o paradigma de que o Estado aparece na vida das crianças só quando elas caem do sistema (o que chamávamos de Doutrina de Situação Irregular).

O melhor conhecimento e a tomada de consciência sobre os efeitos adversos e novas violações de direitos que o enfoque assistencial produz nas medidas clássicas de proteção, foi um dos motivos que levaram os Estados a adotarem um Tratado Internacional de Direitos para as crianças. Os Estados procuraram assegurar às crianças sua dignidade como pessoas, que, embora pequenas, são titulares de todos os direitos humanos.

Reconheciam também, os Estados, a família como o melhor ambiente para a criação das crianças, e que o Estado devia, portanto, fortalecer a convivência familiar e comunitária como primeiro e principal meio de assegurar às crianças e adolescentes um desenvolvimento integral e livre de todo o tipo de violências. A CIDH considerou importante colocar à disposição dos Estados o Relatório sobre O direito da criança à Família com a fundamentação dos padrões jurídicos correspondentes aos sistemas das Nações Unidas e Interamericano, bem como as boas práticas realizadas nos estados e os desafios pendentes, com as respectivas sugestões.

Complementa este relatório o de Castigo Corporal, por ser o tipo de violência que conduz a outras violências e causa muitas vezes a separação da criança de suas famílias. O Relatório Justiça Juvenil, por sua vez, complementa os

NIÑEZ Y ADOLESCENCIA: CONSTRUYENDO AMBIENTES DE PAZ

CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA DE LA OEA

CHILDHOOD AND ADOLESCENCE: BUILDING ENVIRONMENTS OF PEACE

OAS SPECIALIZED INTER-AMERICAN CONFERENCE

INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA: CONSTRUINDO AMBIENTES DE PAZ

CONFERÊNCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA DA OEA

L' ENFANCE ET L' ADOLESCENCE: EN CONSTRUISANT ENVIRONNEMENTS DE PAIX

CONFÉRENCE SPÉCIALISÉE INTERAMÉRICAINNE DE L' OEA

anteriores, visto que muitas das crianças institucionalizadas são também vítimas de violência nas instituições ou pelo menos não obtiveram sua reinserção social, e, portanto, constituem uma percentagem importante dos adolescentes privados de liberdade - isto é: aqueles que provêm do sistema de proteção.

A Relatoria pôde observar nestes anos de diálogo e percurso pela região que, apesar das mudanças institucionais e legais em adequação da CDN, os estados ainda priorizam sua atenção nos clássicos programas *a posteriori* dos problemas, e que muitas vezes é a própria cooperação ou a opinião da mídia a que leva a priorizar os temas em deterioração dos esforços do Estado para a instalação de uma nova institucionalidade - neste caso em deterioração, por exemplo, de um incipiente sistema de Prevenção, Promoção e Proteção Integral dos Direitos da Criança. isto não significa que eu esteja contra os programas específicos - como trabalho infantil, exploração sexual, violência familiar, crianças em situação de rua ou outros -, mas observo, sim, que se esses programas não forem projetados e executados através da estrutura do Sistema de Promoção e Proteção de direitos, contribuem para o seu enfraquecimento.

É muito clara a Convenção, assim como também o são os vários instrumentos internacionais existentes em matéria de Justiça Juvenil, e as posições da Corte e da Comissão Interamericana de Direitos humanos através de suas sentenças, relatórios e recomendações quanto a que um Sistema de Justiça Juvenil se inicia antes que os adolescentes cometam uma infração à lei penal; e que os Estados devem conhecer a situação (através da coleta e análise de dados) e atuar sobre as causas que levam aos jovens a agir contra a lei. É o enfoque preventivo fornecido pela CDN que esta Relatoria quer enfatizar, porque em seu percurso pela região, observa como principal desafio as dificuldades dos estados para se comprometerem com vontade política a romper velhos esquemas e entrar com decisão na arena da conquista das Políticas Públicas universais e setoriais.

Para tal, os estados já não requerem do clássico patronato, mas de uma institucionalidade que convoca os demais atores, com músculo político, capaz de coordenar com legitimidade as demais instâncias de governo para conseguir major fortaleza, a estarem abertos a receber as contribuições e críticas da sociedade organizada, a se somarem ao maior número de atores, incluindo com decisão as próprias crianças e adolescentes. E incluindo-os como o que são: crianças e adolescentes, com suas próprias modalidades e formas de contribuir, que são muito valiosas e diferentes às dos adultos.

Os espaços de articulação não devem ser vistos como espaços de poder, ou de mando sobre outros, mas de convergência, em que todos ganham, e isto em todos os níveis. Em seu Comentário Geral No. 13, o Comitê diz: “É tempo de se parar de adotar iniciativas isoladas, fragmentadas e *a posteriori*, de atendimento e proteção da criança, que têm apenas contribuído para a prevenção e eliminação de todas as formas de violência”. Contudo, a região

das Américas (ou grande parte) se tem especializado em manter as medidas reativas e punitivas.

É claro que nem o Comitê nem a Comissão podem obrigar os Estados a adotarem um tipo ou outro de institucionalidade, mas a sugestão de se encontrarem estratégias e mecanismos efetivos de articulação, contando com instâncias especializadas em direitos das crianças e adolescentes é, sim, uma observação imprescindível de ser levada em conta para romper com o paradigma anterior. Alguns estados, inclusive, continuam com a antiga prática de deixar a política dirigida à infância e a adolescência em mãos das primeiras damas, cujas ações muito freqüentemente são associadas com os programas assistenciais.

A esta Relatoria, e à CIDH em geral, também preocupa outro tipo de enfraquecimento institucional: o do Poder Judiciário, que nesta caminhada em prol dos direitos da criança nem sempre tem colaborado com outros poderes e instituições. E também preocupa o enfraquecimento institucional que produz a militarização que há em alguns países em vários serviços estatais; o mais complexo é o papel desempenhado pela polícia militar. Esta é uma observação de preocupação que a CIDH recentemente fez enfaticamente a Honduras, por ocasião da sua visita *in loco* realizada na semana passada.

Antes de finalizar esta parte, quereria lembrar que quando estimulamos o fortalecimento institucional e sistêmico não devemos esquecer-nos de que o objetivo destas instituições é trabalhar para empoderar os cidadãos e cidadãs, e não empoderar a si próprias, enfraquecendo a cidadania. Lugar central nessa cidadania são os adolescentes, que exercendo o direito a serem ouvidos colaboram por sua vez nos debates necessários para a melhor compreensão dos seus direitos e a sua melhor interação com a comunidade, pais e autoridades, e entre seus pares. Os debates mais importantes sobre os direitos da criança devem chegar à cidadania e não ficar só nos funcionários e especialistas.

Isto desempodera e vai na contramão do objetivo de empoderar as crianças, famílias e comunidades. Para isso, somar a Mídia é um desafio; mas é sobretudo um desafio confiar e trabalhar com as próprias crianças, com seus próprios meios e formas de agir.

Hoje em dia, que um político queira falar na Idade de Responsabilidade Penal é todo um desafio. Os políticos têm medo, porque o medo se tornou mercadoria para a Mídia e para as empresas de segurança e para muitos outros envolvidos, e os políticos, que poderiam mudar as coisas, precisam de votos para ganhar eleições. No tento falar em assegurar uma suposta ordem, mesmo às custas do desrespeito aos direitos dos adolescentes; temos ouvido debates super-criativos, para não dizer incoerentes.

A Mídia aceitou uma limitação à liberdade de expressão quanto àquilo que pode afetar a imagem e a privacidade das crianças. Mas, como em geral não está tipificado, ou pelo menos nem em todos os estados está, normalmente

não sofre sanções. Entretanto, a CDN vai mais à frente quanto ao papel da Mídia, e requer que ela não apenas se dirija às crianças como receptoras dos programas, mas que lhes facilite participar de sua programação; isto é: serem ouvidas. Hoje em dia é um debate extremamente necessário se discutir o papel das crianças e os direitos da criança, e a Relatoria Especial de Liberdade de Expressão e a de Direitos da Criança estamos iniciando gestões para elaborar um relatório nessa matéria, que requererá de toda a experiência de vocês na região.

Na análise da violência dos Sistemas de Justiça Juvenil nas Américas, farei referência a alguns temas de preocupação observados por esta Relatoria e atendidos através dos diversos mecanismos da CIDH.

1. Quanto aos parâmetros de idade:

1) Idade máxima: os padrões internacionais estabelecem que toda pessoa que não tiver atingido 18 anos de idade deverá ser submetida a um regime especial de justiça penal, quando infringir alguma lei penal.

Vários países da região levam adiante um processo que periga uma regressão, ao tentar **diminuir a idade de imputabilidade penal**, já que excluiriam os adolescentes de serem tratados sob o regime do Sistema de Justiça Juvenil especializado. A CIDH tem levado adiante múltiplas ações em torno deste tema.

2.) **Quanto à idade mínima:** os instrumentos internacionais não fixam uma idade mínima e devem ser interpretados evolutivamente, a fim de elevar progressivamente a idade mínima em que os adolescentes podem ser responsáveis, por volta de uma idade mais próxima dos 18 anos. Estamos preocupados de que a idade de 12 anos de idade permaneça como a idade mínima internacionalmente aceita e que os estados não a estejam aumentando, como se espera, a uma idade mais próxima dos 18 anos.

3.) Além disso, é importante lembrar que a ênfase de todo sistema de responsabilidade penal de adolescente deve ser **a priorização de alternativas à judicialização**. Esta ênfase é cada vez mais importante de ser destacada, vistos os fracassos da maioria das ações vinculadas com a judicialização.

4.) No que diz respeito aos **Princípios Gerais de um Sistema de Justiça Penal Juvenil**, tais como a Legalidade na justiça juvenil, Excepcionalidade, Especialização, Igualdade e não-discriminação, assim como a Não-regressividade, cabe mencionar o seguinte:

A. Tem sido motivo de preocupação da CIDH que Crianças e Adolescentes ainda sejam privados de liberdade e submetidos a um sistema de justiça juvenil quando **não tiverem infringido leis penais**.

B. Esta Relatoria visitou também **centros de prisão de famílias com crianças migrantes e lugares de recepção de crianças migrantes sós**. A CIDH assinalou que migrar não é um crime e que não corresponde a privação de

liberdade por razões de migração irregular, além de que os recursos de pedido de asilo ou pedido de refúgio não estavam sendo garantidos com o apoio de que as crianças e adolescentes necessitam

Cabe citar aqui, também, a oportuna adoção da Opinião Consultiva sobre Infância Migrante, da Corte IDH, que fora solicitada pelos países que integravam então o Programa Niñ@sur no Mercosul: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, e que hoje integra também a Venezuela. É um exemplo de sinergia entre Estados comprometidos que identificam um tema de preocupação e o SIDH, que dá respostas concretas e padrões claros para serem levados em conta..

C. Preocupa sobremaneira a CIDH que o aumento da violência seja usado como argumento para promover estratégias repressivas e regressivas contra adolescentes e jovens em toda a região, ao invés de se lhes oferecer medidas de proteção perante o aumento da violência, que os tem como principais vítimas.

Em muitos países aumentou o “recrutamento” ou o uso de crianças e adolescentes por grupos do crime organizado, principalmente para o varejo de drogas e para o pagamento de extorsões.

A CIDH tem publicado este ano repetidas comunicações de imprensa sobre o tema, como maneira de chamar a atenção dos Estados para a necessidade de se implementar políticas de inclusão social da juventude e se evitar sua estigmatização social, já que, segundo evidências existentes, é a que mais sofre e está exposta a ser vítima da violência.

E. É extremamente importante se estabelecer os limites da atuação da polícia perante as crianças e adolescentes acusados de infringir leis penais. Na maioria dos países da região é comum a prisão preventiva prolongada de crianças em dependências policiais, em condições não adequadas, onde as crianças sofrem muitos abusos e violência. A polícia não está acostumada a ser a referência de proteção dos adolescentes e jovens; contudo, os Estados devem propiciar uma polícia bem treinada, especializada e controlada, evitando a impunidade em casos de lhes serem encontrados vínculos com o crime organizado ou no caso de acusações de violações dos direitos humanos contra crianças e adolescentes.

F. Em atendimento às normas e padrões internacionais, os Estados devem reservar o uso da privação de liberdade como último recurso, e ter à sua disposição alternativas a isso.

Entretanto, existe uma séria de reformas legislativas regressivas na região, que agravam as penas ou aumentam os crimes que obrigam à privação de liberdade.

G. O sistema de justiça juvenil deve ter especial consideração em relação com o respeito à proporcionalidade e a duração das penas, sejam elas ou não privativas da liberdade.

Além da duração das penas, deve se levar em conta as diferenças entre adolescentes e adultos; a imposição de condenações que não os levam em conta constitui um trato cruel e desumano à luz do direito internacional dos direitos humanos.

H. Alguns aspectos cruciais das medidas de privação de liberdade são as condições da prisão, as sanções por faltas disciplinares durante a privação de liberdade e as medidas posteriores à privação de liberdade.

I. Mecanismos de supervisão, monitoração, investigação e sanção.

Seu estabelecimento é importante para melhorar a gestão de justiça juvenil e permitir sua adequada supervisão. Além disso, são essenciais para o planejamento, formulação e avaliação de políticas públicas na matéria. As crianças se constituem atores chave na avaliação: deve ser garantido o seu direito a serem ouvidas e a expressarem suas opiniões livremente

Um dos mecanismos mais importantes é um sistema regular de visitas e inspeções daqueles centros em que as crianças privadas de liberdade se encontram cumprindo sua condenação. Estas inspeções deveriam ser realizadas por instituições independentes, além da avaliação pelas autoridades administrativas e judiciais do Estado. O Mecanismo Nacional contra a Tortura está demonstrando resultados positivos nos países que o têm instalado, mas não deve excluir outros mecanismos.

Confesso que esta é só uma visão parcial do tema da violência nos sistemas de justiça juvenil; que há uma série de aspectos que deveriam ser analisados, dentre eles os mecanismos de ouvidoria das crianças, o acesso à justiça e a defesa do seu interesse superior, mas preferi me tornar um eco dos temas que chegam à CIDH e não fazer uma descrição de todos os princípios, que podem encontrar no Relatório Justiça Juvenil e em outros relatórios.

Quero recordar também o documento citado por Marta Santos Pais, recentemente aprovado, sobre Estratégias e mecanismos para prevenir a violência no campo da Prevenção do Crime e a Justiça Penal, das Nações Unidas.

Muito obrigada.