

Os Processos de Discussão de Redução da Maioridade Penal no Brasil e no Uruguai: as influências da mídia e da sociedade civil organizada na opinião pública

The Discussion Processes of Legal Age
Reduction in Brazil and Uruguay: the influences of the media
and organized civil society in public opinion

Los Procesos de Discusión de La Reducción de Edad Legal
en Brasil y Uruguay: las influencias de los medios de
comunicación y organizaciones de la sociedad civil en público

Les Processus de Discussion de la Réduction de la Majorité
Pénale au Brésil et en Uruguay : les influences des médias
et de la société civile organisée dans l'opinion publique

Guilherme Nunes Pereira*
guilhermepereira@gestaopublica.etc.br

Sany Kelly Batista Cruz**

sany.cruz@usp.br

Gabriel Akira Oliveira Coutinho***

gabriel.akira@gestaopublica.etc.br

* Bacharel em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo, na Escola de Artes, Ciências e Humanidades, São Paulo, SP, Brasil.

** Bacharel em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo, na Escola de Artes, Ciências e Humanidades, São Paulo, SP, Brasil.

*** Bacharel em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo, na Escola de Artes, Ciências e Humanidades, São Paulo, SP, Brasil.

Resumo

Este artigo consiste numa apresentação de informações a respeito das mobilizações e debates causados pela discussão acerca da redução da maioridade penal no Brasil em 2015, proposta feita pelo Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 171/1993, colocando em foco a questão da opinião pública e suas influências, em perspectiva comparada a acontecimento semelhante ocorrido no Uruguai em 2014 que teve como atores influentes organizações da sociedade civil, empenhadas na mudança da opinião pública a respeito do tema em discussão.

Palavras-chave

Redução da Maioridade Penal, PEC 171/1993, Opinião Pública, Sociedade Civil, Uruguai.

Pereira, Guilherme Nunes., Cruz, Sany Kelly Batista., & Coutinho, Gabriel Akira Oliveira., (2016). Os Processos de Discussão de Redução da Maioridade Penal no Brasil e no Uruguai: as influências da mídia e da sociedade civil organizada na opinião pública. *Psicologia Política*, 16(36), 169-183.

Abstract

This article consists in a set of informations about reducing the legal age in Brazil, presenting the debates involved in the proposal made by the Constitutional Amendment Project (PEC) n° 171/1993 which was discussed in the country in 2015. The article focuss the question of public opinion and their influences comparing to a similar event occurred in Uruguay in 2014, which had as an important actor the civil society organizations, committed to changing public opinion on the subject under discussion.

Keywords

Reduction of Legal Age, PEC 171/1993, Public Opinion, Civil Society, Uruguay.

Resumen

El artículo consiste en una presentación de informaciones sobre las manifestaciones y debates provocados por la discusión de reducción de la edad penal en Brasil en 2015, propuesta realizada por el Proyecto de Enmienda Constitucional (PEC) n° 171/1993, poniendo de relieve la cuestión de la opinión pública y sus influencias en comparación al evento similar ocurrido en Uruguay en 2014, que tenía como actor importante la sociedad civil organizada en el proceso de cambio de la opinión pública sobre el tema de reducción.

Palabras clave

Reducción de la Mayoridad Penal, PEC 171/1993, Opinión Pública, Sociedad Civil, Uruguay.

Résumé

Cet article concerne la présentation d'informations sur les mobilisations et les débats suscités par la discussion sur la réduction de la majorité criminelle au Brésil en 2015, proposée par le projet de modification constitutionnelle (PEC) n° 171/1993, portant sur la question de la l'opinion publique et ses influences, en perspective par rapport à un événement similaire survenu en Uruguay en 2014 qui avait comme acteurs influents les organisations de la société civile, engagés à changer l'opinion publique sur le sujet en discussion.

Mots clés

Réduction de la Majorité Pénale, Proposition de Modification Constitutionnelle 171/1993, Opinion Publique, Société Civile, Uruguai.

Introdução

Durante o ano de 2015, o Brasil experimentou intensa discussão a respeito do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 171/1993, de autoria do ex-deputado Benedito Domingos (PP/DF), que tem como proposta reduzir a idade penal no Brasil de dezoito para dezesseis anos, alterando a redação do artigo 228 da Constituição Federal que trata da imputabilidade penal do menor de dezoito anos. A proposta vem causando diversos debates e divergências em âmbito nacional e inclusive em algumas instâncias internacionais, visto que propostas com tema similar também foram ou vêm sendo discutidas pelo mundo.

Pesquisas estatísticas, opiniões de especialistas e de pessoas de renome e até mesmo o apelo emocional formam e alteram o posicionamento de brasileiras e brasileiros. Meios de comunicação, dentre jornais, revistas, canais de televisão e redes sociais demonstram que grande parte da população brasileira é favorável à medida.

Os argumentos usados para adeptos e contrários à PEC são similares aos que foram utilizados no Uruguai em outubro de 2014, quando cidadãos e cidadãs uruguaios foram às ruas para votar por meio de um plebiscito, junto à escolha para presidente, seu posicionamento quanto à redução da maioridade penal. O resultado da votação não cumpriu com o que se previa nas pesquisas de opinião feitas pouco tempo antes da votação, o que se deu, em grande parte, por conta das manobras empreendidas por grupos e movimentos sociais, o que dá indícios do potencial de transformação que tem a sociedade civil organizada neste país.

Em vista da mudança observada no posicionamento do povo uruguaio com relação à redução da maioridade penal, o objetivo deste artigo é investigar os elementos e atores que influenciaram a formação da opinião pública no Brasil e no Uruguai, partindo da hipótese de que, em ambos os países, a mídia é um grande instrumento influenciador da opinião pública e de que o papel da sociedade civil organizada no Uruguai foi mais influente para a mudança de posicionamento popular do que no Brasil.

Para tal, a metodologia aplicada consiste na análise de dados fornecidos por pesquisas de opinião pública, entrevistas de membros que atuaram na mobilização contra a medida, estudos a respeito da atuação da mídia e dos movimentos sociais sobre opinião pública, tanto no Brasil quanto no Uruguai, e uma breve revisão bibliográfica da discussão empreendida por Jürgen Habermas com relação ao uso da opinião pública, em “Mudança Estrutural da Esfera Pública”.

A Influência da Mídia e das Organizações da Sociedade Civil no Debate Acerca da Redução da Maioridade Penal: análise dos casos de Brasil e Uruguai

No que se refere a ocorrência de infrações à lei por parte de adolescentes menores de idade, Brasil e Uruguai possuem cenários um pouco diferentes, tratando-se de quantidades absolutas, mas compartilham de um mesmo contexto em que a grande maioria dos delitos é cometida por adultos, maiores de idade. No Brasil, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República afirma, em material próprio, divulgado em seu site que:

[...] até junho de 2011, o Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL), do Conselho Nacional de Justiça, registrou ocorrências de mais de 90 mil adolescentes. Desses, cerca de 30 mil cumprem medidas socioeducativas. O número,

embora seja considerável, corresponde a 0,5% da população jovem do Brasil, que conta com 21 milhões de meninos e meninas entre 12 e 18 anos. [...]

Já no caso do Uruguai, segundo a Comissão “*No a la Baja*”, o judiciário uruguaio afirma que 94% dos crimes no país são cometidos por adultos, sendo a maioria dos delitos mais graves também cometidos por eles. O judiciário ainda afirma que, apesar de nos últimos anos o número de denúncias de homicídios ter aumentado, ele diminuiu dentre os menores de idade e apresentou menor número de incidentes em 2013. No entanto mesmo com baixa incidência de crimes cometidos por menores de idade, pesquisas de opinião apontam para um grande número de pessoas que defendem a proposta de redução da maioria penal, cenário esse que se mostra mais acentuado no Brasil, onde a maioria de sua população apoia a medida.

As pesquisas de opinião feitas a respeito da redução da maioria penal no Brasil demonstram percentual elevado de pessoas que defendem a proposta. Segundo dados do Datafolha, uma eventual consulta à população brasileira adulta quanto ao seu posicionamento indicaria que 87% votaria a favor da redução, número com relativo aumento se comparado a pesquisas semelhantes empreendidas em 2003 e 2006, quando esse percentual era de 84%. Os que se opõem à mudança representam 11% (mesmo índice de 2006), “indiferentes” e “não souberam responder”, 1% cada.

O projeto de redução tem maior aceitação nas regiões Centro-Oeste e Norte, com percentuais de 93% e 91% respectivamente. Dentre o público favorável, 74% defende que a mudança deve ser aplicada para qualquer tipo de crime cometido; na região Centro-Oeste este índice alcança 80%. Os demais 26% acreditam que a redução deve abarcar apenas crimes específicos, principalmente homicídios (75%), estupro (41%) e roubos ou furtos (40%), entre outros crimes. Com relação às pesquisas anteriores, observa-se que a taxa de brasileiros adultos favoráveis à redução para qualquer tipo de crime vem crescendo: 62% em 2003, 71% em 2006 e 74% em 2015. Em contraponto, a opinião adversa à redução é mais recorrente entre os mais escolarizados (23%), mais ricos (25%), sem religião (20%) e mais jovens (19%).

A pesquisa elaborada pelo Datafolha foi aplicada nos dias 09 e 10 de abril de 2015, período anterior à análise e votação da proposta, com 2.834 entrevistas em 171 municípios brasileiros. A margem de erro da pesquisa é de 2 pontos percentuais para mais ou para menos, com nível de confiança de 95%. Em levantamento seguinte do Datafolha, após intensas agitações midiáticas a respeito do tema, realizado entre 17 e 18 de junho de 2015, com 2.840 entrevistas em 174 municípios brasileiros, os números permanecem semelhantes.

Em pesquisa realizada conjuntamente pela Confederação Nacional dos Transportes (CNT) e o MDA Pesquisa, entre 01 e 05 de junho de 2013, 92,7% dos entrevistados posicionaram-se favoráveis à redução da maioria penal de dezoito para dezesseis anos, enquanto 6,3% se colocaram contra e 0,9% não souberam se colocar ou não responderam. Esta pesquisa foi realizada em 134 municípios de 20 unidades da federação, nas 5 regiões do país, sendo aplicadas 2.010 entrevistas, com margem de erro de 2,2 pontos percentuais e 95% de nível de confiança.

A partir da observação das pesquisas anteriores, considerando seus meios de elaboração, amostra e resultado, torna-se necessário analisá-las em perspectiva comparada. As pesquisas elaboradas pelo Datafolha contam com número de entrevistas e municípios relativamente superior às elaboradas pelo CNT/MDA, de forma que sua amostragem foi maior e, possivelmente, pouco mais diversa. Contudo, as pesquisas do CNT/MDA foram distribuídas, embora em proporções desconhecidas, em todas as regiões do país, dado não informado com relação às pesquisas do Datafolha.

Apesar das diferenças analisadas nas formas de elaboração das pesquisas anteriores, a comparação dos resultados de ambas demonstra queda no número de apoiadores à proposta entre 2013 e 2015, ainda que dados do Datafolha apontem para aumento de cerca de 3% em comparação aos resultados de 2015 e dos anos de 2003 e 2006.

Um fator relevante a se considerar no caso brasileiro diz respeito ao momento em que as pesquisas de opinião sobre o assunto foram realizadas. Estes momentos geralmente coincidiram com outros em que casos de crimes envolvendo menores de idade foram fortemente divulgados pela mídia, de forma que a opinião pública pode ter sido consideravelmente influenciada pela comoção e apelo emocional.

No caso uruguaio, pesquisas indicam que o cenário de maioria apoiadora da proposta da redução da maioridade penal, em 2011, mudou progressivamente nos anos que se sucederam até que se invertesse o quadro no ano de 2014. Segundo dados do instituto uruguaio de pesquisas, Cifra, em junho de 2011, 65% do povo uruguaio defendia a redução da maioridade penal, contra 28% desfavorável à medida. Nos anos posteriores, os números variaram, ainda que os favoráveis à proposta continuassem como maioria, situação que passou a mudar, de fato, em julho de 2014, quando 50% apoiavam a redução e 38% eram contrários. Em agosto, os números foram respectivamente de 49% e 40% e, em setembro, 48% a 40%. Por fim, após o plebiscito em outubro de 2014, a votação ficou em 47% favoráveis à redução e 53% desfavoráveis, o que derrubou a proposta.

O Papel da Mídia na Discussão sobre Maioridade Penal no Brasil e no Uruguai

Será discutido aqui o papel da mídia e dos meios de comunicação de massa nas discussões sobre maioridade penal no Brasil e no Uruguai. Pretende-se assim observar como a mídia influencia os processos de discussão dessa medida no Brasil e como ela influenciou as discussões ocorridas no Uruguai, sobretudo no ano de 2014, momento em que ocorreu o plebiscito a respeito do assunto.

No tocante ao caso brasileiro, destaca-se que o Brasil é, desde suas raízes, um país violento, extremamente autoritário e marcado por hierarquias sociais rigidamente mantidas. Com isso, o sentido das leis não é o mesmo para todos, uns estão mais marcados para sofrer duras penalidades do que outros e a polícia e o exército são órgãos de manutenção desses procedimentos. (Pinheiro, 1998 citado por Mello, 1999).

Para Mello (1999), o país passou por processos sociais durante as décadas de 1980 e 1990 que fizeram aumentar as desigualdades sociais e os índices de violência urbana. Nesse processo, grandes massas de jovens nascidos nas periferias de grandes cidades, em camadas da população com baixos níveis de renda, se viram excluídos do “direito à infância, à escola, ao emprego e ao salário” (Mello, 1999:138). A autora aponta que, mesmo assim, a grande mídia não se sensibiliza com a situação vulnerável em que esses jovens vivem e são criados, mas pelo contrário, ela vê com pessimismo o tratamento que os meios de comunicação de massa dão aos jovens que estão em situação de vulnerabilidade, excluídos de seus direitos individuais e sociais e do mercado de consumo.

No que diz respeito à violência, em especial a violência urbana, a mídia é parcial. Os meios de comunicação não se limitam a informar. Tomam partido, julgam e condenam. Ao assim fazerem, aprofundam o temor e a ignorância do público que deveriam informar, usando

mensagens e códigos profundamente estereotipados. O preconceito alimenta-se dos estereótipos e gera os estigmas. Na verdade, os meios de comunicação contribuem para aprofundar e ampliar os estigmas. Até mesmo quando, a pretexto de divulgar pesquisas acadêmicas, o fazem quando elas reforçam a estereotípi. (Mello, 1999:138).

Dentro deste quadro, os meios de comunicação se preocupam em caracterizar determinadas camadas da população como perigosa e inconfiáveis. A palavra se torna a arma mais poderosa da classe dominante e a difusão das imagens através da televisão potencializa ainda mais essa violência da violência. Por fim, afirma-se que a mídia se aproveita da necessidade da classe média de ter um mediador para avaliar os problemas sociais.

Uma ilustração dessa construção da mídia como representação do jovem enquanto criminoso é o caso de uma tragédia ocorrida na cidade do Rio de Janeiro em 2000, em que um jovem de 22 anos sequestrou um ônibus e fez dez pessoas reféns, terminando com uma delas morta por um tiro dado pela polícia e outras duas pelo jovem sequestrador, o qual também foi morto no evento, asfixiado dentro de um camburão da Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro.

Neste caso, para os autores, a imprensa construiu uma imagem, onde a principal vítima do sequestro foi colocada como heroína, sonhadora, cheia de esperanças, enquanto o infrator, que não era menor de idade, mas havia tido uma infância e adolescência de exclusão, era o responsável pelo crime, visto como um desviado, sem perspectiva de futuro. Este jovem virou o mito que praticava a desordem na sociedade, símbolo de violência contra a população. Assim os autores acreditam que: “A mídia acaba envolvida na geração e manutenção de preconceitos e estereótipos que, em geral, estigmatizam as populações mais pobres” (Ramos & Novo, 2003:494).

Espíndula e col. (2006) tenta discutir se a mídia retrata os adolescentes criando representações criminosas como um jeito de agradar os mais variados tipos de leitores, absorvendo o imaginário social pré-existente, ou se é realmente ela quem cria no imaginário popular o mito da violência do jovem. Com relação aos tipos de crimes que os jovens praticam, constatou-se que os delitos mais comuns são os contra o patrimônio público e privado, no entanto a imprensa é responsável por criar imagens estigmatizantes nos casos de crimes de homicídios executados por adolescentes: “A forma como a mídia apresenta os crimes de morte praticados por adolescentes pode contribuir para reforçar a representação do adolescente em conflito com a lei como um criminoso incorrigível.” (Espíndula e col., 2006:19).

Não só na forma de criar representações e de narrar os crimes praticados por jovens, os meios de comunicação social utilizam linguagens extremamente fortes na forma como se referem a estes infratores, conforme declara Volpi:

Os meios de comunicação social, em geral, têm preferido usar formas estigmatizantes, referindo-se a eles como infratores, delinquentes, pivetes e, mais recentemente, importando uma expressão dos EUA, uma revista semanal taxou-os de pequenos ‘predadores’. A opinião pública em geral tem reproduzido estas expressões, acrescentando outras que a sua criatividade preconceituosa produz, como: bandidos, trombadinhas, menores infratores e outras. (Volpi, 2002 citado por Espíndula e col., 2006:18)

O que ficou evidente nos estudos dos autores citados é a grande frequência de publicações de episódios criminosos envolvendo adolescentes do sexo masculino, ainda que dados

empíricos dos mais diversos governos no Brasil demonstrem que atos de violência não se restringem à uma única classe social ou idade, mas apenas ao sexo masculino.

Campos (2009) analisa o comportamento e as publicações de dois meios de comunicação de massa importantes na cidade de São Paulo (Jornal Folha de S.Paulo e Revista Veja), na cobertura de dois crimes que se tornaram muito conhecidos pela opinião pública em geral. O primeiro, ocorrido em 2003, foi o assassinato de um casal que iria acampar numa cidade da grande São Paulo; e o segundo ocorrido em 2007, na cidade do Rio de Janeiro, no qual um menino foi morto ao ser arrastado pelo carro da família que havia sido roubado. Em ambos os casos, houve participação de menores de idades na execução dos crimes, fatos que reascenderam o debate no Brasil sobre a diminuição da maioridade penal.

No caso de 2003, Campos (2009) percebeu que a Folha de S.Paulo publicou matérias e opiniões contra e a favor da redução da maioridade penal, inclusive com depoimentos e opiniões de parlamentares brasileiros a respeito do assunto. No entanto, em editorial, ela se manteve contrária à redução da maioridade. Já a Revista VEJA teve uma postura favorável à redução da maioridade, no momento deste primeiro caso, inclusive publicando apenas opiniões e matérias a favor dessa redução.

No crime ocorrido em 2007 na cidade do Rio de Janeiro, o assassinato do menino João Hélio, a Folha de S.Paulo não se posicionou a favor ou contra a redução da maioridade penal, mas manteve sua postura de publicar opiniões de pessoas notáveis a favor e contra a medida. Neste caso, houveram publicações da fala de senadores favoráveis e contrários, do então Governador do Estado do Rio de Janeiro que se declarava a favor da redução e do então Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva que se declarava contrário.

Já a Revista Veja manteve sua postura favorável a redução da maioria penal e pareceu ter engrossado ainda mais o seu discurso. Nesse caso, além de postura favorável a revista criticou o Presidente da República por sua opinião contrária à medida de redução e levantou essa bandeira como um movimento da classe média brasileira, que suplicava por justiça.

No caso destas discussões sobre a maioridade penal em 2003 e em 2007 “os meios de comunicação desempenharam um papel relevante e ativo, aumentando as percepções públicas, construindo-as e, em alguns casos, influenciando, o teor das políticas: progressistas ou conservadoras, pessoais ou sociais”. Em ambos os casos membros do Congresso Nacional brasileiro reagiram imediatamente à comoção gerada pelos crimes e pelas propostas de redução da maioridade penal, como demonstra Campos (2009). Uma amostra dessa reação é que no ano de 2004, após o assassinato do casal em 2003, duas PECs que propunham a redução da maioridade penal foram enviadas à Câmara dos Deputados, enquanto em 2007, após o assassinato de João Hélio, outras quatro foram apresentadas, tendo sido utilizados, em ambas, argumentos semelhantes aos utilizados por alguns veículos de comunicação.

O autor também cita outro aspecto importante: há uma ausência de voz dos adolescentes, ONGs, movimentos sociais, entre outros, nas matérias analisadas, tanto da Folha de S.Paulo, como da Revista Veja. Assim, na disputa pelas representações do mundo social há ausência de voz de atores importantes na discussão da diminuição ou não da maioridade penal, o que demonstra que a esfera política não está democratizada (Campos, 2009).

O Uruguai, país reconhecido por seu avanço e pioneirismo em algumas políticas públicas na América Latina, passou por situação semelhante à do Brasil. Em 2014 questionava-se a respeito da efetividade de uma lei que punisse jovens da mesma maneira que adultos no país, visto que um dos principais problemas que este vem enfrentando recentemente diz respeito à

segurança pública. Analisando o papel da mídia nas discussões a respeito da diminuição da maioria penal no Uruguai, percebe-se que a imprensa uruguaia manteve uma postura similar à brasileira, sendo responsável pela criação no imaginário popular, colocando o jovem e adolescente como um problema social (Viscardi, 2011).

De acordo com Tenenbaum (2011), esta questão vem insistentemente sendo tratada no país desde a retomada do governo democrático, em 1985, com apresentação de inúmeros projetos de lei que propunham reduzir a maioria penal. No período 2010-2011, ressurgiu o debate sobre esta questão nos meios de comunicação, entre a população e no âmbito político, o que direcionou à decisão de consultar a opinião pública por meio de plebiscito.

Viléla Sanchez (2007) citado por Viscardi e Barbero (2010), concluiu em seus estudos que os meios de comunicação uruguayos tendem a relacionar a adolescência e a juventude com a violência, colocando o jovem, tanto como o infrator, quanto como vítima. Nestes mesmos estudos elaborou-se um levantamento sobre notícias que saíram na imprensa impressa acerca da temática “infância e adolescência” e o resultado foi o de que 36% dessas notícias eram sobre violência.

Viscardi e Barbero (2010) afirmam em seu estudo sobre a construção de imagens dos meios de comunicação uruguayos com relação aos jovens, que a audiência e a sociedade se acostumaram a receber notícias e informações a respeito da violência, fazendo com que a imprensa não possa sair dessa lógica. Com isso, as informações publicadas nos meios de comunicação reproduzem a sensação de insegurança e violência, principalmente por parte dos jovens.

Para as autoras, tal método de reproduzir informações acaba ocultando as verdadeiras violências sofridas pelos jovens, que são vítimas da desigualdade e da exclusão social. Assim, esses jovens acabam sendo excluídos da sociedade de “pessoas normais” e a opinião pública naturaliza o jovem como o culpado das mazelas da sociedade. O trecho a seguir de Pederena (2010), sintetiza bem esse quadro: “Finalmente los niños, son los más criminalizados. La culpa de la violencia social o de la inseguridad que campea amplificada una y otra vez por los medios de comunicación masiva es endilgada a quienes, a pesar de los pesares, más la sufren: los propios niños!” (Pederena, 2010:6).

O discurso que relaciona adolescência e juventude à violência tem sido usado como estratégia de persuasão política e meio de garantir votos dos Partidos Políticos mais conservadores no país, espalhando o medo na população, através dos meios de comunicação de massa (López, 2014). Assim, figuras políticas tentam ascender ao poder com o discurso de que acabarão com a violência, através da diminuição da maioria penal no país de 18 para 16 anos, projeto similar ao do caso brasileiro.

Algo que ilustra a questão da diminuição da maioria penal no Uruguai é o caso de Pedro Bordaberry, filho do homem que inaugurou o último período ditatorial no país, membro do Partido Colorado, que se utilizou de uma imagem de delinquência dos jovens e do medo da população para se promover e tornar-se nacionalmente conhecido. Tal fato é relatado no trabalho de Castillo e Dastillo e Dighiero (2014) e na entrevista de Veronica Silveira (militante da Comissão No a la Baja) ao Portal Pragmatismo Político.

Nessa mesma entrevista Veronica explica que, na sua visão, os meios de comunicação tiveram papel importante em difundir a ideia de um plebiscito para a diminuição da maioria penal, a partir de 2011, seguindo os movimentos de Pedro Bordaberry. No entanto, em 2014,

quando a proposta foi realmente votada pela população, a mídia não fez a mesma campanha de antes, tendo em vista que o apelo emotivo do público já não era o mesmo.

Ao analisar os casos de Brasil e Uruguai se percebe que a mídia tem papel primordial no momento de construção de uma imagem para a população, sendo ela capaz de difundir medo e insegurança com relação à violência urbana. Nesse contexto, os governos se veem obrigados a dar alguma resposta à sociedade. Alvarez (1997) citado por Campos (2009), nota que o discurso e as propostas favoráveis à redução da maioridade penal surgem logo após a ocorrência de crimes de grande repercussão midiática, momento em que surge um grande clamor social em torno do jovem infrator. A relação entre mídia e formulação de políticas no âmbito governamental é discutida nos parágrafos a seguir por Capella (2007).

Capella (2007) elabora uma análise a respeito dos fatores que influenciam a agenda e a formulação de políticas públicas, baseando-se em modelos explicativos de Kingdon e Baumgartner e Jones. Segundo Kingdon, a mídia não influencia significativamente o processo de formulação da agenda governamental, pois transmite as questões ao público apenas depois que ela é formulada, no entanto ela consegue focalizar determinadas questões pelo tempo que considera necessário. Além disso, o autor acredita que o papel da mídia é importante por fazer circular ideias em meio às comunidades de políticas públicas, dando chances para que a atenção sobre alguns assuntos seja canalizada por diversos atores. Kingdon também afirma que os atores visíveis que não possuem poder no processo decisório necessitam mais da mídia do que os atores governamentais com tal poder. Ainda assim, os atores governamentais podem ser influenciados indiretamente pela mídia, tendo em vista que as ideias que ela circula podem modificar a opinião pública.

Baumgartner e Jones, por sua vez, consideram que a mídia é capaz de direcionar a atenção do público a diversos aspectos de uma questão ou a diferentes assuntos ao longo do tempo. Assim, mudanças na atenção pública podem gerar outras mudanças nas organizações institucionais e na imagem de uma política, ou seja, a forma como esta é compreendida ou discutida. Os autores ainda defendem que, por ser um meio de comunicação privilegiado, a mídia ajuda a unir arenas e serve como base para que alguns atores inspecionem a atuação de outros e a opinião pública.

As observações de ambos os autores são pertinentes aos casos aqui analisados, sobretudo ao afirmarem que a mídia tem potencial para focalizar determinadas questões. Entretanto a afirmação de Baumgartner e Jones, de que alterações na atenção pública podem alterar aspectos institucionais e a imagem de uma política, é mais condizente com a hipótese de que a mídia, ao veicular determinados conteúdos e opiniões, impacta significativamente a opinião pública a respeito da redução da maioridade penal. Diferentemente de Kingdon, Baumgartner e Jones avaliam a mídia como instrumento de veiculação objetivando a mudança e verificação da opinião popular, e não uma mera reprodutora de fatos.

Análise Habermasiana sobre o Uso da Opinião Pública

Em sua obra “Mudança estrutural da esfera pública” o filósofo alemão Jürgen Habermas faz alguns apontamentos a respeito da relação entre o material de pesquisa de opinião e a opinião pública de fato. Segundo o autor, há de se atentar para o diagnóstico errôneo de que a opinião pública pode ser perfeitamente retratada por pesquisas estatísticas independentemente do quão precisas forem suas amostras. Pesquisas como estas servem para referenciar preferências de

determinada população sobre determinado assunto, mas não traduzem perfeitamente a opinião pública.

Para o autor a opinião pública está constantemente influenciada tanto por um sistema de opiniões informais, pessoais e não públicas, quanto por um sistema de opiniões formais, vindas de instituições delineadas como discurso autorizado oficial, ambos voltados à sustentação de uma dominação de interesses de determinados grupos, de caráter demonstrativo e manipulador. Habermas afirma ser necessário que estes domínios de comunicação sejam mediados por uma publicidade crítica para que, de fato, possam originar uma verdadeira opinião pública. Para ele “as opiniões perdem a característica de ser opiniões da esfera pública na medida em que são capturadas pelo contexto comunicativo de uma ‘massa’.” (Habermas, 2011:508) e, dessa forma, a esfera pública e a opinião pública não são alcançadas plenamente, constituindo uma espécie de “quase público”, no que se refere à legitimação do poder político de poucos cidadãos que conseguem ter suas opiniões expressas.

Ao tratar de material de pesquisa de opinião, o autor afirma que este não pode ser traduzido em opinião pública, estando sujeito a opiniões, ponderações, decisões e medidas politicamente relevantes que o levam a condicionar sua estrutura e métodos a interesses de grupos específicos. Isso significa que o produto extraído destas pesquisas é tratado com base em um conjunto de padrões e preceitos determinados por um indivíduo, entidade ou grupo que, por sua vez, possui visão particular sobre o tema observado, podendo enviesar o resultado da análise.

No que se refere à discussão sobre a redução da maioria penal, principalmente no contexto brasileiro, é interessante observar como a perspectiva *habermasiana* se faz valer quanto ao papel da comunicação de massa para com a formação da opinião pública sobre o tema.

Veículos de comunicação de massa constantemente se utilizam de casos de crimes cometidos por jovens de forma espetacular, assim influenciando a construção de um discurso de marginalização e criminalização dos jovens que, ao mesmo tempo, os associa a uma potencial periculosidade e comportamento violento, “danoso à sociedade”, e acaba por ocultar ou menosprezar diversas outras violências econômico-sociais historicamente sofridas por eles. Outro fato a ser observado é como estes veículos procuram legitimar determinados discursos ao dar mais voz a atores de renome, com grande influência política. Mesmo quando se abre espaço para que sejam expostos discursos, tanto favoráveis quanto contrários à redução da maioria penal, opta-se por dar voz a estas figuras em detrimento de outros importantes atores como movimentos sociais, organizações da sociedade civil ou mesmo os próprios adolescentes.

O discurso da redução da maioria penal como solução ao problema da violência, espetacularizado pela mídia de massa, rapidamente se faz plataforma política de partidos e atores políticos. Aos poucos este discurso vai se consolidando no que Habermas coloca como sendo uma opinião não da esfera pública, mas de um “quase público”. Com a ajuda midiática, propostas como as Propostas de Emendas Constitucional que propõem a redução são alavancadas ao legislativo e se incorporam à agenda política nacional.

Ainda no arcabouço da comunicação de massa está a utilização estratégica de pesquisas de opinião como instrumento legitimador de discursos. No caso brasileiro, por exemplo, tais pesquisas, relativas à redução da maioria penal – algumas delas realizadas por órgãos pertencentes aos próprios veículos midiáticos – costumam ser realizadas e divulgadas em momentos em que casos de violência ou crimes envolvendo jovens menores de idade estão em destaque na mídia. Desta forma, os elevados índices de aprovação (à redução) contribuem para a legitimação do discurso midiático, em consonância com a conjuntura política.

Atuação da Sociedade Civil Organizada no Brasil e no Uruguai

A presente seção pretende discutir o papel da sociedade civil organizada nos processos de discussão e tomada de decisão no que se refere à redução da maioridade penal no Brasil e no Uruguai. Para isso, serão analisados os principais atores sociais mobilizados em torno desta questão e como estes agiram para influenciar a pauta em ambos os países. Além disso, como forma de argumentar sobre a importância da sociedade civil na garantia de direitos, é feita uma breve revisão da literatura sobre o tema.

Os protestos por meio de mobilização da sociedade se tornaram normais e corriqueiros em muitos países como forma da população expressar sua indignação com questões sociais, ações de políticos e governantes ou para demandar mudanças políticas ou sociais. (Meyer & Tarrow, 1998 citado por Vilas & Sabucedo, 2013). Esses protestos além de demonstrar a indignação da população sobre determinado tema, também apontam para uma saúde democrática do país. Não obstante, com o crescimento e consolidação das mobilizações sociais na maioria dos países de cultura ocidental, tais movimentos também ganharam diversas formas de existência, tais como acampamentos, ocupações, aulas públicas, etc.

A sociedade civil deve configurar-se como uma instância favorável à emancipação humana, unindo esforços no sentido de garantir e efetivar direitos humanos. É importante ressaltar que efetivar direitos humanos não se trata apenas de criar instrumentos legais e documentos oficiais, mas promover um processo de concretização de direitos, a partir da criação de espaços e grupos da sociedade civil que tragam suas insatisfações e expressão de injustiças, promovendo uma abordagem proativa por parte dos cidadãos (Vieira, 2004 citado por Souza, Paiva, Oliveira, Mello & Alencar, 2014). Logo, a forma de efetivação de direitos para uma camada da sociedade tão excluída e considerada violenta, como a juventude, é a partir da formação política e do empoderamento da sociedade para a construção de uma cultura de mobilização social e reivindicação (Souza e col., 2014).

Para Klandermans (1992) citado por Vila e Sabucedo (2013) um problema social só passa a ser problema de fato quando a comunidade envolvida em torno daquilo o identifica dessa forma. Logo, é necessário que os movimentos sociais reunidos em torno de uma pauta identifiquem um problema para então agir sobre ele. Nota-se também, que a mobilização social depende do contexto político em que está inserida. Por isso, é impossível entender as ações que determinado grupo executa sem ponderar o seu contexto sócio-político. As variações contextuais podem ser chaves para entender como agem os movimentos. (Vilas & Sabucedo, 2013).

No Brasil, a mobilização contra a proposta de redução da maioridade penal conta com a participação de entidades de direitos humanos e movimentos sociais, dentre os quais o Movimento Contra a Redução da Maioridade Penal, a Frente Nacional Contra a Redução da Maioridade Penal, o 18 Razões para a NÃO redução da maioridade penal, os Conselhos Nacionais: dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), de Juventude (CONJUVE) e de Promoção da Igualdade Racial (CNPPIR), a Associação Nacional Maylé Sara Kalí, o ChildFund Brasil, a Fundação Abrinq, dentre outros. Algum destes movimentos, grupos e associações disseminam argumentos e materiais contrários à redução por meio de redes sociais e plataformas *online*, como o “Maior Idade Penal”, além de realizar encontros, passeatas e manifestações.

A diversidade de grupos que vem suscitando a oposição à proposta de redução no Brasil faz com que não haja certa centralização, algo que ocorreu no Uruguai com a Comissão *No a la*

baja, o que pode dificultar o impacto e disseminação da ação destes grupos. Boa parte dos encontros e atividades dos grupos citados ocorre nas regiões Sul e Sudeste, sobretudo nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília. Note-se que uma das dificuldades encontradas pela sociedade civil no caso brasileiro é a própria distância geográfica e até cultural dos atores, dificultando a capacidade de uma mobilização mais centralizada como ocorreu no Uruguai.

Todo o governo federal, tanto na presidência da República, como a Secretaria Nacional da Juventude e a Secretaria Nacional de Direitos Humanos, também se posicionaram contra a redução da maioria penal, inclusive apoiando as mobilizações sociais que iam na mesma direção. Foram feitas audiências públicas nas Assembleias Legislativas de alguns Estados, houve tentativa de adiamento da votação do projeto de lei que corria na Câmara, inclusive com pressão dos manifestantes, mas ainda assim esses esforços não foram suficientes para evitar a aprovação da PEC nº 171/93, em segundo turno, na Câmara dos Deputados no dia 19 de agosto de 2015.

No Brasil, os movimentos das Jornadas de Junho de 2013 tiveram início com uma reivindicação contra o aumento da tarifa do transporte público na maioria das capitais e grandes cidades brasileiras. O movimento tomou grandes proporções e inaugurou um novo momento em que a insatisfação popular passou a ser expressa em forma de manifestações de rua com maior frequência. Em seguida outros movimentos pautados no acirramento político ocorrido após as disputas eleitorais de 2014, fizeram com que as discussões a cerca da redução da maioria penal fossem limitadas aos conflitos entre grupos pró ou contra o governo federal, fossem eles no âmbito da sociedade civil ou governamental.

Ao observar o processo de decisão sobre a redução da maioria penal no Uruguai, verifica-se que a mudança no posicionamento dos eleitores se deu, sobretudo, após atuação de mobilizações sociais, como da Comissão *No a La Baja*, grupo heterogêneo que contou com a participação de organizações sociais, sindicais, estudantis, políticas e outros adeptos do movimento contra a redução, como defensores dos direitos humanos, igrejas e uma grande diversidade de organizações. A comissão e seus associados empenharam-se na tarefa de conscientizar a população uruguaia e promover o debate acerca da proposta de redução. Para tal, fomentaram apresentações sobre o panorama da juventude e a delinquência no país, possíveis mudanças com a redução da idade penal, porque a medida não seria suficiente para deter os casos de crimes praticados por menores, dentre outras.

O grupo trabalhou nesta tarefa durante dois anos, formulando argumentos, palestras, vídeos, shows de rua, marchas, debates, etc., espalhados por todo o país. Os apoiadores da proposta colaboraram de diversas maneiras na formulação de argumentos e materiais que deram base à mobilização, contando com participação de políticos, artistas, sociólogos, psicólogos, neurologistas e advogados, com o objetivo de atingir “todo mundo”, segundo a organizadora Silveira. O público que fazia parte das atividades não era apenas espectador, mas poderia expor sua opinião, questionar e propor soluções.

Para Moreira e Lajtman (2015) o processo de crescimento dos movimentos sociais no país que reivindicavam a consolidação de outros direitos, a ascensão do governo de José Pepe Mujica no período de 2010 a 2015 e a implementação de outras políticas progressistas deram espaço para que a pauta da redução da maioria penal fosse melhor discutida. Os autores ainda destacam que haviam movimentos mais ligados ao governo e outros mais autônomos, como o *No a la baja*, todos contrários à proposta de redução da maioria penal.

Com a mudança no cenário de aceitação da população uruguaia à proposta, com 65% em 2011 e 47% no plebiscito de 2014, a comissão se desfez. Entretanto outros grupos e coletivos

continuam trabalhando na temática da violência e adolescentes, como a Casa Bertolt Brecht, que realiza uma pesquisa sobre medidas não privativas de liberdade.

A partir das discussões aqui colocadas e também da literatura mobilizada sobre sociedade civil, é possível perceber que no Brasil, apesar da existência de mobilização social, o movimento foi mais fraco e menos efetivo, conseguindo causar maiores discussões no processo de tomada de decisão, principalmente no Congresso Federal, mas não se capilarizou por toda a sociedade, talvez em virtude da grande extensão territorial e diversidade cultural do país que limita o encontro de ações e mobilizações. Além disso, apesar da participação de movimentos autônomos da sociedade civil, se percebeu outros movimentos muito conectados à estrutura do Estado, como os conselhos nacionais, citados nesta seção.

No caso do Uruguai, se notou uma mobilização social mais intensa sobre o tema, que contou com movimentos mais ligados às estruturas partidárias e outros de caráter mais autônomo, criados única e exclusivamente para discutir a pauta da maioridade penal, como foi o caso do *No a la baja*. É importante citar também, que no período de discussão e votação de tal proposta, 2014, o país sul-americano estava passando por uma onda de implementação de políticas mais progressistas e garantidoras de direitos civis, como a regulamentação do aborto e da união homoafetiva. Tal cenário no Uruguai certamente foi importante para a participação da sociedade civil na discussão. Assim, o contexto de acirramento político brasileiro, tanto nas ruas como no Congresso Nacional, fez com que a discussão fosse influenciada por questões que iam para além do tema em debate.

Conclusão

A partir das análises referentes ao papel da mídia e da sociedade civil organizada como formadores e influenciadores da opinião pública, tanto no Brasil quanto no Uruguai, é possível confirmar as hipóteses iniciais de que em ambos os países a seleção de notícias feita pelos meios de comunicação em massa, bem como a forma como as aborda, tem grande potencial de influência sobre a opinião pública ao fornecer imagens, casos e reflexões que complexificam o cenário real de determinada realidade.

Outro fator relevante percebido diz respeito a atitude da mídia em ambos os países ao ignorar a complexidade da violência e condiciona-la sobretudo à pobreza, à juventude e à adolescência. Essa forma de expressão gera um mito de que os principais causadores de crimes são os jovens. Pouco se questiona as desigualdades existentes nesses países, a exclusão de determinadas classes sociais ou as opressões cotidianas de raça e gênero.

Confirma-se também a hipótese de que o papel da sociedade civil organizada no Uruguai foi mais influente para a mudança de posicionamento popular frente à questão da redução da maioridade penal do que no Brasil. Nota-se no Brasil a dificuldade de se articular um movimento similar ao que ocorreu no Uruguai, ainda que o *No a la Baja* seja utilizado como exemplo para a sociedade civil organizada brasileira. É importante ressaltar como a mobilização organizada de grupos da sociedade civil se faz indispensável para mudanças de paradigmas incrustados na sociedade por atores como a grande mídia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Campos, Marcelo D. (2009). *Mídia e Política: a construção da agenda nas propostas de redução da maioridade penal na Câmara dos Deputados*. *Opinião Pública*, 478- 509.
- Capella, Ana Claudia. *Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas*. Em Hochman, Gilberto; Arretche, Marta e Marques, Eduardo (org.) *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007 (pp. 87-110).
- Castilho, Inês. (13 de Julho de 2015). *Maioridade Penal: o que aprender com o Uruguai*. Fonte: Outras Palavras: comunicação compartilhada e pós-capitalismo: <http://outraspalavras.net/brasil/maioridade-penal-que-aprender-com-o-uruguai/>
- Castillo, Virginia., & Dighiero, Isabel. (2013). *El presente desde una identidad construida en el pasado: Análisis comparativo de los discursos políticos de José Mujica y Pedro Bordaberry 2009-2012*. Montevideo: Departamento de Comunicación – Universidad Católica del Uruguay.
- Comissão No a La Baja. (2012). *Por qué no a la baja*. Montevideú, Uruguai.
- Comissão No a La Baja. (2013). *10 razones para decirle no a la baja*. Montevideú, Uruguai.
- Comissão No a La Baja. (13 de Julho de 2015). Documento base. Montevideú, Uruguai.
- Espíndula, Daniel H., Aranzedo, Alexandre C., Trindade, Zeidi A., Menandro, Maria C., Bertollo, Milena., & Rölke, Rafaela. K. (2006). “Perigoso e violento”: representações sociais de adolescentes em conflito com a lei em material jornalístico. *Revista de Psicologia da Vetor Editora*, 11-20.
- Habermas, Jürgen. (2011). *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da esfera burguesa*. São Paulo: Editora UNESP.
- Instituto de Pesquisa Data Folha. (23 de Julho de 2015). *Opinião Pública – Redução da Maioridade Penal*. Fonte: UIK: <http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/06/1646200-87-aprovam-reducao-da-maioridade.shtml>
- López, Santiago L. (Julho de 2014). ¿Con quién se identifica el pibe chorro?: Cómo pensar al binomio adolescente-adulto en relación a la. *Trabajo Final de Grado – Universidad de la República – Facultad de Psicología*, pp. 1-51.
- Mello, Silvia L. (2011). A violência Urbana e a exclusão dos jovens. Em B. Sawaia, *As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social* (pp. 129- 140). Petrópolis: Editora Vozes.
- Moreira, Carlos., & Lajtman, Tamara. (2015). *Uruguai: os movimentos sociais durante o governo de José Mujica (2010-2015)*. Plural. (22)1, 66-82.
- O Maior Idade Penal. (15 de Julho de 2015). Fonte: Site da Comissão O Maior Idade Penal: <http://www.maioridadepenal.org.br/index.php>
- Pedernera, Luis. (13-15 de Setembro de 2010). A veinte años de su ratificación: Lecturas críticas sobre la Convención sobre los Derechos del Niño. *IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales*, pp. 1-12.
- Ramos, Fabiana P., & Novo, Helena A. (2003). Mídia, violência e alteridade: um estudo de caso. *Estudos de Psicologia*, 491-497.
- Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. (13 de Julho de 2015). 18 razões contra a redução da maioridade penal. Brasília, Distrito Federal, Brasil.

- Souza, Candida de., Paiva, Ilana L. de., Oliveira, Isabel F. de., Mello, Leonardo C. A., Alencar & Vitor S. (2014). *Formação Política como uma forma de enfrentamento à violência na juventude*. Psicologia Política. 14(30), 367-383.
- Tenenbaum, Gabriel. (2011). La discusión legislativa de la edad de imputabilidad en los anales de la recuperación democrática. *Revista de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales*.
- Vilas, Xiana., & Sabucedo, José M. (2013). *Novos elementos na Psicologia Política dos Movimentos Sociais: a obriga moral e o contexto*. Revista de Psicologia Política. 13(28), 437-452.
- Viscardi, Nilia. (2011). *Juventud, violencia y ciudadanía en el Uruguay del siglo xxi: Medios, justicia y educación*. Suc. Pluna – Uruguay: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Viscardi, Nilia., & Barbero, Marcia. (2011). Seguridad, medios y construcción de la imagen de peligrosidad en los jóvenes: Un análisis en base al estudio de noticias de prensa en el período 2003-2009. Em D. d.-F. República, *El Uruguay desde La Sociología IX* (pp. 195-216). Montevideo: CBA Imprenta-Editorial.
- Zibechi, Raúl. (2013). Debajo y detrás de las grandes movilizaciones. Observatorio Social de América Latina (OSAL). 14(34), 15-36.

• Recebido em 20/07/2015.

• Aceito em 31/03/2016.