

PUCRS

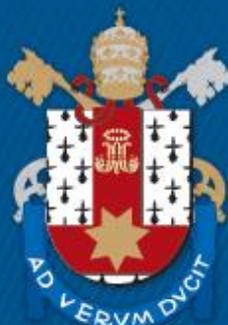
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

RAFFAELLA DA PORCIUNCULA PALLAMOLLA

**A CONSTRUÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL E O PROTAGONISMO  
DO PODER JUDICIÁRIO: PERMANÊNCIAS E INOVAÇÕES NO CAMPO DA  
ADMINISTRAÇÃO DE CONFLITOS**

Porto Alegre  
2017

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica  
do Rio Grande do Sul

**RAFFAELLA DA PORCIUNCULA PALLAMOLLA**

**A CONSTRUÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL E O  
PROTAGONISMO DO PODER JUDICIÁRIO: PERMANÊNCIAS E  
INOVAÇÕES NO CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO DE CONFLITOS**

Tese de doutorado apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais.

Área de concentração: Organizações, Cultura e Democracia

Orientador: Professor Doutor Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo.

Porto Alegre

2017

## Ficha Catalográfica

P164 Pallamolla, Raffaella da Porciuncula

A construção da justiça restaurativa no Brasil e o protagonismo do Poder Judiciário : permanências e inovações no campo da administração de conflitos / Raffaella da Porciuncula Pallamolla . – 2017.

286 f.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo.

1. justiça restaurativa. 2. protagonismo do Poder Judiciário. 3. campo da administração de conflitos. 4. discursos e práticas hegemônicas. I. Azevedo, Rodrigo Ghiringhelli de. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

**RAFFAELLA DA PORCIUNCULA PALLAMOLLA**

**A CONSTRUÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL E O  
PROTAGONISMO DO PODER JUDICIÁRIO: PERMANÊNCIAS E INOVAÇÕES NO  
CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO DE CONFLITOS**

Tese de doutorado apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais.

Aprovada em: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**Banca Examinadora**

**Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo – PUCRS**

**Prof. Dr. Antônio Carlos Wolkmer – PPGDS/UNILASSALE**

**Profa. Dra. Jaqueline Sinhoretto – PPGS/UFSCAR**

**Profa. Dra. Kátia Mello – PPGSS/UFRJ**

**Profa. Dra. Teresa Cristina Schneider Marques – PPGSC/PUCRS**

**Profa. Dra. Vera Regina Pereira de Andrade – UFSC**

Porto Alegre, 25 de agosto de 2017.

Aos meus pais e ao Daniel, com todo o meu amor.

## AGRADECIMENTOS

Definitivamente, ninguém escreve uma tese sozinha. Há muitos mestres, familiares e amigos. Todos contribuíram para que, ao final de longos cinco anos e meio, eu chegasse até aqui.

Ao meu orientador e querido amigo, Professor Rodrigo, muito obrigada pela paciência, confiança, estímulo e por todas as orientações ao longo desses anos. Nossos momentos de diálogo sempre me impulsionaram a novas reflexões e isso só alguém brilhante e generoso é capaz de fazer.

Agradeço a todos os Professores do PPGCS da PUCRS, em especial à Professora Fernanda Bittencourt Ribeiro, ao Professor Emil Sobottka e ao Professor Airton Luiz Jungblut, vocês fizeram a minha vinda para as Ciências Sociais valerem à pena! Agradeço, também, à secretaria do Programa, a querida Rosane.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES), agradeço pelo financiamento da pesquisa nos quatro primeiros anos e também pelo financiamento do estágio sanduíche na Universidade de Bolonha (Itália). A estada de alguns meses na cidade onde meu *nonno* viveu, junto à família, durante a 2ª Guerra Mundial, foi uma experiência inigualável. Além de 'voltar às origens', tive o privilégio de ser orientada e conviver com o amável Prof. Pavarini (*in memoriam*). Seus ensinamentos e seu sorriso estarão sempre guardados na minha memória.

Agradeço à Universidade La Salle/Canoas, na pessoa da Professora Vera Lúcia Ramirez, Pró-Reitora de Graduação, pela concessão de licença de um semestre para que eu pudesse finalizar esta tese. Seria impensável finalizá-la não fosse seu voto de confiança.

Agradeço aos amigos que fiz, antes e durante o doutorado, em consequência de minha aproximação com o tema da justiça restaurativa. Agradeço, em especial, ao Professor Ivo Aertsen, com quem tive a oportunidade de conviver, por alguns meses, entre dezembro de 2010 e junho de 2011, durante minha estada de estudos em Leuven (Bélgica). Depois desse gratificante contato, sucederam-se tantos outros. O convívio com o Professor Ivo me ensinou que é preciso ouvir, perguntar, compreender para, então, ajudar. Seu conhecimento e delicadeza são absolutamente únicos.

Leuven foi um lugar muito especial, não só pelo volume de material existente sobre justiça restaurativa na biblioteca da Universidade, mas também possibilidade de ter contato com o Professor da casa, Lode Walgrave, e com Professores visitantes como Christa Pelikan e Martin Wright. Além deles, em Leuven conheci pessoas que hoje são queridos amigos: Daniela Bolívar, Joeri Leppens, Brunilda Pali, Martino Tattara, Inge Vanfraechem, Estelle Zinsstag e Clara Coronas.

Agradeço aos meus companheiros da Comissão de Mediação e Práticas Restaurativas da OAB/RS, em especial ao querido amigo Ricardo Dornelles, Bolzan, Clarisse e Leonardo. Obrigada pela grande parceria.

Às amigas de longa data, meu agradecimento por todo o carinho: Patrícia, Renata, Amanda e Manu. Aos amigos recentes, igualmente meu agradecimento pela convivência, diálogos e por terem contribuído com a preservação da minha sanidade nos momentos finais da tese: Tatiana, Fabrício, Marcos e Eliza.

À minha irmã, Mari, agradeço por me ouvir, sempre e, principalmente, acreditar que eu conseguiria terminar a tese. Não foi fácil, mas tu tinhas razão. Quase sempre tens. Obrigada por todos os diálogos, principalmente na reta final da tese, não só foste uma grande amiga, como uma interlocutora privilegiada. Aprendo muito contigo, sempre. Ao Salo, meu agradecimento pela amizade e parceria de sempre. Lá se vão mais de dez anos da data que ingressei naquele grupo de pesquisas, ali muita coisa mudou para mim, mas o melhor de tudo foi ter conhecido vocês, Mari e Salo. E agora, a Inês.

Agradeço imensamente à minha mãe e ao meu pai, por todo o amor e apoio. Não há palavra que defina tanta dedicação, tanto carinho, tanta compreensão. Vocês são incríveis, obrigada pelo amor sem limites. Amo vocês!

O nome dele está na dedicatória deste trabalho, o que não podia ser diferente. Já são alguns anos lado a lado e, cada novo ciclo, meu amor e admiração por ti só crescem. Obrigada por toda a compreensão, paciência (ela é gigantesca), carinho e amor. Obrigada por ser tão companheiro e por ter pensado esta tese junto comigo, diariamente. Não foram poucos os diálogos (eventualmente monólogos) intermináveis sobre as angústias, dúvidas e descobertas ao longo desses anos de pesquisa. Eles foram fundamentais para que eu, afinal, terminasse o trabalho. Sem ti, não sei como seria, só sei que não teria a menor graça. Te amo.

Agradeço à minha família, aos Porciuncula e aos Pallamolla, ainda que

fisicamente longe, todos estão sempre presentes. Obrigada por me aguentarem desde sempre, em especial: tio Marco, Lalá, Raquel, Leonardo, tio Franco, Jacque, Enzo, Silvinha, tia Leila (*in memorian*), dindas Rita e Lia, tio Cuca e tio Tullio.

Agradeço também à minha outra família (e vizinha): Inez, Mariah, Gustavo, Raka, Rodri e George. Os Silva Achutti deixam a minha vida mais leve e alegre. Obrigada por compartilharem momentos felizes, regados a vinho e parrilla.

## RESUMO

O objeto do presente trabalho é a construção da justiça restaurativa no Brasil. Para tanto, analisa, inicialmente, os processos de transformação do Estado moderno, da democracia e do sistema de justiça criminal. Apresenta o movimento de informalização da justiça e seus desdobramentos, a exemplo da justiça comunitária e da justiça restaurativa, bem como outras formas de participação na justiça criminal (Tribunal do Júri e participação da vítima na justiça criminal em sentido amplo). A partir disso, apresenta uma proposta de classificação dos tipos de participação na justiça criminal, com base nas finalidades de cada uma das formas de participação. Chama a atenção, também, para o fato de que nem sempre a dimensão democrática está associada à participação na justiça criminal.

Posteriormente, analisa o processo de construção da justiça restaurativa no Brasil com base nas narrativas dos protagonistas desse processo, no discurso oficial sobre a justiça restaurativa e nas práticas restaurativas mais utilizadas. Apresenta a trajetória dos protagonistas e reconstrói o contexto do início das experiências com justiça restaurativa no país, abordando, além dos projetos-piloto, as primeiras publicações sobre o tema. Ainda, aborda a atual regulamentação da justiça restaurativa e o processo de elaboração da Resolução CNJ 225/2016. Posteriormente, demonstra que o desenvolvimento da justiça restaurativa no Brasil ocorre em duas ondas, nas quais o protagonismo do poder judiciário é a característica que sobressai, ainda que o caráter desse protagonismo não permaneça o mesmo. Analisa, ainda, as principais características da justiça restaurativa brasileira, as quais envolvem o protagonismo do judiciário e a hegemonia do discurso da cultura da paz e da pacificação dos conflitos, associados à prática dos círculos restaurativos de Kay Pranis. Argumenta, por fim, que a justiça restaurativa brasileira possui um déficit democrático que parece estar associado a uma tendência da cultura jurídica brasileira, observada não só em reformas legais anteriores pretensamente inovadoras, mas também em formas de participação na justiça criminal de tipo tradicional.

Palavras-chave: justiça restaurativa; protagonismo do Poder Judiciário; campo da administração de conflitos; discursos e práticas hegemônicas.

## ABSTRACT

The purpose of this research is to analyze the construction of restorative justice in Brazil. It analyzes, initially, the processes of transformation of the modern state, democracy and the criminal justice system. It presents the movement of informalization of justice and its developments, such as community justice and restorative justice, as well as other forms of participation in criminal justice (jury court and victim participation in criminal justice in a broad sense). From this point, presents a proposal to classify the types of participation in criminal justice, based on the purposes of each participation forms. It also draws attention to the fact that the democratic dimension is not always associated with the participation in criminal justice. Subsequently, it analyzes the process of construction of restorative justice in Brazil based on the narratives of the protagonists of this process, the official discourse on restorative justice in Brazil and the most used restorative practices. It presents the trajectory of the protagonists, as well as reconstructs the context of the beginning of the experiences with restorative justice in the country, addressing, besides the pilot projects, the first publications on the subject. It also addresses the current regulation of restorative justice and the process of creation of the Resolution n. 225/2016 from CNJ. Subsequently, it shows that the development of restorative justice in Brazil occurs in two waves, where the role of the judiciary is the characteristic that stands out, although the character of this protagonism does not remain the same. It also analyzes the main characteristics of the Brazilian restorative justice, which involve the protagonism of the judiciary, the hegemony of the discourse of the culture of peace and the pacification of conflicts, associated to the practice of Kay Pranis' restorative circles of Kay Pranis. It argues, finally, that the Brazilian restorative justice has a democratic deficit that seems to be associated with a tendency of Brazilian legal culture, observed not only in previous innovative reforms, but also in forms of participation in traditional criminal justice.

Keywords: restorative justice; Protagonism of the Judiciary; Field of conflict management; Discourses and hegemonic practices.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>AS TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO MODERNO E DA DEMOCRACIA: IMPACTOS NO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL .....</b>	<b>26</b>
2.1	Considerações introdutórias .....	26
2.2	As transformações do Estado Moderno, suas crises e o papel do Direito	27
2.3	A democracia moderna e suas crises .....	36
2.3.1	<i>A problemática da definição da democracia moderna: a distância entre democracias originárias e as novas democracias .....</i>	<i>36</i>
2.3.2	<i>Crise da democracia moderna: o problema da representação .....</i>	<i>45</i>
2.4	O Estado moderno e o modelo de justiça criminal: crises, esgotamentos e a busca por alternativas .....	49
2.4.1	<i>O Estado moderno e a justiça criminal: as crises do modelo moderno de gestão do crime .....</i>	<i>51</i>
2.4.2	<i>Democracia e participação na justiça criminal: a história de uma ausência ..</i>	<i>65</i>
<b>3</b>	<b>INFORMALIZAÇÃO DA JUSTIÇA E PARTICIPAÇÃO NA JUSTIÇA CRIMINAL 69</b>	
3.1	O Tribunal do Júri e a democracia .....	70
3.1.1	<i>O Tribunal do Júri no Brasil .....</i>	<i>72</i>
3.1.2	<i>Algumas considerações sobre o potencial democrático do Tribunal do Júri..</i>	<i>79</i>
3.2	As variadas formas de participação da vítima na justiça criminal .....	84
3.3	A informalização da justiça: desenvolvimento e críticas .....	88
3.4	A justiça comunitária e o comunitarismo: influências na justiça restaurativa .....	96
3.5	Os diferentes tipos de participação dos cidadãos na justiça criminal: uma proposta de classificação .....	106
<b>4</b>	<b>A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL POR SEUS PROTAGONISTAS: NARRATIVAS DE UM CAMPO EM CONSTRUÇÃO .....</b>	<b>110</b>
4.1	Introdução: o objeto e o campo de pesquisa .....	110

<b>4.2 Trajetórias profissionais e pessoais e o(s) primeiro(s) encontro(s) com a justiça restaurativa.....</b>	<b>111</b>
4.2.1 <i>O olhar de um estrangeiro e a construção de uma prática restaurativa nativa pelo capacitador Greg .....</i>	112
4.2.2 <i>Um magistrado-comunicador, um comunicador-ativista: a trajetória de Jorge</i>	119
4.2.3 <i>Francisco: um magistrado em busca de alternativas .....</i>	125
4.2.4 <i>Sérgio: um promotor de justiça atípico.....</i>	127
4.2.5 <i>‘É nitroglicerina pura’: João e a defesa incessante do acesso à justiça.....</i>	130
4.2.6 <i>Resistências e justiça restaurativa na (e da) academia: a trajetória do advogado criminalista Diego .....</i>	138
<b>4.3 A primeira experiência em território nacional e a disputa pela ‘paternidade’ da justiça restaurativa .....</b>	<b>146</b>
<b>4.4 As primeiras experiências ‘oficiais’: a gênese e a avaliação dos projetos-piloto .....</b>	<b>149</b>
<b>4.5 As primeiras publicações sobre justiça restaurativa no Brasil.....</b>	<b>162</b>
<b>4.6 A regulamentação da matéria no Brasil e o protagonismo do Conselho Nacional de Justiça.....</b>	<b>173</b>
4.6.1 <i>A articulação nos bastidores e a decisão de elaborar uma Resolução específica sobre justiça restaurativa .....</i>	181
4.6.2 <i>O difícil trabalho coletivo entre os magistrados integrantes do Grupo de Trabalho .....</i>	182
<b>5 AS ONDAS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL E O PROTAGONISMO DO PODER JUDICIÁRIO: PARTICULARIDADES DO MODELO BRASILEIRO DE JUSTIÇA RESTAURATIVA .....</b>	<b>185</b>
<b>5.1 Notas introdutórias: a emergência de um campo específico e a configuração de um modelo nacional de justiça restaurativa .....</b>	<b>185</b>
<b>5.2 As ondas da justiça restaurativa no Brasil e o protagonismo do Poder Judiciário .....</b>	<b>187</b>
5.2.1 <i>A primeira onda da justiça restaurativa brasileira (1995-1999 a 2012):</i>	
<i>descontinuidades, personalização e o interesse da academia .....</i>	187

5.2.2	<i>A segunda onda da justiça restaurativa brasileira (2012 a ...): regulação e ampliação do protagonismo do Poder Judiciário.....</i>	198
5.2.3	<i>O protagonismo do Poder Judiciário e o afastamento da academia: influências na escolha dos referenciais teóricos da justiça restaurativa brasileira ..</i>	207
5.2.4	<i>A judicialização da política e das relações sociais e o judiciário como protagonista.....</i>	219
5.2.5	<i>O protagonismo do poder judiciário e o uso periférico da justiça restaurativa na justiça criminal: comparando processos de institucionalização.....</i>	227
<b>5.3</b>	<b>Cultura de paz e os círculos de Kay Pranis: discurso e prática hegemônicos e as continuidades do modelo de justiça tradicional na justiça restaurativa brasileira .....</b>	<b>232</b>
5.3.1	<i>Os círculos de Kay Pranis e a mi(s)tificação da justiça restaurativa .....</i>	241
5.3.2	<i>A participação das vítimas e a dimensão correccionalista da justiça restaurativa brasileira .....</i>	250
<b>5.4</b>	<b>Participação e justiça restaurativa: o enfraquecimento da dimensão democrática como expressão da permanência da cultura jurídica brasileira .</b>	<b>254</b>
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>267</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>274</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem por objeto a construção da justiça restaurativa no Brasil. Abordar o tema pela perspectiva de algo *está em construção*, tem algumas implicações importantes. Significa dizer que a justiça restaurativa não será analisada como um modelo de administração de conflitos que foi, simplesmente, ‘importado’ para ser implementado no país. Pelo contrário, trata-se de compreender *o que é justiça restaurativa no Brasil* a partir da análise *do que se entende por ela*, em termos de discursos, e *o que se faz dela*, em termos de práticas.

Essa maneira de olhar o objeto pesquisado inverte, num certo sentido, a pesquisa que desenvolvi<sup>1</sup>, entre os anos de 2007 e 2008, sob orientação do Professor Doutor Rodrigo Azevedo, durante curso de mestrado em ciências criminais na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Nesse trabalho anterior, o tema esteve dividido em duas partes: *teoria* e *prática* da justiça restaurativa<sup>2</sup>.

Inicialmente, foram analisados alguns movimentos que internacionalmente inspiraram a justiça restaurativa em diversos contextos (abolicionismo penal, vitimologia e o movimento de vítimas), bem como a questão do conceito<sup>3</sup> e dos valores<sup>4</sup> dessa ‘nova’<sup>5</sup> forma de administração de conflitos. Num segundo momento,

---

<sup>1</sup> Permito-me, nesta introdução, fazer referência a mim em primeira pessoa. Também indico que recorrerei a essa forma de escrita no último capítulo, sempre que for necessário descrever um episódio do qual eu tenha participado e/ou presenciado durante a pesquisa de campo.

<sup>2</sup> A pesquisa foi posteriormente publicada em livro, cujo título ilustra o ponto destacado: “Justiça Restaurativa: da teoria à prática” (Pallamolla, 2009).

<sup>3</sup> Trata-se de aspecto extremamente controverso da justiça restaurativa, na medida em que não há consenso sobre *o que é* justiça restaurativa. Para ter-se uma ideia, o conceito mais bem aceito internacionalmente é o seguinte: “justiça restaurativa é um processo pelo qual as partes envolvidas em uma específica ofensa resolvem, coletivamente, como lidar com as consequências da ofensa e as suas implicações para o futuro.” (Marshall, 1996, p. 37).

Esse conceito é bastante amplo e, para muitos, insuficiente. Diversos autores – a exemplo de John Braithwaite e Andrew Ashworth – consideram a definição de Marshall como um ponto de partida (Larrauri, 2004, p. 443). Braithwaite (1999, p. 5) entende que apesar de a definição de Marshall ter sido capaz de “demarcar um significado central compartilhado de justiça restaurativa” *ela é insuficiente pois (a)* “não nos diz quem ou o que deve ser restaurado” e *(b)* “não define valores centrais da justiça restaurativa”. Ashworth, por sua vez, considera que a definição proposta por Marshall é bastante positiva por identificar três elementos-chave da justiça restaurativa: o *processo*, as *partes*, e os *resultados* (2002, p. 578).

<sup>4</sup> O tema dos valores não é menos problemático do que o conceito de justiça restaurativa, não existindo um rol de valores fixos e imutáveis que a inspira e orienta, mas sim diversas listas de valores que variam de acordo com o que cada autor entende pelo tema.

<sup>5</sup> O destaque no ‘novo’ deve-se ao fato de que a justiça restaurativa é, geralmente, apresentada como algo novo em relação à tradicional forma de administração dos conflitos criminais baseada no binômio crime/castigo. No entanto, o mesmo discurso que enfatiza a justiça restaurativa enquanto novidade,

tratou-se dos princípios<sup>6</sup> da justiça restaurativa e de sua relação com a justiça criminal, especialmente as possíveis formas de articular aquela com esta. Isso porque, em todos os países em que a justiça restaurativa é aplicada, há algum tipo de divisão de espaço entre elas. Em muitos, ambas integram um *único sistema de justiça* e a justiça restaurativa atua ora de maneira conjunta e complementar, ora de forma separada e alternativa<sup>7</sup> à justiça criminal tradicional. Sobre essa integração entre os dois ‘modelos’, a discussão<sup>8</sup> costuma ser travada entre os que defendem que a justiça restaurativa deve ficar afastada do sistema de justiça criminal para que possa preservar a higidez de seus valores e princípios (*visão minimalista*) e, assim, modificar o sistema de justiça ‘desde fora’; e os que defendem o oposto: que para transformar o sistema de justiça tradicional é preciso atuar ‘desde dentro’, ainda que para isso, seja necessário relativizar alguns de seus princípios (*visão maximalista*)<sup>9</sup>.

A própria compreensão da justiça restaurativa como um ‘modelo de justiça’ não é uma questão pacífica, o que deve-se a dois motivos principais: (1) a justiça restaurativa não é um modelo hegemônico em nenhuma parte do mundo, ou seja, ela não substituiu, em nenhum lugar, o modelo de justiça criminal tradicional, o que pode indicar que ela não seja efetivamente um modelo de justiça integral e geral; (2) alguns autores chamam a atenção para o fato de que a justiça restaurativa não seria ‘outra forma de responder aos conflitos’, mas apenas ‘outra forma de punição’, na medida em que ela tem convivido harmoniosamente, em muitos contextos, com o

---

também sustenta que suas origens podem ser encontradas em tempos remotos, especialmente em sociedades pré-existentes ao surgimento do Estado moderno e seu modelo de controle do crime, nas quais seriam utilizados meios consensuais (e não punitivos) de administração de conflitos. Sobre isso, conferir: Zehr, 2008.

<sup>6</sup> Quando se fala em princípios da justiça restaurativa, costuma-se aludir à Resolução 2002/12 da ONU que contém os “princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal” (Resolução 2002/12). Os principais princípios ali sedimentados são: imparcialidade do facilitador; confidencialidade (as práticas restaurativas devem ser realizadas em ambiente seguro e reservado); voluntariedade das partes para participar dos processos restaurativos (isso implica informá-las, previamente, sobre o que é justiça restaurativa e quais podem ser as consequências de seu uso no processo penal); manutenção da presunção de inocência na hipótese do processo ser retomado após a realização da prática restaurativa, finalizada com ou sem acordo entre as partes); e, o acordo deve ser razoável e proporcional e buscar resultados restaurativos (não punitivos).

<sup>7</sup> A justiça restaurativa tende a ser aplicada como uma alternativa à resposta tradicional do sistema de justiça criminal apenas em casos de baixa e média gravidade, sendo esta aplicação menos frequente do que aquela, mas isso varia conforme as regras estabelecidas por cada ordenamento jurídico. Por ‘baixa gravidade’ entende-se aquelas infrações penais cuja pena máxima prevista em lei não ultrapassa dois anos. No caso brasileiro, seriam as ‘infrações de menor potencial ofensivo’, julgadas pelos Juizados Especiais Criminais (Lei n. 9.099/95).

<sup>8</sup> Conferir essa discussão em: Vanfraechem; Aertsen; Willemsens, 2010; Von Hirsch; Roberts; Bottoms, 2003.

<sup>9</sup> Sobre a visão minimalista e a maximalista, conferir: Jaccoud, 2005; Walgrave, 2008.

modelo punitivo (retributivo) (Roche, 2007). Nesse sentido, tais autores discordam da percepção de que a justiça restaurativa é um 'novo paradigma de justiça'.

Na maior parte dos países, a relação entre justiça restaurativa e justiça criminal se aproxima da visão maximalista, ou seja, há mais integração entre os dois modelos do que afastamento e independência entre eles<sup>10</sup>. Considerando-se esse dado, o objetivo do debate é identificar configurações adequadas para que a justiça restaurativa se desenvolva com *relativa autonomia* em relação à justiça criminal tradicional e sua lógica punitiva. Para tanto, costuma-se analisar fatores como: **(a)** quem é(são) o(s) atore(s) responsável(eis) pela implementação dos programas de justiça restaurativa; **(b)** quem estabelece as regras de envio de casos aos programas e quão rígidas ou flexíveis são estas regras; **(c)** a qual(is) ator(es) compete a decisão de encaminhar o caso aos programas; **(d)** em qual espaço físico os programas são aplicados (por exemplo, junto à comunidade, em espaços institucionais como tribunais de justiça ou outros menos formais e 'judicializados'); e **(e)** quem são os mediadores/facilitadores (servidores públicos, profissionais ou voluntários) e se recebem remuneração pela função ou a exercem de forma voluntária.

Nesse linha, Pelikan (2003, p. 76) destaca que seria adequado que a justiça restaurativa mantivesse uma *autonomia condicional* em relação ao sistema de justiça criminal, ou seja, atuasse em conjunto com ele, porém com estrutura separada e certa independência. A proposta de Pelikan vai ao encontro do chamado modelo de 'bitola dupla' (*dual track model*) que prevê a atuação da justiça restaurativa lado-a-lado com a justiça criminal, de maneira que reste mantida a independência de ambas (Van Ness, 2000).

No modelo de Pelikan, as duas formas de justiça eventualmente agem em cooperação, o que possibilita que a vítima e/ou o ofensor possam migrar de uma forma de administração de conflitos (processo penal) para outra (processo restaurativo), de acordo com as regulamentações estabelecidas pela justiça criminal e pelos programas de justiça restaurativa. O caso penal/conflito, então, é enviado para a justiça restaurativa e, havendo acordo entre as partes e sendo este cumprido,

---

<sup>10</sup> Para uma visão ampla sobre como justiça restaurativa e justiça criminal atuam em 36 países europeus, conferir: Dünkel; Grzywa-Holten; Horsfield, v. 1 e 2, 2015.

o caso retornará à justiça criminal e o processo será arquivado (dependendo do tipo de delito) ou o acordo impactará na sentença (Van Ness, 2000).

Toda essa atenção à maneira de articular a justiça restaurativa à justiça criminal tradicional tem uma razão muito importante: são recorrentes os casos em que a forma de administração de conflitos proposta pela justiça restaurativa é transformada em algo muito diferente do que é explicitado por seus valores e princípios (ou seja, por sua teoria), principalmente quando é colocada em uma posição de subordinação à justiça criminal.

Isso explica a trajetória percorrida na pesquisa anterior (Pallamolla, 2009): era preciso conhecer a *teoria* para, num segundo momento, analisar o que estava sendo feito na *prática*. Por isso, mencionou-se, de maneira breve, os três projetos-piloto em andamento no país desde 2005 (em Porto Alegre/RS; São Caetano do Sul/SP e Brasília/DF), buscando confrontar teoria e prática principalmente em relação a um deles (Porto Alegre).

O que se verificou, então, foi a existência de uma distância ou de um *gap*, para acompanhar Daly (2003) entre teoria e prática, na medida em que a justiça restaurativa: **(a)** vinha sendo utilizada, na maior parte das vezes, para casos de baixíssima gravidade (bagatelares); **(b)** estava atrelada à justiça juvenil, não atingindo, portanto, a justiça criminal (de adultos)<sup>11</sup>; **(c)** havia reduzida (ou nenhuma) participação de vítimas nas práticas; **(d)** a resposta 'restaurativa' estava sendo somada à imposição da medida socioeducativa, ou seja, mesmo tratando-se de atos infracionais de baixa gravidade, a justiça restaurativa não substituía a medida socioeducativa, sobrecarregando, portanto, o jovem infrator<sup>12</sup>.

As conclusões do trabalho apontavam tanto para o fato da justiça restaurativa afastar-se de determinados aspectos de sua teoria, quanto para a necessidade de se pensar em parâmetros de aplicação da justiça restaurativa no país, o que envolvia estruturar um modelo que: **(a)** levasse em conta os princípios básicos estipulados pela Resolução 2002/12; **(b)** atuasse com relativa

---

<sup>11</sup> Apenas o projeto-piloto de Brasília era desenvolvido no âmbito da justiça criminal. No entanto, também lidava apenas com infrações de baixa gravidade, por funcionar junto ao Juizado Especial Criminal.

<sup>12</sup> Na medida em que o adolescente deveria cumprir a medida socioeducativa e participar da prática restaurativa (ainda que de maneira 'voluntária'), o resultado era a dupla responsabilização do ofensor. Do ponto de vista dos princípios do direito penal, apontou-se que poderia ocorrer violação à vedação à dupla responsabilização (*ne bis in idem*) (Pallamolla, 2009).

independência da justiça criminal; e **(c)** que impactasse efetivamente na redução do sistema de justiça criminal tradicional e, especialmente, na redução da imposição de penas de prisão, ou seja, cuja aplicação não ficasse restrita aos conflitos de baixa gravidade.

Essas conclusões são o ponto de partida deste trabalho. No entanto, se a pesquisa anterior tinha sido produzida com um viés jurídico-criminológico, não é mais possível manter o mesmo *olhar* para o objeto pesquisado: é necessário *afastar-se*, na medida do possível, de uma visão normativa, própria dos estudos do campo jurídico, e abrir-se a um novo modo de abordagem: o das ciências sociais. Essa mudança de olhar não ocorreu facilmente e tampouco se deu de maneira completa, o que, sem dúvida, será perceptível ao longo do trabalho.

Porém, durante esse processo de transição de um campo a outro, uma frase de Jacqueline Sinhoretto serviu, constantemente, de alerta: “*Se tem uma placa na porta dizendo ‘justiça restaurativa’, então é justiça restaurativa*”<sup>13</sup>.

Se a frase foi compreendida corretamente, ela portava um enorme desafio: não mais olhar para a prática a partir da teoria, mas *a partir da prática compreender o que é e o que se entende por justiça restaurativa no Brasil*.

Por isso, optou-se por não trazer a ‘teoria da justiça restaurativa’ em um capítulo específico deste trabalho, mas apenas aportar alguns conceitos e contribuições da literatura especializada no tema, à medida que fossem necessários. O propósito disso é, de certa forma, entender o campo da justiça restaurativa a partir do próprio campo, ou seja, a partir da análise do *discurso oficial* e das *práticas* de justiça restaurativa no campo a ser observado.

Assim, para que fosse possível analisar a justiça restaurativa desde essa nova perspectiva, seria preciso, antes, abordar um processo mais amplo, ocorrido em nível internacional, e relacionado ao contexto que deu origem à introdução de formas alternativas de administração de conflitos no campo da justiça criminal. Por isso, com o objetivo de compreender o que estava explícito e implícito naquele processo, o primeiro capítulo será destinado a analisar questões como a configuração do Estado moderno, o modelo de democracia representativa e suas crises e a relação desses temas com o sistema de justiça criminal.

---

<sup>13</sup> Frase proferida por ocasião do 16º Congresso Brasileiro de Sociologia da SBS, em Porto Alegre, em julho de 2015.

Já no segundo capítulo, buscar-se-á analisar a participação dos cidadãos na justiça criminal, destacando-se quando e se a *dimensão democrática* a ela se vincula. Para tanto, serão analisadas algumas formas de participação na justiça criminal, especificamente o caso da participação de cidadãos ('leigos' para o direito, 'profanos' para Bourdieu) no Tribunal do Júri e as formas de participação da vítima na justiça criminal. Nesses dois casos, serão trazidos exemplos de como essas formas de participação são encontradas no sistema de justiça criminal brasileiro.

Além dessas, será analisado o movimento conhecido como *Alternative Dispute Resolution* (ADR), com a finalidade não apenas de contextualizar o posterior surgimento da justiça restaurativa, mas também de abordar algumas críticas a ele dirigidas que auxiliam a compreender a problemática que envolve a introdução de formas alternativas de administração de conflitos no campo da justiça estatal.

Tratar de todas essas formas de participação é importante, pois auxilia na compreensão dos diferentes propósitos e resultados alcançados em cada uma delas, além de possibilitar identificar a relação entre essas formas de participação e a discussão da democratização da justiça.

Portanto, os dois primeiros capítulos serão centrados no desenvolvimento dessas questões majoritariamente no plano internacional, com algumas menções ao contexto brasileiro.

Por sua vez, os dois capítulos finais (terceiro e quarto), serão destinados especialmente à análise da justiça restaurativa no Brasil.

No terceiro capítulo, procurar-se-á reconstruir parte da trajetória da justiça restaurativa, especialmente os momentos precedentes à implementação dos três projetos-piloto de 2005 – etapa geralmente negligenciada pelos trabalhos que tratam do assunto, bem como os eventos que sucederam à implementação dessas iniciativas. Igualmente, serão abordadas as primeiras publicações sobre justiça restaurativa no país, as quais compunham o contexto do desenvolvimento do tema na época. Por fim, será analisado o processo de regulação da justiça restaurativa, especialmente pelo Conselho Nacional de Justiça.

O que se buscará conhecer não será a sucessão de iniciativas isoladas e experimentais, os projetos ou os programas de justiça restaurativa que, ao longo de pouco mais de quinze anos, surgiram (e alguns já se extinguíram) nos mais diversos recantos do Brasil. A realidade desse conjunto de práticas, será acessada, em

alguma medida, por vias indiretas no terceiro e no quarto capítulos. Tampouco se trata de conhecer a *origem* da justiça restaurativa no país. O que se almeja é conhecer *de que forma se dá a construção, a implementação e a institucionalização* da justiça restaurativa, processos entendidos como a sucessão de eventos e ações de determinados agentes, órgãos e instituições que, ao longo de pouco mais de dez anos, constituíram e formataram, paulatinamente, a justiça restaurativa brasileira.

Todos esses itens contarão, em boa medida, com aquilo que foi narrado pelos agentes envolvidos nesses eventos e processos. As narrativas dos protagonistas (ou agentes) terão o objetivo de alargar a compreensão sobre esses processos, trazendo à tona disputas travadas num *campo em construção*, as quais refletirão no que será abordado no capítulo final.

No quarto capítulo, serão destacadas algumas características do ‘campo’ da justiça restaurativa brasileira que refletem o ‘modelo’ de justiça restaurativa construído no país. Este modelo, cujo principal protagonista é o Poder Judiciário, apresenta algumas características que precisam ser compreendidas.

Ainda no último capítulo, será o momento de situar a justiça restaurativa em processos mais amplos que envolvem a redemocratização do país e os fenômenos correlatos do protagonismo do judiciário e da judicialização da política, e questões atinentes às inovações (e permanências) no campo estatal da administração de conflitos no país<sup>14</sup>.

Serão levadas em conta análises anteriores que apontam para a tendência de que formas inovadoras de administração de conflitos, ao absorverem certas particularidades do contexto brasileiro, passem a reproduzir o modelo existente e perpetuar sua lógica (Schuch, 2005, 2006 e 2008; Sinhoretto, 2009; Tonche, 2015; Achutti, 2016).

Desta forma, as questões que se colocam nesta pesquisa envolvem o processo de construção da justiça restaurativa e seus efeitos no campo da administração de conflitos no Brasil. Fundamentalmente, busca-se compreender de que maneira o campo da administração de conflitos criminais é impactado pela

---

<sup>14</sup> Necessário esclarecer que a denominação campo da administração estatal de conflitos reflete as conclusões de pesquisas precedentes que procederam a releituras do conceito de ‘campo jurídico’ de Pierre Bourdieu (2007), no sentido de adaptá-lo ao contexto brasileiro. Foram fundamentais nesse sentido as pesquisas de Roberto Kant de Lima (2008, 2009), Jacqueline Sinhoretto (2010, 2011) e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo (2010).

introdução da justiça restaurativa e, ao mesmo tempo, quais efeitos decorrem do protagonismo do Poder Judiciário na implementação da justiça restaurativa no país.

\*\*\*

*Algumas notas metodológicas: as fontes da pesquisa e o percurso da pesquisadora no campo da justiça restaurativa*

Para atingir os objetivos propostos neste trabalho, utilizou-se como técnica de pesquisa entrevistas semiestruturadas que permitiram uma exploração ampla do objeto pesquisado. Sobre o conhecimento que as entrevistas possibilitam acessar, explica Rosália Duarte:

Entrevistas são fundamentais quando se precisa/deseja mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, mais ou menos bem delimitados, em que os conflitos e contradições não estejam claramente explicitados. Nesse caso, se forem bem realizadas, elas permitirão ao pesquisador fazer uma espécie de mergulho em profundidade, coletando indícios dos modos como cada um daqueles sujeitos percebe e significa sua realidade e levantando informações consistentes que lhe permitam descrever e compreender a lógica que preside as relações que se estabelecem no interior daquele grupo, o que, em geral, é mais difícil obter com outros instrumentos de coleta de dados. (Duarte, 2004, p. 215)

Pode-se dizer que as entrevistas possibilitaram, inclusive, uma incursão – como destacam Valdete Boni e Sílvia Jurema Quaresma (2005, p. 75) – nos “aspectos afetivos e valorativos dos informantes que determinam significados pessoais de suas atitudes e comportamentos”. Boni e Quaresma (2005, p. 76), aludindo a Bourdieu, também sublinham a importância da escolha dos entrevistados e da vantagem de conhecê-los antes do momento da pesquisa, pois “quando existe uma certa familiaridade ou proximidade social entre pesquisador e pesquisado as pessoas ficam mais à vontade e se sentem mais seguras para colaborar”. Por isso, importa destacar que em razão da pesquisadora estar envolvida com o tema da justiça restaurativa há praticamente dez anos, teve o privilégio de conhecer previamente os entrevistados, fator que, sem dúvida, contribuiu para o aprofundamento de importantes questões em todas as entrevistas.

Pelo mesmo motivo, optou-se por não identificar os entrevistados. Na medida em que a justiça restaurativa no Brasil está fortemente atrelada a pessoas determinadas (ou seja, existem visivelmente protagonistas dos processos de construção e implementação), e que se procurou, de certa forma, reconstruir a trajetória profissional de alguns desses protagonistas para compreender os motivos

que os levaram a se envolver com o tema, considerou-se prudente ocultar seus nomes, em que pese nenhum deles o tenha solicitado. A intenção do que será apresentado nos últimos dois capítulos não é expor esses agentes ou responsabilizá-los por determinados desdobramentos da justiça restaurativa no Brasil.

Também é importante assinalar que foram entrevistados protagonistas do 'campo da justiça restaurativa' e pessoas envolvidas com o 'campo da mediação de conflitos'. Esses não são identificados como protagonistas por entender-se que o processo de implementação e judicialização da mediação de conflitos no Brasil não está vinculada tão fortemente a pessoas específicas como é o caso da justiça restaurativa.

Para atingir o objetivo proposto, o campo da pesquisa foi recortado. Isso significa que apenas foram realizadas entrevistas com pessoas consideradas centrais no processo de construção da justiça restaurativa no país<sup>15</sup>, excluindo-se entrevistas com os destinatários da justiça restaurativa (ou seja, com as pessoas que utilizam a justiça restaurativa por estarem envolvidas em um conflito).

Como assinalado anteriormente, a finalidade primeira das entrevistas foi coletar o maior número de informações possível sobre o processo de construção e institucionalização da justiça restaurativa no Brasil, desde a perspectiva de seus protagonistas, bem como identificar eventuais transformações (ou permanências) no campo da administração estatal de conflitos, decorrentes desse mesmo processo.

Em relação às entrevistas com agentes envolvidos com a mediação, importante salientar que seu objetivo foi identificar aproximações e divergências entre os processos de institucionalização da justiça restaurativa e da mediação. Em virtude do objeto central da pesquisa não ser o processo de institucionalização da mediação, essas entrevistas serão usadas apenas pontualmente no quarto capítulo, como suporte a questões e hipóteses levantadas no trabalho.

Por outro lado, é preciso esclarecer que as fontes da pesquisa não serão apenas as entrevistas realizadas com os protagonistas da justiça restaurativa (e pessoas envolvidas com a mediação) e os documentos jurídicos<sup>16</sup>, os quais estão disponíveis publicamente.

---

<sup>15</sup> No terceiro capítulo, são explicados os critérios de escolha dos entrevistados.

<sup>16</sup> O sentido de documento jurídico é o mesmo empregado por Treves (2004). Ao abordar os documentos passíveis de análise pelo sociólogo do direito, o autor refere que podem ser de duas espécies: jurídicos e não jurídicos. Em relação aos documentos jurídicos, Treves ainda faz uma

As entrevistas fornecerão informações tanto sobre o estágio inicial (os eventos que precederam à implementação dos projetos-piloto de 2005) quanto sobre o momento mais recente da trajetória da justiça restaurativa no país (episódios que envolveram a elaboração das Resoluções 125 e 225 do CNJ). Os documentos, por sua vez, são relevantes para complementar as informações obtidas com as entrevistas e, por outro, para conhecer, de certa forma, o perfil dos textos produzidos nos primeiros anos de implementação da justiça restaurativa.

Esses instrumentos de pesquisa, no entanto, não são capazes de fornecer uma visão mais completa de todo o período de implementação da justiça restaurativa, motivo pelo qual será necessário trazer outros elementos para compor um cenário mais complexo e, ao mesmo tempo, representativo do objeto analisado.

Assim, ao longo da pesquisa – sobretudo no terceiro e no quarto capítulos – serão utilizados os seguintes instrumentos de pesquisa: **(a)** entrevistas; **(b)** análise documental e bibliográfica (produzida pelos agentes do campo), entendidos como fontes do discurso oficial da justiça restaurativa brasileira; **(c)** produção acadêmica sobre o tema; e, ainda, **(d)** dados coletados durante o percurso da pesquisadora no campo.

Como mencionado anteriormente, o tema da justiça restaurativa não é novo para mim. Em minha dissertação de mestrado, abordei o tema cotejando teoria e prática, desde uma abordagem jurídico-criminológica.

Após esse período de pesquisa, estive por sete meses na Bélgica (de dezembro de 2010 a junho de 2011), na condição de ‘pesquisadora internacional’ (*international scholar*), aprofundando minhas pesquisas junto ao *Leuven Institute of Criminology* da Universidade de Leuven (KULeuven), sob a supervisão do Professor Doutor Ivo Aertsen, coordenador da linha de pesquisa em justiça restaurativa.

Durante o doutorado em Ciências Sociais na PUCRS, realizei doutorado sanduíche (de dezembro de 2013 a abril de 2014) junto à Universidade de Bologna, sob a supervisão do Professor Doutor Massimo Pavarini. Novamente, pude aprofundar as pesquisas sobre o tema, desta vez pelo viés da criminologia crítica e da sociologia jurídica.

---

divisão entre aqueles cujo conteúdo é previsto e avaliado pelo direito (a exemplo das leis, sentenças, atos de cartório, etc.) e aqueles que contém somente um discurso sobre o direito (a exemplo das estatísticas judiciais, livros doutrinários, jurisprudência, etc.) (Treves, 2004, p. 215).

A partir de 2008, assisti (e organizei) diversos eventos cujo tema central foi a justiça restaurativa, o que me permitiu assistir a conferências, no Brasil e no exterior, de figuras importantes tanto do campo brasileiro quanto do campo internacional da justiça restaurativa .

Em decorrência da publicação de minha dissertação de mestrado – cuja repercussão foi expressiva em razão da premiação no Concurso de Monografias do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais no ano de 2009, tive a oportunidade de expor minhas reflexões (e trocar conhecimento) em diversos eventos promovidos principalmente pelo campo jurídico, ora por Universidades, ora por outras instituições ou organizações, das mais diversas possíveis.

Meu percurso não foi desenvolvido apenas no âmbito teórico, mas também comportou uma incursão prática. Apesar de não ter se tratado diretamente de uma incursão na prática restaurativa correntemente utilizada no Brasil (círculos restaurativos), realizei três formações em mediação judicial, entre os anos de 2013 e 2015, e atuei como mediadora judicial (em formação) em alguns casos cíveis. Recentemente (maio de 2017) realizei um curso de mediação penal e penitenciária, este sim, no campo da justiça restaurativa.

Além disso, desde julho de 2016 presto uma consultoria técnica ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN-MJSP), que objetiva a elaboração de proposta de política nacional de práticas restaurativas para o sistema prisional. Por conta disso, pude ingressar em alguns estabelecimentos prisionais (nos Estados do Rio Grande do Sul, Paraná, Rondônia e Pernambuco) e entrevistar agentes envolvidos com a justiça restaurativa naqueles espaços (juízes, promotores de justiça, agentes penitenciários, técnicos do sistema prisional, religiosos e instrutores em práticas restaurativas das mais variadas profissões).

Por fim, em maio do ano corrente, participei de duas reuniões técnicas sobre justiça restaurativa, realizadas no âmbito de Comissão Especial constituída na Câmara de Deputados para elaborar parecer sobre a proposta de novo Código de Processo Penal (Projeto de Lei n. 8045/2010), advinda do Senado Federal. Os encontros, solicitados pelo Relator-Parcial do projeto (Deputado Paulo Teixeira), reuniram especialistas no tema para debater a introdução da justiça restaurativa no Código de Processo Penal. Em 30 de maio de 2017 foi entregue à Comissão o

relatório parcial do Deputado Paulo Teixeira, contendo a versão final da proposta elaborada pelo grupo.

Meu envolvimento com a justiça restaurativa, portanto, extrapolou os limites da dissertação de mestrado, passando a ser um tema tanto de *pesquisa* frequente quanto de *militância* nos últimos oito anos, na medida em que participei de inúmeros debates sobre o tema e, recentemente, integrei a comissão de especialistas referida acima.

Se, por um lado, a intensa proximidade com o tema pode comprometer minha visão de pesquisadora 'imparcial', por outro, os anos de pesquisa, a militância e a 'observação participante' também propiciam maior riqueza na abordagem do objeto pesquisado. Isso pode ser percebido, por exemplo, pela inserção de informações, opiniões e percepções de agentes envolvidos com o processo de institucionalização da justiça restaurativa no país que auxiliam no desvelamento e na compreensão desse processo, os quais serão trazidos ao longo do trabalho e, especialmente, no último capítulo.

Portanto, com o intuito de auxiliar na construção e compreensão do campo da justiça restaurativa no Brasil que se busca apresentar na pesquisa, trarei elementos provenientes de minha heterogênea experiência no campo, sempre com a correspondente indicação.

## 2 AS TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO MODERNO E DA DEMOCRACIA: IMPACTOS NO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

### 2.1 Considerações introdutórias

Neste capítulo, num primeiro momento, serão analisadas as transformações do Estado Moderno, ocorridas principalmente com a passagem do modelo de Estado Liberal para o de Estado de Bem-Estar Social e as subsequentes crises deste último. Posteriormente, será abordada a construção do modelo moderno de democracia, com ênfase nas dificuldades enfrentadas pela democracia representativa, sobretudo a partir da crise do Estado de Bem-Estar Social.

Apesar destes temas estarem intrincados, a ponto de ser difícil proceder a uma análise que os dissocie, tratam-se de dois aspectos distintos que contribuíram para a construção do modelo de justiça criminal moderno. Assim, o que se pretende neste capítulo, é articular estes aspectos – Estado e democracia modernos – com a justiça criminal, a fim de compreender as mudanças (e permanências) desta última, no que diz respeito à administração dos conflitos pelo Estado.

Busca-se destacar que a democracia moderna, marcada por um modelo hegemônico específico de democracia (representativa e de matriz liberal), é um tema que precisa ser enfrentado quando se busca compreender a justiça criminal. Como destacado por Lacey (2008, p. 7) em seu estudo sobre *economia política e punição* nas democracias contemporâneas, salvo raras exceções, não há, na literatura sobre teoria penal, debates profundos a respeito da relação entre democracia e a situação da justiça penal, uma vez que estes não ultrapassam discussões gerais vinculadas a versões do liberalismo ao tratarem de temas como o desejo de garantir o Estado de Direito, o princípio da legalidade, a presunção de inocência e o respeito pelos direitos e liberdades individuais.

Esta parcialidade em relação à forma como o tema da democracia é majoritariamente abordado, quando se trata de justiça criminal, explicita a vinculação desse modelo de justiça ao Iluminismo e ao Individualismo (Achutti, 2009, p. 41 e ss.). Pelo mesmo motivo, Garapon destaca que “as filosofias contemporâneas da pena apresentam uma mesma característica: encaram um homem solitário” (2001, p. 249).

De outra parte, pode-se dizer que os estudos criminológicos críticos produzidos a partir da década de 1960, sobretudo a respeito dos problemas causados pela atuação do sistema de justiça criminal e do descompasso entre o discurso (teoria) e a sua atuação (prática), também contribuíram para que se firmasse a ideia de que a utilização da justiça criminal é algo a ser evitado (Carvalho, 2007). Por isso, quando se trata de justiça criminal, as estratégias são voltadas ou para reduzir os danos de sua atuação através da observância dos direitos e garantias fundamentais (percepção representada pelo minimalismo penal e pelo garantismo penal) (Baratta, 2002 e Ferrajoli, 2001, respectivamente) ou para reduzir a utilização do próprio sistema (demanda central dos movimentos ‘des’: descarcerização, descriminalização, etc.) (Baratta, 2002).

Em relação ao primeiro grupo de estratégias, há que se ter em mente que é necessário pensar em outras formas de lidar com o delito, uma vez que somente assegurar (ou defender que sejam assegurados) a proteção dos direitos e garantias fundamentais não é o suficiente. Perceber a limitação do discurso jurídico-garantista é o primeiro passo para ampliar o debate sobre a relação entre democracia e sistema de justiça criminal. Essa reflexão parece estar em curso no campo jurídico e conta, inclusive, com importantes representantes como Roxin (1992) e Pavarini (2002)<sup>17</sup>.

O tema central abordado neste trabalho – a justiça restaurativa – está inserido no segundo grupo de estratégias mencionado acima, na medida em que emerge e se consolida vinculada a discursos que dizem objetivar o enfrentamento da *crise do sistema de justiça penal*.

É necessário compreender o contexto que fomentou a introdução de práticas inovadoras na justiça criminal. Portanto, neste capítulo serão abordadas as relações entre o Estado moderno, Direito e democracia, bem como as crises e tendências de reforma do sistema de justiça criminal.

## **2.2 As transformações do Estado Moderno, suas crises e o papel do Direito**

---

<sup>17</sup> No Brasil, este debate foi travado em “Diálogos sobre a Justiça Dialogal” (Carvalho e Wunderlich, 2002) e “Novos Diálogos sobre os Juizados Especiais Criminais” (Carvalho e Wunderlich, 2005), sendo imprescindível a leitura dos artigos de Azevedo e Chies.

Na obra “*Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política*”, Bobbio discute diversos temas fundamentais à política e ao direito. Entre eles, trata do debate sobre os elementos constitutivos do Estado. De acordo com o autor, desde o momento em que os juristas passaram a tratar da questão do Estado, este “tem sido definido através de três elementos constitutivos: o povo, o território e a soberania” (Bobbio, 2001, p. 94). Essa relação entre o Estado e o direito surge na passagem do medievo à modernidade e dá suporte à constituição do Estado Moderno (Morais e Nascimento, 2010, pp. 42-43).

Wolkmer (2001, p. 44) observa que na modernidade “a estrutura econômica, social e política da sociedade unitária burguês-capitalista se fundamenta num processo de racionalização formal, burocrática e individualista” e o direito integra esse processo. E ainda que a modernidade tenha forjado dois sistemas judiciais distintos, denominados de *Civil Law* e *Common Law*<sup>18</sup>, é o primeiro que representa a “mais significativa formalização normativa da organização política moderna” (Wolkmer, 2001, p. 45), por estar estruturado em um direito escrito cuja produção é exclusiva do Estado.

O processo de construção da modernidade é analisado por diversos autores, provenientes tanto do campo jurídico quanto do sociológico. Neste segundo campo, os estudos produzidos por Santos (2002; 2013; 2014) merecem destaque, sobretudo quando se trata de estabelecer as relações entre o Estado Moderno e o Direito.

Assim, de acordo com Santos (2002, p. 50), o paradigma da modernidade possui dois pilares, sendo que cada um deles é constituído por três princípios ou lógicas próprias: o pilar da *regulação*, formado pelos princípios do Estado, mercado e comunidade, e o pilar da *emancipação*, constituído pelas racionalidades **(a)** estético-expressiva das artes e da literatura, **(b)** cognitivo-instrumental da ciência e da tecnologia e **(c)** moral-prática da ética e do direito.

A pretensão da modernidade é, segundo Santos, a de promover o “desenvolvimento harmonioso e recíproco do pilar da regulação e do pilar da emancipação, e (...) também que esse desenvolvimento se traduza indefectivelmente pela completa racionalização da vida colectiva e individual” (2002, p. 50). No entanto, Santos elucida que um olhar em retrospectiva é capaz de

---

<sup>18</sup> Neste sistema judicial, adotado por países como EUA e Inglaterra, o direito é produzido pelos juízes, que também expressam a vontade estatal.

identificar que as promessas da modernidade de equalização destes pilares não foram cumpridas. A hipertrofia do pilar da emancipação, que ficou reduzido à “racionalidade cognitivo-instrumental da ciência” (Santos, 2002, p. 57), associa-se ao descompasso entre o crescimento do princípio do mercado e os demais princípios do pilar da regulação. Enquanto o primeiro cresce excessivamente, os princípios do Estado e da comunidade são negligenciados (Santos, 2002, p. 56).

Ainda conforme o mesmo autor, o direito moderno está fortemente conectado ao modelo econômico hegemônico adotado na modernidade ocidental sobretudo a partir do séc. XIX nos países centrais e ao modelo de ciência moderna (Santos, 2002). Neste contexto, o direito moderno assumiu “a tarefa de assegurar a ordem exigida pelo capitalismo, cujo desenvolvimento ocorrera num clima de caos social que era, em parte, sua obra”, tendo de se submeter “à racionalidade cognitivo-instrumental da ciência moderna e tornar-se ele próprio científico” (Santos, 2002, pp. 119-120).

O objetivo desta pesquisa não é reconstruir a trajetória histórica do Estado e do Direito modernos da forma como foi extensamente abordado na obra de Santos. No entanto, a fim de possibilitar uma ampla análise dos processos de transformação do Estado moderno<sup>19</sup> que redundaram em transformações e inúmeras (tentativas) de reforma do próprio Direito, é preciso compreender as crises atravessadas pelo Estado moderno, particularmente aquelas derivadas do Estado de Bem-Estar Social.

Nesse sentido, Morais (2011) refere que o Estado, entendido como “instituição político-jurídica central da modernidade” (p. 25), passa, principalmente a partir do final do século XX, por crises de diversas ordens, cada uma delas tendo desencadeado importantes consequências cujos efeitos ainda refletem na atualidade. Sugere o autor (Morais, 2011, pp. 25-81) que tais crises seriam de ordem *conceitual, estrutural, constitucional, funcional e política*.

A **primeira crise** é tratada como uma crise de ordem conceitual em razão de estar ligada às transformações do *conceito de soberania* e ao surgimento do Estado de Bem-Estar Social. Morais (2011) explica que na gênese do Estado Moderno a soberania figurava como característica essencial do Estado-Nação, sendo entendida

---

<sup>19</sup> Importante frisar que a análise que se procederá a seguir está calcada nas transformações ocorridas no modelo de Estado localizado historicamente na Europa ocidental, sobretudo ao longo do século XX. No último capítulo, quando serão abordadas algumas características do modelo de justiça restaurativa brasileiro, retornar-se-á a essas questões.

“como um poder que é juridicamente incontestável, pelo qual se tem a capacidade de definir e decidir acerca do conteúdo e da aplicação das normas, impondo-as coercitivamente” (Morais, 2011, p. 27) dentro e, eventualmente, fora dos limites do território nacional.

Com a democratização do Estado, assistiu-se a uma relativização da soberania que passou a ser limitada pela *democracia* e pelo *Estado Constitucional*. Além dessas limitações, o modelo do Estado-Nação passou a sofrer restrições na sua figura de protagonista do poder, tanto no interior do Estado – espaço em que as modificações são sentidas nas relações sociais com o surgimento dos novos atores sociais que assumem funções antes privativas do Estado (é o exemplo dos sindicatos, das organizações empresariais e outros movimentos sociais), quanto no seu exterior – no plano das relações internacionais (Morais, 2011). Igualmente, a passagem do Estado Liberal (mínimo) para o Estado de Bem-Estar Social, ocorrida a partir da primeira metade do século XX e consolidada após a Segunda Guerra Mundial, contribuiu para a modificação do conceito de soberania (Morais, 2011).

Enquanto que no modelo liberal o Estado possuía a função de garantir a paz em uma sociedade composta por indivíduos *livres e iguais* (Morais, 2011, p. 32), ou, nas palavras de Bobbio (2001, p. 124), detinha o único fim de “garantir juridicamente o desenvolvimento o mais autônomo possível das duas esferas fronteiriças, ou seja, a mais larga expressão da liberdade religiosa e a mais larga expansão da liberdade econômica”, no modelo do Estado de Bem-Estar Social (*welfare state*) o Estado passa de uma postura não-intervencionista<sup>20</sup> para uma postura intervencionista. Desta forma, “adjudica a *ideia de uma comunidade solidária* onde ao poder público cabe a tarefa de produzir a incorporação dos grupos sociais aos benefícios da sociedade contemporânea” (Morais, 2011, p. 32).

A **segunda crise** seria de ordem *estrutural* e também derivou dessa mudança de modelo de Estado. Na percepção de Moraes, o modelo de Estado Social “incorpora um novo caráter ao liberalismo, vinculando à liberdade liberal a igualdade

---

<sup>20</sup> José Luis Bolzan de Moraes e Valéria Ribas do Nascimento, chamam a atenção para o equívoco de se pensar o Estado Liberal como um Estado *totalmente* não intervencionista, porque a simples existência do Estado na ordem jurídica, expressa uma forma de intervenção. Nas palavras dos autores: “Essa intervenção estatal, basicamente, ocorre por meio do Direito caracterizado pelo paradigma racionalista, sendo que, nas palavras de Savigny, os juristas práticos deveriam abandonar o exame dos casos concretos, dada a extrema complexidade de que eles se revestem, subordinando-os a ‘regras gerais’.” (2010, p. 48)

própria da tradição socialista” (Morais, 2011, p. 37). No entanto, ainda que se conceba – junto com Moraes (2011, p. 42) – o Estado Social como uma continuação do liberalismo em razão do modelo econômico adotado por ambos<sup>21</sup>, responsável por impor limites ao primeiro, está presente uma tensão entre *liberdade* e *igualdade* enquanto princípios basilares do Estado Liberal e Social, respectivamente. A esse respeito, Pinto (2004, p. 21) refere que “a social-democracia do pós-guerra talvez tenha sido o momento de maior reconhecimento desta tensão entre liberdade e igualdade”.

É nesse contexto de tensão que surge o modelo de Estado que assume uma *função social* e o Direito passa a exercer um papel de protagonista. O Estado passa a ser um promotor de direitos, sejam eles econômicos, sociais ou culturais:

(...) o *Welfare state* seria aquele Estado no qual o cidadão, independente de sua situação social, tem direito a ser protegido por meio de mecanismos/prestações públicas estatais, contra dependências e/ou ocorrências de curta ou longa duração, dando guarida a uma fórmula onde a *questão da igualdade e do bem-estar* aparecem – ou deveriam aparecer – como fundamento para a atitude interventiva do Estado. (Morais, 2011, p. 40)

Santos (2002) explica que a passagem do Estado Liberal para o Estado-Providência provocou duas transformações na distinção entre Estado e sociedade civil. A primeira delas “foi a necessidade de uma gestão econômica pública imposta pela crescente complexidade da economia capitalista” (2002, p. 147), e a segunda

foi o reconhecimento político das externalidades sociais do desenvolvimento capitalista – a politização de algumas dimensões da “questão social” –, reconhecimento resultante da expansão do processo político desencadeado pela extensão do direito de voto aos trabalhadores e pela emergência de

---

<sup>21</sup> Em outra obra, José Luis Bolzan de Moraes e Valéria Ribas do Nascimento (2010) abordam esta permanência de modelo econômico no Estado Liberal e no Estado Social. Ao tratar da passagem de um modelo de Estado para outro, ocorrida no século XIX, os autores salientam que apesar de ter passado a existir um maior controle do Estado sobre a economia e o capital, “o alicerce básico do Estado Liberal se manteve com a permanência da separação entre trabalhadores e os meios de produção, o que gerava mais-valia com a apropriação privada dos resultados do trabalho/produção pelos detentores do capital. Ou seja, os fundamentos econômicos do liberalismo – como capitalismo – permaneceram inalterados, mesmo que matizados.” (p. 52).

A respeito da continuidade ou não entre Estado Liberal e Estado Social, Norberto Bobbio (2001) explica que existem duas interpretações: (1) uma delas considera as mudanças alcançadas pelo segundo modelo de Estado como positivas, na medida em que corrigiu falhas do Estado Liberal capitalista através do benefício das classes menos favorecidas, motivo pelo qual denomina o Estado de Bem-Estar Social como *Estado de justiça social*; (2) a outra, proveniente de parcela da esquerda que não abriu mão do ideal do socialismo ou do comunismo, considera o modelo sucessor ao Estado Liberal um Estado do capital: “um sistema de poder, em substância, do qual o sistema capitalista se serve para sobreviver e continuar a prosperar, como condição da sua própria ‘valorização’ numa sociedade em que, através da democratização das estruturas de poder, a força do antagonista (o movimento operário) aumentou enormemente.” (Bobbio, 2001, p. 125).

poderosos partidos operários. A politização da desigualdade social envolveu a intervenção do Estado na relação salarial e no consumo colectivo: segurança do emprego, salários mínimos, subsídios e indemnizações aos trabalhadores, fundos de pensões, educação pública, saúde e habitação, ordenamento do território e planeamento urbanístico, etc. (Santos, 2002, p. 148)

Como mencionado anteriormente, o direito também é atingido neste processo. A interferência do Estado nos processos económicos e sociais desencadeia tanto a necessidade de criação de novos ramos jurídicos, a exemplo do direito económico, do trabalho e social, quanto a de transformações nos ramos tradicionais do direito, como o direito constitucional e administrativo:

As constituições deixaram de ser a concepção de um Estado burocrático e de um sistema político apertadamente definido para se transformarem num terreno de intermediação e negociação entre interesses e valores sociais conflitantes. O resultado mais sintomático desta evolução foi o reconhecimento dos direitos sócio-económicos, a terceira geração dos direitos humanos segundo T. H. Marshall (1950). (Santos, 2002, p. 149)

O direito assume a tarefa de *promover* a igualdade social através da elaboração de “normas legais voltadas especificamente para certas categorias sociais” (O’Donnell, 2000, p. 343), com o que se consolida a ideia de Estado como garantidor dos direitos inerentes à cidadania (a todos os indivíduos). Com isso, assiste-se a uma nova transformação do *Estado de Direito*: “O Estado Democrático de Direito emerge, neste quadro de ideias, como um aprofundamento/transformação da fórmula, de um lado, do Estado de Direito e, de outro, do *Welfare State*” (Morais, 2011, p. 41).

Se, por um lado, o Estado de Bem-Estar Social democratizou o acesso ao espaço público da política através da inclusão de novos atores sociais que traziam novas demandas à esfera pública, por outro, este aumento de demandas resultou numa complexificação do aparato estatal que se tornou cada vez mais técnico e burocrático, gerando, com isso, óbices à efetivação das demandas políticas e democráticas (Morais, 2011).

Neste cenário, o Direito passa da condição de *princípio legitimador* do Estado liberal – o que se dá em razão da racionalidade jurídico-formal do funcionamento do Estado – para ser o *instrumento de legitimação* utilizado pelo Estado-Providência (Santos, 2002). No entanto, “a sobreutilização do direito foi acompanhada, não de um aumento, mas de uma perda da centralidade do direito como fonte de legitimação do Estado” (Santos, 2002, p. 152). Essa disfuncionalidade

do direito atinge a própria legitimidade do Estado no que tange às formas de organização e gestão por ele adotadas, ocasionando o que Morais denomina de *crise ideológica* (Morais, 2011).

Diante dessas profundas transformações, Morais (2011) aponta para uma necessidade do Estado repensar seus fundamentos, o que vai muito além de pensar em estratégias de combate às crises financeiras e de realocar recursos estatais. Trata-se de recuperar a solidariedade entre os indivíduos como fundamento do Estado de Bem-Estar Social, e que foi enfraquecido com o processo de precarização do Estado Providência, de forma que a coesão social é substituída por disputas inócuas “pela apropriação do que resta de pressupostos públicos” (Morais, 2011, p. 48).

A **terceira crise** apontada por Morais (2011) é de ordem *constitucional* e é consequência das crises anteriormente explicadas, uma vez que o Direito (sobretudo as Constituições nacionais) foi o grande organizador e racionalizador do projeto político da modernidade – tanto no nível da estruturação do poder político em si, quanto no nível do asseguramento das liberdades individuais. Assim, se no princípio do projeto moderno a Constituição possuía papel fundamental na construção do Estado Liberal, atualmente, após mudanças e crises do Estado,

o constitucionalismo se ressentido (...) seja pela fragilização/fragmentação daquilo que ele mesmo ‘constitui’ e do qual se sustenta o Estado, seja pela tentativa de apontá-lo como (...) um instrumento impeditivo do desenvolvimento – econômico – apesar de resultante do projeto jurídico-político liberal-burguês. (Morais, 2011, pp. 52-53)

A **quarta crise** salientada pelo autor é a *crise funcional* do Estado. Com as mudanças nas funções clássicas do Estado Moderno trazidas pelo Estado de Bem-Estar Social, o Estado perde a exclusividade do exercício de funções antes entendidas como sendo de sua competência privativa, passando a disputar espaço com outros setores, no que tange à capacidade e legitimidade “de decidir vinculativamente a respeito da lei, sua execução e do tratamento de conflitos” (Morais, 2011, pp. 57-58).

Esta crise funcional também reflete no processo de *judicialização da política*. Nas palavras de Morais (2011, p. 60), trata-se de “uma consequência inescapável a um Estado que se apresenta como de bem-estar, mas que se executa como de mal-estar”. Assim, na medida em que as promessas do Estado moderno (sobretudo

aquelas sustentadas pelo Estado Social de Direito e por sua nova versão, o Estado Democrático de Direito) e as novas e incessantes demandas sociais não são cumpridas, assiste-se a substituição das *funções de governo* pela *função de garantia* assumida pela jurisdição constitucional: “neste ambiente emerge um confronto de interesses que deságua na Jurisdição que se torna, assim, o grande ambiente – o espaço privilegiado – de disputa e definição política na atualidade” (Morais, 2011, p. 61).

Explica Santos (2002) que o Estado-Providência modificou o direito moderno. No entanto, as transformações pelas quais passou o direito – que viu sua autonomia e eficácia reduzidas “à autonomia e eficácia do Estado” (Santos, 2002, p. 161) – não dizem respeito a uma crise do direito em si, mas, antes disso, trata-se de uma crise política:

A verdadeira crise ocorreu nas áreas sociais reguladas pelo direito (família, trabalho, educação, saúde, etc.) quando se tornou evidente que as classes populares careciam de força política para garantir a continuidade das medidas estatais de proteção social. Trata-se, portanto, da crise de uma forma política – o Estado-Providência – e não da crise de uma forma jurídica – o direito autônomo. (Santos, 2002, p. 160)

O que Santos (2002) procura demonstrar é que houve uma defasagem entre o *projeto político* do Estado Providência e sua efetiva realidade: enquanto o projeto objetivava ampliar os direitos sociais das classes populares através da previsão constitucional de seus direitos, a realidade deste modelo de Estado se mostrou incapaz de cumprir as promessas inscritas nas Constituições.

Esse descompasso acarretou a procura do Direito por aqueles cujos direitos não foram assegurados pelo Estado Democrático de Direito, gerando o agigantamento do campo jurídico e seu conseqüente processo de hipertrofia.

Chega-se, assim, a **última crise** identificada por Moraes (2011): a crise de ordem *política*, que coloca em discussão o modelo de democracia moderno, baseado na representação. Moraes (2011) sustenta que este modelo de democracia não é mais capaz de atender às múltiplas demandas sociais e que isso decorre de uma série de fatores ligados à crescente complexidade da sociedade. Exemplo disso é cada vez maior complexidade técnica de temas discutidos pela política, responsável ao mesmo tempo por seu esvaziamento e sua transformação em uma replicadora “das referências tecnológicas, das estatísticas, das probabilidades e das valorações macro e microeconômicas” (Morais, 2011, p. 70). A sobrecarga de

questões levadas ao âmbito político também contribui neste processo de esgotamento do modelo democrático, na medida em que acarreta dois alijamentos: do cidadão do jogo político e do político do debate social dessas questões (Morais, 2011).

Desses fenômenos derivam outros, de tipo negativo e positivo. O de primeiro tipo pode ser ilustrado pela utilização do modelo representativo apenas enquanto *simulacro* de democracia, o que se observa quando, diante de um modelo econômico capitalista globalizado, há um enfraquecimento do espaço público da política, o que faz com que os processos de escolha de candidatos tendam a perder o sentido, na medida em que todos apresentam as mesmas propostas frente aos problemas, sobretudo econômicos (Morais, 2011). Além do descrédito e da desconfiança em relação à política e aos políticos, essa falta de opções reais conduz “o cidadão a um processo de apatia política diante da percepção da total desnecessidade mesmo dos próprios instrumentos de escolha dos representantes – as eleições, uma vez ausente qualquer competição eleitoral efetiva” (Morais, 2011, p. 71).

Já o segundo tipo de fenômeno – de conotação positiva – manifesta-se nas tentativas de *transformação* da democracia representativa (Morais, 2011). Essas tentativas consistem tanto na *utilização de mecanismos de intervenção decisória direta*, a exemplo do aumento do recurso ao plebiscito e ao referendium (Morais, 2011), os quais estão relacionados a fatores como “a evidência generalizada de insatisfação do cidadão com aspectos da democracia” e os “níveis decrescentes de participação e engajamento” (Mair, 2011, p. 98), quanto em *iniciativas que pretendem rearticular espaços públicos* (Morais, 2011).

Na visão de Moraes (2011), essas iniciativas buscam construir *modelos democráticos alternativos* que estão inseridos em um processo de desconstrução do modelo de Estado moderno e “de reconstrução de outros lugares de tomada de decisão” (2011, p. 73), como aqueles reduzidos espaços públicos de cidadania construídos junto ao poder local ou “estruturas coletivas de caráter público, embora não necessariamente vinculados ao Estado – autoridades públicas independentes, ONGs, associações etc. – [que se constituem] como *espaço público não estatal*.” (Morais, 2011, p. 73).

Neste ponto, importante aprofundar a problemática da democracia moderna, especificamente no que se refere à crise da democracia representativa, na medida em que tal discussão também motiva transformações no campo jurídico, a exemplo do surgimento dos chamados *meios alternativos de resolução de disputas* (*Alternative Dispute Resolution – ADR*) a partir da década de 1970.

### **2.3 A democracia moderna e suas crises**

Quando o tema é democracia, ao mesmo tempo em que se identifica um considerável consenso a respeito da sua melhor adequação enquanto regime de convivência e organização dos seres humanos nas sociedades contemporâneas (Pinto, 2004, p. 19; O'Donnell, 1999)<sup>22</sup>, exsurtem profundos debates sobre o seu significado, sendo comum encontrar diversas definições, muitas vezes contraditórias entre si (Morais e Nascimento, 2010, p. 51).

O debate parece interminável e a possibilidade de consenso, algo distante. No entanto, é necessário compreender o que se está a referir com o termo *democracia* e também localizar o uso deste termo histórica e espacialmente. Estes esclarecimentos iniciais auxiliarão na compreensão do processo de construção e crise do sistema de justiça criminal e, sobretudo, no entendimento mais amplo de estratégias que buscaram (e ainda buscam) modificar a justiça criminal moderna de forma a torná-la mais inclusiva e próxima dos cidadãos. Em outras palavras, a participação dos cidadãos na justiça – finalidade assumida pelo movimento de informalização da justiça<sup>23</sup> – reflete um esgotamento dos modelos modernos de Estado e de democracia que impulsiona a defesa da maior participação e deliberação dos cidadãos na esfera da justiça. A compreensão destes fenômenos, portanto, exige um aprofundamento do tema da democracia na modernidade e suas crises.

#### *2.3.1 A problemática da definição da democracia moderna: a distância entre democracias originárias e as novas democracias*

---

<sup>22</sup> Esse consenso se reflete na adoção do regime democrático por três em cada quatro regimes mundiais (Mair, 2011, p. 85).

<sup>23</sup> Este tema será analisado no capítulo seguinte.

Mair (2011, pp. 90-92) refere que, de acordo com Dahl (1966), houve três grandes marcos no desenvolvimento da democracia: o da *incorporação*, o da *representação* e o da *oposição organizada*. O primeiro se deu com a incorporação gradual à sociedade política de grande parte dos cidadãos. Nas democracias originárias, primeiramente introduziu-se o sufrágio universal masculino (na metade do século XIX) para depois ser introduzido o sufrágio universal feminino (preponderantemente a partir do início do século XX). O segundo se deu com o surgimento do direito dos cidadãos se organizarem em partidos políticos; e o terceiro se deu com a organização da oposição com o intuito de lutar contra o governo através da disputa por votos em eleições e no parlamento.

Enquanto nas democracias originárias<sup>24</sup> essas etapas foram implementadas de forma sucessiva e em um considerável espaço de tempo (em média, ocorreram do final do século XIX ao final do século seguinte), nas novas democracias, a exemplo do Brasil, elas surgem quase que simultaneamente (Mair, 2011, p. 94).

Ao tratar dos processos históricos que levaram à consolidação de regimes democráticos nos países originários, O'Donnell (1999) estabelece uma comparação entre estes e os processos ocorridos nos países que adotaram a democracia tardiamente. O autor observa que nesses países, antes mesmo de surgir a democracia moderna e de haver eleições competitivas, os sistemas jurídicos já concebiam o indivíduo como portador de direitos subjetivos. Posteriormente, esta concepção jurídica é transposta para a esfera política pelos célebres autores do Iluminismo, como Hobbes, Locke, Rousseau, Stuart Mill, Kant, dentre outros, os quais irão assentar as bases da teoria liberal. Assim, explica O'Donnell (1999) que

Muitos direitos que, desde o início, o liberalismo buscava proteger são os mesmos que já tinham sido aperfeiçoados e extensamente aplicados pela lei. É claro que com o tempo o liberalismo os ampliou, mas sempre o fez definindo-os como direitos subjetivos (...) Foi na qualidade de defensores dessa espécie de direitos que os liberais conseguiram aprovar Constituições [que] (...) institucionalizaram pela primeira vez a aposta democrática, embora se baseassem no sufrágio restrito.

---

<sup>24</sup> O termo 'democracias originárias' é usado por O'Donnell (1999) para identificar os países nos quais o regime democrático foi adotado pela primeira vez na modernidade, a exemplo dos países escandinavos, da França, Inglaterra, Alemanha e Estados Unidos da América. No entanto, a base das considerações tecidas neste capítulo sobre democracia estão mais vinculadas ao contexto histórico dos países da Europa do que ao contexto específico dos EUA. O'Donnell contrapõe às democracias originárias as 'novas democracias' as quais se referem aos países do leste europeu e da América Latina, que adotaram o regime democrático algumas décadas depois em relação às democracias originárias.

O processo histórico envolvendo direitos subjetivos, liberalismo, Constituição e democracia facilitou a consolidação de uma democracia includente, universalista e também mediada, na medida em que

o enraizamento dos direitos subjetivos (inclusive a incorporação de muitos deles na Constituição), a limitação temporal dos mandatos dos altos postos do regime, a divisão de poderes e a periodicidade de eleições limpas, moderam o que está em jogo a cada eleição. (O'Donnell, 1999)

No entanto, nos países do Leste europeu e da América Latina, nos quais o regime democrático foi adotado mais tarde, o efeito produzido não foi o mesmo em razão dos diferentes processos históricos atravessados por estes países. No momento em que o regime democrático é adotado nestes países, os direitos subjetivos dos indivíduos não estavam consolidados e, em alguns casos, sequer existiam. Observa O'Donnell que:

Em muitas novas democracias, mesmo que, por sua própria definição, se realizem eleições competitivas, e tanto estas quanto a aposta universalista estejam institucionalizadas, os direitos civis têm escassa vigência em todo seu território e nas classes e setores sociais. Além disso, quando se adotou nesses países a aposta includente, muitas salvaguardas liberais não estavam em vigor e algumas permaneceram ausentes. (O'Donnell, 1999)

Este pano de fundo histórico diferente nas democracias originárias e nas novas democracias produz efeitos também distintos na consolidação do regime democrático, o que refletirá também em dificuldades enfrentadas pela teoria democrática sobretudo a partir da terceira onda de democratização.

Conforme foi crescendo o número de países que passaram a adotar o regime democrático ao longo das últimas seis décadas<sup>25</sup>, as formas de abordagem do tema também passaram por transformações. Mair (2011, p. 85) explica que “enquanto as instituições específicas das democracias sempre foram comparadas e avaliadas, pouca atenção foi dada à comparação de modelos de regimes democráticos *tout court*”. O pequeno e homogêneo grupo de regimes democráticos que havia no mundo até a década de 1950, deu lugar a um grande e heterogêneo grupo, de maneira que, ao final do século XX, após a chamada *terceira onda de democratização*, representava 75% do regimes mundiais (Mair, 2011, p. 86).

---

<sup>25</sup> De acordo com Mair (2011, p. 85): “Números publicados em um estudo retrospectivo pela Freedom House sugerem que menos de um em cada quatro unidades políticas do mundo eram democráticas em 1950, com a maioria desses estando no Ocidente ou tendo se desenvolvido sob a influência de modelos ocidentais.”

Mair refere que foi Samuel Huntington (1991) quem sustentou que a democracia se desenvolveu em *ondas* ao longo da história. Essas ondas ocorreram em períodos específicos de tempo, mas na maioria das vezes, às ondas de democratização se seguiram ondas reversas, as quais objetivavam retornar a regimes não democráticos:

Para Huntington, a primeira 'longa' onda durou de 1826 a 1926, e foi então parcialmente revertida pelo aumento do fascismo e autoritarismo no anos 1920 e 1930; a segunda onda veio depois da Segunda Guerra Mundial e foi revertida nos anos 1960 e 1970; a terceira onda foi iniciada em Portugal em 1974 e alcançou níveis explosivos depois de 1989. Até agora, não houve reversões graves. (Mair, 2011, p. 86)

Esse expressivo aumento de regimes democráticos trouxe a necessidade de se aclarar o significado do termo democracia e de se “comparar diferentes formas de regime democrático em termos de seu desempenho político, legitimidade, e estabilidade” (Mair, 2011, p. 85). Como consequência da análise de como as democracias funcionam, surgiram diversas classificações e denominações que *adjetivaram* o termo democracia (democracia eleitoral; democracia deliberativa; democracia delegada; etc.) e diferentes terminologias que serviram para abordar estas novas definições de democracia, a exemplo dos termos “definições procedimentais” *versus* “definições substantivas” de democracia (Mair, 2011, pp. 87-88).

O'Donnell (1999; 2002) também analisou a problemática da definição da democracia e concluiu que, por um lado, existem divergências inevitáveis entre as várias definições usadas, mas, por outro lado, há confusões relativas aos inúmeros qualificativos e adjetivos acoplados ao termo democracia que podem ser evitadas. Tais confusões, segundo o autor (2002), decorrem das análises das novas democracias que, por apresentarem características diferentes daquelas que uma democracia teoricamente “deveria ter” ou daquelas consideradas fundamentais por cada observador, necessitam de adjetivações ao termo geral.

Nesse sentido, as definições de democracia produzidas no século XX e consideradas de maior relevância são a de Schumpeter, de 1947, e a de Dahl, de 1971<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Além destas duas definições consideradas procedimentalistas, outra definição bastante conhecida é a de Adam Przeworski. Para o autor, “Democracia é um sistema em que os partidos perdem eleições. Há partidos, ou seja, divisões de interesses, valores e opiniões. Há competição organizada

A definição de Schumpeter é a mais conhecida e utilizada. Este autor é considerado “el padre de la «teoría competitiva de la democracia»” (Sartori, 2007, p. 127), pois foi o primeiro a elaborar um conceito de democracia que contestava a ideia da teoria clássica de que o foco principal da democracia deveria ser o de conferir poder ao eleitorado para tomar as decisões sobre questões políticas (Sartori, 2007, p. 128). Na obra “Capitalismo, Socialismo e Democracia”, Schumpeter (1961 [1947], p. 321) deixa claro qual será o novo foco da sua proposta de modelo democrático:

(...) nossas principais dificuldades no estudo da teoria clássica centralizavam-se na afirmação de que o povo tem uma opinião definida e racional a respeito de todas as questões e que manifesta essa opinião — numa democracia — pela escolha de representantes que se encarregam de sua execução. Por conseguinte, a seleção dos representantes é secundária ao principal objetivo do sistema democrático, que consiste em atribuir ao eleitorado o poder de decidir sobre assuntos políticos. Suponhamos agora que invertemos os papéis desses dois elementos e tornamos a decisão de questões pelo eleitorado secundária à eleição de representantes, que tomarão, neste caso, as decisões. Ou, em outras palavras, diremos agora que o papel do povo é formar um governo, ou corpo intermediário, que, por seu turno, formará o executivo nacional, ou governo.

Nesse sentido, para Schumpeter a questão fundamental da democracia passa a ser tratar do *processo de escolha* daqueles que tomarão as decisões num determinado país. A democracia, para o autor, resume-se a um método: “o método democrático é um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor.” (Schumpeter, 1961 [1947], p. 321). Democracia seria, assim, “um sistema de regras para a escolha daqueles líderes os quais tomariam as decisões políticas que garantiriam ou não o bem comum da comunidade que os escolheu” (Monteiro et al, 2015, p. 160). Em última análise, democracia significa a existência de “concorrência livre pelo voto livre” (Schumpeter, 1961 [1947], p. 323).

Uma das críticas mais frequentes à definição de Schumpeter é de que o seu *método* de democracia é elitista. Isso porque, Schumpeter parte do pressuposto de que a apatia política dos cidadãos comuns é positiva, pois estes não teriam capacidade nem interesse político, reduzindo a sua função a participar do processo de escolha de seus representantes (Santos e Avritzer, 2002, pp. 41-42). Nas palavras do economista,

---

por regras. E há periodicamente vencedores e perdedores.” (Przeworski, 1991 apud O’Donnell, 1999).

O cidadão típico (...) desce para um nível inferior de rendimento mental logo que entra no campo político. Argumenta e analisa de uma maneira que ele mesmo imediatamente reconheceria como infantil na sua esfera de interesses reais. Torna-se primitivo novamente. O seu pensamento assume o caráter puramente associativo e afetivo. (Schumpeter, 1961 [1947], p. 488)

Apesar de a definição de Schumpeter comportar uma mínima participação do cidadão na política – exercida através do voto – o que faz com que sua definição de democracia seja considerada minimalista, O'Donnell (1999) avalia que a definição proposta por Schumpeter não é tão minimalista quanto pensava o próprio autor e também os analistas desta definição. Isso porque, logo após apresentá-la, Schumpeter relaciona-a aos princípios morais e legais da comunidade em uma discreta nota de rodapé: “como no campo da economia, os princípios morais e legais da comunidade têm algumas restrições implícitas” (Schumpeter, 1961 [1947], p. 324).

A observação feita por Schumpeter demonstra que “para que o ‘método democrático’ exista, algumas liberdades básicas, supostamente relacionadas com ‘os princípios morais e legais da comunidade’, também devem existir, e na maioria dos casos, como Schumpeter faz questão de enfatizar, ‘*para todos*.’” (O'Donnell, 1999). Nas palavras de Schumpeter (1961 [1947], p. 324): “Se, pelo menos por questão de princípios, todos forem livres para concorrer à liderança política apresentando-se ao eleitorado, isto trará na maioria dos casos, embora não em todos, uma considerável margem de liberdade de expressão para *todos*.”

A constatação de O'Donnell mostra que a definição de Schumpeter se desloca “de um acontecimento único, ou como frequentemente se diz, de um processo – as eleições – para um regime que se prolonga no tempo” (O'Donnell, 1999). Na mesma linha, Sartori (2007, p. 128) afirma que a democracia em Schumpeter “es la secuela de efectos secundários y complejos que son consecuencia de la adopción de ese método”. Ou seja, de fato não se trata de uma definição tão restrita quanto se imaginava.

Nesse sentido, apesar de tecer críticas à definição proposta por Schumpeter, Sartori a considera como um ponto de partida importante para compreender o funcionamento da democracia representativa:

Sin el denominado modelo de Schumpeter no es posible entender el funcionamiento efectivo de la democracia representativa. Pero a partir de aquí, o hasta aquí, el discurso prescriptivo encaminado a desarrollar la

democracia está aún todo por hacer. La democracia es una cosa; el grado de democraticidad y la democratización, otra. (Sartori, 2007, p. 129)

Outra importante definição de democracia é fornecida por Dahl. No entanto, este autor optou por não definir democracia, mas sim *poliarquia*, por considerar que somente esta pode ser definida em termos exclusivamente procedimentais, na medida em que entende a democracia como processo e substância que não podem ser separados (Mair, 2011, p. 88): “o processo democrático não é somente essencial a um dos mais importantes de todos os bens políticos – o direito das pessoas de se governarem – mas é em si um rico conjunto de bens materiais” (Dahl, 1989, p. 175 apud Mair, 2011, p. 88).

A definição de Dahl é classificada como procedimental, porém, diferentemente da definição proposta por Schumpeter – considerada por boa parte dos teóricos como *minimalista* – a sua é uma versão *maximalista*, pois “também envolve a prestação de garantias constitucionais e controles sobre o exercício do poder executivo” (Mair, 2011, p. 88). Assim, ao lado de eleições competitivas e seus atributos fundamentais, Dahl coloca os direitos políticos primários (liberdade de expressão, associação e informação), que integrariam, segundo ele, o processo democrático (O’Donnell, 1999).

Em sua famosa obra “*Polyarchy: participation and opposition*” (1971), Dahl especifica três condições necessárias para a democracia, sendo que estas condições existirão somente se as instituições sociais fornecerem pelo menos oito garantias. As condições mencionadas por Dahl (1971, pp. 2-3) são: todos os cidadãos de pleno direito devem ter oportunidades plenas (a) “para formular as suas preferências”, (b) “para significar suas preferências aos seus concidadãos e ao governo através de ações individuais e coletivas”, (c) “para ter as suas preferências pesadas igualmente na atuação do governo, ou seja, ponderadas sem discriminação por causa do conteúdo ou origem da preferência”. As garantias necessárias ao exercício das oportunidades mencionadas acima são as seguintes: (1) “liberdade para formar e juntar-se a organizações”; (2) “liberdade de expressão”; (3) “direito ao voto”; (4) “direito de os líderes políticos competirem por apoio” (e votos); (5) “fontes alternativas de informação”; (6) “elegibilidade para cargo público”; (7) “eleições limpas e livres”; (8) “instituições para fazer as políticas governamentais depender de votos e outras expressões de preferências”.

O'Donnell (1999) classifica tanto a definição de Dahl quanto a de Schumpeter como *realistas*, porque “pelo menos no que se refere às eleições, incluem com razoável precisão atributos cuja ausência ou presença podemos verificar empiricamente.” Além disso, ambas, de uma forma ou de outra, colocam ao lado das eleições limpas a necessidade de haver liberdades básicas simultâneas que viabilizem os processos eleitorais (O'Donnell, 1999). Ou seja, as *definições realistas e restritivas de regime democrático* seriam úteis por razões como: (1) permitem diferenciar com clareza regimes democráticos de regimes autoritários, pois ainda que num determinado regime existam eleições, caso elas não sejam limpas, competitivas e institucionalizadas (ou seja, se repitam periodicamente), o regime não será considerado democrático; (2) a partir desta diferenciação entre regimes democráticos e autoritários, é possível criar subconjuntos de casos que auxiliarão na comparação das semelhanças e diferenças entre os casos; (3) ao associarem a democracia a um conjunto de liberdades, as definições valorizam estas liberdades, o que gera uma importante diferença em relação aos regimes autoritários; (4) as definições deste tipo possuem uma força normativa positiva, na medida em que levam tanto teóricos quanto cidadãos leigos a identificar um país como democrático quando o seu regime político é democrático (entendido que associa eleições a liberdades políticas), assim, o todo (país) seria identificado pela parte (regime) (O'Donnell, 1999).

Por outro lado, apesar dos pontos positivos destacados por O'Donnell em relação às definições realistas, é fato que tanto a definição de Schumpeter quanto a de Dahl são expressões da proposta de democracia que se tornou hegemônica após as duas guerras mundiais, sobretudo nos países que adotaram a democracia após a segunda onda de democratização que sucedeu à Segunda Guerra Mundial. O modelo hegemônico de democracia restringiu as “formas de participação e soberania ampliadas em favor de um consenso em torno de um procedimento eleitoral para a formação de governos” (Santos e Avritzer, 2002, p. 40).

A identificação da democracia com o modelo da democracia representativa e a associação deste às liberdades políticas básicas é fruto, de acordo com Sartori (2007), da relação construída a partir do século XIX entre democracia e liberalismo. Segundo o autor, apesar de existirem inúmeras definições de democracia que pretendem dar conta de uma série de experiências democráticas bastante distintas

entre si, há apenas uma diferenciação necessária a se fazer: entre o *modelo das sociedades antigas* e o *modelo moderno de democracia*. Isso porque, Sartori (2011) acredita que o modelo moderno de democracia é representado pelo *modelo liberal de democracia*. Nesse sentido, explica que, ainda que em termos históricos primeiro tenha vindo o liberalismo e depois a democracia moderna, “en la segunda mitad del siglo XIX el ideal liberal y el democrático confluyeron entre sí, y que al fundirse se han confundido.” (Sartori, 2007, p. 236)

Sánchez Rubio (2014) procura explicar a dificuldade de se conceber alternativas ao modelo de democracia representativa. Apoiando-se no pensamento de Marcos Roitman, o autor também chama a atenção para a existência de uma *proposta hegemônica* sobre o que seja democracia, sustentada por aqueles que detêm o poder. Esta proposta, estruturada na lógica do mercado, concebe a democracia como um produto que deve ser usado e conhecido por todos. E para que isso seja possível, a definição de democracia precisa ser “atrativa e fácil de digerir, útil para legitimar um sistema ao qual não interessa que o povo tenha uma cultura ativa e participativa nos assuntos políticos e de interesse comum” (Sánchez Rubio, 2014, p. 109). Esta versão hegemônica de democracia sustenta “a democracia representativa como a única e exclusiva versão verdadeira, real e possível” (Sánchez Rubio, 2014, p. 110) de democracia.

No entanto, a forma hegemônica de democracia do século XX começa a mostrar sinais de esgotamento a partir dos anos 1960. Nesta década cresce o debate sobre a crise e os limites da democracia representativa, na medida em que foi “incapaz de solucionar o problema do acesso dos diversos atores sociais ao debate público e, mais ainda, [por] não ter sido capaz de dar alternativas ao problema da exclusão e da desigualdade social” (Monteiro et al, 2015, p. 162).

Nesta linha, exsurtem propostas de uma democracia participativa que procuram reavivar o potencial do cidadão de participar dos processos políticos, através do resgate do sentido original de democracia – de governo do povo, noções como a de bem comum, vontade coletiva, soberania popular e igualdade, presentes em autores como Rousseau, Tocqueville, Stuart Mills (Monteiro et al, 2015, p. 163).

Às definições procedimentais ou realistas juntam-se, então, novas definições de democracia, chamadas de *substantivas* ou *prescritivas* (O'Donnell, 1999), as quais propõem “a combinação dos mecanismos de representação com os

mecanismos societários de participação. Assim, a participação da sociedade civil nos processos decisórios é amparada e institucionalizada dentro dos marcos da democracia representativa” (Monteiro et al, 2015, p. 164).

Desenvolvidas por teóricos como Habermas, Cohen e Benhabib, estas definições são alvo de críticas. Argumenta-se que negligenciaram a questão de “como se deveria caracterizar as democracias realmente existentes (inclusive se, de acordo com essas teorias, deveríamos mesmo considera-las como democracias)” e de “como se deveria mediar, na teoria e não na prática, a brecha existente entre as democracias definidas de maneira realista e as que são definidas de maneira prescritiva” (O’Donnell, 1999).

No entanto, apesar das críticas, é inegável a importância dessas perspectivas teóricas no auxílio da compreensão da crise de representação atravessada pelas democracias contemporâneas e na construção de uma democracia que não fique limitada a um método de escolha de governantes, mas que amplie as possibilidades de participação democrática para vários âmbitos da vida social.

### 2.3.2 Crise da democracia moderna: o problema da representação

Ao tratar da democracia na contemporaneidade, Pinto (2004, p. 19) identifica paradoxos que se entrecruzam. Dois deles merecem destaque aqui: o paradoxo sobre a *relação entre liberdade e igualdade* e o paradoxo evidenciado na relação entre uma *democracia sem opositores* (no sentido de que há um consenso em torno da democracia como melhor regime) e *um modelo de democracia representativa que não satisfaz mais*.

Com relação ao primeiro, Pinto identifica que o debate em torno da liberdade e da igualdade na democracia inicia no século XV, com o pensamento liberal de Locke, e segue até a atualidade. No entanto, de acordo com a autora, a relação entre liberdade e igualdade é paradoxal, pois não existe complementariedade entre ambos os princípios, mas uma constante *tensão* que é intrínseca à natureza da democracia (Pinto, 2004, p. 20).

Ao considerar as versões extremas de liberdade e igualdade separadamente, Pinto (2004, p. 20) chega a dois regimes que negam a democracia:

um regime puramente liberal, que somente privilegia a liberdade, acaba por resumir a liberdade à liberdade dos poderosos, enquanto um regime que concebe a igualdade de maneira absoluta (totalitário), suprime as liberdades para manter-se fiel à natureza do regime, pois assim eliminará as diferenças, as quais expressariam desigualdades.

A saída, portanto, é lidar conjuntamente com os princípios da liberdade e da igualdade: “A questão é combinar ambas e fazer com que a liberdade pressione a igualdade para que ela não acabe com a liberdade, mas que a igualdade pressione a liberdade para que ela não transforme a liberdade de todos na liberdade de poucos.” (Pinto, 2004, p. 21).

Como salientado em outro momento deste capítulo, o paradoxo apontado por Pinto vai ao encontro da análise feita por Morais (2011) em relação à passagem do Estado Liberal para o Estado de Bem-Estar Social. Na medida em que o primeiro modelo concebe a liberdade como princípio orientador do Estado e o segundo privilegia o princípio da igualdade, a passagem de um modelo para outro no período posterior à Segunda Guerra Mundial faz surgir um quadro de grandes tensões democráticas, no qual a questão do modelo econômico capitalista é confrontado com as novas demandas sociais.

De acordo com Santos e Avritzer (2002, p. 59), a concepção hegemônica de democracia adotada sobretudo pelos países da Europa central, tentou estabilizar a tensão entre capitalismo e democracia de duas formas: priorizando a acumulação de capital ao invés de sua redistribuição social e por meio da limitação da participação dos cidadãos – individual ou coletivamente – com o argumento declarado de não *sobrecarregar o regime democrático*, deixando latente o intuito de não colocar em risco a acumulação de capital.

Os mesmos autores destacam que essa sobrecarga foi identificada por autores da década de 1970, coincidentemente no momento em que a teoria democrática hegemônica na Europa central era exportada para os países do Sul. É neste momento que, “pela primeira vez, a concepção hegemônica da democracia teorizou a questão da nova gramática de inclusão social com o excesso de demandas” (Santos e Avritzer, 2002, p. 60).

Retornando à análise de Pinto, a autora avalia o paradoxo atinente à *crise* da democracia representativa a partir da experiência brasileira e aponta duas dimensões fundamentais desse problema (Pinto, 2004, pp. 27-29):

**(1)** A primeira delas é formada por um *lado positivo* e outro *negativo*. Existe o *lado positivo* da crise, na medida em que, atualmente, o número de pessoas que participa dos processos eleitorais é cada vez maior em relação há oitenta anos atrás, quando 3% da população brasileira tinha direito a voto. Com o aumento do número de eleitores, há também o aumento da distância entre eleitores e eleitos, pois agora há diversos e múltiplos interesses a serem representados. Nesse sentido, Pinto (2004, p. 29) assinala que “a crise de representação pode estar a indicar não uma verdadeira crise no sentido de decadência, mas uma crise porque aumentou o número de pessoas incluídas no jogo político, uma crise que eu chamaria de positiva”.

O lado negativo decorreria de uma lógica que pensa a representação somente do ponto de vista dos interesses individuais, particulares e negligencia os interesses coletivos. A construção dos sujeitos modernos em cima de premissas individualistas tem como consequência a dificuldade dos sujeitos construírem interesses gerais. Sem essa construção, a própria democracia representativa fica obstaculizada, pois ela “precisa ter interesses coletivos” (Pinto, 2004, p. 30). Neste particular, a influência da concepção hegemônica da democracia é sentida claramente, na medida em que identifica o cidadão com o indivíduo atomizado e unicamente defensor de seus próprios interesses.

**(2)** A outra dimensão do problema, de acordo com Pinto (2004), é o distanciamento do cidadão comum do campo da política. Esse fenômeno seria consequência de um “mundo da política extremamente profissionalizado e técnico” (Pinto, 2004, p. 30), fenômeno também identificado por Moraes (2011) e abordado anteriormente. Esse excesso de especialização do político *profissional* e da necessidade de um saber técnico complexo para se enfrentar os problemas contemporâneos (também complexos), acaba por distanciar o cidadão dos processos de tomada de decisão do âmbito político.

A insatisfação com diversos aspectos da democracia, acompanhada de uma redução nos níveis de participação e engajamento do cidadãos na política, é identificada em outros contextos, em democracias novas e originárias. Sobretudo a

partir do século XXI, momento em que o regime político democrático é adotado pela grande maioria dos países, assiste-se a uma mudança no padrão de comportamento dos cidadãos. De acordo com Mair:

Durante os primeiros anos do pós-guerra, e provavelmente pelo menos até os anos de 1970, a política convencional era vista como pertencente ao cidadão, e era vista como algo no qual o cidadão podia, e frequentemente, engajava-se. No começo do novo século, por outro lado, a política convencional parece ter se tornado parte de um mundo externo que as pessoas preferem observar de fora. Há um mundo dos partidos, e um mundo dos líderes políticos, que está cada vez mais separado do mundo dos cidadãos e, portanto, também um mundo em que a participação popular está se tornando menos relevante. (2011, p. 98)

Ainda segundo Mair (2011, pp. 98-99), a indiferença e passividade dos cidadãos em relação à política acarretou duas mudanças no cenário da política em diversas democracias: **(1)** num primeiro momento, observou-se um incentivo crescente “por mais tomadas de decisões não-majoritárias, e para um maior protagonismo concedido a várias agências não-partidárias e não-políticas – juízes, corpos reguladores, bancos centrais, organizações internacionais, e a própria União Europeia” o que levou a uma despolitização dos processos de tomada de decisões; e **(2)** mais contemporaneamente, observa-se em diversas democracias (originárias e novas) que a insatisfação dos cidadãos passou a “encorajar mais frequentes experimentos institucionais com alternativas à democracia representativa, incluindo o uso de referendos, júris de cidadãos, e outras formas de política participativa”.

Bobbio (2001) afirma que a democracia contemporânea sofreu um alargamento em razão da integração entre democracia representativa e democracia direta – entendida esta como qualquer forma de participação no poder diferente da representação – e, fundamentalmente, em razão “da extensão da democratização – entendida como instituição e exercício de procedimentos que permitem a participação dos interessados nas deliberações de um corpo coletivo – a corpos diferentes daqueles propriamente políticos.” (Bobbio, 2001, p. 155). Por este motivo Bobbio sustenta que um indicador do desenvolvimento democrático de um país na contemporaneidade não é “mais o número de pessoas que têm direito de votar, mas o número de instâncias diversas daquelas tradicionalmente políticas nas quais se exerce o direito de voto” (2001, p. 157). Assim, para Bobbio (2001, p. 157), o desenvolvimento da democracia contemporânea está na *ampliação da participação*

do cidadão. Em outras palavras, agora a participação não se dá somente na esfera política, mas também na esfera social.

Nesse sentido, é preciso considerar que o espaço da democracia não se limita mais ao espaço físico do Estado Nação, mas inclui “o espaço internacional, comunitário, além das experiências locais – como, e.g., no caso dos projetos de democracia participativa” (Morais, 2011, p. 130). Por conta deste alargamento dos espaços democráticos, a cidadania também se modifica e se insere na luta de “forjar um espaço local/participativo, onde haja uma transformação radical nas fórmulas das práticas cidadãs e democráticas, aproximando e autonomizando autor e sujeito das decisões” (Morais, 2011, p. 131).

## **2.4 O Estado moderno e o modelo de justiça criminal: crises, esgotamentos e a busca por alternativas**

Na introdução do primeiro volume da obra “Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática”, Santos (2002) faz interessante analogia entre os espelhos e as instituições de uma sociedade. Segundo o autor, enquanto os indivíduos usam os espelhos por razões utilitárias (preponderantemente no caso dos homens) ou para se verem e, ao mesmo tempo, construírem uma identidade (mais frequentemente no caso das mulheres), as sociedades também constroem e usam os seus espelhos. No entanto, diferentemente do objeto *espelho*, os espelhos sociais não são físicos, são construídos “para reproduzir as identificações dominantes num dado momento histórico” (2002, p. 47) e “são conjuntos de instituições, normatividades, ideologias que estabelecem correspondências e hierarquias entre campos infinitamente vastos de práticas sociais.” (2002, p. 48).

A outra diferença entre o espelho (objeto) e os espelhos sociais apontada por Santos, é que os espelhos sociais podem deixar de refletir a sociedade e passarem a pretender que a sociedade passe a se portar como espelho do espelho social:

(...) os espelhos sociais, porque são eles próprios processos sociais, têm vida própria e as contingências dessa vida podem alterar profundamente a sua funcionalidade enquanto espelhos. (...) Quanto maior é o uso de um dado espelho e quanto mais importante é esse uso, maior é a probabilidade de que ele adquira vida própria. Quando isto acontece, em vez de a sociedade se ver reflectida no espelho, é o espelho a pretender que a

sociedade o reflecta. (...) por um lado, a sociedade deixa de se reconhecer nele, por outro não entende sequer o que o espelho pretende reconhecer nela. É como se o espelho passasse de objecto trivial a enigmático super-sujeito, de espelho passasse a estátua. (Santos, 2002, p. 48)

Esse processo de *autonomização* dos espelhos sociais em relação à sociedade que deveriam refletir, faz com que a sociedade entre em crise na medida em que não se reconheça na imagem refletida no espelho, ao mesmo tempo em que o espelho passa a atrair o olhar da sociedade apenas para vigiá-la. O fenômeno descrito de maneira metafórica por Santos (2002) é associado por ele à crise pela qual atravessa o direito moderno, e que, na verdade, está relacionada ao estágio em que se encontra o paradigma da modernidade. Tal estágio, para Santos, antecede o desaparecimento deste paradigma em razão de estar superado, por um lado, e obsoleto, por outro:

É superação na medida em que a modernidade cumpriu algumas das suas promessas, nalguns casos até em excesso. É obsolescência na medida em que a modernidade já não consegue cumprir outras das suas promessas. Tanto o excesso como o déficit de cumprimento das promessas históricas explicam a nossa situação presente, que aparece, à superfície, como um período de crise, mas que, a nível mais profundo, é um período de transição paradigmática. (Santos, 2002, p. 49)

Sobre esta futura mudança de paradigma, Santos (2002) adverte que não é possível precisar quando irá acontecer, pois não é igualmente possível saber em que estágio nos encontramos neste processo. O certo é que o direito encontra-se inserido no processo de mudança paradigmática e o direito penal não foge a esta regra.

Nesse sentido, o objetivo desta etapa do trabalho é o de articular a trajetória do Estado moderno com o modelo, no seu âmago construído, de justiça criminal, com ênfase nos momentos em que o Estado Providência passa pelas crises anteriormente descritas, as quais refletem no direito e, especificamente no ponto que aqui interessa, na justiça criminal.

A intenção não é apenas retomar o momento de expansão do direito penal ocorrido com o estabelecimento do Estado Providência – tema exaustivamente tratado por inúmeros autores (Larrauri, 2000; Sánchez, 2002; Garland, 2005), mas de identificar os caminhos escolhidos pela justiça penal para buscar contornar as crises do Estado Providência e a sua própria crise de legitimidade decorrente da

ineficácia para cumprir suas funções oficiais, atribuídas pela configuração do Estado moderno.

#### 2.4.1 O Estado moderno e a justiça criminal: as crises do modelo moderno de gestão do crime

A partir do século XVIII observa-se uma série de alterações na estrutura do direito penal, as quais estão intrinsicamente conectadas às mudanças (ou crises) do Estado moderno. Com o advento do Estado moderno e liberal e a formação do Estado-nação no final daquele século, o Estado passa a ter o monopólio do poder de punir <sup>27</sup>. Esse monopólio é consolidado através do processo histórico da modernidade que retira da sociedade civil e dos cidadãos a responsabilidade de controlar o crime para passá-la ao Estado e a seus órgãos especializados (Garland, 2005, p. 76)<sup>28</sup>.

Ao tratar do cenário histórico do controle do crime nos Estados Unidos da América (EUA) e na Grã-Bretanha, Garland (2005) refere que no início do processo histórico da modernidade a função do Estado era a de impor a vontade soberana do Rei “contra la de sus enemigos y contra sus propios súbditos rebeldes e insubordinados” (p. 74) com o objetivo de manter a lei e a ordem. No entanto, mais tarde, o Estado assume a função de *impor a lei* com a finalidade de *controlar o crime*. Essa associação entre imposição da lei e controle do crime formatará o pensamento penal moderno centrado na função do Estado “como el mecanismo fundamental para enfrentar el delito” (Garland, 2005, p. 74).

O processo de consolidação da função estatal de controlar o crime estendeu-se até o século XX, e foi entre os séculos XIX e XX que o poder do Estado passou de *poder do soberano* para *poder público*, em razão da expansão da democracia ocorrida neste momento histórico. Assim, a lei estatal

se presentó a sí misma como «la voluntad del pueblo» y sus representantes y, aunque siguió siendo aplicada por instituciones estatales, éstas ahora

---

<sup>27</sup> É importante salientar que a análise apresentada aqui está fundamentalmente baseada na realizada por Garland em sua obra “La cultura del control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea” (2005). Nesse sentido, o que é trazido neste capítulo não é generalizável a todo o ocidente, porém, representa, em boa medida, o desenvolvimento do direito penal em diversos contextos, sobretudo aqueles diretamente abordados pela referida obra, Grã-Bretanha e Estados Unidos da América.

<sup>28</sup> Nesse sentido, conferir Anitua, 2007.

sostenían estar obrando en función del «interés público» y no en función de los deseos de las elites políticas o de los individuos poderosos. (Garland, 2005, p. 75)

O processo de *modernização* do poder de punir também impactou na polícia e na pena. Enquanto o policiamento deixou de ser função exercida por amadores e empregados privados para se tornar uma função exclusiva de agentes treinados do Estado, a persecução penal deixou de ser privada e vinculada às autoridades religiosas, para se tornar uma atividade estatal. Desta forma, a pena passou a ser regulada de maneira mais uniforme pelo Estado e suas autoridades (Garland, 2005, p. 75). A estruturação da justiça criminal moderna especializou-se e diferenciou-se, tornando-se parte do aparato estatal. Ainda de acordo com Garland (2005, p. 75),

Con el tiempo [o aparato estatal moderno] ha llegado a ser administrado por burocracias profesionales, utilizando instituciones, leyes y sanciones diseñadas especialmente para este propósito. Estos procesos históricos de diferenciación, estatización, burocratización y profesionalización son las características clave de lo que podríamos llamar la «modernización» del control del delito y la justicia penal.

Nesse sentido, importante recordar a análise de Weber (1982) sobre o Direito moderno e a burocracia, quando afirma que a estruturação desta foi a responsável por estabelecer a base da administração do direito racional moderno. Foi o processo de racionalização e burocratização do Direito moderno que possibilitou a especialização do direito entre Público e Privado:

Somente com a burocratização do Estado e do Direito em geral, vemos uma possibilidade definitiva de separar, clara e conceptualmente, uma ordem jurídica “objetiva” dos “direitos subjetivos” do indivíduo, que ela garante; de separar o Direito “Público” do Direito “Privado”. (...) Essa separação conceptual pressupõe a separação conceptual do “Estado”, como um portador abstrato de prerrogativas soberanas e o criador de “normas jurídicas”, das “autorizações” pessoais dos indivíduos (Weber, 1982, pp. 276/277).

Na esteira de Weber, Saporì (1995) salienta que a justiça tornou-se *burocratizada*, passando a ser detentora de complexa estrutura formal, o que “corresponde ao ápice do processo histórico de racionalização na criação e na aplicação do Direito” (Saporì, 1995, p. 1).

No entanto, como salientado acima, a configuração moderna da justiça penal não foi edificada de uma única vez, mas foi fruto de diversos processos históricos. Assim, no Estado liberal, enquanto o direito penal foi erigido sobre princípios como o da intervenção mínima (Direito Penal mínimo), da culpabilidade,

da proporcionalidade e da igualdade, o processo penal foi estruturado com base nas garantias do *devido processo legal*.

Em relação à política criminal proposta por esse modelo de direito penal, explica Carvalho (2008, p. 84):

Ao consolidar a política criminal absenteísta baseada no princípio da intervenção mínima cujo entendimento implicaria em vislumbrar o direito penal como *ultima ratio legis*, estariam excluídas da esfera de repressão quaisquer condutas de potencialidade lesiva ínfima ou conflitos que pudessem ser resolvidos por outras esferas do controle social informal (família, escola, grupos societários) ou formal não-penal (direito civil ou administrativo).

Já as garantias do devido processo legal – ampla defesa, contraditório, presunção de inocência, entre outras – tinham o intuito de limitar o poder de punir do Estado e “assegurar os direitos fundamentais do cidadão contra a arbitrariedade e abusos no uso da força por parte do Estado” (Azevedo, 2010, p. 179).

Com a substituição do modelo de Estado liberal pelo Estado de bem-estar social no período pós-Segunda Guerra Mundial, ao modelo de direito penal e processual penal da Ilustração foi sobreposto outro, mais intervencionista e alinhado ao novo modelo de Estado. O resultado desta associação de modelos “fue una estructura híbrida, «penal-welfare», que combinaba el legalismo liberal de proceso y su castigo proporcional con un compromiso correccionalista basado en la rehabilitación, el welfare y el conocimiento criminológico” (Garland, 2005, p. 71).

No Estado providência, o direito penal não possui mais a função de proteger os cidadãos contra o Estado, mas a de proteger seus cidadãos de outros cidadãos, na medida em que o modelo de Estado emergente “entende dominar os principais riscos sociais, impondo a segurança generalizada” (Ost, 2005, p. 317). Ost (2005) observa que o risco sempre esteve presente na trajetória do Estado moderno, ainda que as perspectivas pendessem ora para uma visão mais positiva (com Locke, Kant e Rousseau) ora para outra mais negativa (com Hobbes). Frente ao desconhecido futuro, a sociedade moderna buscou lidar de diferentes maneiras com o medo:

Hobbes fazia dele [o medo] a instância principal da vida social e a explicação da passagem do estado de natureza, sinônimo de guerra generalizada, ao estado civil, em que se ganhava uma segurança relativa, à sombra do Leviatã todo poderoso. Com Locke, Kant, Rousseau, o modelo assumirá uma conotação mais positiva, o medo da insegurança desdobrando-se na confiança (*truste*) dos parceiros do contrato social e as autoridades por ele consagradas (...) (Ost, 2005, p. 317)

No entanto, enquanto a função do Estado liberal era a de garantir minimamente a sobrevivência a todos, sem se preocupar com o provimento das condições materiais dessa existência, a função do Estado providência era mais ampla: pretendia impor a segurança generalizada e concretizar as promessas de igualdade e liberdade para todos (Ost, 2005, p. 317). Com esta mudança no papel do Estado, o direito amplia o seu escopo de atuação no intuito de implementar um “programa social democrático” (Ost, 2005, p. 318).

Nesse cenário, a justiça penal passa a ser utilizada para desempenhar as tarefas de combate ao crime e defesa da sociedade. O Estado passa a ser responsável pela segurança e prevenção dos riscos e a justiça penal se modifica para atender às novas exigências:

Para instrumentalizar e garantir as promessas de segurança social do Estado-providência, novos ramos são criados no direito – v.g. direito do trabalho, sanitário, educacional, previdenciário, econômico (...). A autonomia dos novos campos do direito ocorre pela necessidade de tutela de valores sociais (bens jurídicos), sobretudo interesses coletivos, que se estruturam de forma diversa daquela dos direitos individuais previstos na matriz do direito da Ilustração. (Carvalho, 2008, p. 85)

A modificação dimensional do direito penal afetou sua estrutura. Ao ampliar seu âmbito de atuação para incluir os novos bens jurídicos coletivos, a instrumentalidade do direito penal “começa a ser colocada à prova, visto que sua estrutura não fora concebida para funções diversas da ingerência nos direitos individuais. Assim, gradativamente, o mecanismo penal originário, de feição liberal, passou a ser alterado (...)” (Carvalho, 2008, p. 86).

Ao lado dos novos bens jurídico-penais, os quais demandavam adaptações *normativas* por parte do direito penal e processual penal<sup>29</sup>, os bens jurídico-penais clássicos também sofriam alterações de tratamento. Essas alterações refletiam nos fins atribuídos à pena: se no Estado liberal a pena tinha a função de retribuição do mal causado ou de intimidação, “no modelo de providência importa a reintegração do criminoso no mercado de trabalho” (Carvalho, 2008, p. 85).

A nova função da pena, alinhada ao modelo de Estado providência, fez tornar hegemônico na década de 1950 o pensamento da *criminologia correcionalista*. Extremamente moderna em seus valores e fundamentos, a criminologia correcionalista estava comprometida incondicionalmente com a nova

---

<sup>29</sup> Sobre o tema ver: Carvalho, 2008, pp. 86-87.

engenharia social do Estado providência, confiava na ciência e no Estado e acreditava que as agências governamentais poderiam intervir com o intuito de modificar os indivíduos que cometiam delitos e suas condições sociais (Garland, 2005, pp. 89-90):

La justicia criminal en el emergente Estado de bienestar ya no era – o por lo menos no era exclusivamente – una relación entre el Leviatán y un súbdito rebelde. En lugar de ello, la justicia penal estatal se convirtió en parte del Estado de bienestar y el sujeto delincuente – en especial si era joven, desaventajado o mujer – pasó a ser visto como un sujeto necesitado tanto como un sujeto culpable, un «cliente» tanto como un delincuente. (Garland, 2005, p. 88)

De acordo com Garland (2005), os postulados da Escola Clássica – sustentados por Cesare Beccaria e Jeremy Bentham – já não eram mais suficientes para enfrentar a criminalidade. Os princípios do Direito Penal liberal sobre a proporcionalidade do castigo em relação à gravidade do ato e a culpabilidade do agente (baseada no livre arbítrio), deram lugar à noção de tratamento individualizado ao autor do crime de acordo com a sua *periculosidade*. Desta forma, a sistemática liberal do direito penal cedia espaço para outro modelo de direito penal, ancorado na ciência moderna e no princípio da especialização:

El tratamiento adecuado de los delincuentes requeriría medidas correctivas individualizadas, adaptadas cuidadosamente al caso específico o al problema particular, y no una tarifa penal uniforme aplicada mecánicamente. Se necesitaban conocimientos expertos, investigación científica e instrumentos de intervención flexibles, así como también una disposición a regular aspectos de la vida que el liberalismo clásico había considerado que debían estar fuera del alcance del gobierno. El sistema normativo del derecho tenía que ceder frente al sistema normalizador de la ciencia; el castigo tenía que ser reemplazado por el tratamiento. (Garland, 2005, p. 90)

Importante observar que o correccionalismo desenvolvido após a Segunda Guerra Mundial em muitos países europeus e também nos Estados Unidos da América estava vinculado a uma parte do positivismo criminológico identificada por Cid e Larrauri (2001) como *menos conservadora*. Isso porque seu objetivo não era identificar a *causa biológica* do crime e ministrar um tratamento ao delinquente a fim de curá-lo como pretendia o positivismo conservador que tinha em Lombroso o seu representante mais importante, mas sim identificar *causas ambientais* que pudessem orientar uma política criminal preventiva. Sobre esta vertente *progressista* do positivismo criminológico, explicam Cid e Larrauri (2001, p. 67):

Para combatir los factores ambientales hay que adoptar medidas preventivas (como las mejoras de las condiciones de vida de la clase obrera, a lo que alude FERRI) y, por lo que hace al tratamiento, hay que

concebir la ejecución de la pena como un lugar en el que a la persona se le proporcionan medios de subsistencia (como la educación, la formación profesional o el trabajo) que, de haberlos tenido, habrían evitado su recurso a la delincuencia.

Contudo, duas décadas após a criminologia correccionalista ter se tornado hegemônica em praticamente todos os países desenvolvidos do continente europeu e americano, as críticas às condenações sem tempo pré-fixado e ao tratamento individualizado adquiriram força e culminaram na crítica do próprio modelo de justiça penal estatal moderno (Garland, 2005, p. 107):

El colapso de la fe correccionalista inició una ola de desmoralización que erosionó la credibilidad de instituciones clave del control del delito y, al menos por un período, de todo el sistema de justicia penal. A fines de la década de 1970 y a lo largo de los años ochenta la influencia desmoralizante de lo que David Rothman denominó «el modelo del fracaso» se extendió a la mayoría de las áreas de la justicia penal. (Garland, 2005, p. 119)

Dirigidas ao correccionalismo, as críticas foram produzidas por diversos setores sociais, inclusive por parte da criminologia acadêmica a partir da década de 1960, sobretudo nos EUA e na Grã Bretanha. No primeiro país mencionado, as críticas mais contundentes ao positivismo criminológico e ao correccionalismo foram feitas por teóricos da sociologia criminal, a exemplo de Sutherland, Becker e Lemert.

Esses autores foram responsáveis por contestar as bases do positivismo criminológico e desenvolver teorias que tirariam o foco do criminoso e passariam para os processos de criminalização. Antes mesmo da década de 1960, a sociologia criminal estadunidense já produzia críticas ao positivismo criminológico. Os relevantes trabalhos de Sutherland auxiliaram a revolucionar o panorama da criminologia do século XX e lhe conferiram o posto de provável mais influente sociólogo do desvio daquele século (Álvarez-Uría, 1999, pp. 11-13).

Como pesquisador do Departamento de Sociologia da Universidade de Chicago, em 1939 Sutherland publica a primeira versão de sua *teoria da associação diferencial* na obra “*Principles of Criminology*” e, em 1949, publica a obra “*The white collar crime*”. Nesta última, apresenta sua pesquisa sobre os crimes de colarinho branco e evidencia a expressiva cifra oculta deste tipo de criminalidade, expondo o que Carvalho (2008) denomina de “ferida narcísica” do direito penal, ao demonstrar a incapacidade do sistema de justiça penal de tutelar os ‘bens jurídicos’ através da repressão.

Enquanto psiquiatras, psicólogos e criminólogos encontravam-se obcecados em explicar o delito segundo a incidência da herança e do meio nas condutas criminais, e especialistas de todas as espécies iam aos cárceres para fazer construir um modelo de delinquente em seu estado puro, Sutherland se atrevia a questionar as teorias baseadas nas estatísticas criminais oficiais, dizendo que nem todos os que estão encarcerados são delinquentes e, sobretudo, “porque não estão nos cárceres todos os que são delinquentes” (Álvarez-Uría, 1999, p. 21). Ao inserir a variável da classe social em sua análise criminológica, o autor introduz um novo ponto de vista sociológico capaz de elucidar o funcionamento do sistema jurídico-penal (Álvarez-Uría, 1999, p. 23).

Sutherland (1999, p. 65) entendia que a importância do estudo dos delitos de colarinho branco estava no fato de estes não terem relação com a pobreza ou com patologias sociais e pessoais que a acompanham. Ou seja, demonstrando-se que os delitos de colarinho branco ocorrem com frequência, invalidar-se-ia a teoria geral que dissesse que o delito se deve à pobreza e às patologias correlatas.

Junto aos estudos de Sutherland, sem dúvida os realizados por Becker e Lemert são de extrema importância para a contestação do paradigma positivista. Foram os principais expoentes da teoria do etiquetamento (*labelling approach*), responsável por uma virada no paradigma criminológico: “de estudiar al delincuente y las causas de su comportamiento (paradigma etiológico) se estudian los «órganos de control social» que tienen por función controlar y reprimir la desviación (paradigma de la reacción social)” (Larrauri, 2000, p. 28).

Em seu famoso livro “Outsiders” (1963), Becker analisa o conceito flutuante de desvio – variável conforme a percepção de cada um – e os processos de criminalização sofridos por aqueles que são considerados desviantes:

(...) o desvio *não* é uma qualidade do ato que a pessoa comete, mas uma consequência da aplicação por outros de regras e sanções a um “infrator”. O desviante é alguém a quem esse rótulo foi aplicado com sucesso; o comportamento desviante é aquele que as pessoas rotulam como tal. (Becker, 2008, p. 22)

Alguns anos depois de Becker publicar *Outsiders*, em 1967 Lemert formula os conceitos de desvio primário e secundário. *Desvio primário* é aquele realizado pelo sujeito em razão de fatores múltiplos (sociais, psicológicos, biológicos, etc.). Já o *desvio secundário* decorre de uma identidade nova do sujeito, forjada em razão da atuação dos órgãos de controle sobre ele. Trata-se de uma resposta dada pelo

sujeito à reação social por ele suportada em razão do desvio primário (Larrauri, 2000, p. 37).

O conceito de desvio secundário tornou-se um importante elemento de crítica ao processo penal, na medida em que ao atribuir a etiqueta de criminoso ao sujeito, contribuiria decisivamente para o processo de construção da nova identidade criminal. Nas palavras de Larrauri (2000, p. 37),

un proceso penal que está orientado a disminuir el número de delincuentes provoca, con su proceso público de etiquetamiento, que el sujeto que había realizado actos delictivos asuma la identidad y actúe posteriormente como delincuente, que era precisamente lo que se pretendía evitar.

Além disso, Baratta (2002) assinala que este conceito contribuiu para colocar em questão o princípio da prevenção e da função da pena de reeducar o criminoso, além de demonstrar que as penas (principalmente as privativas de liberdade), “determinam, na maioria dos casos, uma consolidação da identidade desviante do condenado e o seu ingresso em uma verdadeira e própria carreira criminosa” (Baratta, 2002, p. 90).

Do outro lado do Atlântico, também na década de 1960, as novas teorias desenvolvidas pela sociologia criminal nos EUA, chamada de *Criminologia Radical*, começavam a ser conhecidas por criminólogos da Grã Bretanha. A chamada *Nova Criminologia* organizou-se na Inglaterra através da *National Deviancy Conference* (NDC), fundada em 1968. Dentre seus participantes originários, estavam Cohen, Taylor e Young, os quais se encarregaram de desenvolver suas críticas, muito alinhadas às produzidas do outro lado do Atlântico. Segundo Larrauri (2000, p. 66), a crítica ao positivismo e a atenção ao controle social compunham as bases da nova teoria do desvio que seria desenvolvida pelos sociólogos ingleses. Inspirados pelas teorias americanas e influenciados pelo ambiente político da época – no qual surgia a nova esquerda (*new left*) na Inglaterra – contestaram, num primeiro momento, as bases da criminologia positivista ao tirar o foco do ato individual e colocar a ênfase nas questões social que circundam o delito e aquelas que são acobertadas por ele (Larrauri, 2000, p. 73 e p. 90). Em 1973, Taylor, Walton e Young publicam a obra “*The new criminology: for a social theory of deviance*”, que se tornaria uma importante referência para a criminologia crítica e um marco da passagem “de la recepción de las teorías norteamericanas anteriormente expuestas a la elaboración de una criminología marxista” (Larrauri, 2000, p. 101). A preocupação com a ordem

social era bastante evidente nesta obra e expressava o total rechaço dos seus autores ao correccionalismo:

Debe quedar claro que una criminología que no esté normativamente consagrada a la abolición de las desigualdades de riqueza y poder y, en especial, de las desigualdades en materia de bienes y de posibilidades vitales, caerá inevitablemente en el correccionalismo. Y todo correccionalismo está indisolublemente ligado a la identificación de la desviación con la patología. Una teoría plenamente social de la desviación debe, por su misma naturaleza, apartarse por completo del correccionalismo (...), precisamente porque, como se ha tratado de demostrar en este libro, las causas del delito están irremediabilmente relacionadas con la forma que revisten los ordenamientos sociales de la época. El delito es siempre ese comportamiento que se considera problemático en el marco de esos ordenamientos sociales; para que el delito sea abolido, entonces, esos mismos ordenamientos deben ser objeto de un cambio social fundamental. (Taylor, Walton & Young, 2001, pp. 297-298)

De forma geral, aponta Garland que para a nova sociologia do desvio desenvolvida nos EUA e na Grã Bretanha,

buna parte de las conductas delictivas eran, en realidad, normales, saludables y ampliamente disfrutadas, una expresión de la diversidad humana y no de una patología peligrosa. El verdadero problema radicaba en el control obsesivo y no en la desviación misma. (Garland, 2005, p. 126)

As transformações no campo do controle do crime não se deram exclusivamente em razão das críticas formuladas pelas teorias criminológicas da década de 1960 e 1970. Garland (2005) sustenta que ao lado delas, fatores históricos de duas ordens contribuíram para que transformações fossem implementadas na justiça penal (Garland, 2005, pp. 137-141):

**(1)** após a Segunda Guerra Mundial e sobretudo a partir da década de 1960, as sociedades democráticas industriais do ocidente passaram por significativas mudanças sociais, econômicas e culturais, as quais impactaram no campo do controle do crime na medida em que trouxeram novos problemas relacionados à segurança e ao crime e questionaram a legitimidade e efetividade das políticas sustentadas pelo *welfare state*.

O autor aponta cinco grupos de transformações que impactaram diretamente na forma como as pessoas viviam a vida e que redundaram em mudanças no controle do crime. São eles: **(a)** mudanças na dinâmica da produção capitalista, no intercâmbio de mercado e os correlatos avanços na tecnologia, no transporte e nas comunicações; **(b)** mudanças na organização da família e do lar; **(c)** mudanças na

organização social das cidades e periferias; **(d)** o surgimento dos meios eletrônicos de comunicação e **(e)** a democratização da vida social e cultural.

**(2)** às mudanças elencadas acima e à crise fiscal do Estado de bem-estar instalada ao final da década de 1970, respondeu a política com novas propostas alinhadas ao neoliberalismo, o qual unia a concepção do livre mercado ao conservadorismo social. Tal política se auto-definia como oposta ao modelo do *welfare state* não somente no âmbito das políticas sociais, mas também no âmbito da política criminal:

En este nuevo contexto político, las políticas welfaristas para los pobres se representaban de forma cada vez más marcada como lujos costosos que los contribuyentes que trabajaban duramente ya no podían solventar. El corolario fue que las medidas penales welfaristas frente a los delincuentes comenzaron a ser representadas como absurdamente indulgentes y contraproducentes. (Garland, 2005, p. 138)

Assinala Ost (2005, p. 317) que com a crise do Estado providência, “a sociedade asseguradora se decompõe, a ciência e a lei são tocadas pela dúvida, o mercado e a privatização triunfam, ao mesmo tempo em que o medo retorna”. O risco que no Estado liberal do século XIX era o risco repentino, isolado e fruto do acidente, e que demandava uma resposta “ou curativa-retroativa (indenização a *posteriori* do dano), ou prudentemente prospectiva (segurança individual e previdência)” (Ost, 2005, p. 324), no século seguinte, sob a tutela do Estado social, passa a ser objetivável, mensurável e o responsável (objetivamente) por tê-lo causado deverá indenizar a vítima pelo prejuízo: “o risco deixa de derivar da categoria dos golpes da sorte; assume a figura do acontecimento estatístico objetivado pelo cálculo das probabilidades e tornado socialmente suportável pela mutualização da responsabilidade dos danos” (Ost, 2005, pp. 324-325). Com a crise do Estado de bem-estar, o risco passa de determinável e controlável para *catastrófico*, um risco sem precedentes que faz instalar na sociedade uma apreensão em relação ao futuro e uma crise de confiança na ideia de progresso (Ost, 2005, pp. 325-327).

Nasce, assim, a chamada *sociedade do risco*. Nela, o crime passa a ser *mais um risco dentre tantos outros* (Boutellier, 2006), o que leva a um *novo momento de expansão do direito penal*: “na sociedade do risco fundada sob a égide do medo, todos os tipos de lesão, independente da qualificação do bem jurídico, e

de conflitos, para além de sua dimensão pública ou privada, acabam sendo de algum modo abarcados pelo controle penal” (Carvalho, 2008, p. 88).

O fato é que o contexto das sociedades pós-industriais, sobretudo europeias, formado pela crise do Estado providência, pelas mudanças sociais ocorridas a partir da Segunda Guerra Mundial e pelas novas teorias criminológicas das décadas de 1960 e 1970, propiciaram uma expansão sem precedentes do direito penal que redundaria na *crise de legitimidade* do modelo jurídico penal moderno.

Para Silva Sánchez (2002), a expansão do direito penal ocorrida naquele período pode ser explicada por diversos fatores, a exemplo dos novos bens jurídicos<sup>30</sup>, dos novos riscos, da sensação social de insegurança, etc. No entanto, há outro fator que auxilia a explicar o motivo do recurso ao direito penal não ter surtido o efeito esperado: o descrédito de outras instâncias de proteção. Isso fez com que ao invés de expandirem-se outros ramos do direito, como o do direito civil ou do direito administrativo, ou até mesmo expandirem-se mecanismos de proteção não-jurídicos, como a ética social, foi justamente o direito penal a expandir-se com a finalidade de solucionar os problemas surgidos com as sociedades modernas. Explica Silva Sánchez (2002, p. 61) que o resultado do uso excessivo do direito penal foi desastroso:

Por um lado, porque a visão do Direito Penal como único instrumento eficaz de pedagogia político-social, como mecanismo de socialização, de civilização, supõe uma expansão *ad absurdum* da outrora *ultima ratio*. Mas, principalmente, porque tal expansão é em boa parte inútil, na medida em que transfere ao Direito Penal um fardo que ele não pode carregar.

À crise de legitimidade do direito penal, juristas e criminólogos apresentaram propostas bastante díspares entre si. Na esteira da análise de Dias (2001), é possível identificar três grupos de propostas:

**(a)** o primeiro grupo defende o retorno ao *Direito Penal liberal e mínimo*. O direito penal somente estaria apto a tutelar aqueles bens jurídico-penais clássicos e individuais, e não os novos bens jurídicos, emergentes da sociedade do risco. Estes deveriam ser tutelados por outros ramos do direito ou então geridos pelo controle

---

<sup>30</sup> Os novos bens jurídicos-penais decorrem de causas variadas. Podem tanto ser fruto de novas realidades, ou seja, de realidades antes inexistentes ou de pouca relevância – a exemplo das instituições econômicas de crédito –, quanto de realidades pré-existentes, porém que naquele momento histórico passavam da condição de bens abundantes para escassos, fenômeno que ocorreu, por exemplo, com o meio ambiente. (Silva Sánchez, 2002, p. 27)

social informal. Essa é a posição sustentada, por exemplo, por Hassemer. Ao elencar os novos bens jurídico-penais, ou “bens jurídicos universais” (Hassemer, 2005, p. 360), Hassemer (1993, p. 89) faz uma divisão entre os *bens jurídicos clássicos* do direito penal e os *bens jurídicos do direito penal moderno*:

A criminalidade moderna transcende os direitos individuais universais, não é o corpo, a vida, a liberdade, a honra, o patrimônio das pessoas como falava o Direito Penal clássico, mas, a capacidade funcional do mercado de subsídios, por exemplo, no caso das fraudes ao subsídio; a saúde pública no caso dos produtos farmacêuticos, a capacidade funcional das bolsas. Esses são os bens jurídicos da criminalidade moderna e do Direito Penal moderno. São bens jurídicos supra-individuais, são universais e são vagos, muito vagos, muito genéricos.

Diante destes novos bens jurídico-penais, Hassemer (2005, p. 361) mostra-se reticente em relação à adequação do uso do direito penal não mais para repreender pontualmente a violação de um bem jurídico individual, mas sim para prevenir globalmente que *grandes riscos* se concretizem:

(...) seria precipitado o contentamento com o aumento de tarefas e significados com que se tem carregado o Direito Penal. Principalmente a vinculação às normas e aos princípios que marca o Direito Penal. Impede a sua transformação em um instrumento eficaz flexível e superficial de orientação social global. O Direito Penal deve esperar que a violação ao Direito ocorra e não pode criminalizar profilaticamente (princípio do ‘Direito Penal do ato’); de acordo com o princípio da imputação individual, ele deve poder apontar um indivíduo concreto como o causador responsável pelos ‘transtornos’, antes de intervir (...) (Hassemer, 2005, p. 362)

Essa posição alinhada aos princípios iluministas do direito penal, bastante difundida entre os pesquisadores do Instituto de Ciências Criminais de Frankfurt, é criticada por Dias (2002, p. 5) sobretudo em razão de o autor considerar que o direito penal tem o dever “moral” de se preocupar com as gerações futuras e de oferecer-lhes alguma resposta diante do “risco existencial que sobre elas pesa”.

Outra crítica que se faz aqueles que defendem o retorno do direito penal a um modelo liberal (o que não é sustentado por todos os autores deste grupo, a exemplo de Hassemer), centrado exclusivamente na proteção de bens personalistas e do patrimônio, é a de que este modelo de fato nunca existiu, nem mesmo no século XIX. Silva Sánchez (2002, p. 136) aponta os dois equívocos que esta visão comporta:

Por um lado, porque tal reconstrução ignora a presença naquele [no direito penal liberal] de uma rígida proteção do Estado, assim como de certos princípios de organização social. Por outro lado, porque a rigidez das garantias formais que nele era possível observar não representava senão o contraponto do extraordinário rigor das sanções impositivas.

(b) o segundo grupo sustenta, em sentido oposto, a necessidade de o direito penal modernizar-se e funcionalizar-se para adequar-se aos novos bens jurídico-penais, o que implica a relativização de seus princípios fundadores e a consolidação do *direito penal do risco*. As mudanças propostas pelos juristas defensores desta posição são de várias ordens: alteração na forma de produção de leis em matéria penal, com a passagem da competência do poder parlamentar para o poder executivo, o que aceleraria a sua elaboração e aprovação; antecipação da tutela penal para estágios anteriores à lesão do bem jurídico tutelado; relativização de princípios vinculados à responsabilidade penal individual, à culpa, à autoria, etc.; e extensão da abrangência do direito penal, com o conseqüente abandono ao princípio da intervenção mínima.

As propostas deste grupo também são criticadas por Dias, na medida em que considera que podem colocar em xeque “a defesa consistente e efetiva dos direitos humanos, o pluralismo ideológico e axiológico, a secularização” (Dias, 2002, p. 7). Essas conseqüências negativas derivam de uma radicalização do que Dias (2002) denomina de “razão técnico-instrumental”<sup>31</sup>, a qual levou ao desenvolvimento do que hoje já se conhece por *justiça atuarial*<sup>32</sup>. Esta forma de justiça tem como propósito gerenciar os riscos existentes nas sociedades contemporâneas através do controle de grupos de pessoas tidas como ‘perigosas’. Dias conclui sua crítica a este grupo salientando que tal estratégia de gestão de riscos leva facilmente a uma nova versão da *justiça de classe* na medida em que concentra sua ação nos excluídos das sociedades modernas.

Carvalho (2004), igualmente, acusa o discurso dogmático de pregar a expansão do direito penal e sua adequação aos novos riscos. Sua crítica, no entanto, é feita desde o olhar da criminologia, notadamente aquela vinculada aos

---

<sup>31</sup> Dias faz uso das conclusões de Anselmo Borges para expor o que entende por razão técnico-instrumental: “Nota Anselmo Borges como na formação da razão técnico-instrumental concorreram, por paradoxal que possa parecer, o idealismo e o naturalismo, tanto num como no outro cabendo papel decisivo à concepção da objectividade científica *Gegenstand* e à do sujeito como mera consciência universal, intemporal e impessoal. Daqui uma razão instrumental de domínio, profundamente imperialista, que concebe o saber como poder segundo a expressão famosa de Bacon e vê no homem, inebriado por aquilo que Horkhimer chamou a ‘doença da razão’, o dominador absoluto do mundo e da natureza; e que haveria de encontrar na racionalidade do homo economicus e no espírito do capitalismo a sua versão sócio-económica acabada, assente no dogma do progresso material ilimitado da humanidade” (Dias, 2002, p. 4).

<sup>32</sup> Sobre política criminal atuarial, conferir: Dieter, M. (2013). Política Criminal Atuarial: a criminologia do fim da história. Rio de Janeiro, Brasil: Revan.

estudos da etnometodologia e do interacionismo simbólico sobre as cifras ocultas da criminalidade. Carvalho (2004) identifica que, apesar de a criminologia ter exposto a incapacidade do direito penal de prevenir delitos e de tutelar bens jurídicos, o discurso dogmático permanece fechado em uma espécie de *bolha hermética* que continua a afirmar um poder irreal do direito penal e a gerar, com isso, custos sociais, econômicos e políticos talvez mais expressivos do que o próprio crime.

(c) o terceiro grupo desponta como uma via intermediária e sustenta a necessidade de flexibilização do direito penal apenas em relação aos crimes de baixa gravidade, para os quais não haveria pena de prisão prevista em lei. Este grupo está representado pela proposta de Silva Sánchez (2002) de construir uma política criminal e uma dogmática jurídico-penal *dualista*.

Segundo Silva Sánchez (2002), é preciso adotar uma postura realista diante do fenômeno de expansão do direito penal. Para o autor, a proposta sustentada por alguns teóricos de deslocar os novos bens jurídicos-penais ao direito administrativo é louvável, porém não enfrenta um problema concreto: o que fazer com os fatos ‘administrativizados’ que hoje encontram-se no direito penal e cujas regras de imputação e cujos princípios político-criminais encontram-se flexibilizados? Silva Sánchez propõe, então, uma diferenciação de tratamento *dentro* do direito penal que tenha correspondência à gravidade da sanção imposta a cada delito. Assim, devem vigor as regras de imputação e os princípios de garantias processuais penais típicas do direito penal clássico sempre que determinado crime tenha como sanção prevista a *prisão*. A flexibilização dessas regras e princípios apenas é admitida no esquema teórico proposto por Silva Sánchez quando as sanções cominadas forem diferentes da pena de prisão. Considerando a realidade do atual direito penal e a improvável reversão de seu processo de expansão, o autor propõe uma adaptação do direito penal aos novos bens jurídico-penais que respeite certa *razoabilidade* (Silva Sánchez, 2002). Do contrário, tal expansão não seria admissível:

(...) a admissão da razoabilidade dessa segunda expansão, que aparece acompanhada dos traços de flexibilização reiteradamente aludidos, exigiria inevitavelmente que os referidos ilícitos não recebessem penas de prisão. Na medida em que essa exigência não vem sendo respeitada pelos ordenamentos jurídicos de diversos países, até o momento, a expansão do Direito Penal carece, em minha opinião, da requerida razoabilidade político-jurídica. (Silva Sánchez, 2002, p. 147)

O modelo proposto pelo autor de um *direito penal de duas velocidades* pretende se apresentar como intermediário da proposta de “um Direito Penal amplo

e flexível (convertidos em indesejável *soft law*) e um Direito Penal mínimo e rígido” (Silva Sánchez, 2002, p. 145), na medida em que admite a funcionalização controlada e racionalizada do direito penal que visa dar resposta à demanda social por proteção penal, preservando, ao mesmo tempo, o núcleo duro do direito penal de garantias para aqueles crimes sancionados com pena de prisão.

Azevedo (2010) amplia a análise feita por Dias ao acrescentar ao terceiro grupo aqueles que defendem a informalização da justiça penal e, conseqüentemente, a fragmentação da resposta penal, na medida em que o sistema penal, ao adotar respostas inovadoras (mediação, conciliação, etc.) ao invés de seus tradicionais instrumentos (processo e pena), abre “a possibilidade da criação de um espaço de consenso, vinculado à pequena e média criminalidade, e voltado para a reintegração social do autor do fato e a efetiva reparação ou minimização dos danos causados à vítima do delito” (Azevedo, 2010, p. 246).

É preciso mencionar que Silva Sánchez não coaduna com a visão sustentada pelos adeptos da informalização da justiça penal. De acordo com o autor, os modelos de justiça negociada concebem os princípios do Direito Penal clássico (princípio da presunção de inocência, princípio da culpabilidade, regras do devido processo legal, etc.) como “sutilezas que se opõem a uma solução real dos problemas” (Silva Sánchez, 2002, p. 69). No entanto, parece acertada a inserção dos defensores da informalização no grupo de Silva Sánchez na medida em que também defendem a necessidade de adaptação do direito penal à nova realidade social, ainda que as propostas de modificação do direito penal apresentadas por aqueles e por estes se diferenciem fortemente.

#### 2.4.2 *Democracia e participação na justiça criminal: a história de uma ausência*

Até aqui versou-se sobre a relação entre o Estado moderno e a configuração da justiça penal sem, contudo, aprofundar-se a relação entre democracia e justiça penal. Essa aparente omissão tem uma razão de ser: a intersecção entre Estado e justiça penal não se deu ao mesmo tempo do que entre esta e a democracia, sobretudo no enfoque que se pretende dar aqui.

Como visto anteriormente, os ideais liberais constituíram-se antes do estabelecimento da democracia moderna e isso gerou conseqüências tanto do ponto

de vista da concepção de organização política do Estado moderno quanto do ponto de vista das instituições da modernidade, a exemplo do sistema jurídico-penal moderno.

A partir do momento em que os Estados-Nação constituídos no século XVIII estruturaram seus sistemas jurídicos com base nos postulados iluministas, o poder de punir estatal foi limitado pelos princípios penais. Legalidade, intervenção mínima, lesividade (danosidade social) e humanidade eram alguns desses princípios.

Contudo, a partir da metade do século XIX, são constituídas as primeiras democracias modernas, também chamadas de *democracias originárias* (O'Donnell, 2002), fazendo confluir, a partir da segunda metade do século XIX, o liberalismo com a democracia. A partir de então, conforme identificado por Sartori (2007), democracia passa a se confundir com liberalismo, o que permite que a *democracia representativa* torne-se o *modelo hegemônico* da modernidade.

Em razão desses processos históricos, quando se fala em democracia e sistema de justiça criminal, é preciso levar em consideração o liberalismo. Lacey (2008, p. 3) observa que um dos medidores mais utilizados para se saber o “quanto ‘civilizado’, ‘progressista’, ou de fato ‘verdadeiramente democrático’ é um país” é a configuração e a prática de seu sistema de justiça criminal. No entanto, a autora destaca que quando a relação entre democracia e justiça criminal é explorada pelos teóricos do direito penal (especificamente da dogmática penal e da teoria da pena), há uma tendência predominante de que o tema seja explorado em termos de princípios e de direitos individuais<sup>33</sup>, o que reflete uma influência de diversas versões do liberalismo. Aponta a autora que os temas giram em torno da

conveniência de garantir o Estado de Direito e o princípio da legalidade, a presunção de inocência, a responsabilização dos agentes da justiça criminal e os decisores políticos, o respeito pelos direitos e liberdades individuais, o evitamento de punições desumanas dentro de um quadro legal ou, talvez, de preferência, constitucional ou mesmo internacional. (Lacey, 2008, p. 7)

A hegemonia do pensamento liberal no direito penal moderno é bastante abrangente. A teoria do contrato social funda o Estado Moderno e também o direito penal, ao dar suporte à premissa de que o Estado detém exclusivamente o poder de

---

<sup>33</sup> Neste sentido, é exemplificativo o que diz Salo de Carvalho (2008, p. 53): “o reconhecimento de que o grau mínimo de legitimidade da ingerência penal é adquirido através do absoluto respeito às regras do jogo democrático, ou seja, com a radical observância das garantias penais e processuais penais”.

punir e, por isso, somente ele pode fazer uso legítimo da violência (Carvalho, 2013; Hudson, 2003; Ferrajoli, 2001).

Por sua vez, os discursos que buscaram racionalizar o poder de punir do Estado, as chamadas teorias de justificação da pena, igualmente basearam-se no pensamento liberal. Hudson (2003) explica que os dois primeiros ramos do liberalismo – liberalismo deontológico e utilitarismo – deram sustentação, respectivamente, às teorias retribucionistas e as teorias consequencialistas ou de prevenção geral da pena. Estes dois modelos liberais de justificação da pena, por sua vez, apesar de terem perdido a hegemonia de outrora e recebido novas versões<sup>34</sup>, seguem presentes nos sistemas jurídicos atuais de matriz liberal.

Carvalho (2013) explica que dentre as teorias absolutas ou retribucionistas, as de Kant e Hegel, elaboradas respectivamente nos séculos XVIII e XIX, basearam-se no modelo do contrato social e tinham o intuito de limitar a pena imposta pelo Estado. Também no século XVIII, desenvolvem-se as teorias relativas da prevenção geral negativa, baseadas na ideia da pena como dissuasão. A primeira e mais conhecida foi a de Beccaria, a qual assenta-se nos princípios da proporcionalidade e necessidade das penas e da culpabilidade, todos derivados do paradigma liberal-contratualista. A segunda teoria da prevenção geral negativa foi elaborada no final do século XVIII e início do século XIX por Feuerbach, quem pretendeu contestar a teoria de Beccaria ao fundar a utilidade da pena no conceito de coação psicológica (Carvalho, 2013).

As teorias absolutas mantiveram-se como os discursos hegemônicos de justificação da pena até meados do século XX (Carvalho, 2013). Contudo, no mesmo século, com a emergência do correcionalismo, são desenvolvidas as teorias relativas de prevenção especial positiva, as quais foram a ideologia punitiva dominante até a década de 1970 (Carvalho, 2013). Nelas os pressupostos liberais, como a ideia do livre-arbítrio, são deixados de lado para dar espaço aos saberes informadores da criminologia correcionalista (psiquiatria, psicologia, medicina, etc.), como tratado no tópico precedente.

Como visto neste capítulo, os problemas enfrentados pelo Estado moderno, sobretudo a partir da década de 1950, acabam repercutindo na estrutura do Direito

---

<sup>34</sup> A exemplo das teorias retribucionistas que receberam nova roupagem, sendo chamadas de teoria do merecimento (*just desert theory*) (Cid; Larrauri, 2001).

moderno e também na própria concepção de democracia da modernidade. O contexto social, político e econômico daquele momento histórico atinge a democracia representativa, vista como incapaz de promover mudanças sociais. Com isso, começam a ganhar força os debates sobre a democracia e a participação no campo da justiça (e, posteriormente, também no campo da justiça penal). A partir daí tem início o movimento de informalização da justiça, representado pelas formas alternativas de resolução de disputas (*Alternative Dispute Resolution – ADR*). O que se segue depois disso, é a multiplicação de tentativas de aumentar a participação dos cidadãos na justiça, em especial, na justiça penal, o que será objeto de análise no próximo capítulo.

### 3 INFORMALIZAÇÃO DA JUSTIÇA E PARTICIPAÇÃO NA JUSTIÇA CRIMINAL

Conforme analisado no primeiro capítulo, as transformações sociais ocorridas sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, impactaram de diversas formas na configuração do Estado Moderno, tendo o campo jurídico sido um dos espaços em que isso foi percebido. Dentre os multifacetados impactos, observou-se alterações na estrutura e no papel das Constituições, que passaram a promover direitos; a ampliação do campo de atuação do direito, que se viu compelido a criar novos ramos (direito do trabalho, direito previdenciário, etc.) para dar conta da cada vez maior complexidade das relações em sociedade; e a transformação do direito já existente, a exemplo do que ocorreu com o direito penal que, a partir da criação de novos delitos, foi obrigado a rever conceitos clássicos como o de culpabilidade, e com o direito processual penal, que se viu pressionado a aumentar sua agilidade e, para isso, flexibilizou sua rígida estrutura legal e introduziu procedimentos mais céleres.

Por sua vez, a relação entre democracia e justiça criminal também passou por transformações a partir daquele momento histórico. Enquanto uma abordagem mais *clássica/tradicional* do papel da justiça criminal na democracia destaca a importância daquela na preservação dos direitos e garantias fundamentais, uma visão mais *recente* e que se pretende *inovadora* sobre o tema, prefere centrar o debate na importância da participação dos cidadãos na justiça.

Nesse sentido, o presente capítulo tem por objetivo explorar a segunda visão mencionada – a que destaca a participação popular como uma forma de *democratização da justiça criminal*. É verdade, contudo, que nem todas as formas de participação existentes na justiça criminal podem ser consideradas inovadoras, recentes e vinculadas, ao menos expressamente, ao objetivo de democratizar a justiça. De qualquer maneira, para que se possa concluir quais delas são efetivamente expressões da democratização da justiça (e quais não são), é preciso, primeiramente, analisar as formas de participação existentes.

Assim, num primeiro momento neste capítulo, será analisada uma forma tradicional e consolidada de participação, qual seja, a atividade do jurado no Tribunal do Júri. Posteriormente, serão analisadas as formas de participação da vítima na justiça penal, as quais vem sendo ampliadas e diversificadas ao longo das últimas

décadas em resposta a reivindicações de diversas ordens. Por fim, será analisado o movimento de informalização da justiça, iniciado nos anos 1960 e responsável por introduzir no campo jurídico de administração de conflitos as chamadas *Alternative Dispute Resolution* (ADR) e também *formas de justiça comunitária*.

Os tipos de participação irrompidos com o movimento de informalização da justiça modificaram o modelo tradicional de administração de conflitos da justiça criminal. Conforme o caso, os impactos puderam ser sentidos na atuação das polícias, que passaram a compartilhar suas atribuições com as comunidades; no processo penal, que passou a se abrir a outros procedimentos consensuais e menos formais; ou ainda na própria resposta ao crime, que desviou-se da lógica crime/pena para fazer surgir uma nova lógica, baseada no conflito/reparação. Este tipo de participação está presente na justiça comunitária, que propõe acercar Estado e cidadãos (comunidades) como estratégia de prevenção e resposta aos crimes e também na *justiça restaurativa*, que propõe uma aproximação entre vítima, ofensor e comunidade para que, em conjunto, dialoguem sobre o conflito subjacente ao crime e busquem – dentro de certos limites impostos e garantidos pelo Estado<sup>35</sup> – uma resolução adequada para o caso concreto.

### 3.1 O Tribunal do Júri e a democracia

Não existe consenso sobre quando exatamente surgiu o Tribunal do Júri. Há quem busque seus remotos antecedentes nos tribunais populares de diferentes culturas: “Alguns buscam sua origem nos *heliastas gregos*, nas *quaestiones perpetuae* romanas, no tribunal de *assises* de Luís, o Gordo, na França (ano de 1137)” (Rangel, 2009, p. 41). No entanto, quando se trata especificamente de Tribunal do Júri, a tendência é vincular sua origem ao surgimento do *common law* na segunda metade do século XII, na Inglaterra (Rangel, 2009).

É também na Inglaterra que, em 1215, é editada a *Magna Carta do Rei João Sem-Terra*, a qual prevê em seu capítulo 39 que “Ninguém poderá ser detido, preso ou despojado de seus bens, costumes e liberdades, senão em virtude de julgamento

---

<sup>35</sup> Para uma análise detalhada da justiça restaurativa, conferir: Pallamolla, 2009.

de seus pares, segundo as leis do país”<sup>36</sup>. Nesse contexto histórico, o Júri nasce com a preocupação de retirar das mãos do *déspota* o poder de julgar os *nobres*:

(...) a Magna Carta foi um acordo entre a nobreza e o monarca, do qual o povo não participou e, quando se fala de julgamento de seus pares (...) quer se dizer o ato de um nobre julgar o outro e não mais se submeter aos ditames do rei. Os iguais julgando os iguais. Logo, o povo está excluído desse processo. (Rangel, 2009, p. 45)

De acordo com Gomes e Sica (2005), foi no século XVII que o Tribunal do Júri se consolidou na Inglaterra e, a partir daí, passou a ser adotado pelos EUA em razão da colonização. Seguindo o exemplo da Inglaterra, outros países europeus passaram a adotar o Júri, como foi o caso da França. O modelo de júri francês foi estruturado no contexto da Revolução Francesa, em 1791, e, posteriormente, outros países seguiram o mesmo caminho, cada um estabelecendo um modelo específico, com hipóteses variadas de aplicação e diferentes regras de funcionamento (Rangel, 2009).

Enquanto em alguns países os jurados permanecem incomunicáveis durante o julgamento, entre si e com outros (a exemplo do que ocorre no Tribunal do Júri brasileiro), em outros a comunicação entre os jurados integra o procedimento de deliberação (a exemplo dos modelos espanhol<sup>37</sup> e americano). Há sistemas jurídicos que permitem a comunicação entre os jurados com o objetivo de que cheguem a um consenso sobre o *veredicto* (como é o caso do modelo de Tribunal do Júri adotado

---

<sup>36</sup> No original: “Chapter 39: No free man shall be taken or imprisoned, or dispossessed or outlawed or exiled or in any way ruined, nor will we go or send against him except by the lawful judgement of his peers or by the law of the land.”

<sup>37</sup> Na Espanha, o procedimento do Tribunal do Júri está regulamentado na Lei Orgânica 5/1995. Estabelece a lei que o Júri será composto por nove juízes leigos (jurados) e um magistrado técnico (ou togado), responsável por presidir a audiência. Os jurados votam se o fato ficou ou não provado e se o acusado é culpado ou inocente. Por serem leigos, a elaboração da sentença, incluindo a fixação da pena e a responsabilidade civil do condenado a respeito de terceiros, fica a cargo do magistrado. Diferentemente do que ocorre no modelo brasileiro, os jurados na Espanha devem deliberar entre eles sobre o caso, sendo necessário que alcancem a maioria qualificada (7 votos contra 2) para que seja proferido tanto o veredicto sobre a prova do fato quanto sobre a culpa do acusado. A deliberação se dá em sala destinada a esse fim e tem como primeiro ato a eleição de um porta-voz. O processo de deliberação é secreto, estando vedado ao jurado revelar o que ali se passou e também comunicar-se com o mundo externo.

Em caso de absolvição, bastam cinco votos favoráveis. Encerada a votação, cabe ao porta-voz dos jurados a função de redigir uma ata. Explica Gimeno Sendra que em tal ata deve constar, inclusive, a motivação dos jurados: “el portavoz ha de redactar un acta omnicomprensiva de los extremos contenidos en el art. 61, de entre los que destacan la obligación de determinar, no sólo los hechos provados, sino una sucinta exposición de su motivación o «íter» formativo de su convicción (...)” (Gimeno Sendra, 2004, p. 810). Esta exigência de motivar o veredicto deixa claro que no ordenamento espanhol, o dever de motivar a decisão é aplicado a todos os juízes e tribunais, ainda que não seja idêntico para o juiz leigo e o togado, em razão das evidentes diferenças técnicas entre eles (Begué Lezaun, 2010, p. 386).

para crimes graves em muitos Estados dos Estados Unidos da América), enquanto em outros é suficiente que a decisão condenatória seja a vontade da maioria qualificada (no caso do Júri da Inglaterra, os jurados são em número de 12 e são necessários 10 votos condenatórios para que o veredicto seja o condenatório) (Rangel, 2009).

Há também os sistemas jurídicos que combinam em um mesmo tribunal juízes leigos e togados, o que é chamado de *escabinato* ou *assessorado*. No caso francês, a *Cours d'Assises* é composta por três magistrados, sendo um o Presidente do Júri e os outros dois os assessores e nove jurados. Rangel (2009, pp. 50-51) explica que

O escabinato decide em sessão secreta e individual, por meio de quesitos distintos e sucessivos que se dirigem ao fato principal da imputação penal e, após, sobre cada uma das circunstâncias agravantes, questões subsidiárias e sobre cada um dos fatos que constituem uma causa legal de diminuição da pena.

A culpa do acusado somente será reconhecida se houver pelo menos oito votos, dentre os doze integrantes do júri, ou seja, dois terços dos votos. Os jurados, no escabinato, decidem também sobre a aplicação da pena, e a pena máxima deve ser aplicada pelo voto de oito jurados, sendo decisão por maioria absoluta, ou seja, pelo menos cinco jurados, dentre os nove que integram o júri, devem decidir sobre o *quantum* máximo da pena, se esta tiver que ser aplicada.

Nos inúmeros países em que o Júri é adotado, o surgimento do instituto precedeu ao estabelecimento dos regimes democráticos modernos. Como analisado no capítulo precedente, as democracias originárias começaram a se constituir no final do século XIX, no mínimo seis séculos mais tarde da famosa Magna Carta do Rei João Sem-Terra. Assim, em muitos sistemas jurídicos modernos, antes mesmo de o Júri representar a democratização da justiça, a sua existência advenho da Constituição, ou seja, trata-se de uma determinação legal. Em outras palavras, o Júri é fruto do processo de constitucionalização do Estado moderno e não diretamente de sua democratização.

### 3.1.1 O Tribunal do Júri no Brasil

No Brasil, o Júri é uma instituição de caráter constitucional. A primeira Carta a mencionar o Tribunal do Júri foi a Constituição Política do Império do Brasil,

outorgada pelo Imperador Dom Pedro I, em 25 de março de 1824<sup>38</sup>. Nela, o Júri figurava como um órgão do Poder Judicial. A partir dessa Constituição<sup>39</sup>, o único período histórico em que o Júri não constou na Carta Magna foi consequência de ato do então presidente Getúlio Vargas. Em 10 de novembro de 1937, Vargas dissolveu o Câmara e o Senado, revogou a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, e inaugurou o chamado “Estado Novo”, de viés ditatorial (Nassif, 2009, p. 20).

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937<sup>40</sup> foi inspirada na Carta polonesa de 1921 (conhecida por seu caráter autoritário) e só veio a ser substituída por outra após o fim da Segunda Grande Guerra. A Carta que a sucedeu foi promulgada em 18 de setembro de 1946 pela Assembleia Nacional Constituinte, presidida pelo senador Fernando de Mello Vianna e refletia uma tendência mundial de democratização, iniciada após um período de guerra e regimes totalitários na Europa e na América Latina (Nassif, 2009, p. 21). Nela, o Júri figurava entre os direitos e as garantias individuais<sup>41</sup> e sua organização estava a cargo do Código de Processo Penal.

Após a Carta de 1946, o Brasil volta a ter uma Constituição de orientação autoritária em 1967 que apenas *mantém* (ou ratifica) a instituição do Tribunal do Júri<sup>42</sup>. Já a atual Constituição da República Federativa do Brasil, datada de 5 de

---

<sup>38</sup> A Constituição de 1824 dispunha em seu Título 6º, relativo ao Poder Judicial:

“Do Poder Judicial. CAPITULO UNICO. Dos Juizes, e Tribunaes de Justiça.

Art. 151. O Poder Judicial independente, e será composto de Juizes, e Jurados, os quaes terão logar assim no Cível, como no Crime nos casos, e pelo modo, que os Codigos determinarem.

Art. 152. Os Jurados pronunciam sobre o facto, e os Juizes applicam a Lei.”

<sup>39</sup> Importante referir que entre a Constituição do Império de 1824 e a da República de 1934 ainda houve a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro 1891.

<sup>40</sup> Explica Nassif (2009, pp. 20-21) que apesar de não constar na Constituição de 1937, o Júri não foi revogado durante o período em que esta constituição esteve vigente, pois em janeiro de 1938, através do Decreto-Lei 167, o Júri foi mencionado como órgão do Poder Judiciário. Este Decreto, posteriormente, veio a ser incorporado ao “Código Nacional de Processo Penal”.

<sup>41</sup> Eram os termos da Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946:

“CAPÍTULO II – Dos Direitos e das Garantias individuais

Art 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

§ 28 - É mantida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, contanto que seja sempre ímpar o número dos seus membros e garantido o sigilo das votações, a plenitude da defesa do réu e a soberania dos veredictos. Será obrigatoriamente da sua competência o julgamento dos crimes dolosos contra a vida.”

<sup>42</sup> “CAPÍTULO IV – Dos Direitos e Garantias Individuais

outubro de 1988, *reconhece* o instituto do Júri e o insere entre os direitos e garantias fundamentais do cidadão em seu artigo 5º:

## TÍTULO II

### DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

#### CAPÍTULO I

#### DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

- a) a plenitude de defesa;
- b) o sigilo das votações;
- c) a soberania dos veredictos;
- d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

A competência para julgar os crimes dolosos contra a vida prevista no artigo 5º da Constituição é vista pela doutrina especializada como mínima, ou seja, como reserva constitucional, não havendo óbice para que a lei infraconstitucional amplie o escopo do Tribunal do Júri (Nassif, 2009, p. 26). No entanto, o Código de Processo Penal, desde 1948, mantém intocada a competência do Júri e esta é exatamente a mesma referida pela Constituição. Assim, o artigo 74 do Código de Processo Penal elenca os crimes, consumados ou tentados, de competência do Júri: homicídio doloso simples, privilegiado e qualificado (artigo 121, parágrafos 1º e 2º do Código Penal); induzimento, instigação ou auxílio ao suicídio (artigo 122, parágrafo único do Código Penal); infanticídio (artigo 123 do Código Penal); e aborto (artigos 124, 125, 126 e 127 do Código Penal).

---

*Art. 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*(...)*

*§ 18 - São mantidas a instituição e a soberania do júri, que terá competência no julgamento dos crimes dolosos contra a vida."*

Cabe ainda referir que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 foi modificada pela Emenda Constitucional n. 1 de 17 de outubro de 1969, e esta Emenda igualmente apenas ratificou o Tribunal do Júri. A diferença do texto desta Emenda para o da Constituição de 1967 é que foi suprimida a soberania dos veredictos:

#### *"CAPÍTULO IV – DOS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS*

*Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*§ 18. É mantida a instituição do júri, que terá competência no julgamento dos crimes dolosos contra a vida."*

As regras do procedimento relativo aos processos da competência do Tribunal do Júri encontram-se entre os artigos 406 e 497 do Código de Processo Penal (CPP) e são fruto da Lei nº 11.689, de 09 de junho de 2008, que introduziu mudanças significativas em todas as etapas do procedimento especial, as quais objetivaram uma maior eficiência e celeridade do procedimento, sem que isso implicasse renúncia de direitos e garantias fundamentais (Queijo, 2011, p. 1).

Importante salientar que o atual Código de Processo Penal brasileiro foi outorgado pelo Presidente Getúlio Vargas, através do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, e entrou em vigor no dia 1º de janeiro de 1942. Inspirado no Código de Processo Penal Italiano fascista de 1930 (o conhecido “Código Rocco” outorgado por Benito Mussolini e de autoria de Alfredo Rocco), apesar de o Código de Processo Penal já ter passado por inúmeras reformas que buscaram afastá-lo da orientação voltada à segurança pública e à defesa social e aproximá-lo do modelo democrático de defesa de direitos e garantias fundamentais trazidos pela Constituição da República de 1988, ainda hoje é visível o alinhamento de muitos de seus dispositivos à mentalidade policesca da época e ao regime político autoritário estabelecido naquele momento no país (Oliveira, 2009, pp. 1-2).

Desde a reforma de 2008, o Tribunal do Júri é composto por um Juiz Presidente (juiz togado) e pelo Conselho de Sentença, formado por 7 jurados leigos sorteados entre 25 jurados previamente alistados<sup>43</sup>. Enquanto ao juiz togado cabe a condução de todo o procedimento e a lavratura da sentença, aos jurados cabe responder *sim* ou *não* aos quesitos previamente formulados sobre as questões de fato e de direito (Oliveira, 2009, p. 635).

Conforme o artigo 482 do CPP, os quesitos devem ser formulados sempre obedecendo a seguinte ordem: **(1º)** sobre a materialidade do fato; **(2º)** sobre a autoria ou participação; **(3º)** se o acusado deve ser absolvido; **(4º)** se existe causa de diminuição de pena alegada pela defesa; **(5º)** se existe circunstância qualificadora ou causa de aumento de pena reconhecidas na pronúncia ou em decisões posteriores que julgaram admissível a acusação.

Na hipótese de mais de 3 jurados responderem negativamente a qualquer dos quesitos formulados em primeiro ou segundo lugar (sobre materialidade e

---

<sup>43</sup> De acordo com o artigo 463 do Código de Processo Penal, a sessão do Tribunal do Júri se instala havendo, no mínimo, 15 jurados.

autoria), a votação é encerrada e o acusado absolvido (artigo 483, parágrafo 1º do CPP). Caso as respostas de mais de 3 jurados a esses mesmos quesitos sejam afirmativas, o próximo quesito deverá ser “*o jurado absolve o acusado?*” (artigo 483, parágrafo 2º do CPP). Explica Oliveira (2009) que este quesito é uma inovação no ordenamento jurídico brasileiro, introduzida pela Lei nº 11.689/2008, e está calcada na ideia do Júri enquanto instituição democrática. Nas palavras do autor,

uma das razões para a justificação da instituição do júri certamente diz respeito à possibilidade de se permitir que o sentimento pessoal do jurado sobre a justiça ou não da ação praticada pelo réu expressasse a vontade popular. Fala-se em democracia no júri por essa razão: a substituição do direito positivo a cargo do juiz pelo sentimento de justiça do júri popular. (Oliveira, 2009, p. 657)

Nesse sentido, sendo positiva a resposta ao 3º quesito (sobre a absolvição do réu), também estará encerrada a votação. No entanto, se pelo menos 4 jurados responderem negativamente (ou seja, decidirem pela condenação), prossegue-se à formulação do 4º e 5º quesitos.

Estas regras visam assegurar o sigilo das votações que, por sua vez, tem por objetivo evitar pressões externas sobre a votação dos jurados (Rangel, 2009, p. 88) e eventuais represálias a estes em razão de suas escolhas após o término do julgamento (Nassif, 2009, p. 25).

Em todos os casos, as decisões do Tribunal do Júri são tomadas por maioria simples de votos (4 x 3) (conforme disposto no artigo 489 do CPP), ponto que não foi alterado pela reforma de 2008. De acordo com Queijo (2011, pp. 1-2), a única inovação da reforma foi introduzir a vedação da declaração do número total de votos negativos e afirmativos. Ou seja, procedida à votação na sala especial, o juiz-presidente proclama o resultado do julgamento, sem fazer referência se eventual condenação se deu apenas por maioria simples.

Apesar das considerações feitas acima, a intenção aqui não é tratar exaustivamente sobre o procedimento adotado pelo Brasil em relação ao Tribunal do Júri. No entanto, a fim de destacar o caráter democrático atribuído ao Júri, importa abordar dois pontos:

**(a) a incomunicabilidade dos jurados:** ao contrário de outros países, o Brasil prevê a *incomunicabilidade* dos jurados entre si e com outras pessoas a partir do momento em que são sorteados para integrar o Conselho de Sentença. A ideia por trás do silêncio é preservar a pluralidade da decisão ao “impedir que qualquer

um deles [dos jurados] possa influir no ânimo e no espírito dos demais, para fins de formação do convencimento acerca das questões de fato e de direito em julgamento” (Oliveira, 2009, p. 636).

No entanto, Oliveira (2009) aponta que, se por um lado o Tribunal do Júri é democrático por possibilitar que a justiça seja criada “fora dos limites do Direito positivo”, por outro, a configuração dada ao Júri no Brasil – baseada na incomunicabilidade – também permite que ele seja considerado arbitrário, “em razão da inexistência do dever de motivação dos julgados” (Oliveira, 2009, p. 636).

A característica da incomunicabilidade no Júri brasileiro remonta à época de produção do Código de Processo Penal de 1941 – de inspiração autoritária. Nesse sentido, observa Rangel que o silêncio entre os jurados é uma forma de censura: “a censura imposta ao júri oculta a verdade (se e que ela existe) dos fatos, ou, na pior das hipóteses, escondendo-os, impede-se que haja uma decisão ao menos justa, ou a menos injusta possível” (Rangel, 2009, p. 29).

A incomunicabilidade está descrita no artigo 466 do CPP, e o dever de se proferir decisão *de acordo com a consciência de cada jurado* está previsto no artigo 472:

Art. 466. Antes do sorteio dos membros do Conselho de Sentença, o juiz presidente esclarecerá sobre os impedimentos, a suspeição e as incompatibilidades constantes dos arts. 448 e 449 deste Código.

§ 1º O juiz presidente também advertirá os jurados de que, uma vez sorteados, não poderão comunicar-se entre si e com outrem, nem manifestar sua opinião sobre o processo, sob pena de exclusão do Conselho e multa, na forma do § 2º do art. 436 deste Código.

§ 2º A incomunicabilidade será certificada nos autos pelo oficial de justiça.

Art. 472. Formado o Conselho de Sentença, o presidente, levantando-se, e, com ele, todos os presentes, fará aos jurados a seguinte exortação:

Em nome da lei, concito-vos a examinar esta causa com imparcialidade e a proferir a vossa decisão de acordo com a vossa consciência e os ditames da justiça.

Os jurados, nominalmente chamados pelo presidente, responderão:

Assim o prometo.

(...)

No entanto, a doutrina jurídica não é unânime quanto a inadequação da incomunicabilidade. Na opinião de Nassif (2009, p. 134), o silêncio dos jurados não implica violação à regra constitucional da fundamentação das decisões judiciais do artigo 93, IX<sup>44</sup>, porque esse artigo está dirigido aos juízes de direito (togados) e o

---

<sup>44</sup> “CAPÍTULO III – DO PODER JUDICIÁRIO  
SEÇÃO I – DISPOSIÇÕES GERAIS

Júri, como dito anteriormente, não possui *status* constitucional de órgão do Poder Judiciário.

A questão que salta aos olhos, na medida em que o Júri é concebido como *instituição democrática*, é: como assegurar um resultado efetivamente democrático sem diálogo e sem a devida fundamentação da decisão do jurado?

A esse respeito, Oliveira (2009) frisa que apenas se o único critério for o da maioria é que se poderá falar em resultado democrático. No entanto, este critério não assegura um resultado *materialmente* democrático. Além disso, lembre-se que a maioria requerida para um veredicto condenatório no modelo brasileiro é a simples (4 x 3), o que enfraquece ainda mais a concepção de um julgamento efetivamente democrático.

Na direção do que aqui se argumenta, Queijo (2011, p. 2) também observa que a alteração da maioria simples para a exigência da *maioria qualificada* para condenar corrigiria duas restrições de direitos fundamentais existentes no Tribunal do Júri que não existem no julgamento dos crimes da competência do juiz togado: a primeira diz respeito à garantia constitucional da fundamentação das decisões judiciais (art. 93, inciso IX, da Constituição da República) e a segunda se refere ao direito ao duplo grau de jurisdição em sentido amplo, decorrente da observância do devido processo legal, previsto no art. 5º, inciso LIV da Constituição brasileira. Assim, em razão dos crimes julgados pelo Tribunal do Júri se tratarem de crimes graves, cujas penas previstas estão entre as mais altas do Código Penal, é que as observações de Queijo (2011) e Oliveira (2009) merecem serem consideradas quando se trata da relação entre Júri e democracia.

**(b)** outro ponto que merece destaque é a **soberania dos veredictos**. Apesar desta característica estar expressa no artigo 5º, inciso XXXVIII, alínea “c”, da Constituição, os veredictos do Júri não são totalmente soberanos, podendo ser revisados, em alguns casos, pelo Tribunal de Justiça dos Estados.

---

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;”

Conforme disposto no artigo 593 do CPP<sup>45</sup>, nas hipóteses das alíneas “b” e “c” não haverá novo julgamento pelo Tribunal do Júri, mas apenas uma retificação da decisão do juiz-presidente pelo Tribunal de Justiça. Nas demais hipóteses (alínea “a” e “d”), o réu é submetido a novo julgamento. Caso se verifique a existência de alguma nulidade durante o julgamento pelo Tribunal do Júri, isso acarretará a anulação do julgamento, ensejando a necessidade de novo julgamento. Por fim, a alínea “d” é a única em que o motivo do novo julgamento é a própria decisão dos jurados. Ou seja, neste caso está localizada a verdadeira exceção da soberania dos veredictos do Júri. Quando a decisão dos jurados for *manifestamente contrária à prova dos autos*, haverá novo julgamento. Essa regra pretende evitar injustiças que eventualmente podem ocorrer em função da decisão dos jurados não ser fundamentada. Lembra Oliveira (2009, p. 805) que

exatamente em razão de se tratar de julgamento de crimes dolosos contra a vida, não serão raros os votos movidos pela mais eloquente e convincente participação dos oradores [ou seja, defesa e acusação]. A passionalidade, de fato, ocupa espaço de destaque no aludido tribunal, dali emergindo velhos e novos preconceitos, rancores, frustrações, além das inevitáveis boas, más e melhores intenções, é claro.

Assim, de acordo com a regulamentação brasileira do Tribunal do Júri, caso o réu seja condenado ou absolvido em plenário, e essa decisão for *manifestamente contrária à prova dos autos*, o julgamento será anulado e o réu novamente julgado por um Conselho de Sentença diferente.

### 3.1.2 Algumas considerações sobre o potencial democrático do Tribunal do Júri

---

<sup>45</sup>Art. 593. Caberá apelação no prazo de 5 (cinco) dias:

(...)

III - das decisões do Tribunal do Júri, quando:

a) ocorrer nulidade posterior à pronúncia;

b) for a sentença do juiz-presidente contrária à lei expressa ou à decisão dos jurados;

c) houver erro ou injustiça no tocante à aplicação da pena ou da medida de segurança;

d) for a decisão dos jurados manifestamente contrária à prova dos autos.

(...)

§ 1º Se a sentença do juiz-presidente for contrária à lei expressa ou divergir das respostas dos jurados aos quesitos, o tribunal ad quem fará a devida retificação.

§ 2º Interposta a apelação com fundamento no no III, c, deste artigo, o tribunal ad quem, se lhe der provimento, retificará a aplicação da pena ou da medida de segurança.

§ 3º Se a apelação se fundar no III, d, deste artigo, e o tribunal ad quem se convencer de que a decisão dos jurados é manifestamente contrária à prova dos autos, dar-lhe-á provimento para sujeitar o réu a novo julgamento; não se admite, porém, pelo mesmo motivo, segunda apelação.

(...)

Apesar da vinculação entre Constituição e Júri preceder à vinculação entre este e a democracia, é inegável que o Júri tem caráter democrático, pois além da participação do cidadão na esfera da justiça ser democrática por si só, ela funciona como um mecanismo de controle do poder de punir do Estado. Essa característica fica clara a partir do que ocorreu em diversos contextos (europeus e latino-americanos) quando passaram por períodos ditatoriais e suprimiram ou limitaram o Tribunal do Júri. O caso brasileiro, como visto, não fugiu à regra.

Outro exemplo que auxilia na compreensão do Júri enquanto instituição democrática é o modelo de Júri da Argentina, principalmente em razão de prever a possibilidade dos jurados decidirem *contra* a lei (característica conhecida como *jury nullification*).

A Constituição argentina é de 1853<sup>46</sup> e nos artigos 24, 75 (inciso 12) e 118, trata do Tribunal do Júri. O artigo 118 estabelece que “Todos los juicios criminales ordinarios, que no se deriven del derecho de acusación concedido a la Cámara de Diputados se terminarán por jurados, luego que se establezca en la República esta institución”<sup>47</sup>. De acordo com Anitua (2013), desse dispositivo se extrai o caráter democrático do Tribunal do Júri, na medida em que cria tanto a obrigação de o Estado julgar os casos criminais por meio do Júri, quanto a de os cidadãos participarem desses julgamentos:

Se relaciona, así, al jurado con la forma de organización de la cosa pública en una república democrática, y demuestra que el juicio penal es una institución política que afecta a todos los ciudadanos y no sólo al acusado. En ese marco se debe tomar una decisión que es de transcendental importancia para el acusado y para las víctimas, pero también para toda la comunidad. El juicio penal por jurados es, en el sentido de este artículo constitucional [artigo 118] una obligación del Estado y de los ciudadanos para todos los casos «criminales». (Anitua, 2013, p. 108)

Além do disposto no artigo 118, o artigo 24 da Constituição argentina diz que “El Congreso promoverá la reforma de la actual legislación en todos sus ramos, y el establecimiento del juicio por jurados” enquanto o art. 75, inciso 12 refere que

---

<sup>46</sup> A atual Constituição argentina é do ano 1853, porém ela passou por reformas nos anos de 1860, 1866, 1898, 1957 e 1994. No entanto, as normas sobre o Tribunal do Júri permaneceram inalteradas desde a redação original.

<sup>47</sup> Redação, na íntegra, do artigo 118 da Constituição argentina: “Art. 118.- Todos los juicios criminales ordinarios, que no se deriven del derecho de acusación concedido a la Cámara de Diputados se terminarán por jurados, luego que se establezca en la República esta institución. La actuación de estos juicios se hará en la misma provincia donde se hubiere cometido el delito; pero cuando éste se cometa fuera de los límites de la Nación, contra el Derecho de Gentes, el Congreso determinará por una ley especial el lugar en que haya de seguirse el juicio.”

compete ao Congresso legislar sobre “el establecimiento del juicio por jurados.”<sup>48</sup> Observa Anitua (2013, p. 108) que apesar de na Constituição o Tribunal do Júri constar como uma “garantía que resguarda el derecho a ser juzgado «por sus pares», y un límite para que el Estado no imponga penas de otro modo”, na prática, as determinações constitucionais até hoje não foram totalmente cumpridas, na medida em que o Tribunal do Júri é utilizado apenas em algumas províncias da Argentina<sup>49</sup>.

Para Anitua (2013), não há dúvidas quanto ao perfil democrático do Júri. Isso porque o autor concebe o Tribunal Popular como uma forma de *limitar* o poder de punir do Estado, de *organizá-lo* e de *legitimá-lo*. É um *limite* na medida em que é permitido aos jurados absolver o acusado ainda que a lei estabeleça que ele deva ser considerado culpado. Essa “facultad de desconocer el derecho vigente si lo encuentran opresivo o injusto” (Anitua, 2013, p. 110) é chamada de *jury nullification*.

O *jury nullification* – ou o poder de veto do Júri – não existe em todos os sistemas processuais. Há países que possibilitam que os jurados decidam *contra* a lei e outros que impedem que isso aconteça. Explica Rolón (s/d, p. 3) que essa faculdade dos jurados, que denota maior independência destes em relação ao Estado, está ligada ao papel que cada sistema jurídico atribui ao jurado. Se o sistema concebe o jurado como uma forma de controlar o poder público e proteger o particular da opressão do Estado, o jurado terá a possibilidade de decidir contra a lei. Ao tratar do júri norte-americano e das possibilidades de haver *jury nullification*, Rolón assinala:

Con más precisión se han tipificado los casos en los que procede el poder de veto del jurado, sobre todo respecto del jurado de enjuiciamiento (“petty jury”). Se ha sostenido que, a grandes rasgos, son cuatro: a) casos en los que el jurado se niega a condenar en función de una norma que entienden

---

<sup>48</sup> Segue a redação na íntegra do art. 75, inciso 12:

“**Artículo 75.-** Corresponde al Congreso:

(...)

12. Dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social, en cuerpos unificados o separados, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y nacionalidad, con sujeción al principio de nacionalidad natural y por opción en beneficio de la argentina: así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.”

<sup>49</sup> Importante referir que cada Província Argentina tem um Código de Processo Penal próprio.

injusta; b) cuando la norma sólo en parte es injusta (por ej. porque conlleva una pena desproporcionada); c) por mala conducción de las agencias del Estado (fiscales, policía, etc); d) absuelve en razón de prejuicios a favor del acusado, o en contra de la persecución. (Rolón, s/d, p. 3)

Diversas críticas são opostas ao *juri nullification* e seu impacto está cada vez mais limitado no Júri norte-americano, em razão da aplicação por parte dos juízes das “*sentencing guidelines*” e da utilização do “*plea bargaining*” por parte do Ministério Público<sup>50</sup>. Porém, a intenção não é revisar os pontos a favor e contra ao poder de veto dos jurados, mas destacar que a ideia central que sustenta a existência desse artifício é a de possibilitar que os jurados (*os pares*) não apliquem uma regra a um caso concreto por considerarem-na injusta, limitando, assim, o poder de punir do Estado sobre os indivíduos (Rolón, s/d, p. 7).

Além de limitar, o Júri *organiza* de maneira diferente o poder de punir na medida em que retira o monopólio da decisão sobre a liberdade do cidadão das mãos dos especialistas e divide as tarefas de quem acusa (tarefa dos órgãos do sistema penal – polícia e Ministério Público) e de quem julga. Explica Anitua (2013, p. 111) que

(...) la imposición de una medida tan grave como la de encerrar a una persona, afecta no sólo al individuo por ser parte de una minoria, o al grupo desaventajado al que pertenece, sino también a todos los que integran la comunidade, y es por eso que debe realizarse en forma pública y con participación ciudadana. Hacerlo de otra forma desvirtuaría a dicho poder punitivo y lo convertiría en otro, como se ha visto en la historia, más lesivo. Las organizaciones históricamente configuradas del poder punitivo burlaron este diseño y se inclinaron por otra forma que atribuye este poder a unos expertos.

Por fim, Anitua considera que o Júri *legítima* o poder de punir na medida em que possibilita a participação do cidadão de forma realmente democrática, direta e sem intermediários, o que reforça a importante dimensão comunicativa do poder de punir e torna-o efetivamente público:

(...) acortar o eliminar la distancia entre los ciudadanos que reciben el mensaje y aquellos que lo emiten permitirá reducir la violencia utilizada y a la vez otorgarle mayor legitimación al propio poder público. El diseño constitucional de juicio oral, público y por jurados es la forma para lograrlo, y es una clave dentro de las representaciones democráticas modernas como rituales de comunicación que supera con éxito el error inquisitivo de pretender lograrlo con el secreto y la escritura. (Anitua, 2013, p. 114)

---

<sup>50</sup> Para maiores detalhes sobre estes temas, ver: Rolón, “¿Estamos obligados a obedecer las leyes? *The juri nullification*”, s/d.

As qualidades democráticas do Júri, destacadas pelo autor argentino, são relevantes para a discussão da participação do cidadão na produção da justiça. No entanto, também não se pode ignorar que, apesar das características teoricamente democráticas do júri, sua prática não é tão claramente democrática, havendo casos em que o veredito parece estar relacionado não tanto a um juízo jurídico sobre a culpa ou inocência do réu, mas a questões de ordem moral ou baseadas em preconceitos<sup>51</sup>.

O que se pretende destacar aqui é que a figura anteriormente comentada do *jury nullification*, que faculta aos jurados decidir de maneira que considerem justa, porém *contra* a lei positivada, é *neutralizada* no ordenamento jurídico brasileiro, em razão da possibilidade de haver novo Júri quando a prova for considerada *manifestamente contrária à prova dos autos*.

Nesse sentido, em relação ao modelo brasileiro, forçoso concluir que duas das características mais democráticas do Tribunal do Júri, a deliberação entre os jurados e a possibilidade de decidirem contra a lei (*jury nullification*), ou não está presente (como é o caso da primeira) ou não surte o efeito desejado (como é o caso da segunda), o que acaba por configurar um modelo de Júri de frágil conteúdo democrático.

Por outro lado, não se pode ignorar o caráter democrático que constitui o Tribunal do Júri, o que é refletido na história do Júri no Brasil e em suas Constituições. Por esse motivo, não há dúvidas de que se trata de “uma Instituição política, sujeita às sanções antidemocráticas ou aprovação nos momentos de restauração moral e jurídica do país” (Nassif, 2009, p. 23).

Como destacado anteriormente, na atual Constituição brasileira o Júri consta entre os direitos e garantias fundamentais do cidadão e não entre os órgãos do Poder Judiciário. A posição do Júri na Constituição não diz respeito apenas a uma questão organizacional do texto constitucional, mas a uma questão de *status*: estar entre os direitos e garantias fundamentais significa reconhecer o Júri enquanto uma forma de participação popular no poder jurisdicional (Nassif, 2009) ou ainda de dar vida ao princípio democrático (Rangel, 2009, p. 16).

---

<sup>51</sup> A respeito de como o Tribunal do Júri pode ser discriminatório, a tese de doutorado de Rochele Fellini Fachineto (2012) sobre os julgamentos de homicídio nas Varas do Júri de Porto Alegre dá importante contribuição.

De acordo com Rangel (2009, p. 16), o Estado Democrático de Direito está fundado na ideia de que o exercício da cidadania é fundamental, ou seja, “não há democracia possível sem que o indivíduo possa exercer, plenamente, seus direitos constitucionais”. Nesse sentido, o autor relaciona a participação popular no Tribunal do Júri ao princípio democrático, o que se vincula, por sua vez, à democracia participativa: é através dela que “cidadãos aprendem a democracia participando dos processos de decisão do poder (jurisdicional) estatal sem perder o senso crítico nas divergências de opiniões dentro do grupo heterogêneo que deve ser o conselho de sentença” (Rangel, 2009, p. 16).

Ao defender a vinculação do princípio democrático aos direitos e às garantias fundamentais previstos na Constituição, Rangel (2009) argumenta que a legitimidade do poder de punir exercido por meio do Tribunal do Júri está necessariamente atrelada à observância de duas características do Júri que coadunam com tais direitos e garantias. São elas: a *fundamentação da decisão do conselho de sentença* e a *comunicabilidade entre os jurados*, ambas derivadas do artigo 93, IX da Constituição. Segundo Rangel (2009, p. 19) a decisão dos jurados “tem de estar comprometida com a liberdade do outro, ou seja, deve haver um compromisso ético, na decisão, que somente será alcançado pela plena comunicação entre o conselho de sentença e sua necessária fundamentação”. Além disso, salienta o autor que apenas através da comunicação entre os jurados é que se pode alcançar uma decisão *menos injusta possível* para o caso, pois ela será fruto do debate de opiniões dos jurados, o que evitaria uma decisão arbitrária (Rangel, 2009, pp. 93-94).

### **3.2 As variadas formas de participação da vítima na justiça criminal**

O fenômeno do incremento da participação da vítima na justiça criminal, em toda a sua amplitude e diversidade, foi observado em inúmeros ordenamentos jurídicos modernos pelo menos nas últimas três décadas e esteve (e ainda está) ligado tanto a reivindicações do movimento de vítimas quanto a reflexões feitas pela academia, especificamente, pelo abolicionismo penal e pela vitimologia.

Importante salientar que estas influências não devem ser abordadas de maneira rigorosamente separada. Por terem emergido no mesmo momento histórico

(ainda que em diferentes contextos) e em razão de terem a vítima como 'objeto' comum, algumas vezes suas fronteiras não são claras.

Nas décadas de 1960 e 1970, o movimento de vítimas iniciava a introdução no debate político de suas reivindicações por assistência às vítimas de crimes, por maior atenção por parte do sistema de justiça criminal e por compensação por parte do Estado e do ofensor (Green, 2007, p. 172). De acordo com Green (2007, p. 173), essas reivindicações foram impulsionadas por três fatores distintos: **(1)** pelo aumento da taxa de crimes e rejeição ao modelo reabilitativo; **(2)** pelo surgimento de uma política de centro-direita na Inglaterra e nos Estados Unidos da América; e **(3)** pelo crescimento do movimento feminista.

A partir da década de 1980, o movimento adquiriu maior relevo político, tendo influenciado modificações no âmbito da justiça criminal: foram reconhecidos direitos (como o de informação sobre o processo, proteção judicial, etc.), aumentou-se a participação da vítima no processo penal e introduziu-se novas modalidades de resolução de conflitos. Dentre estas últimas, destacam-se a compensação ou reparação do dano fixada pelo judiciário, a mediação entre vítima e ofensor e os programas de tratamento do ofensor que buscavam destacar o impacto do delito nas vítimas (Garland, 2005, p. 207).

Se no âmbito político o movimento de vítimas desempenhou importante papel, a academia também foi responsável pelo processo de desvelamento e recuperação da importância da figura da vítima na esfera da justiça criminal. Não há dúvida de que os estudos dos abolicionistas e da vitimologia foram definitivos nesse campo. Os abolicionistas demonstraram o quanto a vítima foi negligenciada pelo sistema de justiça (Hulsman e Celis, 1997) e como o direito penal e o processo penal são contraproducentes para uma satisfatória resolução do conflito para aqueles diretamente envolvidos (vítima e ofensor) (Christie, 1977).

Já a vitimologia tem múltiplos focos. Para Garrido, Stangeland e Redondo (2001, p. 694), é possível identificar quatro tendências a partir dos estudos e debates realizados pela Sociedade Mundial de Vitimologia: **(1)** atenção à vítima, sobretudo ajuda psicológica às vítimas de crimes violentos ou sexuais; **(2)** estudos sobre todas as circunstâncias relacionadas à situação de vitimização que pudessem orientar a prevenção de novos crimes, por exemplo, em que lugar ocorreu o crime, em quais circunstâncias e qual era a relação entre a vítima e o ofensor; **(3)**

preocupação com o papel da vítima no processo penal e sua posição desfavorecida em relação à posição do réu de protagonista do processo; **(4)** um movimento político que destaca vítimas de crimes específicos, como é o caso das vítimas de violência de gênero.

Ao debruçarem-se sobre a terceira tendência, Bustos e Larrauri (1993) concluíram que, concretamente, a participação da vítima pode assumir diversas configurações que ora buscam reformar o processo penal, ora buscam introduzir formas diferentes de resolução de conflitos no sistema penal. São exemplos disso: as regras processuais penais que garantem maior acesso das vítimas às informações relativas ao seu processo, o deslocamento da reparação ou compensação civil à vítima do processo civil para o penal, o aumento da utilização de medidas cautelares de caráter civil no processo penal e da qualidade da proteção pessoal à vítima, e a criação de procedimentos penais consensuais que ampliem os espaços de atuação da vítima dentro do processo penal ou fora dele (Bustos; Larrauri, 1993, pp. 44-55).

Exemplo apropriado para ilustrar o impacto das reivindicações das vítimas por maior protagonismo no processo penal é o da reforma recente ao artigo 201 do Código de Processo Penal brasileiro. A Lei 11.690/2008 introduziu o parágrafo 2º e subsequentes no referido artigo, tendo a redação do artigo restado da seguinte maneira:

Art. 201. Sempre que possível, o ofendido será qualificado e perguntado sobre as circunstâncias da infração, quem seja ou presuma ser o seu autor, as provas que possa indicar, tomando-se por termo as suas declarações.

§ 1º Se, intimado para esse fim, deixar de comparecer sem motivo justo, o ofendido poderá ser conduzido à presença da autoridade.

§ 2º O ofendido será comunicado dos atos processuais relativos ao ingresso e à saída do acusado da prisão, à designação de data para audiência e à sentença e respectivos acórdãos que a mantenham ou modifiquem.

§ 3º As comunicações ao ofendido deverão ser feitas no endereço por ele indicado, admitindo-se, por opção do ofendido, o uso de meio eletrônico.

§ 4º Antes do início da audiência e durante a sua realização, será reservado espaço separado para o ofendido.

§ 5º Se o juiz entender necessário, poderá encaminhar o ofendido para atendimento multidisciplinar, especialmente nas áreas psicossocial, de assistência jurídica e de saúde, a expensas do ofensor ou do Estado.

§ 6º O juiz tomará as providências necessárias à preservação da intimidade, vida privada, honra e imagem do ofendido, podendo, inclusive, determinar o segredo de justiça em relação aos dados, depoimentos e outras informações constantes dos autos a seu respeito para evitar sua exposição aos meios de comunicação.

Note-se que os novos parágrafos buscam atender a diversas reivindicações formuladas pelo movimento de vítimas e pela vitimologia: **(1)** o recebimento de informações sobre o andamento do caso – especificamente sobre a prisão e soltura do acusado, sobre as datas de audiências e sobre todos os julgamentos (de primeira instância e demais) (parágrafos 2º e 3º); **(2)** as ações que visem maior segurança da vítima em relação ao acusado, como a sua manutenção em sala separada antes da audiência e também que protejam a vítima da possível exposição do caso à mídia (parágrafos 4º e 6º) e **(3)** a assistência à vítima em razão do trauma sofrido pelo delito.

Estas modificações foram alvos de críticas que salientavam que a atividade finalística do processo penal – a proteção da liberdade diante da incidência do direito de punir do Estado – seria desvirtuada em razão da atenção que estava sendo dada à vítima e que a pretensão do legislador de tratar a vítima como sujeito processual, conferindo-lhe mais direitos do que às partes (defesa e acusação), romperia com o princípio constitucional do justo processo (Giacomolli, 2008, p. 53). Ao tratar do direito previsto no parágrafo 2º do artigo 201 do Código de Processo Penal, Giacomolli (2008, p. 55) ressalta que:

Essas comunicações processuais desvirtuam o processo penal, na medida em que o direito de acusar (*ius accusationis*) e o direito de aplicar a pena (*ius puniendi*), pertencem a um órgão oficial, estatal e não ao ofendido. Ademais, essas comunicações criam falsas expectativas no ofendido, reavivam os sentimentos em relação ao causador do dano, aumentando seu sofrimento, mormente nas situações em que não dispõe de conhecimentos suficientes acerca do processo penal (regra).

Assim, Giacomolli parece tanto defender a inadequação das comunicações à vítima em razão de não ser *parte ou dona* do processo quanto a inadequação dessas comunicações para atingir a finalidade de tranquilizar a vítima por meio de informações sobre o andamento do caso, uma vez que os efeitos seriam totalmente contrários a esse pretensão.

O intuito de expor as reivindicações gerais e os impactos do movimento de vítimas, do abolicionismo e da vitimologia na justiça criminal, foi o de demonstrar que os fundamentos que sustentam a participação da vítima extrapolam a questão da democratização da justiça criminal.

Ainda que seja possível identificar a presença do argumento democrático quando a participação da vítima se dá em outros espaços – em processos consensuais, onde tem contato com o ofensor e com ele pode dialogar –,

fundamentar a participação da vítima no processo penal no mesmo argumento não é automática. Permitir que a vítima receba informações sobre o seu caso e exerça um maior protagonismo na esfera processual, como se viu, responde a reivindicações bastante específicas e algumas delas, inclusive, apenas reforçam o modelo de justiça criminal tradicional.

### **3.3 A informalização da justiça: desenvolvimento e críticas**

A partir das décadas de 1950 e 1960, o movimento de informalização da justiça passou a ser objeto de análise dos estudos sociológicos realizados principalmente nos países ocidentais do hemisfério norte. Isso foi possível em razão de uma mudança na orientação dos estudos sociológicos, decorrente, de acordo com Santos (2013, pp. 168-169), de dois conjuntos de condições. O primeiro deles seria composto por condições de ordem teórica e o segundo pelas “condições sociais que, juntamente com as condições teóricas, possibilitaram a orientação do interesse sociológico para as dimensões processuais, institucionais e organizacionais do direito” (2013, p. 169).

As *condições de ordem teórica* estão ligadas a diversos fatores: ao surgimento da sociologia das organizações, que, dentre outros temas, preocupou-se com a organização judiciária e, especificamente, com o funcionamento dos tribunais; ao desenvolvimento do interesse da ciência política pelos tribunais enquanto instância de decisão e de poder políticos; à crescente preocupação da antropologia do direito com os litígios e suas formas de prevenção e resolução produzidos dentro e fora do direito estatal – o que logo passou a ser conhecido como *pluralismo jurídico* (Santos, 2013, p. 168).

Entre as *condições sociais*, duas se destacam. Uma é a atuação dos movimentos sociais que buscavam aprofundar a democracia através de reivindicações por direitos sociais após o período de guerras tanto na Europa quanto nos EUA. Explica Santos (2013, 169) que “as desigualdades sociais foram sendo recodificadas no imaginário social e político e passaram a constituir uma ameaça à legitimidade dos regimes políticos assentados na igualdade de direitos”. Este processo de tomada de consciência da desigualdade pelos movimentos sociais refletiu nos estudos da sociologia do direito que passou a analisar a questão do

*acesso ao direito e à justiça* por diferentes parcelas da sociedade e a identificar mais desigualdades do que igualdades.

A outra condição social mencionada por Santos decorre da anterior. A situação social da época impulsionou a passagem do Estado liberal ao Estado de Bem-Estar Social. Com o Estado passando a ser um promotor de direitos sociais, o Direito passa a ser a arena para a qual os conflitos emergentes das novas relações sociais são dirigidos. A judicialização dos conflitos impacta fortemente no número de litígios com os quais o judiciário teria de lidar, o que fez emergir na década de 1960 a *crise da administração da justiça*.

Tal situação é agravada com a crise financeira do Estado, ocorrida na década seguinte, e a consequente demanda por parte dos cidadãos do asseguramento de seus direitos constitucionalizados via judiciário:

[da crise] resultou a redução progressiva dos recursos financeiros do Estado e a sua crescente incapacidade para dar cumprimento aos compromissos assistenciais e providenciais assumidos para com as classes populares na década anterior. Uma situação que dá pelo nome de crise financeira do estado e que se foi manifestando nas mais diversas áreas de atividade estatal e que, por isso, se repercutiu também na incapacidade do Estado para expandir os serviços de administração da justiça de modo a criar uma oferta de justiça compatível com a procura entretanto verificada (Santos, 2013, p. 170).

A partir daí diversos estudos foram produzidos envolvendo os tribunais e a crescente conflitualidade social. Esses estudos focaram na questão do **(a)** *acesso à justiça*, **(b)** *da administração da justiça* e **(c)** *da litigiosidade social e os mecanismos de sua resolução* (Santos, 2013, p. 171). Nesse contexto, a *justiça informal* foi tanto analisada nos estudos sobre acesso à justiça quanto nos estudos sobre os mecanismos de resolução de conflitos.

Sem dúvida, a pesquisa realizada por Cappelletti e Garth, publicada em 1978, com o título “*Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective*”, foi precursora no âmbito do acesso à justiça. De acordo com os autores, as medidas adotadas pelos países do Ocidente a partir de 1965 para tentar superar as barreiras ao acesso à justiça, ocorreram em três ondas sucessivas: a *primeira onda* de reformas ocorreu com a criação da assistência judiciária gratuita para os pobres; a *segunda onda*, com a representação jurídica para os interesses difusos (sobretudo no direito ambiental e do consumidor); a *terceira onda* propôs um novo

enfoque ao acesso à justiça ao debater o sistema judiciário de forma ampla. E é nesta onda que está inserido o enfoque na informalização da justiça:

esse enfoque encoraja a exploração de uma *ampla variedade de reformas*, incluindo alterações nas formas de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais ou a criação de novos tribunais, o uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, tanto como juízes quanto como defensores, modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução de litígios. (Cappelletti e Garth, 1988, p. 71)

Também tratando da questão do movimento de acesso à justiça, Matthews (1988) refere que a partir da década de 1970 é que este movimento centra sua atenção na justiça informal, pois acreditava que esta seria capaz

de prover uma mais acessível e igualitária estrutura de processamento de disputas. Além disso, resolvendo as disputas num estágio precoce, as agências informais poderiam reduzir o nível total de antagonismo social e muitos conflitos em potencial poderiam ser evitados. (Matthews, 1988, p. 5)

Já os estudos sobre litigiosidade social e os mecanismos de resolução de conflitos tinham o objetivo de conhecer as variadas formas de direito existentes nas sociedades. Iniciados ainda na década de 1950 pela antropologia, impulsionaram uma série de novos estudos no campo da sociologia do direito que demonstraram que “o Estado contemporâneo não tem o monopólio da produção e distribuição do direito” (Santos, 2013, p. 180). Tendo por base a teoria do pluralismo jurídico, analisaram os “mecanismos de resolução jurídica informal de conflitos existentes nas sociedades contemporâneas e operando à margem do direito estatal e dos tribunais oficiais” (Santos, 2013, p. 180).

Assim, Santos (2013) explica que além de terem contribuído para a constatação de que o modelo hegemônico de juridicidade divide espaço com outros modos de juridicidade, ou seja, com outros direitos que não o estatal, também contribuíram para compreender que “o relativo declínio da litigiosidade civil [observado à época], longe de ser indício de diminuição da conflitualidade social e jurídica, é antes o resultado do desvio dessa conflitualidade para outros mecanismos de resolução, informais, mais baratos e expeditos” (Santos, 2013, p. 180).

No mesmo sentido, Matthews (1988) observa que os estudos antropológicos neste campo apontavam que processos informais, como a mediação e a arbitragem, eram empregados por diversas culturas e em diferentes momentos da história. Mostravam, ainda, que “a realização da justiça não era dependente dos sistemas

formais de legalidade e que, indiscutivelmente, os sistemas contemporâneos de 'legalidade burguesa', podem agir como impedimentos à realização da justiça" (Matthews, 1988, p. 3).

Uma das pesquisas mais relevantes realizadas neste âmbito foi a de Santos (2014), no início da década de 1970. O trabalho foi realizado na favela de Jacarezinho, no Rio de Janeiro (batizada pelo autor com o nome fictício de *Pasárgada*) e analisou a forma como os conflitos eram prevenidos e resolvidos naquela comunidade a partir da perspectiva do pluralismo jurídico e da discussão sobre o conceito de direito desenvolvido pela antropologia. Santos identificou algumas características do direito de *Pasárgada* – não profissionalização, facilidade de acesso, participação e ênfase no consenso – que considerou essências à construção "de uma prática jurídica emancipatória numa sociedade radicalmente democrática e socialista" (2014, p. 354). A relevância das conclusões deste autor permanece até hoje, servindo de parâmetro e alerta aos pesquisadores que se debruçam sobre o tema das formas de administração de conflitos e seu potencial emancipador.

De modo geral, Santos (2013, p. 181) salienta que as conclusões da sociologia do direito resultaram em dois tipos de reforma da administração da justiça a partir da década de 1980. O primeiro tipo de reforma atingiu a justiça civil tradicional e trouxe as seguintes alterações: **(a)** o processo judicial passou a ser conduzido pelos princípios da oralidade, concentração e imediação; **(b)** introdução de uma forma mais horizontal e informal de relacionamento entre os participantes do processo, com o intuito de tornar o processo mais inteligível a todos os envolvidos e fomentar uma maior participação das partes e testemunhas; **(c)** ampliação do uso da conciliação entre as partes, sob a coordenação do juiz do caso.

Já o segundo tipo de reforma identificado por Santos, ao invés de introduzirem mudanças no processo civil, buscaram agregar às formas tradicionais de administração de conflitos estatais formas *alternativas* que comportavam maior participação das partes envolvidas no conflito. Surgem em paralelo à justiça tradicional e se tratam de

novos mecanismo de resolução de litígios cujos traços constitutivos têm grandes semelhanças com os originalmente estudados pela antropologia e pela sociologia do direito, ou seja, instituições leves, relativa ou totalmente desprofissionalizadas, por vezes impedindo mesmo a presença de advogados, de utilização barata, se não mesmo gratuita, localizados de modo a maximizar o acesso aos seus serviços, operando por via expedita e

pouco regulada, com vista à obtenção de soluções mediadas entre as partes. (Santos, 2013, p. 181)

O movimento da justiça informal é bastante vasto, multifacetado e até mesmo contraditório. Observa Matthews (1988, p. 2) que o próprio termo 'justiça informal' não foi o único utilizado para denominar as mais variadas práticas informais, públicas e privadas, encontrando-se com frequência as expressões 'justiça comunitária', 'formas alternativas de resolução de disputas', 'justiça de vizinhança' como sinônimas da primeira.

Essas inúmeras práticas, depois de uma década de disseminação nos EUA e na Europa, desacompanhadas de uma política de implementação planejada, passaram a ser vistas não mais com otimismo, mas com pessimismo por práticos e acadêmicos, uma vez que pareciam incapazes de cumprir os seus propósitos originais, tendo contribuído para a relegitimação do sistema de justiça formal e para a expansão do controle por ele exercido (Matthews, 1988, p. 1).

Explica Matthews que a relegitimação da justiça formal pela informalização se deu de várias formas, segundo os críticos: **(a)** com a introdução de inúmeras alternativas, os problemas do processo legal foram ofuscados e, ao mesmo tempo, este teve sua credibilidade reafirmada, pois o informalismo contribuía para a visão de que o problema do processo legal era justamente a sobrecarga que sofria com casos 'sem importância'; **(b)** ao lidar com um maior número de queixas, por mais triviais que fossem, o informalismo reforçava o aparato do sistema de justiça ao passar a mensagem de que este estava preocupado com os direitos dos cidadãos, ainda que isso se tratasse de uma ilusão; **(c)** ao invés de apresentar uma visão crítica do sistema legal, os mecanismos de informalização replicavam os princípios individualizadores, profissionalizados e despolitizados próprios da justiça formal, apresentando-se mais como mecanismos conservadores do que emancipadores.

Este pessimismo foi exposto em detalhes por dois trabalhos produzidos sobre a justiça informal nos EUA: o trabalho da antropóloga Laura Nader produzido ao longo de, pelo menos, três décadas, e o do sociólogo do direito, Richard Abel, concentrado na coletânea de artigos "*The Politics of Informal Justice: the American Experience*" (1982).

Tanto Nader quanto Abel denunciaram a relação entre a informalização da justiça nos EUA e os interesses liberais. Nader identificou uma continuidade entre a

ideologia do sistema de justiça formal e a ideologia das resoluções alternativas de disputas (ADR) implementadas nos EUA a partir de 1975 até os dias mais recentes (1994). A autora argumenta que a ideologia da harmonia e do consenso, presente nas ADR, sufocou os conflitos e as reivindicações que provinham de muitos grupos sociais mobilizados na década de 1960 e que lutavam por direitos civis, direito dos consumidores, direitos ambientais, direitos da mulher, etc. (1994). Apontou, ainda, que o discurso oficial do Estado, capitaneado inclusive pelos juízes, e que sustentava que a informalização seria a única saída para desinflar o sistema de justiça oficial, sobrecarregado de questões de menor importância, contribuiu para este sufocamento dos conflitos. De acordo com Nader:

Num esforço para pôr fim aos movimentos da década de 60 que lutavam pelos direitos em geral e para esfriar os protestos pela guerra do Vietnã, a harmonia passou a ser uma virtude. O Presidente do Supremo Tribunal, afinal de contas, argumentara que para serem mais "civilizados", os americanos teriam que abandonar a centralidade do modelo antagônico. As relações, e não as causas básicas, e a capacidade de resolver conflitos interpessoais, e não as desigualdades de poder ou a injustiça, foram e são o ponto nodal do movimento ADR. Nesse modelo, os pleiteantes civis acabam tornando-se "pacientes" que necessitam de tratamento – um projeto de pacificação. Quando as massas são vistas como "pacientes" que precisam de ajuda, a política pública é inventada para o bem do "paciente" (Nader, 1994, pp. 4-5).

Em outro texto da mesma época, Nader (1993) analisa a trajetória do movimento ADR dos anos 1960 até a década de 1990. A autora identifica que no início do movimento havia tanto a preocupação com o aumento do acesso à justiça para pobres, minorias e consumidores – o que conferia ao movimento legitimidade moral – mas que também estavam presentes outras motivações, como o desejo de grandes corporações de reduzirem seus custos e de outros de desafogarem os tribunais. Porém, no momento da análise de Nader (década de 1990), a autora salienta que pouco ainda se falava de acesso à justiça, tendo a questão sido relegada ao segundo plano, dando lugar a outras de ordem organizacional que visavam expandir as ADRs e criar novos empregos para os profissionais que atuavam nesse meio:

a iniciativa hoje é desenvolver novas organizações para resolução de disputas, expandir o movimento de resolução de disputas, treinar pessoas em resolução de conflitos, e credenciar pessoas. O conjunto assumiu um estilo profissional cada vez mais coercivo, em que cada vez mais os meios se sobrepõem aos fins. (Nader, 1993, p. 447)

Ao constatar que o movimento não estava entregando aquilo que havia prometido e inspirado o seu surgimento, Nader sugere que ele reinvente-se desde dentro, reformando seus objetivos, sua organização e alterando o espírito profissional, imperante naquele momento, para outro orientado à prevenção. Ela explica:

Eu não estou falando sobre microprevenção, onde você põe dois vizinhos para conversar um com o outro para que eles não se matem. Eu me refiro à macroprevenção, na qual você descobre onde ocorrem o número e a gravidade das disputas na sociedade com o intuito de encontrar alguma forma de meio estrutural, organizacional ou produtivo de prevenir aquelas disputas. (Nader, 1993, p. 448)

Ela ainda conclui sua reflexão citando um texto seu de uma década antes que já apontava para o risco de se focar apenas na mudança subjetiva dos envolvidos no conflito (Nader, 1980 apud Nader, 1993): “A suposição de que a mudança deve ser alcançada prementemente através da reforma individual está tão incrustrada que desenvolveu uma cegueira cultural para a importância da estrutura social e cultural que produz o problema em primeiro lugar”.

Na mesma linha de Nader, Abel sustentava que a justiça informal neutralizava os conflitos que pudessem ameaçar o Estado ou o capital (1982), uma vez que ao responder às reclamações dos cidadãos numa esfera informal, impediam que estes levassem-nas às instâncias formais e se transformassem em sérios desafios à dominação do Estado e do capital.

Estas críticas foram elaboradas tendo por base principalmente as experiências de informalização na justiça civil. Explica Santos (2013, p. 181) que, se em meados da década de 1980 as alternativas mais conhecidas e difundidas no âmbito da justiça civil eram os mecanismos de “resolução alternativa de disputas” (*Alternative Dispute Resolution – ADR*), no âmbito da justiça criminal o desenvolvimento das alternativas penais não se deu ao mesmo tempo e tampouco com a mesma intensidade.

Ao analisar as reformas de informalização, deslegalização e comunitarização realizadas no campo jurídico até a década de 1980, Santos (1982, p. 19) observa um descompasso entre as implementadas no âmbito cível e as introduzidas no âmbito criminal. Enquanto no primeiro âmbito as reformas estavam dominadas pelo modelo terapêutico baseado “no consenso e na persuasão, na integração em vez da exclusão, na regulação e normalização do comportamento em

vez da punição, na obtenção de resultados mutuamente satisfatórios em vez da estrita observação das normas legais” (Santos, 1982, p. 19), as reformas ocorridas no campo da justiça criminal e as mudanças de política criminal dirigiam-se no sentido contrário.

Como observado no capítulo anterior, a partir da década de 1970 a sanção penal e a política criminal até então orientadas pelo modelo terapêutico (ou correccionalismo criminológico) passou a ser contestada em termos de eficácia e legitimidade. O que se seguiu às críticas produzidas pela criminologia crítica foi a proposta de substituição do modelo terapêutico pelo “modelo da justiça”, também chamado de “modelo neoclássico” ou em inglês “*just desert*”, com a qual estavam de acordo tanto criminólogos progressistas quanto conservadores (Santos, 1982, p. 19).

Em sentido amplo, a proposta sustentada pelos teóricos reconduzia os postulados da Escola Clássica ao direito penal. Voltava a ser enfatizado o ato criminoso ao invés do autor do crime, retornava-se à defesa das penas temporalmente limitadas ao invés de defender o tratamento do autor do crime sem a observância de qualquer limite temporal e a enfatizar os direitos e as garantias individuais. Tanto a penologia passava por alterações, quanto a política criminal, que migrava de um *welfarismo* penal – custoso para o Estado – para uma política criminal liberal (Cid e Larrauri, 2001, pp. 55-56).

Nesse sentido, enquanto na década de 1970 já se tentava enfrentar a crise da administração da justiça por meio de reformas que pretendiam modificar a justiça civil em diversos aspectos, entre eles a de informalizar o processo judicial e aumentar a participação dos envolvidos no litígio na construção de sua resolução, ao mesmo tempo, no âmbito da justiça criminal, entrava em crise o modelo terapêutico que dava lugar a reformas que *reforçavam o formalismo* da justiça criminal ao invés de informalizá-la.

Apesar das críticas ao correccionalismo e a tentativa renovada de limitar o direito penal (pelos defensores do modelo do *just desert*), o que se seguiu à década de 1970 foi um novo momento de expansão do direito penal, fruto da mudança de *função* do direito penal na emergente *sociedade do risco*. Ao invés de gerar uma redução do Estado penal, como pretendiam as estratégias de informalização no campo da justiça civil, a crise da administração da justiça desaguou numa crise de legitimidade do direito penal em razão de seu crescimento desenfreado.

A hipótese levantada por Santos (1982) sobre o movimento contrário realizado no campo da justiça criminal até a década de 1980 é de que existem diferentes intensidades de *dominação política* praticados pelo Estado no campo da justiça. De acordo com o autor (Santos, 1982, pp. 12-13), há três elementos que constituem a *legalidade capitalista* e que nela se articulam de diferentes e complexas formas, são eles: a *retórica*, a *burocracia* e a *violência*. Cada um dos elementos contém uma forma de comunicação e uma estratégia de tomada de decisão específica. Enquanto a retórica “baseia-se na produção de persuasão e de adesão voluntária através da mobilização do potencial argumentativo de sequencias e artefactos verbais e não verbais, socialmente aceites” (p. 12), a burocracia está assentada “na imposição autoritária através da mobilização do potencial demonstrativo do conhecimento profissional, das regras formais gerais, e dos procedimentos hierarquicamente organizados” (p. 13) e a violência “baseia-se no uso ou ameaça da força física” (p. 13).

Conforme a hipótese de Santos (1982, p. 20), o que ocorre com o campo da justiça criminal é que ela está no núcleo central da dominação política do Estado, motivo pelo qual se torna ao mesmo tempo dominado pela *violência* e pela *burocracia* e praticamente impermeável à *retórica*. Neste núcleo, “o objectivo principal consiste em definir o inimigo como inimigo (não necessariamente como inimigo de classe) e dispersá-lo através de mecanismos de neutralização, repressão e exclusão (área de actuação do «modelo de justiça»)” (Santos, 1982, p. 20).

No entanto, isso não quer dizer que o campo da justiça criminal seja totalmente impermeável a mudanças, pois ele não é homogêneo (Santos, 1982, p. 20). Prova disso é que ainda na década de 1970 começaram a surgir, mesmo que de maneira não institucionalizada e em pequena escala, as primeiras experiências de informalização da justiça criminal. Essas experiências ficaram mais conhecidas como expressões da justiça comunitária e da justiça restaurativa, sobretudo a partir dos anos 1990.

### **3.4 A justiça comunitária e o comunitarismo: influências na justiça restaurativa**

Inúmeros são os fatores que podem ser relacionados ao surgimento da justiça restaurativa na modernidade. Alguns aurores falam na influência das tradições antigas e da religião (Zehr, 2008), outros destacam a importância do abolicionismo penal (Achutti, 2012) na estruturação dos ideais restaurativos e de suas práticas. Já Walgrave (2008, pp. 11-16), ainda acrescenta outros fatores aos acima mencionados.

Para o autor, um fator remoto, porém importante, consiste na influência de experiências históricas pré-modernas, ou seja, antes do Estado deter exclusivamente o poder de punir. De acordo com o Walgrave, apesar de haver muitas incertezas em relação às formas de administração de conflitos pré-modernas e à impossibilidade de reduzi-las a um modelo único e uniforme, é possível afirmar que a *compensação* e a *restituição* sempre foram praticadas. O autor identifica nas grandes tradições espirituais – como, por exemplo, o budismo, o cristianismo, o hinduísmo ou o judaísmo – manifestações históricas (ainda que apenas em nível discursivo) das práticas compensatórias e de restituição, na medida em que baseiam-se em valores como o *respeito mútuo*, a *compensação*, o *pedido de desculpas* e o *perdão*.

Ao se cotejar tais ideias aos valores<sup>52</sup> da justiça restaurativa, pode-se perceber sua presença em muitas práticas restaurativas que são aplicadas em diversos países onde há a participação de povos nativos que ainda mantêm antigas

---

<sup>52</sup> Não existe um único rol de valores quando se trata de justiça restaurativa. Em geral, cada autor traz a *sua* lista de valores. É comum afirmar-se que existem tantas listas de valores restaurativos quanto definições de justiça restaurativa (Pranis, 2007; Van Ness, Strong, 2010).

Além de haver certa repetição nos valores citados por diversos autores, Van Ness e Strong (2010) observam que parece haver certa vagueza em relação ao que se entende por valor, o que faz com que os autores pareçam estar falando de coisas diferentes.

Howard Zehr (2012), por exemplo, apesar de referir a importância da 'interconexão entre as pessoas', afirma que a justiça restaurativa pode ser sintetizada em um valor básico: o respeito. Para Zehr (2012, p. 48), "quando não respeitamos os outros, não há Justiça Restaurativa, mesmo se adotarmos fielmente os seus princípios".

Já Kay Pranis (2007) opta por classificar os valores da justiça restaurativa como 'valores do processo' e 'valores individuais'. Segundo a autora, os primeiros destinam-se a destacar as características dos processos restaurativos em si e os segundos referem-se às qualidades que esses processos devem incentivar emergir dos indivíduos que deles participam (2007, p. 60). Pranis (2007, pp. 62, 63 e 72) faz um apanhado dos valores citados por diversos autores (Dyck; Sullivan & Tiffit; Braithwaite & Parker; Pavlich, Sharpe; Zehr & Toews, Van Ness, etc.) que pertenceriam à primeira categoria (valores do processo). O valor citado com maior frequência pelos autores por ela analisados é o respeito. Além dele, dignidade individual, inclusão, responsabilidade, humildade, cuidado mútuo, reparação e não dominação são valores do processo mencionados pela maioria dos autores. Estes valores, por sua vez, seriam responsáveis por criar um ambiente propício ao aparecimento de outros, como respeito, honestidade, auto-responsabilização, compaixão, paciência, etc., que pautariam a postura dos participantes no processo restaurativo.

tradições. Exemplo disso são as experiências da Nova Zelândia com as conferências de grupos familiares (*Family group conferencing*) envolvendo a tribo nativa Maori; da América do Norte com os círculos de sentença e de pacificação com as populações nativas do Canadá e EUA; e da África do Sul com as comissões de reconciliação e verdade baseadas na filosofia dos Ubuntu (Walgrave, 2008).

A respeito dos valores da justiça restaurativa, cabe assinalar que não há apenas um rol deles. Em geral, cada autor traz a sua lista de valores. É comum afirmar-se que existem tantas listas de valores restaurativos quanto definições de justiça restaurativa (Pranis, 2007; Van Ness, Strong, 2010). Além de haver certa repetição nos valores citados por diversos autores, Van Ness e Strong (2010) observam que parece haver certa vagueza em relação ao que se entende por valor, o que faz com que os autores pareçam estar falando de coisas diferentes.

Howard Zehr (2012), por exemplo, apesar de referir a importância da 'interconexão entre as pessoas', afirma que a justiça restaurativa pode ser sintetizada em um valor básico: o respeito. Para Zehr (2012, p. 48), "quando não respeitamos os outros, não há Justiça Restaurativa, mesmo se adotarmos fielmente os seus princípios".

Já Kay Pranis (2007, p. 60) opta por classificar os valores da justiça restaurativa como 'valores do processo' e 'valores individuais'. Segundo a autora, os primeiros destinam-se a destacar as características dos processos restaurativos em si e os últimos referem-se às qualidades que esses processos devem incentivar emergir dos indivíduos que deles participam. Pranis (2007, pp. 62, 63 e 72) faz um apanhado dos valores citados por diversos autores (Dyck; Sullivan & Tiff; Braithwaite & Parker; Pavlich, Sharpe; Zehr & Toews, Van Ness, etc.) que pertenceriam à primeira categoria (valores do processo). O valor citado com maior frequência pelos autores por ela analisados é o respeito. Além dele, dignidade individual, inclusão, responsabilidade, humildade, cuidado mútuo, reparação e não dominação são valores do processo mencionados pela maioria dos autores. Estes valores, por sua vez, seriam responsáveis por criar um ambiente propício ao aparecimento de outros, como respeito, honestidade, auto-responsabilização, compaixão, paciência, etc., que pautariam a postura dos participantes no processo restaurativo.

Além da aproximação entre experiências pré-modernas e a justiça restaurativa, Walgrave também assinala fatores recentes que causaram grande impacto na justiça restaurativa. Trata-se de críticas dirigidas ao Estado: a *crítica neoliberal* ao Estado de bem-estar social que objetiva impor maior responsabilidade aos cidadãos e a *crítica dos comunitaristas* às instituições do Estado, em razão de alienarem os cidadãos ao deixá-los à margem da resolução de seus próprios conflitos.

Esse contexto de críticas ao Estado foi ainda atravessado por inúmeras tendências provenientes principalmente dos movimentos sociais e do âmbito acadêmico. Seguindo a linha de autores como Van Ness e Strong (2002) e Faget (1997), Walgrave (2008) expõe as três principais tendências na história recente do século XX que contribuíram para o desenvolvimento da justiça restaurativa: **(1)** o movimento de vítimas; **(2)** a criminologia crítica e o abolicionismo; e **(3)** o comunitarismo.

A primeira e a segunda tendências são bastante conhecidas, foram objeto de breve análise deste capítulo e também de inúmeros outros estudos<sup>53</sup>. Por isso, para a relação que se pretende estabelecer entre participação, democracia e, ao final, justiça restaurativa, o enfoque será na terceira tendência: o *comunitarismo*.

O comunitarismo está presente na justiça restaurativa de diversas formas, algumas mais explícitas e outras menos (Rosenblatt, 2015, p. 186). No entanto, a ideia comunitarista de que as sociedades fragmentadas pós-modernas precisam revigorar as comunidades, eis que são fonte de suporte e controle mútuos (Hudson, 2007; Walgrave, 2008;), não impactou somente na justiça restaurativa.

Hudson (2007, p. 78) aponta que o *discurso da comunidade* desafia a teoria liberal e as instituições tanto no nível *político* quanto no *filosófico ou epistemológico*. A autora faz sua análise com base nos contextos dos Estados Unidos da América e do Reino Unido, pois ambos receberam a influência das ideias comunitaristas, sobretudo as desenvolvidas por pelo autor americano Amitai Etzioni.

Este autor sustenta que as sociedades liberais enfatizaram apenas os direitos individuais e negligenciaram as comunidades. Por isso, o lema do comunitarismo político é de que os “*direitos vêm com responsabilidades*” e que as

---

<sup>53</sup> A respeito das reivindicações do movimento de vítimas e as contribuições da criminologia crítica, em especial do abolicionismo penal, para o avanço da justiça restaurativa, conferir: Achutti, 2016; Pallamolla, 2009.

comunidades têm direitos e os indivíduos têm obrigações tanto para com os outros indivíduos quanto para com a sua comunidade (Hudson, 2007, p. 78).

No nível filosófico, o desafio do comunitarismo é em relação ao lema liberal Kantiano de que o *ser* precede os seus fins (*'a self prior to its ends'*). De acordo com Hudson (2007), autores como MacIntyre, Sandel, Taylor e Walzer sustentam que a identidade individual (e tudo o que ela comporta, como valores, projetos e posição social) é construída a partir da comunidade em que cada indivíduo vive. A esta visão, os liberais opõem duas importantes questões:

Existem questões de filiação [membership] (quais são as fronteiras da comunidade, quem está incluído, quem está excluído; quem pode juntar-se; podem os indivíduos entrar e sair voluntariamente) e questões de avaliação (se todos os valores são constituídos por meio da adesão às comunidades, de onde surgiriam as possibilidades de crítica, oposição, mudança). (Hudson, 2007, p. 78)

Hudson ainda explica que Etzioni não possui uma visão nostálgica da comunidade como os seus antecessores (Weber e Parsons, por exemplo), pois como integrante do que denomina de *novo comunitarismo*, Etzioni busca

problematizar as relações entre indivíduos e grupos; entre responsabilidade e liberdade; entre solidariedade e autonomia, relações que os escritos sobre a 'a perda da comunidade' negligenciam". Politicamente, o novo comunitarismo coloca para si o desafio de reestabelecer a comunidade em nível factual, institucional e no nível dos valores e obrigações na sociedade pluralista, individualista e comunistas atual. O núcleo do comunitarismo político contemporâneo é, talvez, a crença de que 'até um ponto a ordem social e a liberdade se mantem e reforçam mutuamente, mas se o reforço passar daquele ponto, elas se tornam antagônicas e contraditórias' (Etzioni, 1998, xi) (Apud, Hudson, 2007, pp. 79-80).

As ideias comunitaristas se desenvolvem na segunda metade do século XX, período chamado por Garland (2005) de 'modernidade tardia'. Nele, como já destacado em outros momentos deste trabalho, as sociedades ocidentais industrializadas passaram por grandes transformações de ordem econômica, social, cultural e política que por sua vez ocasionaram "profundos cambios en la manera en que se vive la vida, cambios que tienen importantes implicaciones para las cuestiones relativas al delito y su control" (Garland, 2005, p. 141).

Como também já referido no capítulo um deste trabalho, no campo da justiça criminal, com o progressivo aumento no número de crimes registrados a partir da década de 1960, o campo do controle do crime passa por importantes transformações, principalmente nos anos 1980 e 1990 (Garland, 2005). Tais

alterações ocorridas nas últimas três décadas do século XX refletiram o *dilema criminológico* lançado sobre as políticas desenvolvidas no campo do controle do crime, conforme explica Garland (2005, pp. 182-3):

(...) las autoridades de la justicia penal de Gran Bretaña y Estados Unidos (...) han tenido que enfrentar un nuevo dilema criminológico, un nuevo conjunto problemático de constreñimientos estructurales que formaron el horizonte político en el marco del cual toda decisión debía ser tomada. Este dilema tiene su origen en dos hechos sociales fundamentales del último tercio del siglo XX: la normalización de elevadas tasas de delitos y las limitaciones reconocidas de la justicia penal estatal.

As respostas estatais fruto desse dilema foram fugazes e muitas vezes contraditórias entre si, decorrentes da velocidade com que as iniciativas políticas se sucederam (e ainda se sucedem) umas à outras. Ainda de acordo com Garland (2005, p. 190), as políticas públicas, sobretudo a partir da década de 1980, podem ser divididas em dois grandes grupos: **(a)** aquelas que buscam encarar o dilema e criar estratégias para enfrenta-lo, por meio de reformas e adaptações institucionais que levem em consideração os limites da justiça penal estatal; **(b)** aquelas que deliberadamente recalcam o dilema e reafirmam a capacidade do Estado de exercer sua soberania através do poder de punir ou então aqueles que reduzem o direito penal à sua expressão simbólica, na medida em que o utilizam como forma de expressar exclusivamente a angústia provocada pelo delito.

Dentro do primeiro grupo, considerado por Garland (2005, pp. 206-216) como o que provê *respostas adaptativas*, o autor inclui tendências que objetivaram reorganizar as atividades de controle do crime de forma a incluir atores – individuais e coletivos – provenientes de fora do Estado. Esse processo de inclusão de novos atores se deu por meio de uma estratégia de *distribuição de responsabilização* pelo controle do crime entre atores do setor privado e da comunidade que tinha como objetivo reforçar o controle formal da justiça penal estatal com uma rede de controle mais informal, porém ainda controlada pelo Estado. É o que ficou conhecido através da crítica formulada por Cohen (1985) e outros autores quanto à extensão da rede de controle. É neste marco que surge, a partir da década de 1960, o âmbito da comunidade como local adequado para a administração dos conflitos.

Esse processo de abertura do Estado, no que tange à sua função *privativa* de controlar o crime, foi um marco importante no controle penal da modernidade, como observou Garland (2005, p. 214):

Por primera vez desde la formación de la justicia penal estatal moderna, el gobierno ha comenzado a reconocer una erdad sociológica básica: que los processos más importantes de producción de orden y conformidade sob los processos sociales fundamentales ubicados en el marco de las instituciones de la sociedad civil y no la amenaza incierta de las sanciones legales.

Essas estratégias de política criminal que buscam incluir a comunidade na tarefa de controlar o crimes estão informadas pelas ideias comunitaristas. Como mencionado anteriormente, a partir da década de 1960 observou-se tanto um aumento das taxas de crimes quanto o surgimento de outros problemas sociais. Esse conjunto de fatores próprios da modernidade tardia foi associado pelos comunitaristas ao declínio das comunidades (Hudson, 2007, p. 79), que haviam perdido força no exercício do controle social informal (Garland, 2005, p. 161).

As propostas de política criminal provenientes dos comunitaristas não são uniformes, pois variam de acordo com a orientação política dos propositores. Assim, Hudson (2007, pp. 79-80) explica que quando os comunitaristas são provenientes da *direita*, as políticas criminais são no sentido de reforçar o sistema penal, como, por exemplo, fizeram as conhecidas políticas de lei e ordem e tolerância zero implementadas em diversas cidades norte-americanas e também em locais no Reino Unido, principalmente na década de 1990. Já as políticas criminais propostas pela esquerda, opõem-se às propostas pela direita por não serem construídas *de cima para baixo*, mas *de baixo para cima*. Tratam-se de políticas que têm a características de apoiar os movimentos populares locais, como associações comunitárias, de maneira a construir estratégias políticas voltadas às demandas locais (Hudson, 2007, p. 85).

De qualquer maneira, o que é salientado pela autora é que a comunidade passa a ser o espaço eleito para implementar políticas de controle, pois a ideia que sustenta todas elas é a de que a comunidade precisa ser recuperada, seja com o intuito de recuperar os valores da comunidade tradicional que entraram em declínio (visão protagonizada pela direita), seja para recuperar a importância de pertencer a uma comunidade para a formação da identidade do sujeito e de sua conexão com o coletivo (visão proveniente dos comunitaristas da esquerda) (Hudson, 2007, pp. 84-85).

Nesse sentido, a justiça comunitária expressa as duas principais ideias dos discursos contemporâneos sobre controle: a ideia de que a comunidade precisa ser

resgatada para auxiliar nas estratégias de controle e a ideia de que a comunidade é o meio através do qual o controle será exercido (Hudson, 2007, p. 85). E é na década de 1990 que ela assume um lugar de destaque na justiça criminal em função da maior articulação de suas variadas práticas e da proliferação de programas (Hudson, 2007). Defende que a resposta ao crime deve ser dada pela e na própria comunidade, pois essa seria a forma mais justa de responder ao ofensor, à vítima e à comunidade:

Respostas justas às vítimas normalmente envolvem reparação pelo dano feito e programas realizados pelo ou restrições colocadas sobre o ofensor para prover a reafirmação da segurança futura; e para as comunidades medidas similares de reparação (alguma forma de serviço comunitário) e reabilitação (tratamento da toxicodependência, por exemplo) para reduzir a probabilidade de reincidência. (Hudson, 2007, p. 87)

As influências dessa perspectiva na justiça restaurativa são evidentes, na medida em que a ideia de que os conflitos sejam devolvidos às partes (vítima e ofensor) e à comunidade é uma das mais presentes na literatura sobre o tema.

A esse respeito, pode-se dizer que existem três grandes concepções de justiça restaurativa (Pallamolla, 2009): **(1)** a que enfatiza o encontro entre as partes; **(2)** a que centra atenção na reparação das vítimas; e **(3)** a que considera a justiça restaurativa como uma forma de transformar pessoas.

Enquanto o objetivo atribuído à justiça restaurativa na segunda hipótese é bastante restrito, pois o que é central é a necessidade de reparação (material ou simbólica) da vítima – o que pode prescindir, inclusive, da participação do ofensor, na terceira hipótese o objetivo parece ser o oposto: demasiadamente amplo, pois outorga à justiça restaurativa um ‘poder’ de transformação que talvez seja difícil efetivar<sup>54</sup> e, até mesmo, sequer seja almejável.

A primeira concepção citada, por sua vez, é a que mais se vincula às ideias da justiça comunitária, eis que defende que

vítima, ofensor e outros interessados no caso devem ter a oportunidade de encontrar-se em um local não tão formal e dominado por especialistas (advogados e juízes, por exemplo) como os fóruns e tribunais.

---

<sup>54</sup> Uma das transformações que esta vertente da justiça restaurativa defende é uma mudança de linguagem. Inspira-se nas ideias de Louk Hulsman e Jacqueline Bernat de Celis, os quais propõem o abandono de expressões como “crime” e “criminalidade”, pois entendem que tais categorias não existem, apenas obscurecem, em realidade, conflitos sociais que devem ser chamados de ‘situações problemáticas’, e que “sem a participação das pessoas diretamente envolvidas nestas situações, é impossível resolvê-las de uma forma humana”. (Hulsman; Celis, 1997, p. 119)

Para os adeptos desta concepção, a justiça restaurativa propicia que os envolvidos no delito (ou dano) abandonem a passividade e assumam posições ativas nas discussões e na tomada de decisões sobre o que deve ser feito com relação ao delito, sempre com a ajuda de um facilitador. Sem dúvida consiste em uma experiência democrática, na qual os participantes falam e escutam respeitosamente a todos. (Pallamolla, 2009, pp. 55-56)

A relação entre democracia, participação e justiça restaurativa também já salientada por alguns autores, especialmente a relação entre esta e a democracia deliberativa. Parkinson e Roche (2004) referem que as decisões tomadas pelo sistema de justiça criminal e a qualidade democrática de seus processos de tomada de decisão não costumavam receber muita atenção por parte dos cientistas políticos modernos, os quais preferiam voltar-se para temas que envolvem parlamentos, partidos, burocracias, etc.. No entanto, esses autores sustentam que esse quadro se alterou a partir do desenvolvimento das teorias da democracia deliberativa. Com elas, os teóricos da democracia passaram a analisar com maior interesse os processos de tomada de decisão de pequena escala, a exemplo daqueles que começavam a ser aplicados pelo sistema de justiça criminal, a partir de meados da década de 1980, e que posteriormente vieram a ser identificados como justiça restaurativa.

Esse mesmos autores destacam, por exemplo, a figura do mediador/facilitador de processos restaurativos como central na garantia do equilíbrio de forças no processo deliberativo:

Assim como outro processo deliberativo, o mediador tem um papel central a desempenhar em assegurar que os encontros não sejam dominados por pessoas que fazem assertivas e opinam. As vezes, o apoio pode vir de fontes inesperadas: a dinâmica das deliberações face-a-face significa que as pessoas de um lado podem chegar a novos entendimentos a respeito daqueles do outro lado, de forma que as pessoas no grupo de vítimas têm sido conhecidas por saltar para a defesa do ofensor e vice-versa. (Parkinson; Roche, 2004, p. 512)

Este processo de mudança de entendimentos e perspectivas que os autores salientam ocorrer nos processos deliberativos da justiça restaurativa é possibilitado pelo encontro entre vítima e ofensor, cujo objetivo é *superar a dicotomia* existente entre ambos, desfazendo os mitos (estereótipos) relacionados a um e ao outro: “ao defrontarem-se cara a cara, vítima e infrator podem superar os mitos e estereótipos mútuos, desde que esse encontro ocorra com a orientação de um *facilitateur*. O

objetivo prioritário é o restabelecimento do diálogo, o secundário é a dissuasão” (Azevedo, 2005, p. 124).

Pallamolla (2017) também analisou a relação entre democracia deliberativa e justiça restaurativa, tendo destacado a proximidade entre a ideia de empoderamento, presente na justiça restaurativa, e os processos de tomada de decisão coletivos.

Na justiça restaurativa, empoderamento é associado à não-dominação. De tal princípio decorre o ‘poder’ dos participantes de contar suas histórias, de fazerem suas leituras quanto à injustiça sofrida e de como gostariam que esta fosse reparada: trata-se, fundamentalmente, de *dar voz* aos implicados no conflito.

De acordo com a autora, é possível associar o empoderamento que existe nesses processos de tomada de decisão coletivos à ideia de empoderamento desenvolvida por Iris Young no texto “*Punishment, treatment, empowerment: three approaches to policy for pregnant addicts*” (1997), na medida em que a noção de empoderamento de Young ultrapassaria a dimensão de empoderamento individual e atingiria uma *dimensão social*, podendo ser aplicada, portanto, aos processos deliberativos da justiça restaurativa.

No referido trabalho, Young trata de duas abordagens feitas por prestadores de serviços sociais e terapeutas que utilizam a ideia de empoderamento no tratamento. No entanto, de acordo com Young, apenas uma delas abandona a abordagem individualista – voltada para o desenvolvimento da autonomia individual, autocontrole e confiança – para focar no desenvolvimento da solidariedade social através da tomada de consciência e da possibilidade de ação coletiva.

Nesta perspectiva, o empoderamento relaciona-se à ideia de influência coletiva sobre as condições sociais da vida de uma pessoa. O empoderamento se daria tanto no nível pessoal, quanto no coletivo e, por este motivo, de acordo com Young, esta perspectiva conectar-se-ia às ideais da democracia participativa, autoreflexão crítica e de ação coletiva:

Eu defino este sentido de empoderamento como um processo no qual o indivíduo, pessoas com relativa falta de poder, engajam-se no diálogo umas com as outras e assim compreendem as fontes sociais de sua falta de poder e veem a possibilidade de agir coletivamente para mudar seu meio social. Neste processo, cada participante é pessoalmente empoderado, sofre alguma transformação pessoal, mas no contexto de uma recíproca ajuda dos outros para fazê-lo, de modo que juntos eles podem ser empoderados a engajarem-se numa ação coletiva eficaz. (Young, 1997, p. 91)

Nesta forma de tratamento, o modelo confessional de conversa terapêutica seria abandonado e daria lugar a uma fala denominada pelos movimentos políticos de 'tomada de consciência'. Ao invés da fala monológica própria do modelo confessional, na qual o indivíduo conta sozinho a sua história, ainda que na presença de outros, a fala da tomada de consciência seria dialógica e empoderadora porque "desenvolve nas pessoas a habilidade de ser reflexivo e crítico sobre a base social onde se situa a ação individual" (Young, 1997, p. 91).

Neste tipo de fala, onde todos teriam igual direito de manifestar-se e criticar uns aos outros, os participantes poderiam discutir e construir "uma compreensão de suas vidas pessoais como socialmente condicionadas, limitadas de forma semelhante à dos outros por estruturas institucionais, relações de poder, pressupostos culturais, ou forças econômicas" (Young, 1997, p. 91).

Nesse sentido, na linha de Young, Parkinson e Roche (2004) salientam que, para se mensurar o quanto um processo é inclusivo, não basta verificar somente *quem está presente*, mas também é preciso verificar *quais as regras que orientam a participação*. Isso porque, os "cidadãos podem estar fisicamente presentes mas, para todos os efeitos e propósitos, efetivamente excluídos pelas regras e normas que regem como as pessoas devem deliberar" (Parkinson e Roche, 2004, p. 511).

### **3.5 Os diferentes tipos de participação dos cidadãos na justiça criminal: uma proposta de classificação**

A participação dos cidadãos na justiça criminal pode assumir diversas configurações e estar relacionada a diferentes objetivos. São exemplos dessa variedade o papel do jurado, no Tribunal do Júri; a participação da vítima no processo penal; e a ampla participação dos cidadãos existente na justiça comunitária e na justiça restaurativa.

Em razão das diferenças de participação existente em cada um dos casos acima mencionados, propõe-se uma classificação em três tipos (ou categorias) de participação: **(1) tradicional**; **(2) inovadora**; e **(3) híbrida ou mista**.

A primeira categoria engloba a participação de sujeitos quando atrelada a papéis tradicionais, atribuídos pela justiça penal, especialmente pelo processo penal.

Enquadram-se aqui a participação das *testemunhas* (que tenham presenciado o fato ou possam esclarecer alguma questão a ele pertinente, ao autor ou até mesmo à vítima do crime); do *réu* (parte do processo, cuja participação direta se dá, principalmente, no interrogatório); da *vítima* (que não é parte do processo<sup>55</sup> e é ouvida em juízo apenas na condição de ‘ofendida’<sup>56</sup>); do *advogado de defesa* (representante legal da parte acusada); eventualmente, do *assistente de acusação* (representante legal do ofendido); do Ministério Público (parte do processo e titular da ação penal); e também a participação de *cidadãos* que, apesar de não estarem diretamente vinculados ao caso concreto, são convocados pela justiça a participar do seu julgamento, que é o caso do Tribunal do Júri<sup>57</sup>.

O segundo tipo é chamado de *participação inovadora* porque introduz modificações significativas na forma tradicionalmente utilizada pela justiça penal para administrar os conflitos. Conforme o caso, os impactos podem ser vistos na atuação das polícias, que passam a compartilhar suas atribuições com as comunidades; no processo penal, que passa a se abrir a outros procedimentos consensuais paralelos; ou ainda na resposta ao crime que escapa à lógica crime/pena para fazer emergir uma nova lógica baseada no conflito-diálogo-reparação. Este tipo de participação está presente na justiça comunitária, que propõe acercar Estado e cidadãos (comunidades) como estratégia de prevenção e resposta aos crimes e também na justiça restaurativa, que propõe uma aproximação entre vítima, ofensor e comunidade para que, em conjunto, dialoguem sobre o

---

<sup>55</sup> Importante esclarecer que a vítima não é parte do processo penal apenas quando se tratar de ação penal pública incondicionada ou condicionada à representação ou requisição do Ministro da Justiça (artigo 100, parágrafo 1º, do Código Penal e artigo 129, inciso I, da Constituição da República). Nestas hipóteses, o Ministério Público detém exclusivamente a legitimidade para promover a ação penal figurar como autor a parte e atua como ‘substituto processual’. Já nos crimes de ação penal privada (a exemplo da maioria dos crimes contra a honra), a legitimação ativa é exclusiva da vítima, ou seja, ela é a única autorizada a dar início ao processo penal (artigo 100, parágrafo 2º, do Código Penal).

<sup>56</sup> A participação da vítima tradicionalmente existente no processo penal está descrita no caput do art. 201 do Código de Processo Penal brasileiro e o seu não-comparecimento injustificado, será sanado de acordo com o parágrafo 1º do mesmo artigo: “Art. 201. Sempre que possível, o ofendido será qualificado e perguntado sobre as circunstâncias da infração, quem seja ou presuma ser o seu autor, as provas que possa indicar, tomando-se por termo as suas declarações. § 1º Se, intimado para esse fim, deixar de comparecer sem motivo justo, o ofendido poderá ser conduzido à presença da autoridade.”

<sup>57</sup> A descrição feita neste parágrafo dos papéis tradicionalmente atribuídos a quem pode participar, de alguma forma, do julgamento do caso concreto foi pensada a partir do sistema processual penal brasileiro e não pretende ser exaustiva nem minuciosa. A intenção é apenas demonstrar que quando se fala em participação na justiça criminal, diversos são os exemplos possíveis. Igualmente, não se ignora a existência de inúmeros matizes possíveis a partir da experiência de outros sistemas jurídicos.

conflito subjacente ao crime e busquem – dentro de certos limites impostos e garantidos pelo Estado – uma resolução adequada para o caso concreto.

O terceiro modo de participação é chamado de *híbrido* e é representado pela participação da vítima na justiça penal em sentido amplo. Esta categoria de participação contém tanto estratégias de inserção da vítima no processo penal (mais próximas, portanto, ao modelo tradicional de administração de conflitos) quanto estratégias que buscam incluir a vítima em processos menos formais e mais dialogados de resolução de conflitos (mais próximas, portanto, de um modelo inovador de administração de conflitos). O primeiro tipo de estratégias, apesar de modificarem o papel conferido à vítima no processo penal, não trazem inovações significativas em relação ao *método* tradicional da justiça penal de administrar os conflitos. Já as demais propostas mencionadas, inovam no sentido de defenderem um maior protagonismo da vítima *não no processo penal*, mas em outros mecanismos de administração de conflitos. Ou seja, quando se trata de participação da vítima na justiça criminal, a classificação como participação inovadora ou tradicional dependerá de qual tipo de protagonismo é conferido à vítima.

Nesse sentido, como salientado acima, este capítulo teve por objetivo explorar as formas de participação inovadoras calcadas na ideia de democratização da justiça criminal. Contudo, também foi necessário analisar outras maneiras de participação, especialmente o caso da participação dos jurados nos casos de competência do Tribunal do Júri (forma *tradicional* de participação) e da vítima no processo penal (forma *híbrida*) com a finalidade de destacar que nem toda a forma de participação é inovadora e/ou representa um acréscimo significativo à democratização da justiça criminal.

Neste capítulo, igualmente abordou-se o surgimento do movimento de informalização da justiça e como este movimento chega à justiça criminal. Tratar do que ficou conhecido como *Alternative Dispute Resolution* (ADR) foi importante não apenas para contextualizar o posterior surgimento da justiça restaurativa, mas também porque o desenvolvimento do movimento de informalização da justiça permite que se analise as consequências da introdução de formas alternativas de administração de conflitos no campo da justiça estatal. Resgatar os impactos dessa introdução permite pensar em estratégias capazes de, por um lado, maximizar os aspectos positivos da informalização e, por outro lado, evitar as consequências

indesejadas e negativas decorrentes do contato entre o modelo estatal tradicional e o modelo inovador ou alternativo de resolução de conflitos.

## 4 A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL POR SEUS PROTAGONISTAS: NARRATIVAS DE UM CAMPO EM CONSTRUÇÃO

### 4.1 Introdução: o objeto e o campo de pesquisa

Neste capítulo pretende-se reconstruir alguns momentos da trajetória da justiça restaurativa no Brasil. Não se busca conhecer a sucessão de iniciativas isoladas e experimentais, os projetos ou os programas de justiça restaurativa que, ao longo de pouco mais de quinze anos, surgiram (alguns inclusive já se extinguíram) nos mais diversos recantos do Brasil. A realidade desse conjunto de práticas será acessada, em alguma medida, por vias indiretas neste e no capítulo seguinte. Tampouco se trata de uma busca pela *origem* da justiça restaurativa no país ou de apreender a totalidade do processo.

O que se almeja conhecer é o *processo de institucionalização* da justiça restaurativa, sobretudo a partir das narrativas de seus protagonistas. Frise-se, porém, que não se desconhece a existência de outros protagonistas que já ocuparam uma posição importante nesse processo, ou mesmo que atualmente a ocupam. No entanto, privilegiou-se entrevistar aqueles que tenham participado diretamente nos primeiros estágios da justiça restaurativa no Brasil, especificamente na implementação dos projetos-piloto de 2005 e/ou tenham um longo período de tempo de vinculação à justiça restaurativa e que perdura até hoje.

Assim, buscou-se entrevistar agentes (ou protagonistas) que, de uma maneira ou de outra, *impulsionaram, moldaram e ampliaram* a justiça restaurativa no Brasil. Os entrevistados foram convidados a contar suas trajetórias pessoais e profissionais, percepções e como transcorreu a participação de cada um nesse processo – desde como se deu o envolvimento com a justiça restaurativa até a relação atual com o tema e o que esperar dele no futuro. Foram entrevistados seis agentes vinculados à *prática* (aqui incluídos capacitadores/instrutores em práticas restaurativas e integrantes de órgãos<sup>58</sup> ou instituições<sup>59</sup> que participaram, de alguma forma, da implementação da justiça restaurativa) e um agente vinculado à *teoria* (pesquisador do campo jurídico).

---

<sup>58</sup> São os casos do CNJ, órgão do Poder Judiciário e da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça.

<sup>59</sup> É o exemplo do Poder Judiciário.

A todos os entrevistados foi solicitada autorização para gravar suas falas, o que foi concedido. No entanto, suas identidades foram preservadas, tendo sido atribuídos prenomes fictícios<sup>60</sup>. Nas hipóteses em que um entrevistado fez menção a outro, igualmente utilizou-se o prenome fictício. Manteve-se, apenas, as reais atividades profissionais de cada um, o estado/cidade e órgão/instituição de atuação, bem como os nomes de terceiros eventualmente mencionados pelos entrevistados. Nesse último caso, tomou-se ainda o cuidado de suprimir referências nominais sempre que o episódio mencionado fosse identificado pela entrevistadora ou apontado pelo entrevistado como delicado ou incômodo.

As entrevistas foram realizadas entre os meses de junho de 2016 a maio de 2017. Das sete entrevistas, três tiveram duração próxima a uma hora e quatro variaram entre uma hora e meia e duas horas e meia. Procurou-se manter a mesma estrutura de perguntas em todas, com algumas variações em razão dos diferentes papéis desempenhados pelos entrevistados no tema.

#### **4.2 Trajetórias profissionais e pessoais e o(s) primeiro(s) encontro(s) com a justiça restaurativa**

Quando se fala das primeiras experiências com justiça restaurativa no país, é recorrente a referência aos três projetos-piloto implementados em 2005 nas cidades de Porto Alegre/RS, São Caetano do Sul/SP e Brasília/DF, por meio do programa “*Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro*”, fruto de uma parceria firmada entre a Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>61</sup>.

Esses projetos-piloto sem dúvida constituíram marco importante no processo de institucionalização da justiça restaurativa, mas é preciso retroceder alguns anos para conhecer os eventos que precederam a implementação dos projetos e que determinaram – em grande medida – quem seriam os protagonistas do processo que se seguiria. Compreender eventos, conhecer os envolvidos, quais eram os

---

<sup>60</sup> O gênero dos entrevistados foi mantido.

<sup>61</sup> São os casos, por exemplo, dos trabalhos de Pallamolla (2009) e Achutti (2016).

cenários institucionais também é fundamental para conhecer a *gênese* da justiça restaurativa *brasileira*.

#### *4.2.1 O olhar de um estrangeiro e a construção de uma prática restaurativa nativa pelo capacitador Greg*

Greg é inglês e sua profissão é a de ator de teatro. Em 1992 vem pela primeira vez ao Brasil e, por motivos afetivos, aqui se estabelece alguns anos mais tarde. A cidade que passa a chamar de lar, e onde reside até hoje, é o Rio de Janeiro. Desde logo Greg encantou-se com a exuberância do Rio e inquietou-se com os seus – tão por nós conhecidos – contrastes. Uma cidade “partida”, cheia de grades e divisões que o impediam de continuar indo à praia e “ficar calado” em relação ao que via à sua volta. Numa atitude que chama de “contra-intuitiva”, Greg decide aproximar-se de lugares considerados perigosos na cidade, que deveriam causar-lhe medo. Começa, então, a “subir os morros”.

A hipótese de Greg é de que o “conflito não é uma coisa externa, [o] conflito é nosso, a gente produz”, lembrando Nils Christie. Por isso, Greg afirma que o “conflito não é perigoso”. Com base nisso, pergunta: “será que [a] violência é a consequência de eu me afastar do conflito, em vez de consequência do conflito em si? O mais eu me afasto dela [dele, do conflito], o mais ela [ele] precisa falar mais alto, porque ela [ele] é minha [meu], ela [ele] não pode me abandonar”. Quanto mais nega-se o conflito, quanto mais repele-se o conflito, mais ele precisa “falar mais alto” para se fazer ouvir. E esse falar mais alto a que se refere Greg, não se dá pela palavra, mas pela violência. Greg considera que “marginalizar, reprimir, resolver [o] conflito, acaba criando uma sombra em termos psicológicos, cria uma reação [violenta]”.

Era agosto de 1995 quando, sozinho, sem pedir conselhos a ninguém, por saber que seria desencorajado pelo ‘perigo’ que enfrentaria com o desdobramento de sua decisão, decide conhecer quem vive na comunidade de Santa Marta e seguir sua intuição: quanto mais ele se aproximasse de onde o conflito está e é (considerado) perigoso, mais seguro ele se sentiria, por não o estar negando, reprimindo-o. Neste ponto inicia a trajetória de Greg com a justiça restaurativa.

A incursão de Greg no morro não se deu de maneira rápida, mas de forma lenta, duradoura e surpreendente a cada retorno. Após meses em contato com a

comunidade, Greg descobriu que não se tratava apenas de estar fisicamente próximo à comunidade, mas que a proximidade tinha relação com a *escuta*:

a próxima ação que faz a diferença é uma qualidade de escuta [...] e que a escuta não é apenas uma escuta das palavras, não é uma escuta de uma lógica distanciada, é uma escuta em que eu me implico na realidade, é uma escuta em que eu compartilho o risco. [...] Implica no que antigamente era chamado de suicídio de classe: eu preciso conscientemente, intencionalmente [...] abrir mão de meu privilégio e bancar as consequências de alguma coisa que é criada somente quando a gente tá lá, na realidade da pessoa que está falando

O primeiro contato que ali teve foi com as crianças – elas eram as únicas a lhe dar ouvidos. Adolescentes o viam com desconfiança e adultos não falavam com ele: “gringo perdido no morro, pra quê? Né? ‘Eu tenho coisas pra fazer, se você não quer comprar aquela coisa então porque você está aqui, não tenho tempo para ouvir, tchau! Nem fala português, então não interessa”.

O primeiro grupo com que teve contato era de crianças de sete, oito anos. Eles “já [estavam] considerando os primeiros bicos para o tráfico ou já fazendo bicos mas sem compromisso [...] ou tinha[m] irmãos e irmãs mais velhas que estavam envolvidos [no tráfico]”. Greg descreve assim suas atividades com o grupo:

então a gente sentava no meio fio, normalmente, o [morro] Santa Marta é muito íngreme, é a comunidade, ou era, a mais íngreme e [com] uma população, uma densidade de população maior do que qualquer outra comunidade na América do Sul naquele momento. Era muito estranho, não podia subir nem de moto e só tinha dois espaços abertos, três se você incluir o tribunal deles. Tinha um espaço [...] depois de dez minutos subindo e tinha um espaço lá em cima. Então a gente ficava normalmente no espaço de baixo, conversando, as vezes jogando bola, fazendo coisas e tinha uma dinâmica que surgia [...]

A partir dessa convivência que se tornou regular, Greg menciona um processo de ‘*conexão*’ que se estabelecia entre ele e as crianças, principalmente quando algo bom era compartilhado no grupo:

teve uma proximidade afetiva, como a consequência do fato que é implicitamente empático, quando você me conta alguma conquista sua, eu ‘caramba, que legal!’ Né? De repente vira uma coisa compartilhada e tem um vínculo que se estabelece lá, e dura.

Para Greg, o desafio passava, agora, a outro patamar: como *compartilhar* um momento de dor, sofrimento e tristeza do outro? De acordo com o entrevistado, desde a primeira vez que se questionou a respeito, vem buscando uma resposta: “[os Círculos Restaurativos são] consequência de eu tentar responder essa pergunta, como é que você acompanha alguém, intimamente, num conflito doloroso

e violento?”. O caminho encontrado por Greg foi o de observar os momentos que passava com as crianças. Aos poucos, conforme a confiança entre eles se fortalecia, as crianças começaram a trazer suas experiências de conflitos e seus sofrimentos, sempre através de estratégias de *encenação*:

vinha uma empolgação que era estranha, eu não associava empolgação com medo ou tristeza, mas eles ficavam empolgados com sua história quando alguém ouvia. E [quanto] mais empolgado eles ficavam, mais eles começavam a reproduzir as cenas das coisas que eles tinham sofrido ou que eles temiam que iriam sofrer. Agora eu entendo isso, isso é o início do pré-círculo.

A linguagem cênica lhe era muito familiar, pois suas raízes estavam no teatro: “de repente eu tava em casa, porque é teatro. Eu sou do teatro. Eu senti mais confortável. ‘Ah, eu sei onde eu estou. Isso é uma cena.’ Eles estão dirigindo e atuando a sua própria cena”.

Apesar de não compreender o porquê daquela dinâmica ter se estabelecido, Greg seguiu ouvindo os relatos das crianças que, eventualmente, traziam os reais protagonistas de suas *peças* para conversar com ele. Após apresentar a pessoa à Greg, a criança dava início ao diálogo:

‘Essa é minha irmã, lembra?’ E eu lembrava porque dois dias antes ele tava falando que ele temia muito a irmã. [...] Aí ele fala [a criança]: ‘E então, como eu tava dizendo ontem, eu tenho medo de falar para ela aquela coisa que eu falei [...] e ela [a irmã]: ‘Que coisa?’ ‘Ah, ele sabe, eu não quero falar! [disse a criança]’ [...] E muito lentamente eu aprendi a falar pra ele: ‘O que que é que você quer que ela saiba?’ ‘O que cê ouviu ele dizer?’

De forma absolutamente experimental é que Greg diz ter construído o seu modelo de “Círculos Restaurativos”. Apenas anos depois de ter iniciado suas práticas nos morros é que Greg refere ter pesquisado sobre justiça restaurativa “para entender o que está[va] acontecendo no mundo”, pois até então nunca tinha ouvido falar sobre o tema, com a exceção de um artigo publicado numa revista inglesa chamada “*New Internationalist*”, em 1991, que mencionava brevemente a justiça restaurativa.

Em sua incursão no tema, Greg descobriu três experiências que se assemelhavam ao que ele vinha fazendo no Rio de Janeiro e que estavam sendo descritas como pioneiras em justiça restaurativa. Essas experiências eram desenvolvidas no Canadá, na Nova Zelândia e na Austrália.

A experiência do Canadá consistia num modelo de círculo desenvolvido pelo juiz canadense Barry Stuart, com base em seu contato com as comunidades

indígenas daquele país. De acordo com Greg, posteriormente esse modelo foi adotado e replicado por Kay Pranis, cujos cursos de formação em círculos são muito difundidos no Brasil<sup>62</sup>.

A experiência da Nova Zelândia, por sua vez, era com as chamadas ‘conferências’. Explicam Van Ness e Strong (2010, p. 28) que em 1989, a Nova Zelândia aprovou uma lei que modificou o sistema de justiça juvenil do país, substituindo para a maioria dos jovens ofensores com idade entre quatorze e dezesseis anos o antigo procedimento legal pelas ‘conferências de grupos familiares’ (*family group conferences*). Exceto nos casos de homicídio, que são remetidos para a justiça de adultos, todos os casos envolvendo adolescentes infratores devem passar por um conferência antes de serem enviados à justiça juvenil, ou seja, o juiz não pode impor qualquer sanção sem que antes tenha-se tentado realizar uma conferência (Walgrave, 2008, p. 35). Essa mudança legislativa foi inspirada nas práticas de aborígenes locais (o povo Maori) em razão do número crescente de jovens Maori retirados de suas comunidades e levados ao sistema de justiça juvenil por terem violado a lei (Van Ness e Strong, 2010, p. 28).

A respeito da motivação dessa mudança do sistema legal, refere Zehr:

Todos sabiam que as varas de infância e adolescência ocidentais não estavam funcionando bem, e muitos maoris alegavam que o sistema era antiético aos olhos de sua tradição. Esse sistema estava orientado para punir ao invés de resolver problemas, era imposto e não negociado e deixava a família e a comunidade de fora do processo.

No novo sistema adotado em 1989, todos os casos envolvendo jovens, exceto uns poucos crimes muito violentos, são tirados da polícia e dos tribunais e levados para as Conferências de Grupos Familiares. Como resultado, os processos nessas varas diminuíram em 80%. (Zehr, 2008, p. 245)

Van Ness e Strong referem que o novo modelo legal apresentava similitudes, mas também diferenças importantes em relação às práticas aborígenes que utilizavam o diálogo familiar para compreender o problema e encontrar uma solução.

Em linhas gerais, sobre o modelo legal, asseveram:

(...) a conferência tirou do juiz o poder de decidir o que deve acontecer e colocou-o nas mãos da conferência. As pessoas da comunidade requeridas para estarem na conferência são os ofensores e os membros de suas famílias ou grupos de apoio; as vítimas são convidadas, mas se as vítimas

---

<sup>62</sup> Recentemente (em maio de 2017), Kay Pranis esteve no Brasil para uma temporada de palestras e cursos de formação em círculos de construção de paz, tendo passado por cidades nos estados do Rio Grande do Sul, Paraná e de São Paulo. Dada a difusão dos círculos no Brasil, o modelo proposto por Kay Pranis será abordado no capítulo seguinte.

não puderem vir ou não vierem, a conferência pode continuar mesmo assim. (Van Ness; Strong, 2010, p. 28)

Por fim, a experiência australiana ocorre, a partir de 1991, por iniciativa de um policial (chamado Terry O'Connell) da cidade de *Wagga Wagga*, que, baseado na experiência Neozelandesa com as conferências, buscou adaptá-las de forma a utilizá-las como uma alternativa à acusação de jovens infratores pela polícia (Van Ness; Strong, 2010, p. 28).

Em texto publicado em 1998, Terry O'Connell relata a experiência de *Wagga Wagga* e diz ter percebido apenas posteriormente que o que havia feito fazia parte de um movimento mais amplo, que esboçava uma tendência internacional:

O nascimento da conferência de grupo familiar na Nova Zelândia, em 1989, me forneceu, quando eu era um sargento policial em *Wagga Wagga*, Nova Gales do Sul, Austrália, a percepção inicial de que poderia haver uma maneira melhor de responder ao crime juvenil do que estávamos fazendo. Mais tarde eu tomei ciência do amplo movimento de justiça restaurativa que começara na América do Norte no início dos anos 1970 e reconheci que o desenvolvimento da versão roteirizada da conferência em *Wagga Wagga* foi apenas um aspecto desta crescente tendência internacional (O'Connell, 1998, 2º parágrafo)

Apesar de saber que outras pessoas estavam realizando experimentos parecidos em outras partes do mundo, Greg percebia uma grande diferença entre a sua experiência e as estrangeiras. Enquanto as experiências do Canadá e da Nova Zelândia haviam se inspirado nos costumes de povos nativos daqueles países, aqui não só a inspiração como também os próprios participantes dos Círculos provinham da periferia de um dos maiores centros urbanos brasileiros<sup>63</sup>. Greg considera essa diferença central para a desconstrução do *mito* da origem indígena da justiça restaurativa:

[...] será que a gente ainda precisa disso? Eu entendo totalmente, 15 anos atrás, eu contava essas histórias também...porque aqui no Brasil a gente precisava disso, porque não tínhamos nada. Mas agora, será que a gente precisa disso?...Será que a gente precisa: 'as práticas restaurativas vêm das comunidades indígenas?' Não é verdade, gente! Não é verdade.

A questão levantada por Greg é relevante na medida em que a ideia de que a justiça restaurativa tem nas práticas indígenas sua principal 'origem' é bastante

---

<sup>63</sup> Greg explica que em ambos os contextos, as experiências aconteceram em comunidades de periferia, porém, enquanto a periferia naqueles espaços era composta por indígenas, aqui se tratava de uma periferia composta, em grande medida, por negros.

disseminada no Brasil<sup>64</sup>, fato que, aparentemente, deve-se, por um lado, à utilização quase que exclusiva da prática restaurativa dos círculos de construção de paz (ensinados por Kay Pranis) nos programas desenvolvidos no Judiciário<sup>65</sup>, a qual, justamente, foi inspirada nas tradições de povos nativos canadenses<sup>66</sup> e, por outro, de um ocultamento, por assim dizer, por parte do discurso oficial da justiça restaurativa, das práticas desenvolvidas por Greg nos morros cariocas. Fazendo referência a uma das iniciativas que contribuiu para implementar a justiça restaurativa no judiciário no ano de 2005 que passaram a usar os círculos de Kay Pranis em substituição aos seus, Greg explica:

(...) eu não tenho a história completa (...), mas seria interessante mapear, como aconteceu que Círculos Restaurativos... 'c' maiúsculo, 'r' maiúsculo, nome de uma prática específica, primeira prática brasileira, se tornou círculos restaurativos, 'c' minúsculo, 'r' minúsculo, termo genérico... usado para se referir a qualquer prática restaurativa no Brasil. (...) Essa mudança aconteceu, e por causa dessa mudança, eles precisavam um nome, um novo nome, para se referir àquilo que eu tinha feito (...) eles chamavam (...) de Comunicação Não-Violenta... que é absurdo.

Os 'círculos restaurativos', com *iniciais minúsculas*, referidos por Greg, são os que foram introduzidos mais recentemente (a partir de 2010) pelos cursos de capacitação ministrados por Kay Pranis em diversos estados brasileiros<sup>67</sup>. O que Greg chama a atenção é que o trabalho que ele desenvolvia junto ao judiciário não era restrito à Comunicação Não-Violenta (CNV), mas era de autoria *coletiva*, dele e dos protagonistas dos morros cariocas, ou seja, era fruto de uma construção local, que se deu “num ambiente específico brasileiro”, cuja sistematização (ou ritualização) havia sido feita por ele.

Ainda sobre a CNV, Greg relata que conheceu seu fundador, o norte-americano Marshall Rosenberg, algum tempo depois de ter iniciado o seu trabalho em Santa Marta, mas só muito depois disso é que vinculou o que fazia à CNV:

A primeira influência era que pra descrever o que tava acontecendo nos morros aqui, eu tinha linguagem de teatro, de contato e improvisação e da técnica Alexander, que era uma coisa que eu tinha aprendido, que eu ensinava, principalmente dentro do mundo do teatro, que é uma forma de

---

<sup>64</sup> Exemplo dessa influência pode-se verificar em alguns textos escritos recentemente no país, a exemplo dos destacados a seguir: “Cultura de Paz Restaurativa” de Pelizzoli (2016); “Resgate da Circularidade na Resolução de Conflitos Indígenas”, de Massa, Cruz e Gomes (2016).

<sup>65</sup> Este tema será aprofundado no próximo capítulo.

<sup>66</sup> A discussão sobre os impactos dessa prática na justiça restaurativa brasileira serão analisados no próximo capítulo.

<sup>67</sup> Este dado foi extraído da apresentação, redigida por Leoberto Brancher, contida em Boyes-Watson; Pranis (2011, p. 280).

reeducação, é psico-corporal, que trabalha muito com o conceito de toque e contato... então eu usava isso para entender, ah quando eu vibro com ele, é como se a gente toca e toque quer dizer apoio e peso (...) era bom, mas não era o suficiente. A primeira coisa que o Marshall me deu era um vocabulário apropriado àquilo que a gente tava observando, que ele [Marshall] entendia [de] conflito.

A partir do primeiro contato com Rosenberg, Greg passou a encontrá-lo uma vez por ano, sempre que ia à Europa, para conversar sobre o que vinha desenvolvendo no Rio de Janeiro. Greg diz que esses contatos deram-lhe ‘vocabulário’ para aquilo que fazia de maneira experimental, levando-o a se aproximar, cada vez mais, da CNV:

(...) eu falava [para o Rosenberg] sobre o que tava acontecendo e ele me dava vocabulário e de vez em quando ele fazia uma pergunta sobre uma dinâmica que eu nunca tinha visto... e aí eu voltava para o Brasil e três semanas depois aconteceu aquela coisa, eu comecei a pensar: esse cara entende o que a gente tá fazendo sem nunca ter visto (...) e aí eu me comprometi cada vez mais com CNV porque eu achava melhor, com ele (...) então eu comecei a me [sic] mergulhar cada vez mais nisso porque me dava esses subsídios para entender o que a gente tava fazendo.

Greg sustenta, portanto, ter construído uma *prática restaurativa* em suas inúmeras incursões nos morros do Rio de Janeiro – os *Círculos Restaurativos*, o que tem o peso de conferir ‘raízes brasileiras’ à justiça restaurativa. Sobre esse aspecto, ressalta o quão positivo considera para o país e para a manutenção da justiça restaurativa, sobretudo quando entendida como um ‘movimento social’, ter uma prática concebida no Brasil:

se o Howard (Zehr) tá certo e justiça restaurativa é movimento social, não pertence ao judiciário, é comunitário no [sic] origem, ele precisa manter sua validade no nível comunitário ou ele não vai se sustentar, então é positivo, não negativo, que isso nasce dentro de um contexto brasileiro, [um] contexto emblemático da realidade brasileiro [sic], né, em que o asfalto e o morro se encontram e descobrem alguma coisa que não pertence nem um nem outro, isso é muito positivo. Eles adoram as histórias que Kay conta sobre as comunidades indígenas, mas eles não adoram as histórias sobre as próprias margens de sua própria sociedade?

No entanto, é importante destacar que Greg refere que, mesmo depois de alguns anos desenvolvendo seu trabalho no Rio de Janeiro, apresentava o que fazia a eventuais interessados como CNV. A justificativa dada por ele está relacionada tanto a uma necessidade (explicitada por ele) de ‘proteger a sua prática’, quanto ao

que parece ser uma tentativa (não explícita) de *legitimá-la*<sup>68</sup>, na medida em que acreditava que seu trabalho seria mais aceito (e menos questionado) se o identificasse a práticas de CNV já existentes em outros países e não se o expusesse como uma prática nova, construída por ele em solo brasileiro:

(...) eu usava o vocabulário que Marshall tinha me dado e os conceitos de comunicação não-violenta como uma forma de abrir o jogo sem abrir o jogo. Eu abria o jogo sem expor o que a gente tava fazendo. Sem ter que responder um pedido “Ah, eu posso ir lá ver?”... ninguém sabia que tinha uma coisa para ver, eu segui o script. [dizia:] ‘Não porque tem escola em Dinamarca que usa CNV, é muito legal! Não porque no presídio lá em Sri Lanca, qualquer coisa menos Brasil, pra proteger o que a gente tava fazendo, aí eu podia continuar experimentando.

O que Greg parece revelar é uma *disputa* existente em torno do *discurso oficial* da justiça restaurativa no Brasil. Se, por um lado, Greg diz ter construído um modelo de ‘Círculo Restaurativo’ brasileiro, por outro, há agentes centrais no campo jurídico que sustentam o ‘mito’ da origem indígena da justiça restaurativa e incentivam e privilegiam (sobretudo nos últimos anos), como prática restaurativa, os ‘círculos restaurativos’ ensinados por Kay Pranis.

#### 4.2.2 *Um magistrado-comunicador, um comunicador-ativista: a trajetória de Jorge*

Depois de formado em Direito, Jorge não se via exercendo nenhuma carreira jurídica e por isso buscou outras formações na área de comunicação e *marketing*. Apesar de decidir não prosseguir neste ramo e optar por fazer concurso para a magistratura, reconhece que os conhecimentos adquiridos em comunicação refletiram em sua posterior trajetória profissional. Jorge também refere que antes de ingressar na faculdade de Direito havia cogitado a sociologia, porém, por “uma questão de viabilidade financeira”, optou pelo Direito. Salienta, ainda, o quanto a faculdade de Direito o fez ‘perder de vista’ aquelas intenções iniciais na medida em

---

<sup>68</sup> A preocupação por legitimar o trabalho que desenvolvia aparece novamente quando Greg explica que em 2003, durante uma reunião do conselho diretor da ONG internacional de CNV que acontecia no Rio e antecedia o evento organizado por ele e por Marshall Rosenberg sobre a mesma temática, levou todas as pessoas envolvidas com a CNV em diversos países a conhecer o que fazia no morro da Rocinha: “(...) eu não falei o que eles iriam ver, mas eu levei todo mundo, agora eu fico apavorado que eu podia- todo mundo podia ter [sido] morto, CNV teria acabado naquele dia... porque era todo mundo que dirigia tudo. Eu levei todos eles pra dentro do sistema restaurativo (...) sem falar o que que era (...) eles viram as pessoas, encontraram as pessoas que tinham feito isso comigo todo esse tempo e amavam, eu passei no teste. Eu não tenho como descrever o quanto eu estava apavorado em ser aberto sobre isso (...) mas é um nervosismo que eu acho que vem de um entendimento de quanto disruptivo esse negócio é, se é feito desse jeito (...)”

que o Direito se tornara, para ele, o que chama de ‘linha dura’: direito civil, direito administrativo.

Jorge ingressa na carreira da magistratura em 1990, na comarca de Dom Pedrito/RS. No mesmo ano, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990) – que sequer havia sido objeto do concurso que prestara – entrava em vigor. Com a nova lei, criou-se a exigência de que cada município tivesse um Conselho Tutelar e até que isso não fosse feito, havia tarefas que ficariam a cargo do juiz. Jorge, então, buscou subsídios que o auxiliassem a implementar o Conselho na cidade, junto à Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA)<sup>69</sup>, antiga Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM)<sup>70</sup>, sediada em Porto Alegre. Ao ter contato com o material enviado pela CBIA, Jorge prontamente se identificou com o discurso de cidadania e promoção de direitos ali contido, o que, segundo ele, não era usual entre os juízes à época, sobretudo os mais antigos, ainda ligados às ideias ‘menoristas’<sup>71</sup>. A partir disso, alia-se ao Promotor de Justiça local, em quem reconhecia alguém portador de uma “visão mais social” por sua atuação pregressa como advogado de cooperativas, para implantar o ECA.

Esse processo gerou grande mobilização da comunidade local e, em razão dos resultados positivos alcançados em Dom Pedrito, Jorge foi convidado pela CBIA a elaborar um projeto que visava replicar o modelo de implantação do ECA em outras cidades. O projeto foi apresentado à Fundação Sirotsky, Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (Famurs) e CBIA, pois estas já compunham grupo de trabalho dirigido à implementação do ECA. Jorge passa, neste momento, a integrar o grupo como representante da Associação de Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS).

Ao recordar dos aprendizados daquele período, Jorge destaca o quanto foram relevantes, pois até hoje continuam válidos e aplicáveis ao seu trabalho com a justiça restaurativa:

---

<sup>69</sup> A Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência foi criada pelo Decreto n. 1.302, de 4 de novembro de 1994.

<sup>70</sup> A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor foi criada pela Lei no 4.513, de 01 de dezembro de 1964.

<sup>71</sup> Jorge refere-se a ‘menoristas’ como aqueles que ainda compartilhavam da visão contida no extinto Código de Menores (Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979), revogado pelo ECA.

[...] tudo o que eu aprendi no campo da infância e da juventude tá vivo hoje, tá muito vivo, porque foi trabalhar com mobilização institucional, mobilização social, implantação da lei, a inovação, né, a remodelagem de um sistema institucional arcaico trocando por um novo... e esse diálogo interdisciplinar permanente, esse diálogo intersetorial, essa relação com políticas públicas [...]

A partir da experiência em Dom Pedrito, Jorge especializou-se cada vez mais no âmbito da Infância e da Juventude, tendo participado de diversas atividades na área, a exemplo de sua participação, pelo período de seis anos, na Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP)<sup>72</sup>, da qual foi presidente de 1999 a 2000. Também atuou na vara especializada da Infância e Juventude de Caxias do Sul/RS e, posteriormente, atuou em Porto Alegre como juiz da execução das medidas socioeducativas, experiência que considera que o levou ao “nó central” do problema e o fez chegar na justiça restaurativa:

E foi ali, no confronto com nó da medida socioeducativa que entrei num grande conflito que era, ainda é, mas na época era muito mais grave, assim de... Afinal isso aqui é direito penal ou não é? Isso aqui é assistência social, ou é o que? É educação, ou é o que? E a busca dessa abordagem, capaz de dar conta daquela diversidade até mesmo de enfoques, acabou me levando a fazer uma formação em valores humanos, pedagogia e valores humanos. E foi casualmente nesse movimento da pedagogia e valores que eu encontrei as pessoas que me apresentaram a justiça restaurativa, basicamente o Pedro Scuro.

Jorge conheceu Pedro Scuro Neto em 1999 e, no mesmo ano, convidou-o para escrever dois textos para a ABMP, da qual era o presidente na época. De acordo com Jorge, o primeiro texto era voltado à justiça restaurativa nas escolas<sup>73</sup> e o segundo à formação de juízes e promotores.

Disse ter conseguido resolver o conflito entre o modelo punitivo e o pedagógico que percebia existir no modelo de justiça da Infância e Juventude por meio da justiça restaurativa. Se antes os modelos estavam “em contradição permanente”, agora o diálogo entre punição e pedagogia lhe parecia possível<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> Hoje a associação é denominada de “Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude – ABMP” e seu endereço eletrônico é: <http://www.abmp.org.br>

<sup>73</sup> Na pesquisa, foram localizados dois textos de autoria de Pedro Scuro sobre a temática da justiça restaurativa nas escolas. Ambos os textos integraram publicações do Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), do Ministério da Educação. A primeira publicação é do ano de 1999, intitula-se “O Direito é Aprender”. A segunda, do ano seguinte, é intitulada “Pela Justiça na Educação”. O conteúdo dos textos de Pedro Scuro serão abordado ainda neste capítulo.

<sup>74</sup> O dilema mencionado por Jorge (punição vs. pedagogia) não é novo. Pelo contrário, acompanha a história da justiça juvenil no Brasil e ficou ainda mais visível no contexto pós-Constituição de 1988,

Em 2001 havia saído da presidência nacional da ABMP e passado a se dedicar à justiça restaurativa em nível local. Assim, à frente da vara de execução das medidas socioeducativas de Porto Alegre, Jorge realiza, em 2002, “o caso zero”.

Há dois relatos publicados (em 2004 e 2012) sobre o “caso zero”. No texto mais recente, a primeira experiência no Rio Grande do Sul com a justiça restaurativa é relatada no prefácio da versão brasileira da obra de Howard Zehr, chamada “Justiça Restaurativa”:

Na audiência de instrução, a vítima de um roubo à mão armada, uma senhora de 50 anos, foi solicitada a fazer o reconhecimento de dois réus menores. Sua casa fora invadida por três rapazes (o terceiro era um maior, que conseguiu fugir), mas logo cercada pela polícia, com todos dentro e, felizmente, o desfecho foi a rendição. Ela fez pouco caso do vidro espelhado da sala de reconhecimentos. “Claro que conheço. Eles moram no mesmo condomínio. Esse aqui – disse apontando para um deles – eu conheço desde bebê. Carreguei ele muito no colo quando o ônibus estava lotado, pois a mãe dele embarcava umas paradas adiante da minha, ela tinha de viajar de pé e então eu levava ele no colo...”. a manifestação dessa senhora, feita refém com sua filha de 21 anos e o neto de 8 meses dentro da própria casa, serviria de senha para iniciar o primeiro círculo restaurativo realizado no Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre.

Apesar da inexperiência e das dificuldades metodológicas, os encontros proporcionaram uma confirmação irreversível das hipóteses teóricas. Principalmente quando um dos rapazes, ainda preso, aparentemente resistia às orientações da mediadora para que se desculpassem com as vítimas (o método então era o da mediação da terapia familiar sistêmica). O rapaz se levantou, pediu para pegar no colo o bebê, também presente ao encontro e, com a criança nos braços, colocou-se de joelhos e, chorando, pediu perdão. (Brancher, 2012, p. 5)

Na mesma publicação, os resultados do caso são avaliados como positivos tanto para as vítimas quanto para os ofensores. Para as vítimas, o processo teria possibilitado um alívio do trauma, pois através dos encontros puderam perceber que “os algozes no fundo não eram tão monstruosos assim” (Brancher, 2012, p. 6) e para os ofensores, o gesto de ‘pedir perdão’ às vítimas é percebido como um ponto de virada na vida daqueles jovens:

Ficara evidente que cada um desses jovens – agora confrontados com sua própria humanidade através do espelho do reconhecimento do sofrimento e da humanidade das vítimas, e dos próprios familiares integrados ao encontro – descera até o inferno do crime, mas para reencontrar a raiz da própria identidade e para dali ressurgir firmado noutro sentido, noutro propósito, noutra perspectiva de vida. A experiência, ao final, por maior que

---

momento em que o ECA substitui a doutrina da situação irregular, do Código de Menores de 1979, pela doutrina da proteção integral e pela noção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Para uma análise detalhada desse processo de mudança envolvendo o tratamento de adolescentes em conflito com a lei, consultar: Schuch (2009).

tenha sido o sofrimento, foi de respeito, responsabilidade e liberdade. (Brancher, 2012, p. 6)

Já em texto de data anterior (dezembro de 2004) – uma reportagem publicada no Jornal do Magistrado da Associação de Magistrados Brasileiros, intitulada “Por uma justiça restauradora” –, o caso é exposto em detalhes, desde o momento em que o procedimento restaurativo ocorreu (cinco meses depois de iniciada a execução da medida privativa de liberdade, determinada em sentença) até o acompanhamento do cumprimento do acordo e a reavaliação do caso, realizada com as partes. Sobre esta última etapa, é dito:

O acordo se cumpriu. Um ano após, em reavaliação, constatou-se o perfeito cumprimento dos combinados por parte dos jovens. As famílias estavam satisfeitas. Trouxeram seus filhos efetivamente de volta para casa: tinham-nos agora mais próximos do que estavam antes do crime. A mãe de um dos infratores iniciou um movimento na comunidade, fazendo reuniões com outras mães para refletirem sobre o risco de serem surpreendidas pelo envolvimento de seus filhos com drogas e crimes. (Brancher, 2004, p. 7).

O entrevistado, por sua vez, salientou que no momento da primeira experiência “o referencial teórico já estava dado [pelo Pedro Scuro], a questão era de achar a metodologia”<sup>75</sup>. De acordo com Jorge, a metodologia utilizada foi a da “mediação da terapia familiar sistêmica”, escolha que se deu tão somente por uma razão conjuntural: “a minha mulher foi fazer um curso de mediação de família e aí eu acabei usando o movimento familiar pra arranjar alguém pra me ajudar a fazer uma mediação. Então, assim que começou”.

Ao avaliar a experiência do ‘caso zero’ para as vítimas, Jorge relatou terem sofrido excessivamente, o que entendeu relacionar-se à metodologia aplicada:

eu tenho um certo distanciamento metodológico da mediação, porque a minha primeira experiência foi delicada, assim. Porque ao final do procedimento... elas [as mediadoras] dividiram em vários encontros, tinham dois adolescentes infratores e uma família de vítima, era uma mãe e uma moça [...] elas acabaram participando em seis encontros, entre a audiência de encaminhamento, as sessões de mediação. E a psicóloga da guria, que tava com 18 anos na época e tinha um bebê de 8 meses, pediu para liberar ela daquele suplício. Então, o processo foi lindo pros réus [...] foi péssimo pra vítima. [...] Aí parei, digo “opa”, não dá pra mexer aqui, desse jeito.

---

<sup>75</sup> Como referido anteriormente, é através de Scuro que Jorge conhece o tema da justiça restaurativa. A partir disso, ambos passam a manter contato, de forma que Scuro é quem fornece a base teórica para Jorge. Sobre o vínculo entre Scuro e Jorge, o entrevistado Francisco chega a referir-se ao primeiro como ‘consultor’ do segundo naquele primeiro estágio da justiça restaurativa no Brasil (antes mesmo dos projetos-piloto).

A primeira experiência ‘traumática’ com mediação levou Jorge a suspender as tentativas de introduzir a justiça restaurativa em sua rotina como magistrado, o que apenas foi retomado com o advento do projeto-piloto, em 2005.

Outro entrevistado, o Promotor de Justiça aposentado Sérgio, também fez referência ao ‘caso zero’ como um momento importante da trajetória da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul, pois era a primeira tentativa do que denomina “círculo não restaurativo”, pois a metodologia usada era a da mediação. Assim como Jorge, o Promotor de Justiça disse que com aquela experiência prática, haviam percebido que não conheciam o suficiente sobre a temática e que precisavam estudar mais, traduzir textos e organizar eventos para debater o tema. Para isso, então, em 2004 foi criado o Núcleo de Estudos de Justiça Restaurativa da AJURIS.

No Prefácio da versão brasileira da obra “Justiça Restaurativa”, de Howard Zehr, Leoberto Brancher, magistrado gaúcho, faz menção a esse Núcleo como um espaço criado para “aprendizagem” e “reflexão teórica” (Brancher, 2012, p. 4), do qual participavam juízes, promotores de justiça, defensores públicos, policiais, assistentes sociais, psicólogos, psiquiatras, educadores sociais e professores inconformados com as práticas do sistema de justiça juvenil:

(...) esse grupo se identificava por compartilhar um sentimento comum de esgotamento e asfixia diante dos respectivos sistemas institucionais e repertórios acadêmicos, marcados por hierarquias autoritárias e suas certezas irredutíveis, na prática, tão arrogantes quanto reprodutoras de violências, violências certamente maiores do que as atribuídas à maioria dos jovens submetidos aos seus mecanismos de controle e poder. (Brancher, 2012, p. 4)

O sentimento comum de insatisfação com o sistema de justiça tradicional não era, todavia, o suficiente. De acordo com Brancher e Rodrigo Puggina, havia uma preocupação dos integrantes do grupo de estudos em superar um “impasse” em relação à metodologia que deveria ser aplicada para levar a justiça restaurativa ao campo prático, na medida em que “algumas experiências do Juizado com a mediação, nos moldes da terapia familiar sistêmica – único recurso até o momento disponível para instrumentalizar a prática –, não haviam sido avaliadas positivamente” (Brancher e Puggina, 2008, p. 91). A metodologia considerada adequada para implementar o projeto que vinha sendo gestado naquele grupo viria a ser encontrada posteriormente, durante a realização do Fórum Social Mundial, em Porto Alegre (2005). O projeto ficaria conhecido como “Projeto Justiça para o Século

21”<sup>76</sup> e a metodologia aplicada seria a Comunicação Não-Violenta de Marshall Rosenberg.

#### 4.2.3 *Francisco: um magistrado em busca de alternativas*

Francisco referiu-se à sua trajetória profissional como um permanente exercício de repensar seu papel, a sua atuação como magistrado. Essa inquietação levou-o a dedicar-se a diversos estudos, experimentos e investigações que ajudaram-no a pensar em questões como a disposição dos móveis da sala de audiência, as cores desse espaço, o estado emocional do juiz, etc. Nessa trajetória, o entrevistado diz ter chegado à justiça restaurativa.

Relatou estudar o tema da mediação, com ênfase na mediação transformativa<sup>77</sup>, já no ano de 2000, o que o levou a conhecer o tema da Comunicação Não-Violenta (CNV). Em período próximo, mas não sabendo precisar o ano, Francisco disse ter participado de um treinamento em CNJ, com Marshall Rosenberg e Greg, no Rio de Janeiro. Naquela ocasião, Francisco ouviu o termo ‘justiça restaurativa’ pela primeira vez.

O evento mencionado por Francisco foi o mesmo aludido pelo entrevistado Greg como tendo sido realizado em maio de 2003, na sede dos Jesuítas, em São Conrado, no Rio de Janeiro. Greg explicou que o evento foi organizado por ele em parceria com Marshall Rosenberg, pois este tinha um formato de curso sobre CNV pré-definido, com duração de 10 dias. Esse formato foi, então, aplicado no referido evento, tendo Greg apenas alterado os nomes das pessoas que viriam ministrar o curso com Rosenberg. Greg escolheu um advogado norte-americano e dois colegas de Rosenberg, um da Colômbia<sup>78</sup> e um Padre Jesuíta do Sri Lanka para participarem do evento.

---

<sup>76</sup> O nome do projeto faz alusão ao artigo de Pedro Scuro de mesmo título, publicado em 2003 (Brancher, 2006, p. 691).

<sup>77</sup> Francisco relatou ter feito o curso de mediação transformativa no Instituto Mediare, com Vânia Curi Yazbek.

<sup>78</sup> Greg explicou que a escolha do colombiano se deu por uma questão estratégica, pois se tratava de um país cujo complicado contexto de violência fazia com que sua experiência fosse considerada legítima pelos cariocas.

Francisco participou do evento em razão do contato prévio que tinha com Lia Diskin, quem conhecera em função de ter participado de formações em Comunicação Não-Violenta na associação Palas Athena, cofundada por Diskin<sup>79</sup>.

Como dito anteriormente, Francisco ouviu o termo 'justiça restaurativa' nesse evento, quando uma das pessoas presentes<sup>80</sup> questionou Marshall Rosenberg sobre como a CNV compreendia a justiça restaurativa. A partir da resposta de Rosenberg, que dissera que CNV e justiça restaurativa eram coisas distintas, mas convergentes, Francisco conta ter ido ao encontro de Mariana Maraccolo, pessoa que havia formulado a pergunta ao norte-americano, para que lhe contasse mais sobre o tema. Maraccolo explicou se tratar de algo muito novo e que havia uma "voz isolada" falando do tema no Brasil, tratava-se do sociólogo Pedro Scuro Neto.

A partir desse diálogo, Francisco aproximou-se de Maraccolo e também passou a pesquisar autonomamente sobre o tema, mas, naquela altura, a CNV ainda preponderava em seus interesses, a ponto de relatar a introdução, "de maneira artesanal", de práticas de CNV em seu ofício de magistrado, com o apoio de Greg.

Em período próximo, Francisco conheceu o então secretário Sérgio Renault, da recém criada Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, em evento oficial que tinha por objetivo informar Renault sobre as questões que preocupavam os tribunais de todo o país. Após o evento, houve então um jantar:

---

<sup>79</sup> Lia Diskin e a associação Palas Athena são importantes na trajetória da justiça restaurativa brasileira, como ficará claro ao longo deste capítulo (e do próximo).

Diskin é de nacionalidade argentina, formada em jornalismo, especializada em filosofia indiana, vinculada ao Budismo e detentora de diversas premiações, entre elas de Prêmio, conferido pela UNESCO, na área de Direitos Humanos e Cultura de Paz. Também é cofundadora da Associação Palas Athena, uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, voltada à promoção, ao agenciamento e a incubação de "programas e projetos nas áreas de Educação, Saúde, Direitos Humanos, Meio Ambiente e Promoção Social, com a finalidade de aprimorar a convivência humana por meio da aproximação de culturas e articulação dos saberes". Para maiores detalhes sobre a Palas Athena e Lia Diskin, conferir o site: <http://www.palasathena.org.br>.

Assim como Francisco, Greg fez referência à Lia Diskin na entrevista. Disse conhecê-la há bastante tempo, por ministrar cursos sobre CNJ, desde 2001, na Palas Athena. Sobre Diskin, Greg relatou ser alguém influente, com poder para mobilizar pessoas importantes. Disse que Diskin conhece muitas pessoas envolvidas com temas como o da CNV, a exemplo de Rosenberg, como quem tinha contato.

<sup>80</sup> A pessoa mencionada por Francisco chama-se Mariana Maraccolo. Francisco contou que àquela altura Maraccolo havia defendido uma dissertação de mestrado na Universidade de Nottingham (Inglaterra), sobre o tema da justiça restaurativa. Esta informação foi posteriormente confirmada em uma edição do "Jornal do Magistrado" (n. 75, ano 2004), da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), apontada pelo entrevistado Francisco como o documento que continha o registro da pesquisa de Maraccolo. A dissertação da pesquisadora, no entanto, não foi localizada no sítio eletrônico da Universidade de Nottingham.

depois teve um jantar, e eu sentei do lado do Sérgio Renaut... isso foi bem interessante. Essas coisas todas sincrônicas, são... interessantes... e falei sobre justiça restaurativa com ele. Ele falou 'também nunca ouvi falar, nem nada, mas eu tenho um assessor, João', que era assessor dele, e eu tava sabendo já que ia ter um pequeno seminário em Brasília, de duas argentinas, que era a Silvana e a Silvina Paz (...) esse pequeno seminário, que tava sendo organizado pelo Pedro Scuro, pelo Renato Sócrates, que tá falecido (...) e pelo Instituto de Direito, como é que é, lá de Brasília... de Direito Comparado, que quem estava lá na época presidindo era o irmão do Asiel (...) que tinha já oficiado (...) pro Ministério da Justiça sobre esse seminário.

Algum tempo depois, Francisco foi convidado por Lia Diskin para participar de evento sobre cultura de paz, na cidade de Caxias do Sul/RS, ocasião em que fez uma fala sobre justiça 'restauradora' e Comunicação Não-Violenta e conheceu Jorge (organizador do evento).

Francisco relatou que, algumas semanas depois desse evento, em meados de 2004, foi convidado por Jorge para palestrar em outros eventos no Rio Grande do Sul. Um deles ocorreria em Porto Alegre, em agosto de 2004, e celebraria a inauguração de um núcleo de justiça restaurativa<sup>81</sup>, momento em que estavam presentes outro entrevistado (Sérgio) e Scuro. O outro evento seria realizado em Caxias do Sul/RS e incluiria a realização de um workshop sobre CNV, tema com o qual Francisco tinha maior familiaridade naquele momento. A partir da sua fala em Caxias do Sul/RS, o interesse de Jorge pelo tema foi despertado, o que levou Francisco a ser quem construiria, posteriormente, 'a ponte' entre Jorge e Greg para viabilizar a ida deste último a Porto Alegre para o início da implementação do projeto-piloto, alguns meses depois.

#### 4.2.4 Sérgio: um promotor de justiça atípico

A tranquilidade e afabilidade de Sérgio não são típicas do estereótipo de um Promotor de Justiça. Talvez por isso Sérgio se considere um *outsider* de sua própria instituição.

O entrevistado contou ter ingressado na carreira antes da entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente e que, com a chegada do Estatuto, o Ministério Público precisou repensar e reformular sua atuação para adequar-se aos

---

<sup>81</sup> Trata-se do Núcleo de Estudos em Justiça Restaurativa da Escola Superior da Magistratura do Rio Grande do Sul, cuja criação foi relatada acima, por Jorge e Sérgio.

novos deveres que os impunha a nova legislação. Sérgio naquela altura trabalhava na área da Infância e Juventude e isso o levou a se engajar amplamente no processo de mudança de sua instituição e também das escolas, que igualmente se viam compelidas a remodelarem-se. Naquele contexto, a educação apareceu como um tema central para o Ministério Público, tendo sido aberto, então, um canal de comunicação interinstitucional entre este e a escola:

(...) a educação é um tema central da infância e da juventude. O direito à educação, e é um tema central para o Ministério Público e também é um tema central no processo de socialização da criança, a educação escolar exerce um papel fundamental. Os indicadores da educação no Brasil não eram- continuam não sendo, mas então nos anos 90 eram desesperadores, né, a gente teve mudanças muito significativas nesses 20 e poucos anos. Na época o que nós percebíamos, quando se começou a falar de que a educação era um direito humano fundamental da criança e do adolescente e de que aquelas estratégias de disciplinamento da escola que se utilizava até então, que era basicamente a ameaça de exclusão e de suspensão, e que essas estratégias tavam inadequadas, porque se a educação é um direito como é que você vai negar, né, o cumprimento de uma obrigação em razão de um problema comportamental.

O processo de mudança foi difícil, pois as escolas viam o Estatuto com desconfiança. O modelo de responsabilização de crianças e adolescente adotado pelas escolas, quando do advento do Estatuto, havia sido desautorizado pelo novo diploma legal:

Quando nós começamos a dialogar sobre isso com a escola a gente percebeu o quanto a escola tinha dificuldades em trabalhar com o estatuto, e basicamente por isso, porque a escola foi desautorizada das suas práticas pelo estatuto. (...) Bom, quando a gente criou uma pauta de encontro entre a justiça e a educação, entre o Ministério Público e a educação, a escola ela nos fazia uma pergunta: e o quê que a gente faz com os problemas comportamentais?... a nossa resposta foi a resposta óbvia, manda pra gente, encaminha para o Conselho Tutelar, se não der certo encaminha para a promotoria (...)

Sérgio preocupava-se com a resposta do Ministério Público aos questionamentos das escolas, pois sabia que o sistema de justiça não tinha muito a oferecer a elas. Porém, esse sentimento não era compartilhado por sua instituição:

[a preocupação] não era institucional, muito pelo contrário, o institucional tinha a certeza absoluta que o caminho era o punitivo. Encaminha para o Ministério Público que ele encaminha para o Conselho Tutelar que o Conselho Tutelar resolve, senão encaminha para o promotor que propõe a ação.

De acordo com o entrevistado, sua aproximação com a justiça restaurativa se deu em razão de perceber que era necessário encontrar uma estratégia que respondesse aos anseios das escolas:

O meu encontro com a justiça restaurativa decorreu da busca de um método, da busca de uma estratégia para auxiliar a escola, ou seja, quando se falava com educadores, eu fui estudar a educação eu fui ler sobre pedagogia, me informar um pouco mais até para poder orientar de forma mais adequada os membros do Ministério Público.

(...) a minha aproximação com a justiça restaurativa (...) decorreu da busca de uma metodologia que pudesse auxiliar a escola a não precisar encaminhar pro sistema de justiça, porque eu não acreditava de que no encaminhamento ao sistema de justiça pudesse haver uma solução que viesse ao encontro da manutenção da criança na escola (...).

O envolvimento de Sérgio com a justiça restaurativa decorreu, portanto, de uma inquietação *pessoal* em relação à inadequação e ineficácia do encaminhamento de casos problemáticos ocorridos nas escolas ao sistema de justiça (e ao Ministério Público, em particular). O entrevistado contou ter se aproximado do tema de maneira gradual, tendo referido uma sucessão de eventos em sua trajetória profissional nas quais a justiça restaurativa esteve presente. Entre eles, Sérgio destacou os movimentos “O Direito é Aprender” e “Pela justiça na Educação”, nos quais envolveu-se e eram voltados à questão da educação nos anos 1990 e início dos anos 2000. Ambos renderam publicações em que o tema da justiça restaurativa fora abordado por Scuro<sup>82</sup>, a quem Sérgio identifica como uma pessoa “fundamental” para a justiça restaurativa no país.

Sérgio assinalou, ainda, a importância da primeira experiência do Rio Grande do Sul com justiça restaurativa em 2002 (o ‘caso zero’), a criação, em 2004, do Núcleo de Estudos de Justiça Restaurativa da AJURIS e, no ano seguinte, o seu ingresso no Mestrado em Ciências Criminais da PUCRS, como fatores que o aproximaram da justiça restaurativa. O entrevistado disse ter buscado o mestrado por querer estudar os fundamentos filosóficos da justiça restaurativa. Nesta incursão acadêmica, destacou a importância de ter conhecido o Professor Ricardo Timm de Souza, filósofo e estudioso da ética da alteridade de Emmanuel Levinas, autor que serviria de base para sua pesquisa, posteriormente publicada em livro. Considera que sua aproximação com a filosofia da alteridade lhe deu um espaço importante na trajetória da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul, pois pôde apoiar e

---

<sup>82</sup> Trata-se das mesmas publicações referidas pelo entrevistado Jorge.

fundamentar as iniciativas práticas desenvolvidas por Jorge e também contribuir na estruturação dos cursos de justiça restaurativa oferecidos pela Escola da Magistratura do RS, dos quais se tornou coordenador.

Ao lado das inquietações vinculadas à sua atuação profissional, Sérgio deu indícios de ter sido atraído pela justiça restaurativa também em função do modelo de administração de conflitos que lhe era familiar desde a infância. Relatou ter vivido até a adolescência com os pais, num pequeno município localizado no oeste de Santa Catarina, cuja população é de origem alemã. Contou que o município tem o maior índice de alfabetização do Brasil e que ali não existem “fatos policiais significativos”, o que atribui a uma dinâmica comunitária para administrar os conflitos locais baseada na criação de “conexões positivas” entre as pessoas:

lá se trabalha muito o aspecto comunitário. E o aspecto comunitário consiste, basicamente, na criação de conexões positivas, em que a comunidade encontra suas formas de resolução dos conflitos. Então, desde pequeno me acostumei- se há duas famílias que não estão bem, tem uma terceira que naturalmente socorre. A minha mãe era ótima nisso, ela conciliava as pessoas, vivia fazendo isso. Minha mãe faleceu muito jovem, mas ela fazia isso, o meu pai tinha um pouco essa vocação.

Assim como os magistrados entrevistados (Francisco e Jorge), o que Sérgio parece revelar é que os agentes que se envolvem com a justiça restaurativa são portadores de uma ‘sensibilidade’ mais aguçada do que a regra geral de suas profissões, ou seja, afastam-se tanto do estereótipo de juízes de direito inertes (e neutro) quanto do estereótipo de promotores de justiça punitivos.

#### 4.2.5 *‘É nitroglicerina pura’: João e a defesa incessante do acesso à justiça*

Antes mesmo de terminar o curso de Direito, João já era servidor do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, onde atuava como escrevente técnico judiciário. Recém formado e ainda com dúvidas quanto à carreira jurídica a seguir, João prestou concurso simultaneamente para a magistratura e Procuradoria do Estado de São Paulo (PGE). Apesar de considerar a magistratura uma “grande carreira”, terminou por abandonar o certame antes da seguir para a fase oral, por não sentir-se preparado para exercer o cargo: “não quero esse peso de julgar e decidir a vida dos outros”.

Admirador do trabalho realizado pela PGE de São Paulo, especialmente pela Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ), João foi aprovado no concurso e assumiu a função de Procurador de Assistência Jurídica no pequeno município de Poá, em 1998, onde atuou com temas variados:

eu fazia tudo. Clínica geral: de execução penal a família e regularização fundiária, foi uma experiência muito, muito importante pra mim (...) em três meses que eu tava ali e falei 'meu lugar é aqui'. Aqui eu consigo ajudar mais as pessoas do que ficar esperando os processos para decidir e dizendo o que eu vou fazer da vida das pessoas.

Depois de algum tempo atuando na comarca, João passou a participar dos debates de um grupo sobre Direitos Humanos da PGE, onde conheceu diversas pessoas, dentre elas Flávia Piovesan, coordenadora daquele grupo: “e ali eu conheci muita gente legal que tava puxando uma discussão sobre modelo de prestação de assistência jurídica e defensoria pública em São Paulo”<sup>83</sup>.

João envolveu-se progressivamente nas discussões sobre assistência jurídica e sobre a elaboração de uma lei para regulamentar a questão no Estado de São Paulo. Em função desse protagonismo, foi indicado para compor a equipe de Sérgio Renault, na então recém criada Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça<sup>84</sup>, para tratar do tema do acesso à justiça.

Agregar esse tema à pauta da Secretaria tinha o objetivo de ir além dos temas de cunho organizacional e de modernização do judiciário. João referiu que o tema do acesso à justiça, àquela altura, ainda não era amplamente discutido no país e a Secretaria de Reforma do Judiciário teve importante papel nesse sentido:

a pauta da reforma do judiciário [era] muito [centrada] na questão do mercado, né, previsibilidade, súmula vinculante, e o Sérgio Sérulo<sup>85</sup> como um baita humanista, falou: ‘não, pera aí, (...) vamos falar de modernização, de eficiência, de previsibilidade, mas pra quem que funciona essa justiça? Pra quem que a gente quer que ela funcione? Vamos falar de acesso à justiça’ que é um ponto que entrou na pauta da discussão a partir daquele momento.

---

<sup>83</sup> A Defensoria Pública do Estado de São Paulo foi criada no ano 2006, pela Lei Complementar Estadual nº 988.

<sup>84</sup> A criação da Secretaria de Reforma do Judiciário deu-se no ano de 2003, no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, ocasião em que Ministro da Justiça era o jurista Márcio Thomaz Bastos. Sérgio Renault foi o primeiro Secretário de Reforma do Judiciário (2003/05), sucedido por outros, a exemplo de: Pierpaolo Cruz Bottini, Rogério Favreto, Marcelo Vieira de Campo e Flávio Caetano. A Secretaria foi extinta no ano de 2015.

<sup>85</sup> Sérgio Sérulo da Cunha era Procurador do Estado aposentado e foi Chefe de Gabinete de Márcio Thomaz Bastos no Ministério da Justiça.

Corroborando com o que relatou João, na apresentação de publicação de 2005, do Ministério da Justiça, intitulada “Acesso à Justiça por Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos – Mapeamento nacional de programas público e não governamentais”<sup>86</sup>, o então Ministro de Estado da Justiça Márcio Thomaz Bastos menciona a criação da Secretaria de Reforma do Judiciário como um importante passo no processo de reforma do Judiciário, que teve como primeiro marco a aprovação, pelo Congresso Nacional e com apoio do governo federal, da Emenda Constitucional n. 45<sup>87</sup>, em dezembro de 2004. O Ministro também destaca a importância do envio, pela Presidência da República, de projetos de lei que propunham alterações na legislação processual brasileira para tornar os procedimentos mais céleres. No entanto, Bastos faz uma ressalva:

(...) olhando com atenção o problema do Judiciário brasileiro, percebe-se que a simples reforma legislativa não será suficiente para torná-lo mais célere e democrático. É preciso uma verdadeira revolução institucional, por meio da qual aquele poder se imbrigue de uma nova cultura, adotando modos diversos de solução de conflitos. Já é passada a hora de o Brasil incorporar aquilo que o mestre Cappelletti chamou de terceira onda do acesso à Justiça, centrada não apenas na estrutura clássica do Judiciário, mas “no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas”. (...)

Sem um fortalecimento expressivo dos mecanismos alternativos de resolução de conflitos, o Judiciário continuará sofrendo a situação absurda de uma quantidade não absorvível de pretensões e, ao mesmo tempo de uma demanda reprimida de milhões de pessoas sem acesso à Justiça. (Ministério da Justiça, 2005, p. 6)

Esta era a ‘atmosfera’ institucional da recém criada Secretaria de Reforma do Judiciário: havia uma preocupação clara, por parte de seus integrantes, com o tema do acesso à justiça e, em especial, com os meios alternativos de resolução de conflitos e com a democratização do Poder Judiciário. Portanto, é compreensível que o tema da justiça restaurativa tenha tido facilidade para se inserir na pauta da Secretaria<sup>88</sup>, e isso acontece no final de 2003 quando, a pedido do Secretário Sérgio

---

<sup>86</sup> Voltar-se-á a abordar esta publicação do Ministério da Justiça no capítulo seguinte.

<sup>87</sup> A Emenda Constitucional n. 45 foi responsável pela criação do Conselho Nacional de Justiça, o que será abordado adiante neste capítulo.

<sup>88</sup> Em sua pesquisa sobre justiça restaurativa no estado de São Paulo, Tonche (2015) observou que a composição da Secretaria de Reforma do Judiciário da época favoreceu pautas como a da justiça restaurativa: “podemos inferir que a pauta da justiça restaurativa se beneficia dessa diversificação social nas bases das profissões jurídicas bem como da circulação de grupos de juristas ocupando posições de decisões (...) para se instalar no país. Isto porque ela faz parte de uma vertente crítica no campo do Direito e foi viabilizada a partir da ascensão de um grupo de juristas de visão mais pluralista a cargos de decisão no Executivo” (Tonche, 2015, p. 183).

Renault, João participa de evento organizado pela Associação dos Magistrados do Distrito Federal, com a presença de autoridades do Ministério da Justiça da Nova Zelândia, em que a justiça restaurativa seria o tema central tratado.

Mesmo não tendo familiaridade com o assunto, João aceitou o convite e realizou uma breve pesquisa para subsidiá-lo no debate. No evento, João conheceu algumas pessoas que já estavam envolvidas com a justiça restaurativa e desenvolviam discussões a partir do Instituto de Direito Comparado e Internacional de Brasília (IDCB), dentre elas, Renato Sócrates Gomes Pinto<sup>89</sup> (quem considera uma figura central na história da justiça restaurativa brasileira).

Na mesma época, João também teve contato com João Abílio de Carvalho Rosa, então coordenador-executivo do Instituto de Acesso à Justiça (IAJ), de Porto Alegre, que o convida para contribuir em uma publicação sobre justiça restaurativa e para participar de um debate que ocorreria em Porto Alegre, em outubro de 2004. O evento em questão era o seminário “Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos” (homônimo à obra publicada), organizado pelo IAJ, em parceria com a Organização Não Governamental Inglesa JUSTICE e apoiado por diversas instituições<sup>90 91</sup>.

Nessa ocasião, João conheceu outras pessoas envolvidas com o tema e relatou considerar aquele momento importante, pois pôde perceber que havia uma angústia compartilhada por diversos profissionais:

legal que você sentia um pouco essa angústia dos profissionais realmente comprometidos de sacar que a gente não tá entregando nada melhor para a sociedade em termos de coesão, de pacificação social, de restauração do tecido social com a nossa atuação, a partir da justiça, intervenção sobre o crime (...)

Em função da aproximação de João com o tema e em razão do local institucional estratégico que se encontrava, relata ter sido convidado pelo IDCB para participar de uma viagem de estudos à Nova Zelândia, com a finalidade de conhecer

---

<sup>89</sup> Renato Sócrates Gomes Pinto era, à época, Presidente do Instituto de Direito Comparado e Internacional de Brasília e Procurador de Justiça aposentado.

<sup>90</sup> As instituições apoiadoras foram: Ministério da Justiça, Conselho Britânico, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS), Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), Instituto de Direito Comparado e Internacional de Brasília (IDCB) e ao Centro Acadêmico Jorge da Rocha da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

<sup>91</sup> Essas informações foram extraídas da apresentação da referida publicação, redigida por João Abílio, do IAJ.

o modelo de justiça restaurativa daquele país. Apesar de ter declinado do convite num primeiro momento, em razão do tema não estar entre as prioridades do Ministério da Justiça e da Secretaria de Reforma do Judiciário, João supõe que “por insistência do Renato Sócrates, a embaixada da Nova Zelândia me convidou e falou que ia custear a minha ida, pela inscrição estratégica”. João retornou da viagem bastante impressionado com o que havia visto e confiante de que o tema deveria ser pautado no Brasil. Referiu que as ideias de Gabrielle Maxwell, professora na *Victoria University of Wellington* (Nova Zelândia), quem conhecera naquela viagem, tocaram-no muito e o impulsionaram a voltar ao Brasil e buscar uma maneira de introduzir a justiça restaurativa no país:

ela falava [Gabrielle Maxwell]: ‘as pessoas elas apostam no retributivismo porque elas não foram apresentadas para nada melhor.’ A sociedade não é burra, que é o debate que a gente faz sobre direito penal sempre, né, se a gente tá querendo mais pena, mais sofrimento, mais dor, é porque isso é um senso comum né, na discussão pública sobre segurança e direito penal e... é porque a gente não conseguiu na história do homem produzir uma coisa mais sofisticada, mais inteligente, mais efetiva, que traga mais satisfação para todo mundo. E aí eu vejo *mesmo*, na justiça restaurativa, uma janela super promissora e que abriu uma fissura, né? Num pensamento monolítico, punitivista, retributivista, quase que faz parte da nossa carga genética, eu suspeito, nossa forma de raciocinar. Então, eu achei aquilo muito legal, e falei ‘isso aqui é nitroglicerina pura’, a gente precisa fazer alguma coisa (...).

Naquele momento, a Secretaria de Reforma do Judiciário já possuía um acordo de cooperação internacional com o PNUD, o que fez João procurar a pessoa responsável pela área de justiça e segurança (à época Luiza Carvalho, segundo o entrevistado) para tratar da justiça restaurativa. Com ela consegue apoio imediato para desenvolver a proposta:

a Luiza se encantou (...) ‘vamos pensar nisso (...)’, eu falei: ‘não, vamos encontrar um caminho aí’. A Luiza gostou tanto que ela conseguiu, salvo engano se a gente aqui tirar a limpo no MJ, mas me lembro dela me falar isso, que era a fundo perdido, não é nem por esquema de repasse reembolsado pro PNUD, que o governo brasileiro faz, mas a fundo perdido, investimento, recurso do PNUD... cem ou cento e cinquenta mil dólares pro projeto.

Com a verba reservada, João e Carvalho redigiram o projeto que tinha o propósito de incentivar práticas restaurativas no sistema de justiça brasileiro. Como tinham ciência de que o projeto deveria ter uma dimensão prática, mas que havia uma lacuna teórica no país sobre justiça restaurativa, resolveram dividi-lo em três produtos: **(1)** uma **publicação**, em português, com pessoas de renome internacional

no tema<sup>92</sup>; **(2) um grande evento** sobre justiça restaurativa, que acabou sendo inserido numa discussão mais ampla sobre *meios alternativos de resolução de conflitos*<sup>93</sup>; **(3) e três projetos-piloto**, cujas equipes seriam capacitadas por pessoas que trabalhavam no programa de justiça restaurativa de Montreal (Canadá) e que estariam no Brasil para participar do evento. Com essa estrutura “surgiu o programa que foi a primeira iniciativa formal do Estado brasileiro de incentivo à justiça restaurativa mesmo”.

Interessante observar que, em pesquisa realizada por Patrice Schuch, nos anos de 2006 e 2007, sobre a justiça restaurativa no Brasil, a antropóloga associa a introdução da justiça restaurativa no país a um cenário de pressões internacionais, composto tanto pela influência das recomendações das Organizações das Nações Unidas sobre o tema, quanto pelo fato da implementação dos três projetos-piloto ter ocorrido por meio de acordo de cooperação técnica entre o Ministério da Justiça brasileiro e o PNUD:

Com objetivo de ajudar o governo brasileiro a modernizar a máquina do Estado e prevenir a criminalidade, o PNUD investiu US\$ 150 mil neste projeto de cooperação técnica. As ações do projeto estão calcadas num diagnóstico sobre as melhores iniciativas do Judiciário brasileiro, realizado há três anos, também possibilitado através de investimento internacional – desta vez com recursos do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento). Consideramos tais informações significativas do argumento de que as transformações judiciais brasileiras respondem a anseios nacionais, mas sem dúvida acontecem em um contexto de pressões internacionais para reformulações judiciais motivados pelo novo contexto neoliberal que, como disse Santos (2000), elege o Judiciário como salvaguarda de um Estado não-intervencionista. (Schuch, 2006, p. 4).

O que a narrativa de João parece demonstrar – e que vai ao encontro da fala de outros entrevistados (Greg, Francisco e Jorge) – é que a participação do PNUD se deu por uma questão *conjuntural*, na medida em que João envolve-se com o

---

<sup>92</sup> Trata-se da publicação de 2005, do Ministério da Justiça, intitulada “Justiça Restaurativa”.

<sup>93</sup> João relatou que essa inserção da justiça restaurativa no âmbito dos meios alternativos de resolução de conflitos foi alvo de críticas em razão de divergências entre pessoas vinculadas à justiça restaurativa e à mediação.

O evento em questão ocorreu em junho de 2005, em Brasília. Tratou-se da conferência internacional intitulada “Acesso à Justiça por Meios Alternativos de Resolução de Conflitos”, na qual foram apresentados os resultados de pesquisa realizada pelo Ministério da Justiça que mapeou os programas de meios alternativos de resolução de conflitos no país (“Acesso à Justiça por Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos – Mapeamento nacional de programas públicos e não governamentais”, de 2005). Na mesma ocasião, foi aprovada uma carta sobre justiça restaurativa, a chamada “Carta de Brasília”, assinada pelos participantes. Algumas informações sobre o evento podem ser encontradas aqui: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/%3Flink%3Drevista\\_artigos\\_leitura%26artigo\\_id%3D12742%26revista\\_caderno%3D25?n\\_link=visualiza\\_noticia&id\\_caderno=20&id\\_noticia=949](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/%3Flink%3Drevista_artigos_leitura%26artigo_id%3D12742%26revista_caderno%3D25?n_link=visualiza_noticia&id_caderno=20&id_noticia=949). Acesso em: 10/05/2017.

tema da justiça restaurativa apenas *por acaso* (refere ter “caído de paraquedas” no assunto) e recorre ao PNUD na tentativa de encontrar suporte financeiro à sua ideia de ‘fazer alguma coisa’ no Brasil. Ou seja, até aquele momento não existia uma ‘pressão’ exercida pelo PNUD ou outro organismo internacional.

Importante frisar que a cooperação entre Secretaria de Reforma do Judiciário e PNUD já existia desde 2003. Carlos Lopes, representante do PNUD em 2005, na apresentação da publicação do Ministério da Justiça “Acesso à Justiça por Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos” (2005), relata que a cooperação entre governo brasileiro e PNUD já vinha rendendo alguns frutos, como a elaboração do diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil e de estudos sobre possíveis alterações legislativas envolvendo o Poder Judiciário e sua estrutura. Lopes, inclusive, faz menção à justiça restaurativa nesse rol, especificamente aos três projetos-piloto que seriam implementados naquele ano de 2005.

Também é verdade que a justiça restaurativa estava na pauta da ONU desde 1999<sup>94</sup>. Porém, o que pretende-se destacar é que apesar desse contexto, a sugestão da pauta específica da justiça restaurativa não vem *de fora*, mas ela surge no contexto nacional e decorre da confluência de ações de alguns agentes locais. Nesse sentido, as narrativas dos protagonistas Jorge, Francisco, Sérgio e João, sugerem a existência de um ‘movimento’ que começava a ser *ativado* com propósitos de *transformar práticas* e o *funcionamento do sistema de justiça* e que, claro, encontra amparo na colaboração preexistente entre governo federal e PNUD.

João deixa a Secretaria em julho de 2005, em razão de “diferenças políticas” entre o governo de São Paulo e o governo federal, mas antes disso ainda presencia a criação do “Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa” (IBJR) e também participa do “I Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa”, em Araçatuba/SP, nos dias 28, 29 e 30 de abril de 2005.

O entrevistado Francisco também mencionou o evento. Disse ter sido convidado a participar por uma pessoa ligada à associação Palas Athena (Elvira

---

<sup>94</sup> O Conselho Econômico e Social da ONU desde o ano de 1999 já sinalizava tanto para a necessidade dos países membros desenvolverem processos alternativos à justiça criminal formal e políticas de mediação e justiça restaurativa quanto para a necessidade da ONU formular padrões para o campo da mediação e da justiça restaurativa (Resolução 1999/26 do Conselho Econômico e Social (CES), de 28 de julho de 1999). Posteriormente, em 24 de julho de 2002 o CES aprova a Resolução nº 2002/12 que dispõe sobre os Princípios básicos para utilização de programas de Justiça Restaurativa em matéria criminal.

Tupi). Porém, explicou que inicialmente o evento não estava pensado para ser um seminário de justiça restaurativa, mas em razão de sugerir pessoas que poderiam ser convidadas para debater o tema, o evento teve o seu propósito modificado, ficando conhecido, posteriormente, como o momento em que se redigiu a “Carta de Araçatuba”<sup>95</sup>.

Francisco diz ter sido ideia de Lia Diskin redigir a carta e que ele, Diskin e Eduardo Rezende Melo<sup>96</sup> escreveram seu primeiro esboço, posteriormente discutido com todos os que estavam lá presentes: Jorge, Renato Sócrates, Greg, João, Aziel Sousa<sup>97</sup>, Pedro Scuro, entre outros. O conteúdo da carta é assim avaliado pelos entrevistados Francisco e João:

Por mais que ela seja também bem aberta e tudo, acho que, assim, ela tem ali uma alma da essência daquele momento (Francisco)

(...) a gente começou a concretizar um pouco melhor o que que seriam os princípios informadores da discussão da justiça restaurativa no Brasil, a partir da nossa realidade, de um processo que é bastante diferente do processo da *common law*, que é o berço onde tá mais espreado, onde tem talvez mais capilaridade a justiça restaurativa. (João)

Pela relevância atribuída à Carta de Araçatuba<sup>98</sup> pelos entrevistados<sup>99</sup>, reproduz-se, a seguir, seu conteúdo na íntegra:

*Acreditamos que o século XXI pode ser o século da justiça e da paz no planeta, que a violência, as guerras e toda sorte de perturbações à vida humana e ao meio ambiente a que temos estado expostos são fruto de valores e práticas culturais e, como tal, podem ser transformadas. Acreditamos que o poder de mudança está ao alcance de cada pessoa, de cada grupo, de cada instituição que se disponha a respeitar a vida e a dignidade humana.*

*Acreditamos que o modo violento como se exerce o poder, em todos os campos do relacionamento humano, pode ser pacífico, mudando-se os valores segundo os quais compreendemos e as práticas com as quais fazemos justiça em nossas relações interpessoais e institucionais.*

*Reformular nossa concepção de justiça é, portanto, uma escolha ética imprescindível na construção de uma sociedade democrática que respeite os direitos humanos e pratique a cultura de paz. Essa nova concepção de justiça está em construção no mundo e propõe*

<sup>95</sup> A Carta de Araçatuba foi ratificada em evento realizado em Brasília, em 2005 e, posteriormente, em evento em Recife, em 2006, dando origem à “Carta de Brasília” e à “Carta de Recife”.

<sup>96</sup> Melo é magistrado e foi quem coordenou o projeto-piloto de 2005, em São Caetano do Sul/SP.

<sup>97</sup> Sousa é magistrado e foi o coordenador do projeto-piloto de Brasília, implementado em 2005.

<sup>98</sup> A carta pode ser consultada no site: <http://jij.tjrs.jus.br/justica-restaurativa/carta-aracatuba>. Acesso em 02/05/2017.

<sup>99</sup> Da mesma forma, Penido, Mumme e Rocha (2016), em recente texto que integra publicação organizada pelo CNJ sobre a justiça restaurativa e a Resolução 225 do CNJ, destacam: “em abril de 2005, como resultado do 1º Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa, realizado em Araçatuba/SP, foi divulgada a Carta de Araçatuba/SP, que pode ser considerada o primeiro documento ‘principlológico’ sobre Justiça Restaurativa no Brasil” (2016, p. 175).

*que, muito mais que culpabilização, punição e retaliações do passado, passemos a nos preocupar com a restauração das relações pessoais, com a reparação dos danos de todos aqueles que foram afetados, com o presente e com o futuro.*

*Acreditamos que só desse modo será possível resistir às diversas modalidades de violência que contaminam o mundo sem realimentar sua corrente de propagação.*

*Acreditamos que, por isso, será necessário recomendar que cada pessoa, família, comunidade e instituição promovam reflexões e diálogos acerca dos temas da justiça e da paz, em especial acerca das alternativas para implementar valores e práticas restaurativas.*

*Acreditamos que estas mudanças devem ser paulatinas e que, portanto não podem prescindir do modelo institucional de justiça tal como hoje estabelecido, sobretudo das garantias penais e processuais asseguradas constitucionalmente a todos aqueles que têm contra si acusações de práticas de atos considerados como infracionais.*

*Acreditamos, ainda, que as práticas restaurativas não implicam uma maximização da área de incidência do direito penal, mas, pelo contrário, uma reformulação do modo como encaramos a resolução dos conflitos.*

*As práticas restaurativas preconizam um encontro entre a pessoa que causou um dano a outrem e aquela que o sofreu, com a participação eventualmente de pessoas que lhe darão suporte, caso assim o desejarem, inclusive de advogados, assistentes sociais, psicólogos ou profissionais de outras áreas. Pautada pelo entendimento de que o envolvimento da comunidade é fundamental para a restauração das relações de modo não violento, o encontro é a oportunidade dos afetados pelo ato de compartilharem suas experiências e atenderem suas necessidades, procurando chegar a um acordo.*

*Desta forma, entendemos que as práticas restaurativas que pretendemos passem a fazer parte do modo de consecução da justiça entre nós se norteiem pelos seguintes princípios:*

- 01. plena informação sobre as práticas restaurativas anteriormente à participação e os procedimentos em que se envolverão os participantes;*
- 02. autonomia e voluntariedade para participação das práticas restaurativas, em todas as suas fases;*
- 03. respeito mútuo entre os participantes do encontro;*
- 04. co-responsabilidade ativa dos participantes;*
- 05. atenção à pessoa que sofreu o dano e atendimento de suas necessidades, com consideração às possibilidades da pessoa que o causou;*
- 06. envolvimento da comunidade pautada pelos princípios da solidariedade e cooperação;*
- 07. atenção às diferenças sócio-econômicas e culturais entre os participantes;*
- 08. atenção às peculiaridades sócio-culturais locais e ao pluralismo cultural;*
- 09. garantia do direito à dignidade dos participantes;*
- 10. promoção de relações equânimes e não hierárquicas;*
- 11. expressão participativa sob a égide do Estado Democrático de Direito;*
- 12. facilitação por pessoa devidamente capacitada em procedimentos restaurativos;*
- 13. observância do princípio da legalidade quanto ao direito material;*
- 14. direito ao sigilo e confidencialidade de todas as informações referentes ao processo restaurativo;*
- 15. integração com a rede de assistência social em todos os níveis da federação;*
- 16. interação com o Sistema de Justiça.*

*Araçatuba, 30 de abril de 2005*

#### **4.2.6 Resistências e justiça restaurativa na (e da) academia: a trajetória do advogado criminalista Diego**

Diego formou-se em Direito na Universidade de São Paulo (USP) e na mesma casa cursou mestrado (1998-2002) e doutorado em Direito Penal (2003-2006). Desde o início da carreira, atuou como advogado na área criminal. Essa circunstância o levou a estudar, no mestrado, questões decorrentes das “aflições de quem lida com o sistema de justiça”. O tema inicialmente escolhido era o da prisão, por ser o primeiro aspecto, explica, que toca “qualquer pessoa mais ou menos sensível que trabalha com sistema de justiça”. No decorrer do mestrado, referiu ter percebido que deveria pesquisar não sobre prisão e suas alternativas, mas “alternativas à punição”. Essa constatação diz ter sido fruto de estudos em criminologia crítica, abolicionismo e sobre o trabalho de Álvaro Pires, todos realizados durante o mestrado. Sobre Álvaro Pires, comenta:

Tive muito contato pessoal com ele, porque ele vinha dar uns cursos aqui em São Paulo na época. Conversei muito com ele, saí pra almoçar, jantar com ele. E ele... tinha textos também baseados nas experiências dele com os abolicionistas que ele teve contato com muitos e tal. E da ideia que tinha que buscar uma alternativa à punição, um pouco diferente do abolicionismo, ele... talvez um pouco mais pragmático, ele... dizia “olha não tem problema que seja crime, deixa o rótulo de crime aí.. a gente não vai conseguir tirar...”. Então, ele falava “olha, descriminalizar, despenalizar, colocar pena alternativa... é importante, (...) mas é paliativo, talvez toque menos ao coração do problema”, ele falou, “vamos deixar tudo rotulado de crime e vamos mudar o jeito que a gente trata essa coisa que é rotulado como crime.”

De acordo com o entrevistado, a conversa com Álvaro Pires abriu “um horizonte interessante”, mas como tinha pouco tempo para explorar as novas possibilidades em sua pesquisa de mestrado, apenas fez menção, em sua dissertação, à mediação no âmbito penal.

Diego relatou que seu primeiro contato com o tema da mediação se deu através de Adolfo Ceretti, professor italiano que havia estado no Brasil para conferências em São Paulo. Disse, então, ter chegado “naturalmente em justiça restaurativa”. Por volta do ano de 2002, como as fontes sobre o tema ainda eram “muito escassas”, sobretudo em nível nacional, Diego passou a acompanhar os boletins do *site restorativejustice.org*, no qual notícias sobre algumas incipientes experiências na Austrália (Camberra), Canadá, Nova Zelândia e Reino Unido (Vale do Tâmis) eram constantes. Posteriormente, também via rede mundial de computadores, acessou relatórios de pesquisas sobre experiências no Reino Unido e também relatórios da ONU.

Ao ingressar no doutorado, em 2003, em conversa com seu orientador, integrante do departamento de direito penal, é advertido sobre a necessidade de migrar para o departamento de processo penal em razão do tema escolhido. Buscando evitar a troca de área – de direito penal para processo – Diego decidiu falar sobre justiça restaurativa. A partir desse ponto, diz ter ficado claro para ele: “para fazer uma tese de doutorado em justiça restaurativa que fosse aceita na USP, bem aceita, é, eu ia ter que enfrentar a dogmática penal de frente”.

Diego relatou que sua banca de qualificação de tese – em que estavam presentes além do seu orientador, outros dois penalistas – foi um momento interessante, pois os professores pareciam estar lhe dando indicações de como tratar do tema sem ter problemas com o departamento e, em última análise, sem ter problemas na tese, já que seria defendida no Programa de Pós-Graduação da faculdade conhecida como a mais tradicional do país<sup>100</sup>. Diego considerou aquele momento como um estímulo, apesar de reconhecer a ambiguidade da situação: “Eles estimularam, na verdade estimularam, sempre disseram na verdade ‘continue, mas... os problemas são esses.’ Eu não sei, psicanaliticamente eles estavam estimulando e tentando parar ao mesmo tempo [risos]”. Aceito o desafio, compreendeu que deveria “achar uma trilha entre a justiça restaurativa e o direito penal”, ou seja, deveria encontrar uma maneira de discutir como *não punir*, e isso deveria ser feito no campo do direito penal.

Ainda durante o doutorado, Diego tomou conhecimento do envolvimento do Ministério da Justiça com os projetos-piloto iniciados em São Caetano do Sul, Porto Alegre e no Distrito Federal. Referiu que naquele momento a discussão estava começando “a ganhar um pouco mais de corpo”, o que lhe gerou certo alívio, pois tinha receio de “falar de uma coisa que nunca ninguém mais ia falar, e ia cair no ridículo mesmo [risos]”. A partir daí, Diego passou a ter contato com os atores envolvidos nos três projetos-piloto, bem como com Scuro, Catherine Slakmon e o entrevistado Sérgio<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> Entre as questões levantadas pelos professores, Diego menciona o fato de terem lhe dito que o tema dele era próprio de sistemas legais de *common law* – que permitiam a negociação entre as partes –, portanto os exemplos que havia internacionalmente eram impraticáveis para o Brasil.

<sup>101</sup> Catherine Slakmon, da Universidade de Montreal, integrou, juntamente com Renato João e Renato Sócrates Gomes Pinto, a comissão organizadora da primeira publicação do Ministério da Justiça sobre justiça restaurativa, em 2005.

Também mencionou continuar envolvido com o tema da justiça restaurativa mesmo depois de terminado o doutorado, tendo participado de diversos eventos, bancas de trabalho de conclusão de curso e mestrado, além de ter integrado o “Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa”<sup>102</sup> por um curto período.

A existência do Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa também foi mencionada por outros entrevistados, mas nunca como algo positivo na trajetória da justiça restaurativa no Brasil. De acordo com os relatos, houve diversas discussões (por *e-mail*) entre seus membros o que redundou, de acordo com Diego, numa dissolução praticamente tácita do grupo.

O entrevistado contou que sua participação no Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa não se deu de maneira tranquila, pois à medida que ia conhecendo o que estava sendo feito (projetos-piloto) e discutido (possibilidades e projeto de lei) no país sobre justiça restaurativa, assumiu uma postura crítica. Em suas próprias palavras: passou a “oferecer resistência”. Uma de suas maiores preocupações, relata, era com uma possível extensão da rede de controle penal, na medida em que os projetos em andamento estavam lidando com conflitos que sequer eram entendidos como crime pela legislação penal então vigente.

Diego referiu-se à questão do *bullying* como emblemática. Relatou um episódio ocorrido em um evento em Brasília, promovido para divulgar a segunda publicação do Ministério da Justiça sobre justiça restaurativa, chamada “Novas direções na governança da justiça e da segurança”. No evento, a plateia era quase exclusivamente feminina, e proveniente de campos externos ao jurídico, como psicologia e assistência social. Conta que isso lhe causou muitas dificuldades, sobretudo quando perguntado sobre o uso da justiça restaurativa em casos de *bullying*, termo que ouvia pela primeira vez naquela ocasião. Após ter esclarecido com a colega de mesa sobre o que se tratava o *bullying*, posicionou-se contra a possibilidade de aplicação da justiça restaurativa, argumentando que permitiria que um juiz da Infância e Juventude tratasse a conduta como se crime fosse, o que violaria o princípio da legalidade. Seu entendimento era de que, não sendo crime,

---

<sup>102</sup> Renato Sócrates Gomes Pinto (2007, p. 190), descreve a criação do Instituto, ocorrida em 2007: “Em agosto de 2007, no auditório da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas, em São Paulo, restaurativistas de várias partes do Brasil fundaram o Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa, para explorar as bases teóricas e práticas do paradigma, integrando o referido instituto notáveis scholars internacionais, como os Professores Daniel Van Ness (EUA), Lode Walgrave (Bélgica), Adolfo Ceretti (Itália) e Gabrielle Maxwell (Nova Zelândia).”

não poderia ser tratado pelo sistema de justiça. Conta que sua análise não foi bem recebida pelos presentes, que vieram interpelá-lo após o término da palestra:

Terminou a palestra, na hora que eu desci eu fui cercado por mulheres, umas vinte. “Cê não sabe”, duas bastante agressivas, “cê não sabe o que cê tá falando, *bullying* é um crime, é uma coisa muito grave, porque bullying acaba com a vida da pessoa”. (...) Aí uma psicóloga me pegou aqui, trouxe uma menina e falou “olha aqui, conta pra ele!”, “não, eu sofri *bullying*... não, e minha vida foi assim, né, aí as psicólogas começaram a me...”, olha, eu só falei que *bullying* não é crime, “é um crime sim!”.

Diego diz ter tido de explicar, após essa interpelação, que não estava dizendo que *bullying* não era algo importante, mas apenas que, *tecnicamente* (para o Direito Penal), não era legalmente uma conduta considerada como crime e, por isso, entendia que não competia à justiça restaurativa abordá-lo.

O episódio relatado pelo entrevistado é ilustrativo de duas *tensões* (ou lutas) que o tema da justiça restaurativa faz emergir no campo jurídico e que se relacionam ao ingresso de *profanos*<sup>103</sup> no campo<sup>104</sup>.

A primeira delas diz respeito à necessidade dos profissionais do campo jurídico (*os nativos*) terem de decodificar sua linguagem (técnica, jurídica) para serem compreendidos e, mais do que isso, para responderem às pressões daqueles que não compartilham da ‘visão do mundo’ (Bourdieu, 2007) do campo jurídico<sup>105</sup>. Nesse sentido, ainda que esse debate em torno do que deve ou não ser abordado pela justiça restaurativa no âmbito do sistema de justiça não redunde em alterações

---

<sup>103</sup> O termo profano é usado por Bourdieu (2007) para explicar a separação social entre *profanos* (ou leigos) e os *profissionais* do campo jurídico, cuja função é reforçar a ilusão de independência do direito em relação às pressões externas: “o campo jurídico é o lugar de concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito, quer dizer, a boa distribuição (*nomos*) ou a boa ordem, na qual se defrontam agentes investidos de competência ao mesmo tempo social e técnica que consiste essencialmente na capacidade reconhecida de *interpretar* (de maneira mais ou menos livre ou autorizada) um *corpus* de textos que consagram a visão legítima, justa, do mundo social. É com esta condição que se podem dar as razões quer da autonomia relativa do direito, quer do efeito propriamente simbólico de desconhecimento, que resulta da ilusão da sua autonomia absoluta em relação às pressões externas.” (Bourdieu, 2007, 212)

<sup>104</sup> Tensões similares as que serão descritas não são inéditas no campo jurídico e já foram observadas por Sinhoretto (2006) ao analisar as reformas do sistema de justiça brasileiro, especificamente o caso da implementação do Centro Integração da Cidadania (CIC) na cidade de São Paulo.

<sup>105</sup> Sobre esta visão específica do mundo do campo jurídico e sobre o papel da linguagem na constituição desse campo, explica Bourdieu: “O desvio entre a visão vulgar daquele que se via tornar num ‘*justiciável*’, quer dizer, num cliente, e a visão científica do perito, juiz, advogado, conselheiro jurídico, etc., nada tem de acidental; ele é constitutivo de uma relação de poder, que fundamenta dois sistemas diferentes de pressupostos, de intenções expressivas, numa palavra, duas visões do mundo. Este desvio, que é o fundamento de um desapossamento, resulta do facto de (...) na sua *constituição*, se impor um sistema de exigências cujo coração é a adoção de uma postura global, visível sobretudo em matéria de linguagem.” (Bourdieu, 2007, p. 226)

normativas do direito (ou seja, na lei), ele expressa que os sentidos (ou as fronteiras) do que é ou não crime estão sendo negociados, ainda que por agentes em posições desiguais no campo<sup>106</sup>.

A segunda tensão refere-se ao surgimento da *luta pelo uso da justiça restaurativa*. Diego relatou ter percebido essa luta como uma “disputa por apropriar-se de conflitos”, e também como um possível indício do “fenômeno da judicialização”. Refere que profissionais de diversas áreas queriam trazer os conflitos para a sua esfera de atuação, o que identificou como uma consequência da abertura do conceito de justiça restaurativa. Em um trecho de sua fala, exemplifica a situação:

eu sou juiz criminal, mas agora posso atuar em *bullying*, porque eu tô fazendo justiça restaurativa. Eu sou psicólogo, mas eu posso ir lá levar meu caso, porque é justiça restaurativa. Então, eu fiquei preocupado, com a cabeça naquilo do crime do, digamos, criminólogo. Não que eu seja, mas comecei olhar [com] a cabeça do criminólogo. O que o criminólogo diria, ó, tão usando o conceito aberto pra se apropriar de mais conflito (...)

É recorrente na literatura internacional sobre justiça restaurativa o destaque à sua característica de *retirar* os profissionais de um lugar de protagonismo na condução e decisão dos conflitos (para o direito penal, *casos*). O texto “*Conflicts as property*” (1977), de Nils Christie, é citado de maneira praticamente unânime no contexto europeu<sup>107</sup>, como o grande inspirador da justiça restaurativa, pois nele Christie argumenta que o Estado expropriou os conflitos de seus verdadeiros donos, e isso não se limita à figura do juiz, mas abrange todos os profissionais que atuam no sistema de justiça criminal, como advogados, promotores de justiça e outros ‘expertos’.

De maneira muito similar a Christie, Bourdieu (2007) analisa os significados da ‘absorção’ do conflito pelo campo jurídico:

O campo judicial é o espaço social organizado no qual e pelo qual se opera a transmutação de um conflito directo entre partes diretamente interessadas no debate juridicamente regulado entre profissionais que actuam por

---

<sup>106</sup> De acordo com Bourdieu, o funcionamento do campo jurídico – que produz práticas e discursos jurídicos – dá-se por meio de uma lógica própria que, por sua vez, é duplamente determinada: “por um lado, pelas relações de força específicas que lhe conferem a sua estrutura e que orientam as lutas de concorrência ou, mais precisamente, os conflitos de competência que nele têm lugar e, por outro lado, pela lógica interna das obras jurídicas que delimitam em cada momento o espaço dos possíveis e, deste modo, o universo das soluções propriamente jurídicas.” (Bourdieu, 2007, p. 211).

<sup>107</sup> Sobre a importância de Nils Christie no contexto europeu, conferir: Dünkel, Grzywa-Holten e Horsfield (2015).

procuração e que têm em comum o conhecer e o reconhecer da regra do jogo jurídico, quer dizer, as leis escritas e não escritas do campo (...).  
(...)

A entrada no universo jurídico, por implicar a aceitação tácita da lei fundamental do campo jurídico, tautologia constitutiva que quer que os conflitos só possam nele ser resolvidos juridicamente (...) é acompanhada de uma redefinição completa da experiência corrente e da própria situação que está em jogo no litígio. (Bourdieu, 2007, p. 229)

A partir das análises de Christie e Bourdieu e a narrativa de Diego, é possível argumentar que à expropriação (ou transmutação) do conflito operada pelo campo jurídico se segue uma nova expropriação, desta vez, no entanto, operada pela própria justiça restaurativa. Em outras palavras, a luta pelo uso da justiça restaurativa travada entre profissionais presentes no campo, reproduz a própria lógica do campo jurídico, em um renovado processo de apropriação de conflitos pelos especialistas, contrariando, portanto, a teoria (ou o discurso) da justiça restaurativa.

Outro ponto interessante comentado pelo entrevistado é também relativo a questão das ‘resistências’. Se, por um lado, Diego diz ter *oferecido resistência* ao que considerava inadequado em termos de justiça restaurativa, por outro, ele próprio diz ter passado por situação difícil em sua defesa de doutorado. Conta que sua banca foi composta por dois juristas do subcampo do direito processual penal e dois do subcampo do direito penal material, um deles professor da casa e outro identificado por Diego como alguém que “tem formação em criminologia muito forte”.

A intenção era chamar renomados processualistas do campo jurídico para, segundo ele, “estressar o argumento” e fazer com que a justiça restaurativa fosse discutida por quem poderia *apresentar resistência*. Relatou que as discussões duraram cinco horas e que a parte mais tensa foi o embate que se estabeleceu entre ele e um dos processualistas da banca, principalmente porque Diego criticara a Lei dos Juizados Especiais no trabalho, especificamente a figura da transação penal que permite que promotor e acusado ‘negociem’ e ‘acordem’ a resposta penal<sup>108</sup> e a da suspensão condicional do processo.

Essa resistência apontada por Diego parece ser mais uma mostra das lutas travadas no campo jurídico, na medida em que a discussão parece ter se colocado em termos *ortodoxia vs. heterodoxia*.

---

<sup>108</sup> O processualista em questão havia integrado a comissão de juristas que elaborou o projeto de lei da Lei dos Juizados Especiais (Lei 9.099/95).

Ao tratar das leis gerais de funcionamento dos campos, Bourdieu (2002, p. 113) explica que em cada campo específico “se encontrará uma luta, da qual se deve, cada vez, procurar formas específicas, entre o novo que está entrando e que tenta forçar o direito de entrada e o dominante que tenta defender o monopólio e excluir a concorrência”. A estrutura do campo corresponde à distribuição do capital específico do campo, assim, as lutas travadas em cada campo terão por objeto o monopólio da violência legítima – no caso do campo jurídico, o direito de dizer o direito – e irão conservar ou subverter a estrutura da distribuição do capital específico. Assim, aqueles que monopolizam (em boa medida) o capital específico do campo e por isso ocupam uma posição privilegiada nele, tendem a estratégias de conservação, ou seja, defendem a *ortodoxia*<sup>109</sup>. Já os que possuem menos capital, (em geral, os ‘recém chegados’ e mais novos) tendem à subversão, ou seja, à heterodoxia (Bourdieu, 2002). No caso relatado por Diego, o seu discurso era do tipo *heterodoxo*, pois propunha inovações ao campo, enquanto o discurso dos processualistas era do tipo *ortodoxo* e, portanto, resistente a mudanças.

O entrevistado ainda relatou eventos posteriores que reforçam a ideia de que existem disputas por posições no campo jurídico. Contou que dois anos após a banca, um dos arguidores processualistas o convidou para publicar um artigo sobre justiça restaurativa e processo penal, o que Diego considerou como uma mostra de que “uma brecha”, “um diálogo” havia sido aberto com esse subcampo que poderia (e ainda pode) oferecer enorme resistência.

Por outro lado, Diego também relatou que após a conclusão do seu doutorado, passou a ter contato com muitos alunos de graduação em Direito na USP e da PUC/SP que vinham lhe procurar não só por causa de seu livro, mas também

---

<sup>109</sup> Para explicar a defesa da ortodoxia especificamente no campo jurídico – que se dá pela defesa da autonomia do direito em relação a outros campos sociais – Bourdieu (2007) analisa o exemplo do aumento da diferenciação do campo jurídico ocorrido na segunda metade do século XIX, momento em que são desenvolvidos o direito comercial, o direito do trabalho e o direito social: “As lutas internas entre os privatistas e os publicistas sobretudo, devem a sua ambiguidade ao facto de ser como guardiães do direito de propriedade e do respeito pela liberdade das convenções que os primeiros se tornaram os defensores da autonomia do direito e dos juristas contra todas as intrusões do político e dos grupos de pressão económicos e sociais e, em particular, conta o desenvolvimento do direito administrativo, contra as reformas penais e contra todas as inovações em matéria social, comercial ou na legislação do trabalho. Estas lutas, nas quais estão frequentemente em jogo coisas bem definidas nos próprios limites do campo jurídico – e universitário –, como a definição dos programas, a abertura de títulos nas revistas especializadas ou a criação de cadeiras e, deste modo, o poder sobre o corpo de especialistas e sobre a sua reprodução (...), são ao mesmo tempo sobredeterminadas e ambíguas na medida em que os defensores da autonomia da lei (...) são, de facto, os defensores de uma ortodoxia (...)” (Bourdieu, 2007, p. 252)

porque “queriam material e eles não achavam em lugar nenhum”. O entrevistado observa que isso permanece até hoje, o que atribuiu, em tom de brincadeira, ao fato de ‘a maior biblioteca de justiça restaurativa da cidade de São Paulo ser a sua’.

O advogado paulista também demonstrou certa frustração pelo tema seguir na marginalidade do campo jurídico, o que exemplifica com o caso do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM) que, apesar de ter premiado uma monografia sobre o tema e promovido uma palestra internacional no seu evento anual, ambos fatos ocorridos em 2009<sup>110</sup>, sequer incrementou sua biblioteca sobre o assunto. O referido Instituto, é sem dúvida, a principal referência em ciências criminais do campo jurídico no país. Por isso, seu desinteresse pelo tema é sintomático e reflete em outros espaços como os dos seminários jurídicos e das salas de aula, também apontados por Diego como carentes de debates sobre o tema. Sobre isso, diz o entrevistado:

Mas tem esse *gap*, né, o IBCCRIM... os seminários não tratam... Na USP vez por outra algum professor de Direito Penal me chama lá no dia que ele não quer dar aula [risos] (...) são todos meus amigos [os professores] e tal, a gente estudou juntos, são todos meus contemporâneos, falam “Diego, cê pode vir hoje falar sobre justiça restaurativa? (...) Mas ainda é... assim um pouco pitoresco, né: “vem um cara falar sobre justiça restaurativa”. Sabe, ainda é assim, entendeu.

A narrativa de Diego, de maneira geral, expõe as diversas formas do campo jurídico resistir a mudanças, mantendo sua estrutura – ou seja, a distribuição do capital específico – e relegando às suas margens discursos do tipo heterodoxos.

#### **4.3 A primeira experiência em território nacional e a disputa pela ‘paternidade’ da justiça restaurativa**

A partir das narrativas dos entrevistados, pode-se perceber uma disputa, ainda que velada, em torno do título de ‘precursor’ do uso da justiça restaurativa no Brasil. O entrevistado Francisco destacou essa questão e fez referência aos experimentos identificados (ou que se auto-identificam) como precursores:

(...) o Pedro Scuro já tinha feito um experimento em Jundiaí [das câmaras restaurativas] (...) Teve esse experimento (...) quer dizer, cada um fala- você

---

<sup>110</sup> Trata-se da publicação do livro “Justiça Restaurativa: da teoria à prática” (Pallamolla, 2009) e da palestra de Claudia Cruz Santos, professora portuguesa cuja tese de doutorado (“A Justiça Restaurativa. Um modelo de reação ao crime diferente da justiça penal. Porquê, para quê e como?”, 2014) versou sobre o tema.

vê falar ‘não, o primeiro experimento foi aqui, foi aqui’ (...) enfim, aí o Greg vai falar que ele foi o primeiro também, no morro da [Santa] Marta, na favela (...) Aí vai..., enfim, tem vários aí (...) Na verdade poderia ir lá pra pré-história, porque de fato é um resgate efetivo (...) marcos zeros, mas, enfim... (...) você vê, a Mariana [Maraccolo], ela tava com essa tese... muito antes (...) [e o] Eduardo [Melo] tava em Mariporã, que também tem um experimento lá atrás, também, mas enfim, é aquela coisa que Jung fala muito, vários outros falam..., quer dizer, quando você tem ideias, sincronicamente elas vão pipocando concomitantemente em vários lugares, com várias materializações, com várias ações, né, bem interessante. E mais, então, é no coletivo que essas coisas vão brotando, mas enfim...

Diego também fez referência à “disputa pela paternidade”, situação que lhe causava estranhamento, pois sabia que a justiça restaurativa já era trabalhada em outros países:

esses primeiros atores, o que eles tinham era um afã muito forte pela paternidade da ideia, coisa que eu não tava disputando, porque primeiro que eu sabia que não era, o mundo inteiro já falava nisso, mas tinham.

De fora do campo jurídico há duas experiências que reivindicam o pioneirismo: a experiência de Greg nos morros cariocas e a de Pedro Scuro em escolas do Estado de São Paulo (Projeto Jundiaí).

Nesse sentido, Greg identifica como um *marco* para o surgimento ‘recente’<sup>111</sup> da justiça restaurativa no Brasil o ano de 1995, ano em que sobe os morros de Santa Marta (Bairro Botafogo), Morro dos Prazeres (Bairro Santa Teresa) e Vidigal, no Rio de Janeiro, e inicia a sua experiência que, alguns anos depois, irá identificar como “Círculos Restaurativos”.

Scuro, por sua vez, foi o responsável por introduzir a teoria da justiça restaurativa no Brasil, e quanto a isso parece não haver dúvidas. Essa informação foi trazida pelos entrevistados<sup>112</sup> e ratificada pela pesquisa documental, pois não foram localizados textos anteriores a 1999, ano em que Scuro publica o primeiro artigo sobre o tema. Nesse texto, Scuro faz referência ao Projeto Jundiaí, do qual

---

<sup>111</sup> Perguntado sobre o surgimento da justiça restaurativa no Brasil, Greg respondeu: “quando surge depende de como a gente define”. O entrevistado sustenta que é possível dizer que a justiça restaurativa, enquanto movimento, surgiu há muito tempo: “veio com os barcos de Portugal, veio com os barcos da África, e já veio sei lá quando os povos indígenas entraram, no sentido que o reconhecimento de que [o] conflito acontece entre pessoas, que o conflito manifesta entre você e eu mas pertence à comunidade toda”.

<sup>112</sup> Jorge, Sérgio e Francisco referiram-se a Scuro como o primeiro a tratar do tema academicamente no Brasil.

era um dos coordenadores, voltado para a implementação de ‘câmaras restaurativas’ em escolas do Estado de São Paulo<sup>113</sup>.

De dentro do campo jurídico, a ‘paternidade’, de certa forma, é avocada pelo magistrado Jorge, cujo primeiro caso em que utiliza recursos da justiça restaurativa é realizado no ano de 2002, caso esse sugestivamente denominado de ‘caso zero’.

Como referido acima, Francisco também fez menção a outro magistrado que teria tido uma experiência remota com justiça restaurativa. Trata-se de Eduardo Rezende Melo, juiz que coordenou a implementação do projeto-piloto de justiça restaurativa na Vara da Infância e da Juventude, em São Caetano do Sul.

A primeira experiência de Melo com a justiça restaurativa, de acordo com o entrevistado, teria se dado no município de Mariporã, na região metropolitana de São Paulo, onde atuou antes de assumir a jurisdição em São Caetano do Sul. De fato, Melo faz menção a essa experiência em entrevista publicada na “Revista do Movimento do Ministério Público Democrático Dialógico”, em 2009. Refere ter conhecido a justiça restaurativa em 2000, num encontro promovido pela Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e Juventude (ABMP), em Porto Alegre<sup>114</sup>:

Foi quando pude conhecer a justiça restaurativa e o professor Pedro Scuro Neto [sociólogo e um dos introdutores da justiça restaurativa no Brasil]. Neste mesmo ano tentamos implementar a ideia em Mairiporã. Era um projeto regional que envolvia as cidades de Caieiras, Cajamar e Francisco Morato. Depois de várias reuniões apresentamos para o Ministério da Justiça, do governo Fernando Henrique Cardoso e, infelizmente, não foi aprovado. (Consolini, 2009, p. 9)

Assim, apesar do início da justiça restaurativa ser atrelado, oficial e geralmente, aos projetos-piloto de 2005, outros discursos – ‘extraoficiais’ – estão presentes no campo e são sustentados pelos próprios agentes tidos como precursores, o que parece denotar que a exaltação da sua própria experiência é transformada num *capital específico*.

Dentre as narrativas presentes no campo, a mais marginalizada (ou com menos força) parece ser a de Greg. Depois dela, a de Scuro e Melo parecem equivaler-se em força, sendo a mais forte a de Jorge. Isso porque, a experiência desse magistrado parece ter efetivamente ter sido convertida em capital específico,

---

<sup>113</sup> Alguns detalhes desse projeto serão abordados ainda neste capítulo.

<sup>114</sup> Trata-se de um dos encontros chamados ‘Pela Justiça na Educação’, também mencionados por outros entrevistados.

na medida em que esse agente, após a experiência ‘precursora’, manteve-se ativo e central no campo da justiça restaurativa<sup>115</sup>, ou seja, numa posição privilegiada no campo, como se verá ainda neste capítulo e no seguinte.

#### **4.4 As primeiras experiências ‘oficiais’: a gênese e a avaliação dos projetos-piloto**

Como relatado anteriormente, o projeto ‘Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro’ previa a realização de três projetos-piloto no país. João recorda que a Secretaria de Reforma do Judiciário havia solicitado aos interessados que enviassem propostas preliminares para que fosse realizada a seleção dos três pilotos. Contudo, recorda que naquele momento se tinha ciência de que a rede da justiça restaurativa era pequena, não havendo mais de dez pessoas que a estavam aplicando no país, o que possibilitava um diálogo estreito entre os envolvidos. Em razão desse cenário, João explica que as três propostas escolhidas<sup>116</sup> foram as de Porto Alegre, Brasília e São Caetano do Sul.

Antes dessa seleção, porém, os entrevistados então envolvidos com esse processo (João, Jorge, Francisco, Greg) mencionam um momento importante para a implementação dos projetos-piloto: o Fórum Social Mundial, em janeiro de 2005, em Porto Alegre. Naquele evento, encontrar-se-iam possivelmente os principais protagonistas da justiça restaurativa naquele momento, dentre eles: Francisco, Jorge, Greg, João, Scuro e Rosenberg.

Jorge lembra com carinho<sup>117</sup> da ocasião e relata que todos haviam se encontrado, em um final de tarde em seu gabinete, espaço privilegiado por ter, além

---

<sup>115</sup> O protagonista da experiência realizada no Rio Grande do Sul em 2002 foi o mesmo que esteve na coordenação do projeto-piloto de 2005, financiado pela Secretaria de Reforma do Judiciário e PNUD, e posteriormente na coordenação do projeto “Justiça para o Século 21”, no mesmo estado.

<sup>116</sup> O entrevistado diz não ter certeza se havia uma quarta proposta, ou se havia chegado apenas essas três à Secretaria de Reforma do Judiciário.

<sup>117</sup> Interessante observar que, Petronella Boonen, em sua tese de doutorado sobre justiça restaurativa, ao relatar o início de sua trajetória no tema, refere ter estado presente no Fórum Social daquele ano e menciona o diálogo com Jorge: “Em janeiro de 2005, durante o 3º Fórum Social Mundial em Porto Alegre, ouvi o Dr. (...), Juiz de Direito e professor da Escola Superior da Magistratura da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, em uma conferência junto com Rosenberg, criador da Comunicação Não Violenta (CNV). Posteriormente, em conversa particular, Dr. (...) avaliou aquele momento como sendo o ponto zero da JR em Porto Alegre, pois foi aí que se estabeleceu a parceria com a Secretaria da Reforma do Judiciário, do Ministério da Justiça.” (Boonen, 2011, p. 193).

da vista para o Guaíba, ‘ar-condicionado’ em pleno mês de janeiro na escaldante Porto Alegre:

[...] o Renato João apareceu, me apresentaram, não sei se antes ou depois, mas foi no Fórum que ele tava por aqui... de bermudas [risos]...todo mundo... [...] de bermuda. E o foro aqui, eu juiz aqui, então... [...] o meu gabinete foi um ponto de apoio, a gente ia pra lá... [...] às vezes pra dar uma descansada... [...] pegar um ar condicionado. Tomar uma champagnhezinha. Nós fizemos um final de dia bonito, um dia com um pôr do sol, uma champagne, com o Marco, o João. Então, toda essa coisa... e aquilo foi uma celebração por causa de uma grande conexão. Legal... a Palas também, estava trazendo o David Adams, que era um consultor da UNESCO que fez aquele programa de cultura de paz, aquele dos seis prêmios nobéis da paz que escreveram aqueles valores do milênio e tal. Foi um momento lindo e foi aí que o João convidou pra entrar. Bom, ele falou, né, que tava montando e eu disse que foi a primeira vez que eu tive um projeto em que eu não fui atrás do dinheiro. O dinheiro veio me procurar, era pouco dinheiro, mas tinha aparecido o cara pra fazer o treinamento que era o Greg, a metodologia pra usar na prática que era CNV e o dinheiro pra financiar que era o dinheiro da Secretaria de Reforma Judiciária.

Pode-se dizer que o envolvimento de Jorge com o projeto-piloto de 2005 decorre de uma série de eventos determinantes, localizados no ano de 2005 – em razão do encontro dos protagonistas ocorrido no Fórum Social Mundial – e também em anos anteriores – 1999 e 2004.

Em 1999, Jorge faz uma formação em “valores humanos”<sup>118</sup> com Lia Diskin, da associação Palas Athena, em São Paulo. Diskin é uma figura mencionada por mais de um entrevistado e que esteve presente nas primeiras articulações entre os agentes (de dentro e de fora do campo jurídico) envolvidos com ações inovadoras (a exemplo de Greg, Francisco e Jorge), mas que ainda não haviam tido contato com a justiça restaurativa. Diskin parece ter sido mais do que alguém que simplesmente ajudou a colocar os protagonistas em contato, pois através da introdução do tema da ‘Cultura de Paz’<sup>119</sup> naquela arena de novas ideias (e ideais), influencia indiretamente a própria configuração da justiça restaurativa no Brasil.

A partir do curso com Diskin, Jorge se mantém em contato com a equipe da associação Palas Athena para promover eventos sobre a temática dos valores humanos na cidade de Caxias do Sul/RS, onde apesar de não mais atuar como magistrado, mantinha sua militância no âmbito da educação. Em 2004, então, Jorge organiza, na referida cidade,

---

<sup>118</sup> Esta formação foi mencionada em trecho da entrevista transcrito anteriormente.

<sup>119</sup> A ‘Cultura de Paz’ também será abordada no próximo capítulo, dada a recorrência do tema entre os protagonistas da justiça restaurativa no Brasil.

uma formação de lideranças em cultura de paz [...] onde a cada 15 dias vinha um dos professor da Palas e falava sobre cultura de paz em uma área, na economia, na na ecologia, na saúde. E aí a Lia me incluiu o Francisco no programa de justiça, né, cultura de paz e justiça. [...] Ai vem o Francisco contando sobre comunicação não-violenta, eu me encantei. Afinal, era o primeiro juiz que eu encontrava falando daquilo que eu tava querendo falar. E a gente se identificou muito [...]

Este evento também foi relatado por Francisco, conforme descrito acima, como um momento importante em que os magistrados se conhecem. É a partir da exposição de Francisco sobre Comunicação Não-Violenta que Jorge conhece o tema e, mais adiante, Greg. Também é através de Francisco que Jorge soube da vinda de Rosenberg a Porto Alegre para participar do Fórum Social Mundial, o que lhe possibilitou convidá-lo para ministrar uma palestra na Universidade de Caxias do Sul/RS e um workshop na Escola da AJURIS (Porto Alegre), sobre CNV. Iniciava-se, naquele momento, no Sul do país, a aproximação entre justiça restaurativa e CNV<sup>120</sup> e também a gestação do projeto-piloto de Porto Alegre.

Tudo aconteceu rapidamente. Jorge relatou que já em março de 2005 iniciaram as formações com Greg. O magistrado enfatizou que o projeto já estava pensado para ser interinstitucional, por isso as formações não eram dirigidas apenas aos servidores do Juizado de Execução de Medidas Socioeducativas, mas também envolviam pessoas da Fundação de Atendimento Sócio-Educativo (FASE) e Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC). Conforme ocorriam os casos atendidos com a nova metodologia, surgiam novos interessados nas formações. Com o aumento da demanda, Jorge diz que o grupo que havia sido concebido apenas como de estudos, passou também a ser de formação.

De acordo com Francisco, a escolha de Porto Alegre se devia ao fato de que o trabalho realizado por Jorge já era conhecido. Já a escolha de Brasília estava relacionada ao envolvimento prévio de Asiel Henrique de Sousa com a justiça restaurativa. Sousa é juiz do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e foi responsável por organizar, em 2004, uma viagem de um grupo de pessoas à Nova Zelândia, cujo objetivo era conhecer a experiência daquele país com a justiça

---

<sup>120</sup> Frise-se que, como referido anteriormente, Francisco já vinha fazendo a conexão entre esses dois temas, tendo em vista que conhecera a CNV antes de ter contato com a justiça restaurativa.

restaurativa<sup>121</sup>. Francisco também referiu<sup>122</sup> que o magistrado era amigo de Renato Pinto, outra figura importante no início da trajetória da justiça restaurativa.

Em relação a São Paulo, Francisco relata que a Secretaria de Reforma do Judiciário havia solicitado que o piloto fosse implementado na capital paulista. Essa hipótese foi logo descartada pela impossibilidade de Francisco assumir o projeto naquele momento. Cogitou-se, então, Eduardo Rezende Melo, que fazia parte da Associação Brasileira dos Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP) e acabara de deixar a comarca de Mariporã, onde tinha estado à frente de uma experiência com justiça restaurativa. Melo assumiria uma Vara Criminal na cidade de São Caetano do Sul mas, por meio de uma articulação junto à Presidência do TJSP, foi deslocado para a Vara da Infância e Juventude da mesma cidade. Esse deslocamento para o âmbito da infância e juventude é visto por Francisco como fundamental, pela abertura legal naquele âmbito: “aí o Eduardo entra pela Infância, que era o que podia, porque tinha aqueles impedimentos legais, quer dizer, então historicamente se vai por aí, né, isso é básico, né”. Também menciona que havia um contexto institucional favorável, destacando um fato que parece ser raro no campo jurídico: o Promotor de Justiça da Vara da Infância e Juventude era favorável à iniciativa. Francisco retrata isso como “uma benção”, era “uma pessoa ótima”.

Francisco faz o primeiro contato com Melo e o convida a participar de um workshop sobre justiça restaurativa, no qual ele e Greg ministrariam aulas. Ali Melo entra em contato com a Comunicação Não-Violenta, instrumental escolhido por Francisco (em detrimento da mediação transformativa) para implementar o projeto-piloto em São Caetano do Sul. Francisco, Melo e Greg estruturam o projeto-piloto juntos, inclusive no que tange à construção da prática restaurativa a ser utilizada, pois sabiam que a CNV “não tinha prática”, ou seja, não podia ser entendida como procedimento de justiça restaurativa. Enquanto Francisco traz a CNV para o projeto, Melo traz a escola, através do CECIP (Centro de Criação de Imagem Popular, situado no Rio de Janeiro)<sup>123</sup>. Francisco explica que esse Centro possuía uma larga trajetória na área da infância, educação e no ramo de transformação e “mudança

---

<sup>121</sup> Algumas informações sobre a viagem à Nova Zelândia podem ser conferidas em texto de Sousa, disponível em: <http://premioinnovare.com.br/proposta/programa-justica-restaurativa-381/print>. Acesso em: 17/04/2017.

<sup>122</sup> Esta informação foi fornecida por Francisco durante outro contato pessoal, posterior à entrevista.

<sup>123</sup> Para informações sobre o CECIP, consultar a página oficial do Centro: <http://www.cecip.org.br/site/equipe/>. Acessado em 17/04/2017.

das instituições”, e por isso foi chamado a auxiliar na construção do projeto, visando desenvolver uma estratégia capaz de fazer “reverberar” o projeto no ambiente escolar.

O piloto de São Caetano do Sul tinha uma configuração diferente dos outros, pois, de acordo com Francisco, centrou seus esforços na formação da comunidade escolar e não somente na de integrantes do Judiciário. Em torno de dez escolas da rede pública estavam inseridas no projeto e, durante sua estruturação, tanto Melo quanto Francisco visitavam as escolas para falar da proposta e discutir o formato da capacitação que seria oferecida a todos que tivessem interesse (diretor, alunos, professores, funcionários): “tudo foi sendo construído no caminhar”.

A construção e a implementação dos projetos-piloto, ao que parece, deu-se de maneira bastante acelerada. Greg acredita que as propostas apresentadas por São Paulo, Distrito Federal e Porto Alegre ao Ministério da Justiça (Secretaria de Reforma do Judiciário) foram aprovadas mais rapidamente do que o esperado e não havia clareza por parte dos proponentes de como seriam implementados, ou seja, não se sabia por meio de qual prática a justiça restaurativa seria aplicada.

Enquanto Brasília utilizaria a prática da mediação vítima-ofensor e o treinamento seria dado por Gustavo<sup>124</sup>, São Paulo e Porto Alegre utilizariam os “Círculo Restaurativo”, cujo treinamento seria dado por Greg. O instrutor Greg contou que foi desafiador levar um modelo que, até então, havia sido aplicado apenas no meio comunitário, para dentro do sistema de justiça. Diz que essa tarefa o levou a sistematizar o trabalho que realizava nas comunidades e também a trabalhar o que chama de “aspectos sistêmicos” da sua prática. Desta forma, Greg diz que seria possível proteger sua prática de outro sistema: o de justiça. Refere que apenas levar a prática (o método) sem os aspectos sistêmicos que a fazem possível, poderia ter uma drástica consequência:

se a gente levava [levasse] o método para dentro do ambiente já sistêmico do judiciário... das escolas, das varas de infância, das delegacias e das unidades de internação [juvenil], a gente seria esmagado. E esse esmagado não iria nos matar, seria pior, ele ia nos cooptar.

(...)

eu iria sugerir que o que tem acontecido com todas as práticas restaurativas que não tem um entendimento [de] que eles [elas] precisam de um contexto sistêmico próprio [que] bloqueia todos os outros, é que eles são cooptados

---

<sup>124</sup> Gustavo também foi entrevistado, porém sua narrativa será abordada apenas nos tópicos seguintes.

e eles [elas] se torna[m] um mecanismo para facilitar resolução dos problemas internos do sistema (...)

Francisco também destacou ter muitos registros históricos dos primeiros momentos de implementação do piloto, mas reconheceu que, apesar disso, cometeram o erro de não chamar a academia para participar daquele estágio inicial:

Eu tenho historicamente muitos registros. Nessa época a gente fez a filmagem de quase tudo, né, a minha esposa trabalhava, ela tinha uma produtora de vídeo e eu pedi para ela acompanhar todas essas gravações, tem situações interessantes. (...) Nesse momento então tem lá os resultados, tem os casos, poucos registros, a gente não traz a academia, pessimamente.

A implementação dos três projetos-piloto foi avaliada pelo Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquentes (ILANUD/Brasil) no projeto “Sistematização e Avaliação de Experiências de Justiça Restaurativa”, cujo financiamento também foi da Secretaria de Reforma do Judiciário e PNUD. Os resultados parciais dessa avaliação estão publicados na Revista *Ultima Ratio* (Ano 1, n. 1, 2007), no artigo “A implementação da Justiça Restaurativa no Brasil: Uma Avaliação dos Programas de Justiça Restaurativa de São Caetano do Sul, Brasília e Porto Alegre”, de autoria de Mariana Raupp e Juliana Cardoso Benedetti. Já o relatório final da pesquisa foi publicado em janeiro de 2006 e analisou, em profundidade, a estrutura institucional dos projetos e suas práticas<sup>125</sup>. Os resultados da avaliação foram apresentados aos agentes envolvidos com os projetos-piloto, no entanto, antes de abordar esse ponto, é importante expor algumas das conclusões da referida pesquisa.

Partindo da exposição das concepções de justiça restaurativa presentes na literatura especializada e na Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social das Organizações das Nações Unidas (ONU), a equipe de pesquisa da avaliação do ILANUD (2006) define que a análise será baseada nas duas grandes finalidades usualmente atribuídas à justiça restaurativa: a finalidade institucional e a político criminal.

A primeira diz respeito a justiça restaurativa ser vista como “um instrumento de aperfeiçoamento do funcionamento da justiça” (ILANUD, 2006, p. 4), o que pode significar desde incremento de eficiência ao sistema penal quanto de humanização.

---

<sup>125</sup> Disponível em: <https://erc.undp.org/evaluation/documents/download/3752>. Acessado em 17/04/2017.

O primeiro significado decorreria, de acordo com os pesquisadores, da visão de Braithwaite sobre a justiça restaurativa. Este autor a vê como um meio menos dispendioso em relação às outras respostas penais e também como uma resposta que estimula o respeito à lei, na medida em que é mais frequentemente percebida como legítima pelo ofensor. Já o segundo significado decorreria da visão de Zehr, para quem a justiça restaurativa seria uma maneira de inserir valores humanitários no sistema de justiça. Ao transpor essas ideias ao contexto brasileiro, os pesquisadores assinalam:

(...) sabe-se que o sistema brasileiro, bem como as instituições encarregadas da repressão criminal, dentre elas o Poder Judiciário, vivem um momento de descrença perante a opinião pública. Com relação ao Poder Judiciário, em especial e em grande medida, esta descrença está relacionada a um sentimento de que a justiça é ineficaz e morosa em dar a resposta esperada pela sociedade.

Considerando esse contexto de crise de legitimidade, a justiça restaurativa pode ser, sob o prisma institucional, um instrumento de aperfeiçoamento da administração da justiça. A justiça restaurativa, ao dar às partes a possibilidade de uma atuação mais ativa no processo que se volta para enfrentar as consequências do delito, pode contribuir na mudança da percepção negativa que se tem sobre o Poder Judiciário. (ILANUD, 2006, p. 5)

Para analisar a segunda finalidade, de ordem político-criminal, a pesquisa toma por base a criminologia crítica e suas vertentes. Partindo da perspectiva de que a justiça restaurativa “representa uma ferramenta valiosa de intervenção social, voltada para uma transformação, de maneira mais ampla, do tratamento reservado ao fenômeno criminal” (ILANUD, 2006, p. 6), conclui que esta deve ser compatível com políticas criminais de orientação “moderada” ou “radical”, mas nunca com uma política criminal “conservadora”. Esta última, por ser favorável ao incremento repressivo do sistema penal, não vai ao encontro das propostas da justiça restaurativa, “pois o aumento da intervenção estatal pode atingir um ponto de centralização capaz de sufocar qualquer possibilidade de participação da sociedade na solução dos problemas levantados pelo crime” (ILANUD, 2006, p. 6).

Os pesquisadores, ainda, propõem inserir a justiça restaurativa no marco do Direito Penal Mínimo de Luigi Ferrajoli ou de Alessandro Baratta para evitar o comprometimento das garantias penais e processuais consideradas como pontos positivos do sistema penal tradicional.

A pesquisa assinala certa dificuldade de alinhamento entre a justiça restaurativa e o garantismo penal de Ferrajoli, na medida em que esta teoria está

baseada no respeito irrenunciável aos princípios do direito penal e do devido processo legal, o que gera barreiras à justiça restaurativa<sup>126</sup>, mas, ainda assim, considera possível fazer-se uma interpretação teleológica da teoria:

Mesmo não respeitando, ao pé da letra, todos os princípios que conformam o sistema garantista, a Justiça Restaurativa seria aceitável se e somente se a resposta informal dela resultante for menos gravosa que uma eventual resposta formal. Se o sistema penal só se justifica quando impõe um mal menor que outros males informais que poderiam advir do crime, se tais reações informais forem menos aflitivas que a própria resposta formal prevista para o caso, deixa de fazer sentido o apego às formalidades do sistema penal tradicional. Assim, a Justiça Restaurativa deve significar, sempre, uma resposta mais benéfica, pois, do contrário, não se justificam as violações às garantias penais e processuais que ela implica. (ILANUD, 2006, p. 8)

Já a teoria de Barrata foi considerada compatível com a justiça restaurativa em razão do criminólogo propor a maior restrição possível do sistema penal, em razão de este estar comprometido com a reprodução das desigualdades sociais. Os princípios elaborados por Baratta, assim como os de Ferrajoli, visam limitar o sistema penal, no entanto, diferentemente da proposta de Ferrajoli, são mais flexíveis e alguns até mesmo alinhados com a proposta da justiça restaurativa. Dentre os princípios compatíveis, são destacados o primado da vítima, a privatização dos conflitos e a articulação autônoma dos conflitos e das necessidades reais. Nesse sentido, os pesquisadores também propõem uma interpretação teleológica da teoria do autor

no sentido de admitir a Justiça Restaurativa sempre que ela signifique um caminho para a redução das desigualdades sociais. Se são essas desigualdades, reproduzidas pelo sistema penal, que o tornam ilegítimo, também será ilegítima a Justiça Restaurativa se ela, igualmente, reforça-las ao invés de minorá-las. É preciso questionar a validade da Justiça Restaurativa sempre que ela deixar espaço para que a desigualdade entre as partes implique prejuízo à parte menos favorecida, perpetuando uma situação de desvantagem social. (ILANUD, 2006, p. 9)

Com base nessas considerações, a pesquisa estabeleceu uma diretriz de avaliação dos projetos-piloto para cada uma das finalidades. No que tange à finalidade institucional, considera que os projetos devem visar o aperfeiçoamento da administração da justiça, mas que isso deve ser feito com base no grau de satisfação das partes e também com base na verificação de alteração de percepção dos atores jurídicos sobre a justiça. Em relação à finalidade político-criminal, os

---

<sup>126</sup> Sobre o debate da incompatibilidade entre o garantismo penal de Ferrajoli e a justiça restaurativa, conferir: Pallamolla, 2009.

projetos devem reduzir o controle penal formal, evitando que o controle informal seja mais perverso do que aquele. Isso implica que as garantias penais e processuais penais não podem ser violadas em duas hipóteses: quando a resposta informal for mais severa do que a formal e quando a aplicação das resposta informal implique a perpetuação de desigualdades sociais.

A partir de quatro questionamentos principais, quais sejam, “Qual a concepção de Justiça Restaurativa adotada?”; “O que se pretende?”; “Quem participa?”; e “Como é feita a gestão?”, os projetos foram avaliados sempre em cotejo com as finalidades definidas e acima explicadas. O relatório de quase 200 páginas produzido pelos pesquisadores do ILANUD faz recomendações aos projetos e aborda alguns desafios da justiça restaurativa no Brasil. Em síntese, assinalam os seguintes pontos (ILANUD, 2006):

**a)** os projetos estariam alinhados com a **finalidade institucional** da justiça restaurativa, na medida em que, ainda que de forma latente, os projetos teriam a preocupação de utiliza-la como um meio de aperfeiçoar o funcionamento do Poder Judiciário. No entanto, ressalvam que é preciso realizar avaliações futuras sobre a satisfação da vítima, do ofensor e sobre a mudança de percepção dos atores jurídicos com o objetivo de verificar se a justiça restaurativa efetivamente pode ser entendida como ‘aperfeiçoamento’ do sistema de justiça;

**b)** os projetos deveriam atentar mais à **finalidade político-criminal**, no sentido de buscar efetivamente transformar o sistema de justiça tradicional, com a redução do controle penal formal e contraposição aos modelos de justiça retributivo e terapêutico. Os pesquisadores alertam para uma tendência de entender a justiça restaurativa como complementar à justiça tradicional o que enfraqueceria seu potencial de contrapor-se a ela<sup>127</sup>. Nesse sentido, afirmam que se a justiça

---

<sup>127</sup> Sobre esta questão, os pesquisadores relatam o caso do projeto de Porto Alegre:

“(…) sentiu-se falta de uma visão da justiça restaurativa como contraponto ao modelo tradicional de justiça. Em muitas falas e situações, percebeu-se também uma certa mistura entre o que é terapêutico e o que é restaurativo. Uma hipótese levantada para tal ocorrência é o local de aplicação da justiça restaurativa ser a fase de execução da medida sócio-educativa na justiça da infância e juventude.”(ILANUD, 2006, p. 13).

Em outro trecho, ainda sobre Porto Alegre, destacam:

“(…) o intuito declarado de utilizar a Justiça Restaurativa para “ressignificar” a medida sócio-educativa demonstra de modo inequívoco a funcionalização da Justiça Restaurativa em relação ao aperfeiçoamento das instâncias de execução dessas medidas.

(…)

Partindo-se do pressuposto de que a execução de medidas sócio-educativas encontra-se desacreditada, pretende-se usar a Justiça Restaurativa como ferramenta sócio-educativa, apostando-

restaurativa for “somente uma opção adicional de que se pode valer o Estado além do sistema de justiça tradicional, não apresentando com ele alguma interlocução, representará apenas um incremento da intervenção penal” (ILANUD, 2006, p. 33), o que teria como consequência a extensão da rede de controle penal;

**c)** ainda em relação à **finalidade político criminal**, recomendam aos projetos que ampliem as possibilidades de casos enviados à justiça restaurativa, reduzindo, conseqüentemente, o filtro de casos em razão do tipo de crime ou quantidade de pena e alertam: “a adoção de critérios restritivos e rigorosos possibilita a entrada para a justiça restaurativa de casos insignificantes ou de bagatela que sequer deveriam entrar no sistema de justiça, pois contam com a atuação controle informal” (ILANUD, 2006, pp. 33-4). Por outro lado, em relação à aplicação da justiça restaurativa nas escolas, vinculada ao sistema de justiça, destacam que, apesar de oportunizar a abertura da justiça tradicional à justiça restaurativa, trazem o risco de ampliar o controle formal:

Ao fazer com que casos que, via de regra, não iriam para a justiça e que, muitas vezes, não se configuram como infração penal, aumenta-se o número de casos que entram no sistema de justiça (...). Por um lado, sair da esfera da justiça implica o enfraquecimento da justiça restaurativa, no seu potencial de intervir de forma diferenciada no seio da justiça tradicional. Atrelar-se umbilicalmente à justiça, por outro lado, de modo a obrigar os casos que não são definidos como crime a entrarem na justiça tradicional, implica a extensão da rede penal. (ILANUD, 2006, p. 34)

**d)** sugerem que a justiça restaurativa seja aplicada antes do início do processo judicial ou quando este ainda está no início, pois aplicá-la nesses estágios reforçaria seu potencial de contrapor-se à justiça tradicional, evitando-se, assim, o fenômeno da dupla responsabilização pelo mesmo fato;

---

se na possibilidade de o encontro com a vítima representar um evento decisivo na maturação do adolescente. Por assim dizer, quer-se que a Justiça Restaurativa realize o que a rede de atendimento da execução sócio-educativa, por si só, não tem conseguido levar a cabo: induzir o adolescente a refletir sobre seu ato de modo a perceber os efeitos negativos dele oriundos e provocar, enfim, uma mudança de comportamento.” (ILANUD, 2006, p. 18)

Visão similar foi identificada no projeto de Brasília:

“Ao colocar a necessidade da co-existência das duas concepções de justiça, o programa acaba por reforçar o modelo retributivo e, em alguns momentos, por confundir o modelo restaurativo com o modelo terapêutico. O programa apresenta uma forte separação entre o papel dos operadores do direito e o papel dos “profissionais de outras áreas” que atuam na justiça restaurativa. Assim, acaba por colocar os profissionais de outras áreas num espaço não-jurídico, como se a justiça restaurativa não pudesse ser a forma da justiça por excelência” (ILANUD, 2006, p. 16)

e) apontam para a necessidade de reduzir a centralidade da justiça tradicional na justiça restaurativa<sup>128</sup>, ou seja, defendem que esta deve ter maior autonomia em relação ao processo judicial, no sentido de as práticas restaurativas não serem realizadas em paralelo a este ou com o intuito de ‘corrigir seus defeitos’. Sugerem, portanto, que o processo judicial fique suspenso enquanto estiver na justiça restaurativa. A autonomia, ainda, refere-se ao acompanhamento do cumprimento do acordo, recomendando-se que isso não seja feito diretamente pelos atores judiciais mas que, em caso de descumprimento, seja feita nova tentativa via justiça restaurativa. Por fim, dizem que o acordo deve ser proporcional ao crime e que “o fato de impor limites (proporcionalidade, equidade, legalidade) ao acordo restaurativo não retira das partes seu poder de decisão, nem exclui o seu empoderamento” (ILANUD, 2006, p. 35);

f) referem que é preciso assegurar maior **participação das vítimas**, através da criação de serviços de atendimento às vítimas, na medida em que todos os projetos referiram terem dificuldade de trazer a vítima ou fazer com que ela permaneça até o final do processo. Também assinalam a necessidade de aumentar a **participação da comunidade**, o que sugerem seja feito através da inclusão da vizinhança, família e outras pessoas ligadas aos diretamente envolvidos nos conflitos e também por meio do recurso a facilitadores da comunidade;

g) salientam que devem ser ampliados os momentos preparatórios à realização do encontro entre as partes, para primar-se pela voluntariedade de participação;

h) por fim, sinalizam a importância de consolidar os instrumentos de coleta de dados e a coleta contínua desse dados, bem como consolidar a equipe de trabalho, o que verificou-se problemático em razão do “vínculo como voluntário dos facilitadores” (ILANUD, 2006, p. 36).

Ao final das recomendações, os pesquisadores ainda fazem algumas ressalvas importantes ao desenvolvimento da justiça restaurativa no país:

---

<sup>128</sup> Sobre esta centralidade, referem os pesquisadores, exemplificando com o caso de São Caetano: “A centralidade da justiça tradicional ainda é bastante presente no programa de São Caetano, em que pese a prática restaurativa orientar os operadores do direito, devido ao fato da decisão final sempre ficar a cargo do juiz. Assim, mesmo ocorrendo o círculo restaurativo que resulte um acordo, pode o juiz aplicar uma medida sócio-educativa, preferencialmente de prestação de serviços à comunidade, pois a justiça restaurativa corre em paralelo à justiça tradicional.” (ILANUD, 2006, p. 15).

- **A Justiça Restaurativa não deve ser entendida como redução de investimentos por parte do Poder Judiciário:** é preciso mais investimentos e apoio estatal para a sua consecução;
- **A Justiça Restaurativa não deve ser vista como meio de tornar a justiça mais rápida:** percebeu-se o quanto é importante o período de preparação para o encontro restaurativo;
- **Os programas avaliados são ainda incipientes para afirmar que a Justiça Restaurativa potencialmente contribui para a redução da reincidência:** de fato, é preciso um tempo maior para qualquer avaliação de resultado. (ILANUD, 2006, p. 36)

Como mencionado anteriormente, a pesquisa do ILANUD foi apresentada aos agentes envolvidos com os três projetos. Sobre isso, Francisco relatou que os resultados da pesquisa foram debatidos em alguns seminários<sup>129</sup>, momentos que disse ter havido “intensas” discussões. Para demonstrar o quanto tinham sido complicadas, referiu um debate em que havia estado com esta pesquisadora recentemente: ‘aquele [debate recente] foi fichinha perto desse!’.

Francisco avalia que a pesquisa suscitou um “curto circuito” interessante entre a visão “crítica” dos pesquisadores e a dos condutores dos pilotos, sobretudo Melo e Jorge, os quais teriam sido os mais ativos nas discussões, tendo o primeiro, inclusive, dito que os critérios avaliativos da pesquisa estariam equivocados. Por outro lado, Francisco também mencionou que outros participantes (Renato Sócrates Gomes Pinto e Pedro Scuro) teriam avaliado algumas críticas como pertinentes.

O entrevistado não detalhou o teor das discussões e sem fornecer diretamente sua opinião sobre o evento, disse que para além da questão da pertinência das críticas contidas na avaliação, avalia que era preciso compreender que as experiências estavam no início. Pontua: “a gente ainda tá no início do início. Ali [naquele momento], então, mais precariamente”.

Francisco diz que, naquela época, fazia-se muitos ajustes, cometia-se muitos equívocos, mas uma das preocupações que acredita que estavam presentes era a de que algo novo poderia não ter sequência em razão da força das críticas:

olha, se vem com essa contundência, não tem o mínimo de complacência, assim, pode contar, uma coisa que tem um potencial imenso, ela pode não ir pra frente e fazer o jogo do outro, vamos dizer assim, exatamente, lei e ordem. ‘Ta vendo, não adianta’.

---

<sup>129</sup> Francisco referiu terem participado dos seminários as seguintes pessoas: Melo, Jorge, Scuro, Renato Sócrates Gomes Pinto, Diego e Karyna Sposato, estes últimos dois pesquisadores do ILANUD.

O entrevistado Diego também mencionou o atrito entre pesquisadores e, em especial, um dos magistrados envolvidos com os projetos-piloto. Relatou que o atrito ocorreu diante de todos, durante um dos seminários organizados para debater as três experiências em uma universidade. O magistrado em questão teria feito uma “intervenção bastante rude”, cujo conteúdo não era propriamente uma refutação da pesquisa, mas uma crítica à sua realização. De acordo com Diego, eram dois os argumentos principais: de que não era o momento adequado para a pesquisa ter sido realizada, pois os projetos estavam muito no início; e que os pesquisadores não poderiam ter observado o seu trabalho e depois publicado uma crítica a ele.

O momento foi tão delicado que o entrevistado relatou ter havido a intervenção de uma professora universitária em defesa dos pesquisadores: “lembro que (...) a professora (...) faz uma intervenção em defesa, fala ‘olha, aqui a gente tem liberdade de cátedra, eu não vou permitir isso. Elas são pesquisadoras, elas trabalharam no projeto’”.

Por fim, importante destacar que Francisco disse ter dúvidas quanto o relatório final da pesquisa ter sido publicado ou tido sua publicação postergada para outro momento, o que acreditava estar relacionado àquelas discussões e à ‘sensibilização’ dos pesquisadores em relação aos efeitos da divulgação da avaliação.

Sobre esse ponto, cabe referir que os relatórios parcial e final foram localizados em busca na rede mundial de computadores em 2017, mas não foi possível apurar o momento exato em que foram disponibilizados<sup>130</sup>. No entanto, em texto de 2009, publicado na “Revista MPD Dialógico” por Renato Sócrates Gomes Pinto, o então procurador de justiça aposentado faz menção a duas avaliações feitas pelo ILANUD que *não teriam sido divulgadas*<sup>131</sup>:

A primeira avaliação, focada nos procedimentos, foi encomendada ao ILANUD, cuja equipe pesquisou exaustivamente e com rigor científico, visitando os três projetos pilotos, fazendo levantamentos, entrevistando todos envolvidos, e produziu, ao final, um minucioso relatório apontando os pontos fortes e pontos fracos dos projetos. O relatório do ILANUD, por conter críticas – particularmente contra a metodologia da comunicação não-violenta - não foi publicado, sonogando-

---

<sup>130</sup> Vide nota de rodapé n. 126.

<sup>131</sup> Provavelmente, as duas avaliações mencionadas por Pinto integram a mesma pesquisa (ILANUD, 2006). Trata-se do relatório parcial (de 16 de dezembro de 2005) e do relatório final (de 31 de janeiro de 2006).

se, com isso, uma valiosa fonte de informação, ao público, à comunidade acadêmica e, o que é mais grave, àqueles que também pretendiam desenvolver programas restaurativos, louvando-se nas lições extraídas desse relatório, o que foi um lamentável pecado contra a transparência. Posteriormente, uma nova avaliação, que seria focada nos resultados dos projetos pilotos, foi encomendada, tendo sido inclusive selecionada uma especialista, pelo PNUD, para conduzir esse trabalho, o qual foi concluído e entregue, e, não se sabe exatamente porquê, também esse relatório não veio à luz. (Pinto, 2009, p. 21)

Portanto, é possível concluir que, efetivamente, a pesquisa não foi divulgada logo após ter sido concluída provavelmente em razão dos atritos narrados acima.

#### **4.5 As primeiras publicações sobre justiça restaurativa no Brasil**

Os primeiros textos publicados no Brasil sobre justiça restaurativa são de autoria de Pedro Scuro, citado por todos os entrevistados, sem exceção, como um importante protagonista na produção acadêmica sobre justiça restaurativa.

De acordo com o currículo disponível na plataforma *Lattes*, entre 1999 e 2008 Scuro publicou, no Brasil e no exterior, mais de dez textos sobre justiça restaurativa. Mais do que introduzir o tema no debate acadêmico, inseriu a justiça restaurativa na discussão sobre responsabilização de jovens em conflito com a lei que começava a ser travada a partir da Constituição da República de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

Suas duas primeiras publicações sobre o tema estão inseridas em documentos do Ministério da Educação que versam sobre educação e sistema de justiça da infância e juventude. O primeiro documento, intitulado “O Direito é Aprender”, foi organizado por Leoberto Brancher, Maristela Marques Rodrigues e Alessandra Gonçalves Vieira e foi fruto de parceria entre o Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA) do Ministério da Educação e a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Juventude (ABMP). Contou, ainda, com as seguintes instituições parceiras: UNICEF, Instituto Ayrton Senna, UNDIME e CONSED.

Já o segundo, chamado “Pela Justiça na Educação”, contou com a coordenação geral de Antônio Emílio Sendim Marques e Leoberto Narciso Brancher e coordenação de Afonso Armando Konzen, Alessandra Vieira, Marisa Sari,

Maristela Marques Rodrigues e Munir Cury e também foi fruto da parceria entre FUNDESCOLA/MEC e ABMP.

Ambos os documentos estavam inseridos no mesmo movimento de aproximação entre escola e sistema de justiça que, a partir das disposições da Constituição e do ECA, deveriam assumir novos contornos. O tema do direito constitucional à educação e a importância do papel do Poder Judiciário e do Ministério Público em sua promoção e fiscalização davam a tônica aos documentos. Enquanto o primeiro era voltado à sensibilização dos atores envolvidos<sup>132</sup> para a temática dos direitos da criança e continha textos sobre política básicas, de proteção especial e socioeducativas, o segundo denotava a etapa seguinte desse movimento.

O Programa “Pela Justiça na Educação” visava “ao aperfeiçoamento técnico-profissional dos magistrados e promotores de Justiça das Varas da Infância e da Juventude para atuação em defesa e promoção desses direitos como estratégia jurídica e política de prevenção e promoção social” (Pela Justiça na Educação, Apresentação, 2000) e estava estruturado em três eixos de implementação: articulação política, qualificação técnica e mobilização social.

A publicação de 2000 estava voltada ao desenvolvimento do segundo eixo e deveria subsidiar os chamados “Encontros pela Justiça na Educação”, realizados em todo o país. De acordo com a apresentação do documento, os textos haviam sido elaborados por especialistas das áreas do Direito e da Educação e buscavam alargar a “compreensão do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente, e especialmente do direito à educação” (Pela Justiça na Educação, Apresentação, 2000). Dentre os inúmeros tópicos contemplados, estava o das interfaces entre a educação e o sistema socioeducativo, no qual os atos infracionais, as medidas socioeducativas e a justiça restaurativa seriam abordados.

Os dois textos de Scuro, inseridos nessas publicações, tinham como tema central a justiça restaurativa e as câmaras restaurativas, prática considerada pelo autor como a “mais acabada” (Scuro, 1999, p. 49) da justiça restaurativa. Além de títulos similares – “Justiça nas escolas: a função das câmaras restaurativa” (1999) e “Câmaras restaurativas: a justiça como instrumento de transformação de conflitos”

---

<sup>132</sup> Além de Judiciário e Ministério Público, a publicação era dirigida aos Sistemas de Ensino, Conselhos Tutelares e comunidade.

(2000) –, as publicações possuíam estruturas parecidas, com a diferença de que o segundo texto trazia uma versão mais completa do que o primeiro.

Neste artigo (2000), Scuro reflete sobre diversas questões envolvendo sistema de justiça, responsabilização de jovens e justiça restaurativa. O autor destaca a ineficiência do sistema de justiça moderno, usando como exemplos alguns dados dos sistemas de justiça norte-americano e brasileiro, que demonstram a discrepância existente entre o número de crimes que ocorrem na sociedade e o número de crimes que geram condenações criminais. Tratando do sistema norte-americano, Scuro salienta que, apesar dos investimentos dos governos estaduais no sistema de justiça,

a tendência predominante ainda continua sendo uma Justiça parecida a um funil (...): os criminosos, na sua grande maioria, jamais são apanhados e, mesmo quando detidos, não são condenados. Segundo dados oficiais, todos os anos são cometidos (por maiores de 18 anos) cerca de 16 milhões de crimes violentos: desses a Polícia fica sabendo a metade, e desta apenas 10% resultam em prisão. Dos detidos, 193 mil são condenados; não mais de 150 mil “dão azar”, vão para a cadeia. Dos culpados por crimes graves 0,23% cumprem menos de um ano da pena [Barkan, 1997; Scuro, 1998:26-27]. (Scuro, 2000, p. 605)

O que o autor parece querer argumentar, ao pôr em evidência a cifra oculta da criminalidade, é que a ineficiência dos sistemas de justiça pode ter ligação ao modelo de responsabilização adotado por esses sistemas, baseado na punição, e defende uma mudança na resposta do Estado ao crime:

O importante é perceber a viabilidade de resgatar o equilíbrio institucional, harmonizando contextos sociais e redefinindo a Justiça como atividade que visa não apenas fazer o malfeito bem feito, mas acima de tudo vindicar as vítimas, reconciliar as partes e restabelecer a paz. (Scuro, 2000, p. 607)

O caminho para essa transformação da justiça, de acordo com Scuro, estaria no resgate “da tradição jurídica da humanidade” (Scuro, 2000, p. 607). Para explicar o que isso significa, recorre ao conceito de “*shalom*”, trabalhado pelo ‘avô’ (Van Ness e Strong, 2010, p. 24) da justiça restaurativa, Howard Zehr. Diz Scuro, parafraseando Zehr:

Na Bíblia, por exemplo, o tema essencial é o ‘direito’ que se traduz pela palavra *shalom* (o direito que nas suas várias dimensões denota a perspectiva divina para a humanidade). Restaurar o *shalom* é precisamente o objetivo da justiça divina, por meio da busca de soluções que não façam somente bem feito mas que também possam agregar, não exatamente na base de merecimento, mas das necessidades concretas, focalizando o malfeito e criando um amplo contexto (de gente e de significados) para a ação individual [Zehr, 1990]. (Scuro, 2000, pp. 607-8)

Além do exemplo Bíblico, Scuro aborda o caso das sociedades primitivas, as quais teriam uma maneira diferente de conceber a justiça:

Nas sociedades primitivas, em lugar de isolar e punir o infrator, a meta da justiça era atingir consenso, envolver família e comunidade na busca de harmonia e reconciliação, promover acordo entre as partes. A preocupação principal não era a lei nem explorar o medo do castigo e mecanismos de culpa, mas determinar as razões mais abrangentes do malfeito (partindo do pressuposto de que freqüentemente todos os envolvidos têm a sua parcela de responsabilidade). Na tradição jurídica da humanidade – tal como ainda se observa em muitos povos indígenas – a responsabilidade não recaía exclusivamente sobre os infratores, mas nas famílias e comunidades. Os culpados não eram excluídos do meio social; ficavam onde sempre estiveram, para retomar o controle de suas vidas e tentar restaurar a harmonia desfeita. (Scuro, 2000, p. 608).

Partindo desses exemplos, Scuro introduz o tema da justiça restaurativa frisando que se trata de algo *inovador*, de um *novo paradigma* que se diferencia inclusive de outras formas de administração de conflitos, a exemplo da mediação:

O interesse no modo restaurativo de fazer justiça surgiu nos passados anos 70 com programas de reconciliação e mediação entre vítimas e infratores. Anos depois adquiriu status de engenharia social. Nos países mais avançados agora proliferam projetos que vão além da simples mediação de conflitos, simplesmente resolver diferenças usando meios diversórios para manter as partes longe dos tribunais, limitar-se a avaliar o impacto das infrações sobre as vítimas e demonstrar simpatia por elas, ou então administrar Justiça em comunidades etc. Os defensores da Justiça Restaurativa não mais se referem a ela como uma mera adição ou reaproveitamento do que já existe. Falam de um “novo paradigma”, veículo de princípios pelos quais tudo quanto hoje se pensa acerca de justiça deve ser definitivamente reordenado. (Scuro, 2000, p. 610).

Após diferenciar justiça retributiva de justiça restaurativa<sup>133</sup> e de distinguir entre sanções punitivas, de tratamento e de compromisso (categoria em que inclui o modo de responsabilização da justiça restaurativa)<sup>134</sup>, Scuro defende a opção da

---

<sup>133</sup> O autor apresenta um quadro comparativo, baseado na distinção entre justiça retributiva e justiça restaurativa feita por Howard Zehr, em que analisa como uma e outra justiça veem, respectivamente, os seguintes aspectos: o crime (categoria jurídica cujo lesado é sempre o Estado/ato lesivo a pessoas e comunidades); o controle da criminalidade (função precípua do sistema de justiça criminal/função precípua da comunidade); o infrator (visto através de seus defeitos e carências/visto a partir de sua capacidade de restaurar o dano); a punição (a ameaça de punir previne o crime e evita novos pela mudança de comportamento que promove no agente); a vítima (figura marginalizada no processo penal/figura central no processo e na busca de soluções aos problemas gerados pelo crime); a comunidade (marginal ao processo e representada pelo Estado/facilitadora do processo restaurativo); o foco do processo (culpabilizar o agente pelo ato passado/mira o futuro, busca resolver problemas e estabelecer responsabilidades no presente e no futuro); a ênfase do processo (está no antagonismo entre as partes/no diálogo e na negociação); e os objetivos (punir, coibir e prevenir, sempre por meio do sofrimento e da perda/reconciliar para compensar e restaurar) (Scuro, 2000, p. 611).

<sup>134</sup> Scuro (2000, p. 613) considera os tipos de sanção punitiva e de tratamento como “faces da mesma moeda”, na medida em que ambas reduzem o problema “à pessoa do infrator”, esquecendo-se da vítima e da comunidade, personagens considerados pelo autor como “fundamentais do

justiça restaurativa como a mais adequada a contemplar vítimas, infratores e comunidades:

Para as vítimas as vantagens se manifestam por meio do grau de reparação dos danos, da extensão do envolvimento no processo judicial e do grau de satisfação dos atores com o processo e seus resultados. Os infratores ganham do ponto de vista cognitivo: entendem as conseqüências de seus atos, reconhecem a sanção e têm a chance de desenvolver um sentimento de empatia em relação às vítimas. As comunidades percebem que o processo de justiça efetivamente se realizou, chegou a bom termo, contribuiu para que os infratores fossem denunciados e responsabilizados por seus crimes, ajudou a manter a paz, o sentido de comunidade e o bem-estar social. (Scuro, 2000, pp. 614-5).

Avançando no texto, Scuro (2000, p. 615) explica que as “Câmaras Restaurativas” são o mecanismo pelo qual a justiça restaurativa pode ser aplicada, tanto em contextos formais – como são o caso da escola e do sistema de justiça, quanto em contextos que chama de “primários” – como na família e na comunidade. De acordo com o autor, as Câmaras seriam fóruns onde “infratores, vítimas e as pessoas que lhes dão sustentação encontram meios de reparar prejuízos e evitar a repetição da conduta negativa” (Scuro, 2000, p. 615). Para embasar sua proposta, menciona experiências pioneiras de outros países com o mesmo mecanismo:

**a)** o primeiro caso citado é o da Polícia de Camberra, capital da Austrália, que utiliza as Câmaras para casos envolvendo jovens infratores;

**b)** o segundo é o da Inglaterra, onde, de acordo com Scuro (2000, p. 620), desde 1998 “onze distritos policiais da região do Vale do Tâmis aplicam três modos básicos de procedimento restaurativo a infratores primários (apesar de casos de segunda reincidência ou mesmo terceira não serem incomuns)”;

**c)** o terceiro e último exemplo é o da Nova Zelândia, único país a ter um “sistema integrado de justiça restaurativa aplicada em todas as varas de adolescência” (Scuro, 2000, p. 620) e também o único dos três exemplos em que, conforme o autor, a polícia não está à frente das Câmaras, mas sim o Poder Judiciário.

Em relação aos exemplos trazidos pelo autor, é preciso assinalar que apenas o caso da Nova Zelândia é amplamente mencionado na literatura internacional da justiça restaurativa. Isso porque, como tratado anteriormente neste capítulo, a Nova Zelândia inseriu em sua legislação, ainda no ano de 1989, o uso

---

processo”, entendido este não como o processo formal (processo criminal), mas como o processo que diz respeito ao crime e seu contexto.

das ‘conferências de grupos familiares’ (*family group conferencing*) como uma etapa dos processos envolvendo adolescentes em conflito com a lei (Van Ness e Strong, 2010, p. 68). Em razão de seu pioneirismo e longo tempo de experiências, aquele país tornou-se referência em justiça restaurativa.

Já as outras duas experiências não repercutiram tanto internacionalmente<sup>135</sup>, existindo outras que hoje têm maior destaque. No caso da Austrália, a experiência mais conhecida é a das conferências de *Wagga Wagga*, cuja inspiração foram as conferências de grupos de família da Nova Zelândia, como explicado em tópico anterior. Em relação à Inglaterra, é apenas em 1999, com o “Ato 1999”, que a legislação voltada aos adolescentes infratores é alterada e são criados os “Painéis para Jovens Infratores” (*Youth Offender Panels*) para serem aplicados nos casos em que o adolescente ingressa pela primeira vez no sistema de justiça juvenil e admite a responsabilidade pelo fato. Os painéis são realizados desde o ano 2000 (Rosenblatt, 2015, p. 73) e deles participam pelo menos dois membros da comunidade (voluntários), um membro do serviço para jovens infratores (*Youth Offending Team*), o jovem, sua família e, eventualmente, a vítima (Walgrave, 2008, p. 38; Rosenblatt, 2015, p. 72). A finalidade dos painéis é firmar um ‘contrato’ entre os presentes e acompanhar o seu cumprimento pelo ofensor. Este ‘contrato’ deverá conter “um elemento de reparação à vítima ou à comunidade mais ampla, bem como um programa de atividades destinado à prevenção da reincidência” (Rosenblatt, 2015, p. 72).

Apesar da denominação ‘Câmaras Restaurativas’ ser uma inovação em relação à terminologia correntemente usada pelos teóricos da justiça restaurativa, não há dúvidas de que a inspiração de Scuro veio de experiências de outros países com as ‘conferências’ e, possivelmente, dos referidos ‘painéis’.

Na parte final do texto, Scuro aborda a questão da ‘justiça nas escolas’, trazendo novamente exemplos de outros países para sustentar o argumento de que as escolas não têm conseguido enfrentar o problema da violência no ambiente escolar de maneira consistente. Após trazer dados da França e dos EUA sobre violência, desordem, e rendimento no ambiente escolar e as estratégias desses países para lidar com essas questões, Scuro apresenta o “Experimento Jundiaí”,

---

<sup>135</sup> Sobre a experiência da Austrália, não foram encontradas outras referências na literatura. No caso da experiência do Vale do Tâmbisa, uma análise recente pode ser encontrada em: Hoyle; Rosenblatt (2016).

projeto iniciado em 1998, em escolas do Estado de São Paulo, que buscava introduzir as Câmaras Restaurativas no ambiente escolar com o objetivo de interferir na redução da violência. Explica o autor que o projeto “procura reduzir não apenas os índices de crime, violência e insegurança nas escolas, mas também promover confiança no ordenamento jurídico, por meio de aplicação de justiça de forma adequada e eficiente, tomando por base o contexto escolar” (Scuro, 2000, p. 625). Apresentada a estrutura do projeto, o autor encaminha sua reflexão para as conclusões e apresenta as Câmaras Restaurativas como uma estratégia para resgatar a legitimidade do sistema de justiça, uma vez que as estratégias até então utilizadas – nas quais o enfoque é o “retributivo, no infrator ou no próprio sistema” (Scuro, 2000, p. 633) – são pouco eficazes. Além de serem ineficazes, o autor defende – aliando-se a Norbert Elias – que as transformações da justiça devam ser “induzidas de fora para dentro” (Scuro, 2000, p. 633), na medida em que o “Direito é, naturalmente, devido à sua fixação por uma máquina judiciária independente e à existência de corpos de especialistas com interesses adquiridos na preservação do status quo, relativamente impermeável a movimento e mudança.” (Elias, 1993, apud Scuro, 2000, p. 633).

O autor, portanto, situa a proposta das Câmaras Restaurativas como algo *externo* ao sistema, porém não completamente dele independente, uma vez que prevê a supervisão do Estado. De acordo com Scuro:

Em um mundo que não tolera mudanças caóticas e não estruturadas, extremamente complexo e interdependente, violência e criminalidade são problemas sociais que precisam ser equacionados por via de cooperação e complementaridade, e não da forma convencional, que privilegia compartimentalização e distanciamento. Operar o Direito, segundo o modelo burocrático, requer apenas conhecer as regras do ordenamento jurídico, a lógica e o funcionamento do Sistema de Justiça. Ao passo que, para servir ao interesse público, o Sistema precisa se abrir, a ordem legal deve ser não só competente como também responsiva, a Justiça não pode ser um recipiente passivo, mero funil, mas um organismo facilitador de transações, fator de transformação dos mais graves conflitos, capaz de lidar com mudanças e corresponder às necessidades da cidadania, sem medo de controvérsias, assimilando-as e as redirecionando.

(...) neste ensaio despontou uma influência estabilizadora, um instrumento de reafirmação do papel do Estado na aplicação de justiça, integral respeito à dignidade de todas as pessoas envolvidas e ao seu direito de ver reconhecidos seus valores e pontos de vista. De um lado, esse instrumento – Câmaras Restaurativas, aqui apresentadas como componente de um experimento ativo de natureza científica – à medida que ligadas e supervisionadas pelo Sistema de Justiça, podem contribuir efetivamente para resguardar a ordem social a que o Direito se refere. De outro, viabilizam mudanças e tornam, culturalmente falando, o processo legal mais apropriado às atuais demandas individuais e sociais por justiça. (Scuro, 2000, pp. 634-5)

Nesta publicação estão, sem dúvida, assentadas as bases da proposta de Scuro para abordar conflitos no âmbito das escolas. Em texto posterior (2003), intitulado “Modelo de Justiça para o Século XXI”, publicado na Revista da Escola da Magistratura Regional Federal da 2ª Região (EMARF), Scuro avança em alguns pontos e altera a perspectiva em outros:

**a)** apresenta a justiça restaurativa como uma etapa seguinte da discussão dos meios alternativos de administração de conflitos, iniciados no anos 1970:

Nos anos setenta teve início um debate sobre alternativas para a Justiça, tendo como pano de fundo procedimentos de mediação entre vítima e infrator. No começo a discussão restringiu-se a um punhado de professores e ativistas. Mas em 1990 o quadro mudou quando os participantes de uma conferência internacional sobre mediação aplicada a processos de justiça penal na Áustria, Bélgica, Finlândia, Inglaterra, França, Itália, Alemanha, Grécia, Holanda, Noruega, Escócia e Turquia, deram-se conta do surgimento de um novo modelo, a Justiça Restaurativa, hoje um poderoso movimento global de reformulação do modo convencional de definir crime e justiça. A partir daí o interesse não parou de crescer. (Scuro, 2003, pp. 215-16).

**b)** acrescenta exemplos, ainda que de forma superficial, de experiências de outros países com a justiça restaurativa.

**c)** introduz o debate então corrente na ONU sobre a necessidade de serem estabelecidos os princípios da justiça restaurativa e sobre o formato de projetos-piloto dentro do sistema de justiça juvenil brasileiro.

**d)** avança nas possibilidades concretas de utilização das Câmaras Restaurativas em conjunto com a atuação do sistema de justiça juvenil, exemplificando com a experiência então em andamento no Juizado Regional da Infância e Juventude de Porto Alegre. Neste ponto do texto, é trazida a análise de Leoberto Brancher sobre a adaptabilidade da referida experiência ao modelo legal existente (do ECA) e a possibilidade da abordagem ‘qualificar’ a sanção:

A aplicação das Câmaras Restaurativas, assim, não apenas encontraria respaldo no modelo jurídico, que pode empregar força executória às deliberações da câmara – observados os limites e as medidas do Estatuto, mas também no modelo organizacional – com os centros de atendimento inicial integrado como suporte para apresentação dos casos em tempo real. Mais do que isso, qualificaria o conteúdo democrático e construtivo da definição da sanção, de modo que esta poderá resultar melhor adequada ao perfil do infrator, sua capacidade de cumprir e às circunstâncias reais da prática da infração. (Scuro, 2003, p. 229)

Além das publicações referidas acima, Scuro também contribui em três outras obras importantes, nos anos de 2004, 2005 e 2006<sup>136</sup>. A publicação de 2004 é a primeira do Brasil dedicada integralmente à justiça restaurativa. Organizada por João Abílio de Carvalho Rosa, então Coordenador-Executivo do Instituto de Acesso à Justiça (IAJ) de Porto Alegre, contou com artigos de Marcos Rolim (“Justiça Restaurativa: para além da punição”), Pedro Scuro Neto (“Por uma Justiça Restaurativa ‘real e possível’”), Renato Campos Pinto De Vitto (“Crime e Castigo: justiça criminal, justiça restaurativa e direitos humanos”) e Renato Sócrates Gomes Pinto (“Justiça Restaurativa, o paradigma do encontro”). Excetuando Rolim<sup>137</sup>, que se manteve relativamente à margem dos debates que se seguiram sobre o tema no país, os demais autores tiveram importantes participações no início do percurso da justiça restaurativa, como se percebe pelos relatos dos entrevistados trazidos neste capítulo.

Os textos contidos na referida publicação, intitulada “Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos”, traziam diferentes perspectivas e aportes para aquele tema recém chegado à *terra brasilis*. A proposta era de suscitar o debate e, na síntese de João Abílio Rosa, os textos indicavam que a justiça restaurativa,

enquanto modelo para a resolução de conflitos, é tanto concepção como método, e que nasceu para humanizar e conter um processo criminalizante e punitivo cada vez mais crescente, onde não há lugar para os protagonistas do conflito, desviados das suas faces humanas e das suas responsabilidades para com o todo. Nesse sentido, a justiça restaurativa parece ir além do estado de paz anterior ao conflito para reconstruir a concepção ampliada de justiça; para fazer valer o contexto significativo da inclusão social como elemento indissociável de democracia, e para enfatizar o valor da responsabilidade como padrão ético individual e coletivo insubstituível. (Rosa, Apresentação, 2004)

Os quatro textos parecem estar dispostos numa ordem que vai de textos de caráter mais ‘acadêmico’, com diversos referenciais teóricos estrangeiros da justiça restaurativa (como é o caso dos textos de Rolim<sup>138</sup> e Scuro), a textos mais

---

<sup>136</sup> As publicações de 2005 e 2006 são as organizadas pelo Ministério da Justiça, sobre as quais se tratará a seguir.

<sup>137</sup> O texto publicado por Rolim nesta coletânea de artigos volta a ser publicado como um capítulo do livro do autor, com o mesmo título (cf. Rolim, 2006).

<sup>138</sup> O texto de Rolim é particularmente bem estruturado e aborda importantes características e autores da justiça restaurativa, até então não trabalhados em publicações prévias sobre o tema no país. Traz, com bastante acuidade, referências renomadas no debate internacional, como Howard Zehr, John Braithwaite, Gerry Johnstone, Allison Morris, Lawrence W Sherman e Heather Strang.

‘exploratórios’, ora das intersecções entre justiça restaurativa e outros temas, como o dos direitos humanos (De Vitto, 2004), ora das possibilidades de aplicação da justiça restaurativa no sistema de justiça brasileiro (Pinto, 2004).

De uma maneira geral, os quatro autores tratam de diferenciar a justiça restaurativa da justiça retributiva, abordam os valores e princípios da justiça restaurativa e referem experiências internacionais que, pelos resultados positivos que apresentam, seriam um incentivo que faria a justiça restaurativa “valer a pena” (Rolim, 2004, p. X). Com exceção do texto de Rolim, os artigos sinalizam os caminhos para a justiça restaurativa no país, podendo-se resumir as propostas dos autores de aplicação da justiça restaurativa em: **a)** escolas e sistema de justiça juvenil (Scuro); **b)** juizados especiais (Scuro e Pinto).

Antes de passar às publicações de 2005 e 2006, importante mencionar que em 2004 é publicada uma edição do “Jornal do Magistrado”, intitulada “A justiça da harmonia”. A apresentação da revista da Associação de Magistrados Brasileiros (AMB) destacava a sua função de trazer para o debate temas inovadores como o da justiça restaurativa e pautas progressistas (como o tema do pagamento dos precatórios, a crítica ao trabalho escravo e a reflexão sobre a linguagem utilizada pelos tribunais). A justiça restaurativa ocupava lugar de destaque na edição, além do nome da Revista aludir ao tema, o enunciado de capa era: “Práticas de justiça restaurativa ganham espaço no País e buscam refazer o tecido social”.

Esta publicação foi mencionada por Francisco como um importante registro daquele momento. Na reportagem “Por uma justiça restauradora”, são entrevistados aqueles que estavam envolvidos com o tema no país, a exemplo de Pedro Scuro, Renato Sócrates Gomes Pinto, Leoberto Brancher, Egberto Penido e Mariana Maraccolo.

Em um trecho da reportagem, é explicado que o país pioneiro na aplicação da justiça restaurativa seria a Nova Zelândia, país que teria tido “grande sucesso em termos de prevenção e reincidência de infratores” (Teixeira, 2004, p. 6). Além disso, vários entrevistados explicam os significados da justiça restaurativa no Brasil, naquele momento:

As práticas que estão surgindo, de acordo com Penido, são todas em caráter complementar e sempre com acompanhamento do Judiciário. Embora a participação de profissionais de Direito não seja necessariamente um pré-requisito. “Exatamente por isso, embora não exista no País uma resistência à nova modalidade, há sim um certo estranhamento. Alguns questionam se não se estaria tirando um ganho histórico do Estado

Democrático do Direito”, pondera Penido. Brancher destaca que este processo não pode ser “descolado” do Judiciário. “Ao contrário, a idéia é promover uma democratização do acesso à Justiça”, diz.

Para Gomes Pinto, apesar das vantagens da Justiça Restaurativa, ela deve ser experimentada com cautela, principalmente para não se converter em uma iniciativa “desconstitucionalizante” e “deslegalizante”. Por outro lado, diz, o modelo afigura-se mais assemelhado a um modelo complementar e não propriamente alternativo de política criminal. (Teixeira, 2004, pp. 6-7)

Todas as publicações mencionadas até aqui, no entanto, não tiveram a mesma visibilidade do que as dos anos seguintes (2005 e 2006), organizadas pelo Ministério da Justiça. Sobretudo a de 2005, pois foi a primeira a versar exclusivamente sobre o tema da justiça restaurativa, no âmbito do Governo federal. Esta publicação integrou, como mencionado anteriormente, o projeto “Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça” e foi intitulada “Justiça Restaurativa”. Organizada em parceria pelo Ministério da Justiça (Secretaria de Reforma do Judiciário), PNUD e Instituto de Direito Comparado e Internacional de Brasília (IDCB), foi dividida em duas partes. A primeira abordava “questões teóricas” sobre a justiça restaurativa, sendo composta por artigos de brasileiros que debatiam as possibilidades, os desafios e sua relação com temas como democracia, cidadania, acesso à justiça e direitos humanos. Havia, ainda, artigos de autores estrangeiros que tratavam da diversidade da justiça restaurativa (tanto em termos conceituais quanto procedimentais). A segunda parte era voltada às experiências de práticas restaurativas em outros contextos, por isso, os textos foram redigidos por algumas referências internacionais no tema.

De acordo com Sérgio Rabello Tamm Renault, da Secretaria de Reforma do Judiciário à época, e Carlos Lopes, representante do PNUD no Brasil também à época, a publicação integra uma iniciativa que

envolve uma dimensão teórica, consistente no aprofundamento da avaliação do modelo restaurativo, e uma dimensão prática, que consistirá no teste e avaliação das práticas restaurativas aplicadas no âmbito da apuração de atos infracionais cometidos por adolescentes em conflito com a lei e no âmbito dos Juizados Especiais Criminais, por meio de três projetos-piloto. (Ministério da Justiça e PNUD, 2005, p. 11)

Já a publicação do ano seguinte (2006), não contou mais com a organização do PNUD, tendo ficado a cargo apenas do Ministério da Justiça e Secretaria de Reforma do Judiciário. Esta publicação, chamada “Novas Direções na Governança da Justiça e da Segurança”, abordou outros temas além da justiça restaurativa. A

publicação foi dividida em quatro partes: “Parte I - democratização, os direitos da cidadania e a governança comunitária”; “Parte II - reforma do Judiciário e a governança da justiça”; “Parte III - justiça restaurativa e mediação; e “Parte IV - cidadãos, a polícia e parcerias público-privado”.

Esses temas, portanto, apareciam relacionados a um mesmo processo que se propunha pensar *novas direções para a justiça e para a segurança*, o que pressupunha levar em consideração o processo de democratização, a reforma do Judiciário, a questão das polícias e, finalmente, a questão da justiça restaurativa. Ainda é importante assinalar, para fins da análise que será feita no próximo capítulo, que nesta publicação as duas atuais principais referências da justiça restaurativa brasileira deram suas primeiras contribuições. Trata-se de Howard Zehr<sup>139</sup> e Kay Pranis<sup>140</sup>.

#### **4.6 A regulamentação da matéria no Brasil e o protagonismo do Conselho Nacional de Justiça**

A justiça restaurativa não está regulamentada em lei federal no Brasil, pelo menos não no âmbito da justiça criminal de adultos. A única menção em lei encontra-se na Lei n. 12.594, de abril 2012, a qual aplica-se à justiça juvenil. A referida Lei instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e inseriu a justiça restaurativa nos princípios que regem a execução das medidas socioeducativas, descritos no artigo 35:

Art. 35. A execução das medidas socioeducativas reger-se-á pelos seguintes princípios:

(...)

II - excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos;

III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;

(...)

IX - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo.

---

<sup>139</sup> Zehr contribuiu com dois textos: “Avaliação e princípios da Justiça Restaurativa” e “Maneiras de conhecer para uma visão restaurativa de mundo”, este em coautoria com Barb Toews.

<sup>140</sup> O texto de Pranis intitulou-se “Justiça restaurativa: revitalizando a democracia e ensinando a empatia”.

De acordo com o ECA, as medidas socioeducativas<sup>141</sup> são aplicadas a adolescentes<sup>142</sup> que tenham cometido atos infracionais, ou seja, condutas descritas como crimes e contravenções penais no Código Penal e em leis esparsas. A Lei do Sinase, portanto, dirige-se apenas aos penalmente inimputáveis e não aos imputáveis<sup>143</sup>.

No âmbito da legislação da justiça criminal (de adultos), não há qualquer menção à justiça restaurativa. Porém, é importante referir que tramita, há mais de dez anos, um projeto de lei na Câmara dos Deputados sobre o tema (Projeto de Lei n. 7006/2006)<sup>144</sup>.

Esse projeto de lei tratou-se do primeiro que versou sobre o tema, tendo sido resultado da Sugestão 98/2005 elaborada pelo Instituto de Direito Comparado e Internacional de Brasília, cujo presidente, na época, era Renato Sócrates Gomes Pinto. Em outubro de 2005 foi realizada uma audiência pública, na Câmara dos Deputados, pela Comissão de Legislação Participativa<sup>145</sup> que tinha o propósito de debater a justiça restaurativa. Na ocasião, na qual estavam presentes importantes agentes do tema naquele estágio<sup>146</sup>, Pinto contextualizou como surgiu a ideia do projeto de lei, o que o remeteu ao ano de 2001, ano que diz ter conhecido o tema:

Sou promotor e tive uma certa resistência quando se cogitou a mediação penal. Entretanto, conhecendo por palestras o procedimento adotado na Corte da cidade de Ottawa e no Instituto de Resolução de Conflitos do Canadá, comecei a analisar melhor o tema. Acabei trazendo a novidade para os companheiros do Instituto, que é uma entidade que congrega magistrados, membros do Ministério Público e advogados. Resolvemos promover a realização de seminários. Inicialmente convocamos o Prof. Pedro Scuro Neto e as Profas. Silvana Sandra Paz e Silvina Paz, argentinas. Esse seminário significou um salto quântico para nós, pois

---

<sup>141</sup> As medidas socioeducativas estão estabelecidas nos artigos 101, I a VI e 112 do ECA e são as seguintes: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semi-liberdade; internação em estabelecimento educacional; encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; orientação, apoio e acompanhamento temporários; matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; e inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente.

<sup>142</sup> O ECA considera adolescente quem tenha entre doze e dezoito anos.

<sup>143</sup> São considerados imputáveis aqueles com dezoito anos ao tempo do fato (art. 27 Código Penal) e não portadores de doença mental ou desenvolvimento mental incompleto (art. 26 do CP).

<sup>144</sup> No capítulo seguinte, são mencionados outros projetos de lei atualmente em tramitação.

<sup>145</sup> Este evento encontra-se registrado na publicação “Pensar a Justiça Restaurativa no Brasil” (Câmara dos Deputados, 2007).

<sup>146</sup> Estavam presentes, dentre outros: Egberto Penido, Juiz de Direito do Estado de São Paulo e assessor da Vice-Presidência do Tribunal de Justiça de São Paulo; João Abílio Rosa, Presidente do IAJ de Porto Alegre; Aiston Henrique de Sousa, Diretor da Escola da Magistratura do Distrito Federal; e Adriana Barbosa Sócrates, Coordenadora de Capacitação do Projeto Piloto de Justiça Restaurativa do Distrito Federal.

concluiu-se que a justiça restaurativa era um procedimento extrajudicial: quem facilitaria o encontro entre vítima e infrator para discutir o conflito seriam os próprios interessados, com a ajuda de um mediador. O juiz ficaria fora desse processo.

Depois realizamos um seminário com as Profas. Gabrielle Maxwell e Allisson Morris, da Nova Zelândia, país pioneiro na introdução da experiência restaurativa.

Entusiasmados que ficamos com as pesquisas que elas fizeram na Nova Zelândia e com a avaliação dos programas restaurativos na área de infância e adolescência, resolvemos procurar a Secretaria da Reforma do Judiciário, e avançamos, até que nasceu um projeto denominado Promovendo Práticas Restaurativas no Brasil, com 3 projetos-piloto, um no Rio Grande do Sul, um em São Paulo, em São Caetano do Sul, e outro em Brasília, no Núcleo Bandeirante. (Câmara dos Deputados, 2007, p. 16)

A narrativa de Pinto é mais uma que soma ao conjunto de narrativas sobre o início da trajetória da justiça restaurativa no Brasil, analisado ao longo deste capítulo. Assim como as outras narrativas, reflete o estágio que o tema se encontrava no país – visto como algo ‘inovador’ que estava sendo ‘descoberto’ por diversos agentes, provenientes de diferentes instituições ou até mesmo de fora delas.

O conteúdo do projeto de lei já foi apontado como problemático por outras pesquisas (Pallamolla, 2009; Achutti, 2016), não cabendo aqui abordá-lo em minúcias, até porque o objetivo central é tratar da regulamentação existente. Porém, cabe salientar que as inúmeras críticas a ele formuladas parecem indicar que, assim como os projetos-piloto desenvolvidos em 2005, o projeto de lei também possuía problemas decorrentes do momento em que foi desenvolvido – ocasião em que o conhecimento sobre o tema era reduzido.

De qualquer forma, o fato é que esse projeto de lei, até o momento, não avançou na Câmara, e nada indica que irá avançar. Porém, em termos de regulamentação da justiça restaurativa, destaca-se a crescente atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Sediado em Brasília/DF e com atuação em todo o território nacional, o CNJ foi criado no ano de 2005 em decorrência de previsão constitucional. Incluído na Constituição da República de 1988 pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, o CNJ figura no artigo 92, inciso I-A, da Constituição, como um órgão do Poder Judiciário. Sua composição e atribuições estão estabelecidas no artigo 103-B, da Constituição, cuja redação passou por modificações no ano de 2009, com a Emenda Constitucional n. 61.

A criação do órgão, por determinação constitucional, reflete um processo de reforma do Poder Judiciário em curso desde a promulgação da Constituição de 1988<sup>147</sup>, o qual decorre do diagnóstico de sua incapacidade para responder à demanda crescente por justiça e seu anacronismo e resistência a mudanças (Sadek, 2004, p. 83).

De acordo com Sadek (2004), a discussão sobre o assunto remonta aos anos 1990. Em 1992, Hélio Bicudo, então Deputado Federal pelo PT/SP, apresentara um projeto de emenda constitucional atinente ao Judiciário. No entanto, foi apenas durante os primeiros anos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2006) que o tema ganhou destaque – suscitando, inclusive, tensões entre os poderes Executivo e Judiciário –, principalmente a partir das discussões fomentadas pela Secretaria de Reforma do Judiciário, criada em 2003. Sobre esse tema, o entrevistado Gustavo<sup>148</sup>, referiu-se à Secretaria como o órgão que praticamente criou o CNJ.

Em sua página eletrônica oficial<sup>149</sup>, o CNJ é apresentado como “uma instituição pública que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual”. Pretendendo ser “um instrumento efetivo do Poder Judiciário”, o CNJ não só expede atos normativos e recomendações a fim de implementar políticas judiciárias específicas, como “desenvolve e coordena vários programas de âmbito nacional que priorizam áreas como Gestão Institucional, Meio Ambiente, Direitos Humanos e Tecnologia”. Dentre os programas implementados, são mencionados os seguintes: Conciliar é Legal, Metas do Judiciário, Lei Maria da Penha, Pai Presente, Começar de Novo, Justiça Aberta, Justiça em Números.

---

<sup>147</sup> Sadek (2004) refere que as críticas ao desempenho das Cortes surgem praticamente simultaneamente à instalação dessas organizações e permanecem presentes com o desenvolvimento de suas funções. A autora enfatiza que “A constância nas críticas à justiça estatal é um denominador absolutamente comum quando se examinam textos especializados, crônicas e mesmo debates parlamentares, ao longo dos últimos quatro séculos” (Sadek, 2004, p. 84). No entanto, a autora afirma que a situação atual de crise do Judiciário brasileiro difere da anterior, fundamentalmente em razão da mudança de perfil da Constituição da República de 1988 em relação às Constituições anteriores, especialmente no que tange ao papel atribuído ao Poder Judiciário que fomenta o ativismo judicial (Sadek, 2004).

<sup>148</sup> O entrevistado é magistrado e atuou junto ao CNJ por vários anos.

<sup>149</sup> Informações disponíveis no endereço eletrônico: <http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos-visitamos-e-contatos>. Acessado em 01.06.2016.

Apesar do CNJ referir-se à justiça restaurativa pela primeira vez em janeiro de 2013 (na Emenda 1 à Resolução 125/2010), daquele momento até julho de 2017 ocorreram importantes alterações nas disposições do órgão do Judiciário quanto ao tema, por isso, importante percorrer o caminho dessas mudanças para compreender a(s) motivação(ões) por trás das alterações.

A Resolução 125, publicada dia 29 de novembro de 2010, dispõe sobre a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário”. Esta Resolução estabeleceu uma política pública a ser adotada pelo Judiciário brasileiro, que visa impulsionar e expandir o uso dos métodos consensuais de resolução de conflitos no âmbito dos Foros e Tribunais do país.

Ao mencionar como objetivos estratégicos do Poder Judiciário a eficiência operacional, o acesso ao sistema de justiça e à ordem jurídica justa e a responsabilidade social, a Resolução 125 vincula tais objetivos à necessidade de desenvolver e “consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios”. Além disso, os meios consensuais conhecidos como *conciliação* e *mediação* são classificados na exposição de motivos da Resolução, como “instrumentos efetivos” de “pacificação social”, “solução e prevenção de litígios” e com potencial – já comprovado pelos programas em andamento no país, segundo a Resolução – para reduzir “a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças” (Considerações Iniciais, Resolução 125 do CNJ).

A Resolução possui dezenove artigos. Os três primeiros tratam das disposições gerais sobre a Política Judiciária Nacional e os objetivos de sua implementação – qualificar os serviços do Poder Judiciário e disseminar a “cultura de pacificação social”; os artigos 4º a 6º estabelecem as atribuições do CNJ no desenvolvimento da política – o que inclui o fomento de uma rede que envolve órgãos do Poder Judiciário, entidades públicas e privadas, inclusive instituições de ensino; já os artigos seguintes, tratam, em sua maioria, das atribuições dos tribunais no desenvolvimento da política judiciária. A mais significativa provavelmente seja a necessidade de criação, em cada Tribunal, de um “Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos”, composto por magistrados (na ativa ou

aposentados) e servidores, tendo como uma das funções a de instalar os “Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania”, os quais serão coordenados por um magistrado e terão a atribuição de realizar as sessões de conciliação e mediação, o que deverá ser feito com conciliadores e mediadores capacitados de acordo com as diretrizes estabelecidas na mesma Resolução.

A Emenda n. 1 à Resolução 125, publicada em 31 de janeiro de 2013, ou seja, pouco mais de dois anos depois da primeira versão, modificou alguns pontos e introduziu a justiça restaurativa, especificamente no parágrafo 3º do artigo 7º:

Art. 7º Os Tribunais deverão criar, no prazo de 60 (sessenta) dias, Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, preferencialmente atuantes na área, com as seguintes atribuições, entre outras:

(...)

§ 3º Nos termos do art. 73 da Lei nº 9.099/95 e dos arts. 112 e 116 da Lei nº 8.069/90, os Núcleos poderão centralizar e estimular programas de mediação penal ou qualquer outro processo restaurativo, desde que respeitados os princípios básicos e processos restaurativos previstos na Resolução nº 2002/12 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas e a participação do titular da ação penal em todos os atos.

Nota-se que o parágrafo 3º do art. 7º da Emenda nº 1 à Resolução 125/2010, referia, expressamente, que: **(1)** os programas de mediação penal ou outro processo restaurativo deveriam ser utilizados para conflitos de competência dos Juizados Especiais Criminais (Lei nº 9.099/95) e dos Juizados da Infância e da Juventude (Lei nº 8.069/90), restringindo, assim, significativamente a aplicabilidade da justiça restaurativa; **(2)** deveria ser observada a Resolução 2002/12 da ONU, que estabelece os princípios básicos de justiça restaurativa; e **(3)** o titular da ação penal (Ministério Público em caso de ação penal pública e ofendido/vítima em caso de ação penal privada) deveria participar de todos os atos.

Atualmente, a regulamentação da justiça restaurativa pelo CNJ é outra e totalmente diferente. Isso porque, a Resolução 125 foi alterada, mais uma vez, pela Emenda nº 2 (publicada em 8 de março de 2016) que suprimiu por completo a menção à justiça restaurativa do corpo da Resolução 125. A aparente ausência de regulamentação pelo CNJ, contudo, durou pouco tempo, e antes mesmo da publicação da Emenda nº 2 à Resolução 125, o órgão dera pelo menos dois indícios de que surgiria uma nova regulamentação sobre o tema.

O primeiro deles foi o protocolo de cooperação para a difusão da justiça restaurativa, firmado com a AMB, em agosto de 2014. Esse protocolo lançou a campanha “Justiça restaurativa no Brasil – A paz pede a palavra”, produzida pela AMB, em parceria com o CNJ, com a finalidade de difundir o tema entre magistrados. No material de divulgação da campanha, o Presidente da AMB (João Ricardo Costa) e o Assessor Especial da Presidência da AMB para Difusão da Justiça Restaurativa (Leoberto Brancher), apresentam a proposta da seguinte forma:

Propomos o Judiciário como espaço privilegiado de uma nova aprendizagem social e do compartilhamento de habilidades indispensáveis para evoluirmos do mero combate à violência e à promoção da cultura de paz. Do caso a caso concreto, do testemunho vivo das práticas restaurativas, é que veremos emergir também os protagonistas de um novo processo social.

(...)

Muito maior que o Poder Judiciário será o poder da Justiça, quando avançarmos de mãos dadas promovendo a participação democrática, o poder deliberativo dos cidadãos, o respeito ao outro, construindo mais além do Estado de Direito uma sociedade de Justiça, onde a Justiça seja considerada, acima de tudo, um direito à palavra. E quando a paz pede a palavra para romper o ciclo da violência, pede que vozes em coro assumam responsabilidades de forma coesa e coletiva nesta determinação comum. (AMB; CNJ, 2015, p. 5)

Outros dois indícios decorreram diretamente das “diretrizes de gestão da Presidência do Conselho Nacional de Justiça para o biênio 2015-2016”, contidas na Portaria 16 de 26 de fevereiro de 2015, especialmente no inciso VII do art. 1º da referida Portaria<sup>150</sup>. São eles: a Meta 8 de 2016 do CNJ e a instituição de um Grupo

---

<sup>150</sup> Reproduz-se, a seguir, a redação da Portaria, eis que contém indicativos importantes do perfil da política judicial proposta pelo CNJ:

“Art. 1º Ficam instituídas as diretrizes de gestão da Presidência do Conselho Nacional de Justiça para o biênio 2015-2016:

I - fortalecer a atuação do Conselho Nacional de Justiça no âmbito do planejamento estratégico e da análise e solução de problemas que afetam o Judiciário;

II - intensificar as relações institucionais do Conselho Nacional de Justiça com os demais Poderes e com outras instituições essenciais à administração da Justiça, com vistas à busca de convergências de esforços;

III - impulsionar o uso de meios eletrônicos para a tomada de decisões;

IV - desestimular as ações de índole temerária ou protelatória, mediante os meios legais disponíveis;

V - incentivar a efetiva comunicação e o compartilhamento de informações processuais entre os órgãos do Poder Judiciário, para, entre outros, aperfeiçoar os filtros da repercussão geral e dos recursos repetitivos e seus diagnósticos;

VI - potencializar a desjudicialização, por meio de formas alternativas de solução de conflitos, compartilhando, na medida do possível, com a própria sociedade, a responsabilidade pela recomposição da ordem jurídica rompida;

VII - contribuir com o desenvolvimento da Justiça Restaurativa;

VIII - colaborar com a elaboração de atos normativos que promovam a celeridade processual, o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional e a melhoria das condições de trabalho dos juízes;

de Trabalho “para contribuir com o desenvolvimento da justiça restaurativa” (Portaria 74/2015, do CNJ).

As Metas de 2016 do CNJ <sup>151</sup> foram previamente “aprovadas pelos Presidentes dos Tribunais durante o 9º Encontro Nacional do Judiciário, em Brasília/DF” (CNJ, 2017, p. 07) e representam “compromissos assumidos pelo Poder Judiciário para 2016” (CNJ, 2017, p. 07). A meta 8 se refere exclusivamente à justiça restaurativa e se dirige apenas à justiça estadual. O enunciado da meta é simples: “Implementar projeto com equipe capacitada para oferecer práticas de Justiça Restaurativa, implantando ou qualificando pelo menos uma unidade para esse fim, até 31/12/2016”. Nota-se que trata-se de meta bastante genérica, na medida em que não especifica nenhum âmbito de aplicação prioritário da justiça restaurativa. Porém, no Relatório Final das Metas de 2016, é apresentada uma explicação do que o órgão entende por justiça restaurativa:

a Justiça Restaurativa representa uma forma diferenciada, com relação ao modelo punitivo tradicional, quanto à abordagem, à condução e à facilitação de situações de conflitos, violências ou fatos de natureza penal compreendendo princípios e metodologias aplicáveis tanto na sua compreensão quanto na sua superação. A Justiça Restaurativa visa ajudar a reparar danos e conflitos entre vítima, agressor e terceiros, e tratar das razões que levaram à ofensa, possibilitando a redução da probabilidade de futuras ofensas. (CNJ, 2017, p. 41)

O Grupo de Trabalho, por sua vez, foi criado com a atribuição de “desenvolver estudos e propor medidas visando contribuir com o desenvolvimento da Justiça Restaurativa” e, num prazo de 180 dias, deveria encerrar as atividades com um relatório final. O Grupo foi composto por treze membros e teve como

---

IX - desenvolver uma política criminal judiciária para o sistema penitenciário e socioeducativo, tendo por pilares a concretização e a efetividade de direitos, e o combate à cultura do encarceramento desnecessário, em especial, nas prisões provisórias;

X - realizar estudo sobre as condições de saúde da população carcerária;

XI - manter permanente interlocução com os juízes de todos os graus de jurisdição e com os tribunais do País;

XII - envidar esforços para a permanente valorização dos magistrados e dos servidores do Poder Judiciário.

Art. 2º As diretrizes constantes do art. 1º deverão ser consideradas no planejamento estratégico do Conselho Nacional de Justiça e na formulação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário, sem prejuízo de outras propostas dos tribunais e conselhos de Justiça.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.”

<sup>151</sup> O Relatório Final das Metas Nacionais de 2016 encontra-se disponível aqui: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/05/64acb190bee63682ea4b7f7805f5acce.pdf>.

Acessado em 20/06/2017.

coordenador o Secretário-Geral Adjunto do CNJ (Bruno Ronchetti de Castro)<sup>152</sup>. Os membros eram todos juizes ou desembargadores (de diversos estados brasileiros <sup>153</sup>) que, de acordo com notícia veiculada no site do CNJ (de 31/05/2016)<sup>154</sup>, destacavam-se pela difusão da justiça restaurativa. A mesma Portaria previa a possibilidade do Grupo de Trabalho recorrer ao auxílio de “autoridades ou especialistas de entidades públicas e privadas, com atuação em área correlata”.

As atividades do Grupo de Trabalho foram concluídas em 31 de maio de 2016, quando é publicada a Resolução 225, que “dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário”.

Antes de passar ao próximo capítulo, quando serão analisadas algumas particularidades da justiça restaurativa brasileira, ainda é importante destacar o que disseram alguns entrevistados que participaram do Grupo de Trabalho (Francisco, Jorge e Gustavo) sobre o processo de construção da Resolução, pois são ilustrativos das particularidades referidas acima.

#### *4.6.1 A articulação nos bastidores e a decisão de elaborar uma Resolução específica sobre justiça restaurativa*

Jorge conta que em julho de 2014 houve uma reunião entre João Ricardo dos Santos Costa, então Presidente da AMB, e Ricardo Lewandowski, então Presidente do CNJ, para que o primeiro apresentasse ao segundo o tema da justiça restaurativa. Jorge diz ter sido convidado por João Ricardo Costa para participar da reunião, pela sua reconhecida trajetória no tema; porém, por um contratempo, Jorge não pode comparecer, ficando a cargo do Presidente da AMB convencer Lewandowski da importância da pauta. Jorge reconhece que, mesmo sem ter estado presente, a reunião foi exitosa, pois Lewandowski se interessara tanto pela pauta

---

<sup>152</sup> Através da Portaria 9, de 02 de fevereiro de 2016, Bruno Ronchetti de Castro saiu do Grupo de Trabalho, ficando este sob a coordenação de Fabrício Bittencourt da Cruz, Secretário-Geral do CNJ. A mesma Portaria também prorrogou por trinta dias o prazo de encerramento das atividades e apresentação do relatório final do Grupo de Trabalho.

<sup>153</sup> Das vinte e sete unidades da federação brasileira, apenas seis estavam representadas no Grupo de Trabalho: Bahia (1 representante); Paraná (3 representantes); Minas Gerais (1 representantes); São Paulo (3 representantes); Rio Grande do Sul (1 representante); e Mato Grosso do Sul (1 representante).

<sup>154</sup> A notícia pode ser acessada no link: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82457-aprovada-resolucao-para-difundir-a-justica-restaurativa-no-poder-judiciario-2>. Acessada em 27/05/2017.

que menos de um mês depois, seria assinado um Protocolo de Cooperação entre CNJ, AMB e outras instituições, para difundir a justiça restaurativa no país. O ato de assinatura deste Protocolo foi noticiado no site do CNJ<sup>155</sup>

Francisco, por sua vez, também atribui importância à articulação feita pela AMB junto ao CNJ, mas acrescenta a isso o trabalho de Bruno Ronchetti de Castro – juiz de São Paulo que atuava como Secretário-Geral Adjunto no CNJ – para que fosse feita uma resolução sobre a matéria. O entusiasmo de Castro, de acordo com Francisco, decorria dos efeitos positivos <sup>156</sup> atribuídos a um provimento da corregedoria do TJSP, aprovado naquele ano (2014) <sup>157</sup>, que dispunha a implementação da justiça restaurativa no âmbito das Varas da Infância e da Juventude do TJSP.

Por outro lado, o entrevistado Gustavo relatou um episódio interessante sobre a decisão de elaborar uma resolução específica sobre justiça restaurativa. De acordo com Gustavo, foi perguntado a um renomado jurista brasileiro, professor em uma tradicional Universidade – o qual havia elaborado a minuta da Resolução 125 do CNJ que, posteriormente, fora aprovada pelo Comitê Gestor do Movimento da Conciliação com poucas modificações – qual deveria ser o tratamento normativo dado pelo CNJ à justiça restaurativa: ‘ela deveria ser tratada na mesma Resolução da mediação (125), em uma sessão própria, ou deveria ser elaborada uma Resolução específica sobre o tema?’ O jurista, então, teria dito que deveria ser elaborada uma Resolução específica, o que acabou sendo feito. Gustavo ainda salienta que isso foi positivo em dois sentidos: para prestigiar o importante jurista e para separar um pouco melhor os dois institutos – mediação e justiça restaurativa.

#### *4.6.2 O difícil trabalho coletivo entre os magistrados integrantes do Grupo de Trabalho*

---

<sup>155</sup> Link para a notícia: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/61987-o-seculo-xxi-marca-a-era-dos-direitos-e-do-poder-judiciario-afirma-ricardo-lewandowski>. Acessado em 20/05/2017.

<sup>156</sup> Penido refere dois efeitos positivos do Provimento: (a) inspirou juízes a iniciar projetos de justiça restaurativa por saberem que haveria respaldo da Corregedoria; (b) em razão do Provimento ter sido redigido de maneira aberta, sempre incentivando a necessidade de a justiça restaurativa buscar apoio na comunidade, de ser feito um trabalho em rede, o documento teve “o efeito inesperado” de inspirar outras instituições a desenvolverem suas próprias políticas de justiça restaurativa.

<sup>157</sup> O Provimento n. 35/2014 havia sido aprovado pela Corregedoria do TJSP em dezembro de 2014. Em agosto de 2015, o documento foi modificado pelo Provimento 29/2015, que suprimiu ou modificou alguns artigos.

Os três entrevistados que integraram o Grupo de Trabalho referiram-se ao trabalho do grupo como um momento difícil, de diversos embates. Neste espaço vieram à tona diferentes visões sobre justiça restaurativa e a resistência do Judiciário de ter suas práticas avaliadas.

Perguntado sobre a ausência de membros externos ao judiciário no Grupo de Trabalho, uma vez que a própria Portaria que o constitui trazia a possibilidade de especialistas serem chamados a auxiliar no trabalho, Gustavo mencionou que esta questão foi discutida pelo Grupo, tendo ele sugerido o nome de um acadêmico que há muito tempo se debruçava sobre o tema. No entanto, o nome foi rejeitado pelo grupo de magistrados. Da mesma forma, Gustavo acreditava que se o Grupo tivesse sido constituído em outro momento, haveria, inclusive, a participação de pessoas da Secretaria de Reforma do Judiciário, em razão de existir, em tempos passados, durante a gestão de Rogério Favretto, um clima amistoso entre a Secretaria e o CNJ. No entanto, o grupo não parece ter estado tão ‘vedado’ a influências externas como aparenta. Exemplo disso é a menção feita pelo entrevistado Francisco ao nome de Mônica Mumme<sup>158</sup> como alguém que “contribuiu muito” no processo de elaboração da Resolução.

Francisco também destacou o trabalho do GT como “desafiante”. Referiu que havia uma diversidade muito grande de trajetória em justiça restaurativa entre os magistrados do grupo. Disse que, além das duas trajetórias mais consolidadas (Rio Grande do Sul e São Paulo), havia outras mais recentes, como as do Paraná, Mato Grosso, Minas Gerais e Bahia. Essa diversidade era sentida, por exemplo, nas discussões sobre a “identidade” da justiça restaurativa brasileira, ou seja, enquanto alguns defendiam que se adotasse a linha do Provimento da Corregedoria do TJSP, outras vozes defendiam que a Resolução do CNJ deveria seguir os moldes da Resolução nº 2002/12 da ONU. No mesmo sentido, Francisco refere que o debate em torno da mediação como algo que dividiu os magistrados do grupo.

Gustavo referiu que assim que o Grupo de Trabalho se reuniu, foi solicitado que fossem apresentados textos preliminares, sobre os quais a discussão seria

---

<sup>158</sup> De acordo com o currículo de Mônica Mumme, disponível na página do “Laboratório de Convivência”, do qual é Diretora, Mumme é consultora em Justiça Restaurativa e “idealizadora da metodologia de expansão de Justiça Restaurativa no estado de São Paulo, chamada Polo Irradiador, que é adotada pela Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça de São Paulo – implementação continuada em 8 cidades do estado de São Paulo” ([http://laboratoriodeconvivencia.com.br/?page\\_id=145](http://laboratoriodeconvivencia.com.br/?page_id=145). Acesso em 05/07/2017).

realizada. Surgiram, então, três propostas de redação diferentes, de três membros do Grupo de Trabalho. Com dúvidas, Gustavo sugere que duas delas tenham sido apresentadas por Francisco e Jorge. A terceira versão diz ter sido escrita pela Desembargadora Joanice Maria Guimarães de Jesus, do Tribunal de Justiça da Bahia, e aponta esta proposta como a que teve o potencial de ‘neutralizar’ as outras duas versões, uma mais voltada ao uso da justiça restaurativa para adolescentes e outra para adultos. Relata, por fim, que foi feita uma ‘unificação’ das três propostas pela Secretaria Geral do CNJ.

Francisco explicou que a versão apresentada por São Paulo era a que havia sido aprovado pela Corregedoria do Tribunal de Justiça de São Paulo como Provimento sobre justiça restaurativa aplicado às Varas da Infância e Juventude (mencionada anteriormente). O entrevistado considera que o Provimento foi muito importante neste processo, pois ele foi “uma base” para o trabalho do GT, pois já trazia um “certo consenso aberto” sobre o tema, o que estaria refletido, de acordo com Francisco, na incorporação, pela Resolução, de diversos aspectos do Provimento.

Gustavo referiu que um ponto bastante controvertido das discussões foi sobre a proposta feita por ele para a inserção de um dispositivo que tratasse da necessidade de avaliação dos programas de justiça restaurativa. Explica que a sua ideia era de que fosse medido “o grau de restauratividade” dos programas e que isso seria feito por meio de formulários preenchidos pelos usuários dos programas. Salaria a importância de se atentar para a vítima e para a satisfação das partes atendidas. Isso representaria um “esforço de universalização” dos serviços ou das políticas sobre justiça restaurativa.

Relata que sua proposta foi, no entanto, rechaçada pelo Grupo de Trabalho. Quando questionado sobre uma possível dificuldade que os programas teriam em coletar a opinião das vítimas, em razão da reduzida participação destas nos programas de que tinha conhecimento e dos programas tenderem a focar a atenção no ofensor, o entrevistado responde: “o formulário em branco já é o suficiente pra dizer isso que você está concluindo”.

## **5 AS ONDAS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL E O PROTAGONISMO DO PODER JUDICIÁRIO: PARTICULARIDADES DO MODELO BRASILEIRO DE JUSTIÇA RESTAURATIVA**

### **5.1 Notas introdutórias: a emergência de um campo específico e a configuração de um modelo nacional de justiça restaurativa**

Patrice Schuch, em pesquisa desenvolvida entre os anos de 2006 e 2007 sobre a implementação da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul, já apontava para a formação de um novo campo:

A implementação da justiça restaurativa no Brasil vem articulando um conjunto de atores diversos, que refletem, de certa forma, as próprias características da formação de um novo campo de intervenção para o desenvolvimento, reunindo agentes judiciais, organizações de desenvolvimento e de proteção aos direitos humanos com abrangência transnacional, professores, líderes comunitários, especialistas e consultores internacionais, clubes de mães etc. Tais agentes e agências formam redes não homogêneas, com poderes variados no que se refere à elaboração de significados hegemônicos sobre os processos em curso, assim como na condução das práticas. (Schuch, 2008, p. 499)

Ainda que as reflexões da autora estivessem diretamente voltadas ao caso da implementação (então incipiente) da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul, a pesquisadora considerou possível aplicá-las ao processo mais abrangente que vinha ocorrendo em nível nacional. Apesar da heterogeneidade das práticas restaurativas implementadas e disseminadas no campo observado, Schuch observa que é “possível perceber a hegemonia de um conjunto de discursos sobre o seu ideário que conjuga noções de autogestão e transformação individual com modernização da justiça e promoção de uma cultura de paz” (Schuch, 2008, p. 499).

Em sentido similar, quando analisou programas de justiça restaurativa no estado de São Paulo, Juliana Tonche (2015) referiu-se ao “campo da justiça restaurativa”, indicando tratar-se de um tema que tem mobilizado diversos saberes, profissões, agentes e instituições, além de gerado disputas.

Ao abordar as variadas definições de justiça restaurativa sustentadas pelos entrevistados (facilitadores, capacitadores, juízes e outros interlocutores envolvidos com a implementação dos programas) e de como, muitas vezes, conceitos como “justiça restaurativa”, “círculos restaurativos”, “ações restaurativas” eram usados tanto como sinônimos quanto coisas distintas, Tonche identificou que o campo é

movimentado pelos atores, “pois o tempo todo são negociados os sentidos atribuídos ao modelo [da justiça restaurativa] e as legitimidades de quem pode e quem não pode dizer o que é a justiça restaurativa” (Tonche, 2015, p. 94).

Para exemplificar esse ponto, Tonche expõe as consequências de relacionar justiça restaurativa à ideia de *justiça* enquanto *valor*, algo muito presente no campo:

Ao fazerem isso, estes agentes tornam difícil a tarefa daqueles que estudam os programas afirmarem em que lugares há e em que lugares não há mais justiça restaurativa. Isso porque se o argumento mobilizado pelos profissionais é o de que a justiça restaurativa é justiça enquanto um valor, algo que transcende a sua mera aplicação prática, então muito embora em alguns lugares não exista mais a prática dos círculos, eles podem argumentar que o modelo teria permanecido de alguma forma, pois os profissionais já teriam sido sensibilizados e deve ter havido, portanto, uma mudança de “mentalidade” (...). (Tonche, 2015, p. 93)

Apesar de Tonche (2015, p. 94) assinalar que sua pesquisa não objetiva analisar “em que lugares há justiça restaurativa e em que lugares não [há]”, demonstrar essa “confusão de sentidos” pode auxiliar a identificar algo mais profundo, que constitui o campo próprio campo.

Tonche tem razão ao identificar tal característica, que constitui inclusive o campo internacional da justiça restaurativa. Há autores que a identificam como um “modelo eclodido” (Jaccoud, 2005), como uma justiça em contínua construção – justamente pela falta de consenso em torno de seu conceito (Pallamolla, 2009) ou como práticas em busca de uma teoria (Sica, 2007). Também é frequente a explicação de que a variedade de práticas na justiça restaurativa leva ao excesso de abertura, a indefinições e a ambiguidades (Larrauri, 2004) e que, como resultado disso, a justiça restaurativa *significa coisas diferentes para pessoas diferentes* (Sherman e Strang, 2007). À variedade de práticas e ao volume de experiências existentes, soma-se um desenvolvimento teórico ainda incipiente (Faget, 2015).

De qualquer forma, o intuito é dialogar com pesquisas anteriores – como as de Patrice Schuch e Juliana Tonche – e também com a produção teórica do campo internacional da justiça restaurativa, para buscar melhor compreender o *campo da justiça restaurativa brasileira*, sobretudo aquilo que se relaciona à construção de seu *discurso hegemônico* e à utilização de uma prática específica que se estabelece como *prática hegemônica*. Discurso e prática, portanto, serão os elementos analisados enquanto constitutivos do modelo brasileiro de justiça restaurativa.

## 5.2 As ondas da justiça restaurativa no Brasil e o protagonismo do Poder Judiciário

Adotando a denominação de ‘ondas’ dos trabalhos de Mauro Cappelletti e Bryant Garth e também do de Samuel Huntington<sup>159</sup>, pode-se dizer que o processo de institucionalização da justiça restaurativa no Brasil se deu, até o presente momento, em *duas ondas*. O conceito de onda parece adequado aqui, pois assim como uma onda concreta, pode-se dizer que a justiça restaurativa inicia de maneira tímida, sem muita força, para então se desenvolver até atingir o ‘ápice’ e, novamente, voltar a arrefecer por um período de tempo para, então, retomar todo o processo de movimento que, não necessariamente, terá a mesma intensidade, duração e, no caso da temática em questão, o mesmo ‘conteúdo’<sup>160</sup>.

### 5.2.1 A primeira onda da justiça restaurativa brasileira (1995-1999 a 2012): *descontinuidades, personalização e o interesse da academia*

A *primeira onda* iniciou ainda no século XX, não em um ano exato, mas num período difuso provavelmente entre os anos de 1995 a 1999, quando foram realizadas as primeiras tentativas e experimentações com justiça restaurativa no Brasil, nos mais variados espaços (não-institucionais e institucionais). Ainda que tenham havido outras, durante a pesquisa tomou-se conhecimento, por meio das entrevistas e da análise de documentos<sup>161</sup>, das seguintes: a de Greg junto a comunidades cariocas (1995); a iniciada por Pedro Scuro e outros pesquisadores em escolas públicas do estado de São Paulo, chamada Projeto Jundiá (1998); a tentativa de Eduardo Melo de implementar um projeto em algumas cidades da região metropolitana de São Paulo, quando foi juiz da Infância e Juventude na cidade de Mariporã/SP (2000); e o ‘caso zero’, relatado por Jorge no âmbito da justiça juvenil, em Porto Alegre/RS (2002).

Ainda no princípio da *primeira onda* foram publicados os textos inaugurais sobre o tema no Brasil, escritos por Pedro Scuro (1999, 2000 e 2003)<sup>162</sup>. Em 2004,

---

<sup>159</sup> Ver capítulos dois e um, respectivamente.

<sup>160</sup> Frise-se que a descrição do conceito de onda foi construída pela autora.

<sup>161</sup> Todas as experiências mencionadas constam no terceiro capítulo do trabalho.

<sup>162</sup> Os textos foram abordados no capítulo anterior.

houve duas publicações importantes: a do Instituto de Acesso à Justiça, a primeira dedicada exclusivamente ao tema da justiça restaurativa, e a edição do “Jornal do Magistrado” (AMB), intitulada “A justiça da harmonia”.

A implementação dos três projetos-piloto no Poder Judiciário, em 2005, e as publicações do Ministério da Justiça (de 2005 e 2006) marcaram um novo estágio da primeira onda e também o início da institucionalização da justiça restaurativa. No mesmo período, o Instituto de Direito Comparado de Brasília (IDCB) elaborou um Projeto de Lei que propôs regulamentar a justiça restaurativa por meio da introdução de alterações no Código de Processo Penal, Código Penal e na Lei dos Juizados Especiais (PL 7006/2006) e também foram realizados eventos em Araçatuba (2005), Brasília (2005) e Recife (2006) para debater o tema. Esse conjunto de acontecimentos ocorridos em apenas dois anos (2005 e 2006), demonstra ter havido um rápido avanço do tema no campo jurídico em relação aos anos precedentes, ou seja, de 1999 a 2004, nos quais as experiências vinham sendo realizadas apenas de forma pontual e informalmente.

Pode-se dizer que a partir de 2007 e nos anos seguintes, consolidaram-se os projetos-piloto (ainda que tenham passado por reformulações, nenhum deles foi extinto<sup>163</sup>) e surgiram novas experiências implementadas pelo Poder Judiciário nos espaços judiciais e também iniciativas no âmbito comunitário, ainda que, neste caso, também tenha havido a participação de instituições.

Para melhor compressão do campo, é importante abordar alguns exemplos de projetos desenvolvidos nos dois âmbitos apontados (judicial e comunitário) e esclarecer que, em se tratando de justiça restaurativa no Brasil, excetuado pelos três primeiros projetos-piloto, nem sempre se encontrará na literatura do campo referências aos mesmos projetos. Isso ocorre por ser comum que novos projetos surjam e não tenham continuidade, ou seja, não se consolidem. Essa característica, inclusive, está presente ainda hoje no campo da justiça restaurativa no país.

A descontinuidade dos programas (e/ou projetos) já foi observada por Tonche (2015), que atribuiu o fenômeno à considerável *vinculação* destes a seus idealizadores e implementadores que, via de regra, são juízes. Na medida em que os programas são diretamente atrelados a juízes (há uma *personalização* dos

---

<sup>163</sup> Para um panorama sobre os projetos-piloto, pelo menos até 2012, consultar: Orsini e Lara, 2013 (texto sobre os dez anos de práticas de JR no BR); Achutti e Pallamolla, 2012 (texto revista psico); Pallamolla, 2009 e Raupp e Benedetti, 2007, ano 1, nº 1.

programas), quando estes são deslocados de comarca ou até mesmo de vara, o programa corre o risco de ser extinto. A mesma consequência pode dar-se quando há troca de promotor – na hipótese do anterior ser favorável ao programa e o sucessor não – ou quando os servidores capacitados em justiça restaurativa mudam de posição na carreira. Nesse sentido, a pesquisadora conclui que “essa situação também demonstra como usualmente não é a justiça restaurativa aquela que alcança novas dimensões, mas sim aqueles que estão nas redes apoiando-a” (Tonche, 2015, p. 89).

Na linha do verificado por Tonche, pode-se citar o caso do magistrado Jorge. Após alguns anos à frente do “Projeto Justiça para o século 21 – Instituído Práticas Restaurativas”, em Porto Alegre, e acumulando diversas tarefas em torno do tema, Jorge referiu ter pedido remoção para a cidade de Caxias do Sul, no ano de 2009, devido à sobrecarga de trabalho. Neste caso, após a saída do magistrado, houve continuação do projeto de Porto Alegre. Isso porque, além de ser um dos projetos-piloto de 2005, naquele momento encontrava-se suficientemente institucionalizado e atrelado a outros agentes do campo jurídico, especialmente à magistrada que atuava no “Projeto Justiça Instantânea” da Infância e Juventude e, com a ida de Jorge para Caxias do Sul, assumiria a coordenação da Central de Práticas Restaurativas do Juizado da Infância e Juventude de Porto Alegre (institucionalizada em janeiro de 2010 pela Presidência do TJRS)<sup>164</sup>.

Já em Caxias do Sul, Jorge narrou não terem tardado a descobrir que ele estava na cidade e o convidado a implementar um projeto de justiça restaurativa:

(...) saí daqui [de Porto Alegre] em 2009 exausto porque tava administrando o projeto, jurisdicionando numa vara pesada e vinha demanda de todos os lados e eu apertei o botão *eject* e ó... ejeteci, eu enlouqueci.

(...)

Eu fui embora pra Caxias pra me livrar da- do tamanho da geringonça que era..., Porque, porque a gente tinha demanda de toda parte, gente querendo informação, gente querendo entrevista, TCC, mestrado, doutorado e pós-doutorado, palestra aqui, palestra lá, projeto pra fazer. E... muito, tava [sic] muito grande assim, tinha crescido de uma maneira bagunçada... com dias administrativos, de gestão, não- não tinha como, você juiz ali fazer tudo isso, daí eu meio que cansei e fui embora pra Caxias. Tava [sic] lá quieto num canto, num Juizado Especial Cível, refugiado de mim mesmo, quando a Prefeitura de Caxias [ligou e] disse “a

---

<sup>164</sup> As informações aqui trazidas podem ser conferidas no documento oficial do TJRS, disponível no link: <http://jij.tjrs.jus.br/paginas/docs/justica-restaurativa/MICROSOFT-WORD-PROJETO-CPR-JIJ-2009-11-18.PDF>. Acessado em 28/07/2017.

gente ouviu falar disso aqui que você quer fazer”.. [referindo-se à justiça restaurativa]

(...)

...aí eu digo “atá, então vamos fazer”.

O exemplo de Jorge corrobora com as conclusões de Tonche de que a justiça restaurativa está atrelada a determinados agentes, sobretudo aqueles que são vistos no campo como pioneiros na implementação da justiça restaurativa no país. Se nem sempre é o caso de encerrar-se um programa (como o exemplo de Porto Alegre mostrou), é inegável que tanto programas quanto *o tema em si* estão fortemente atrelados a determinadas pessoas, ou seja, a *personalização da justiça restaurativa é uma de suas características*.

Voltando às novas iniciativas no âmbito do Poder Judiciário, surgidas após a implementação dos projetos-piloto de 2005, a título de exemplo, menciona-se o desenvolvimento de projetos em três Tribunais de Justiça Estaduais: Maranhão (2009), Bahia (2010) e Minas Gerais (2010).

De acordo com informações coletadas no site do Tribunal de Justiça do Maranhão<sup>165</sup>, em 2009 ocorrem as primeiras movimentações em torno do tema, com foco na justiça juvenil. Nesse ano, é relatada a realização de encontro da “Rede Maranhense de Justiça Juvenil” para discutir a “Justiça Juvenil Restaurativa”. O evento, inclusive, contou com a participação da então consultora do UNICEF, Karyna Sposato, e do magistrado Egberto Penido, que relataria a experiência paulista com justiça restaurativa na cidade de São Caetano do Sul<sup>166</sup>.

A Fundação *Terre des Hommes* consta como parceira do Judiciário Maranhense desde o início do projeto, quando passou a funcionar I Núcleo de Justiça Restaurativa do Maranhão, no município de São José de Ribamar<sup>167</sup>. O projeto é desenvolvido na 2ª Vara da Comarca de São José, no Núcleo (localizado num bairro da periferia da cidade) e junto a escolas locais (Orsini; Lara, 2013, p.

---

<sup>165</sup> As informações aqui apresentadas foram coletadas através da inserção no campo de busca do Tribunal do termo “justiça restaurativa”. Os links das notícias e documentos citados serão inseridos em notas de rodapé.

<sup>166</sup> A notícia sobre o evento consta no link: <http://www.tjma.jus.br/cgj/visualiza/sessao/50/publicacao/14532>. Acesso em: 21/06/2017.

Em outra notícia veiculada no site, é divulgado evento realizado no ano de 2011 para a sensibilização de magistrados em relação à justiça restaurativa. As palestras do evento foram ministradas por Egberto Penido e Mônica Mumme: <http://www.tjma.jus.br/esmam/visualiza/sessao/51/publicacao/22243>. Acesso em: 21/06/2017.

<sup>167</sup> A informação pode ser conferida aqui: <http://www.tjma.jus.br/esmam/visualiza/sessao/51/publicacao/19871>. Acesso em: 21/06/2017.

317). Além disso, há menção no site do Tribunal ao primeiro curso sobre “círculos de paz”, ministrado por Kay Pranis em outubro de 2010<sup>168</sup>, voltado aos servidores do sistema de justiça e do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente.

Interessante observar que, de acordo com o relatório final das Metas do CNJ de 2016, no que tange ao cumprimento da Meta 8 (específica sobre justiça restaurativa), o TJMA consta como tendo cumprido apenas 14,29% da meta, o que corresponde a apenas um dos sete critérios de avaliação estabelecidos pelo CNJ, levando a crer, pelo menos em um primeiro momento, que o projeto não avançou institucionalmente no Tribunal<sup>169</sup>.

No Tribunal de Justiça da Bahia, foi instituído o “Programa de Justiça Restaurativa” e criado o “Núcleo de Justiça Restaurativa da Extensão do 2º Juizado Especial Criminal do Largo do Tanque”, por meio da Resolução n. 8 do TJBA, de julho de 2010 (TJBA, 2011).

Por fim, no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, foi aprovado pela Corte Superior do Tribunal, também em 2010, o “Projeto Justiça Restaurativa” e, no ano seguinte, publicada uma Portaria-Conjunta (n. 221/2011) que oficializa o projeto em Belo Horizonte (Orsini; Lara, 2013, p. 315). De acordo com Orsini e Lara (2013, p. 315), o projeto do TJMG é destinado ao Juizado Especial Criminal e à Vara de Atos Infracionais da Infância e Juventude, tendo o curso de capacitação sido ministrado por Mônica Mumme e Egberto Penido.

Nota-se, assim, uma similitude com o processo de implementação ocorrido no TJMA, na medida em que os ministrantes do curso de capacitação no TJMG também estiveram presentes na trajetória do projeto do Judiciário Maranhense. Além disso, a prática restaurativa utilizada pelo TJMG, assim como no TJMA, é a dos círculos restaurativos.

A partir desses sucintos exemplos de experiências de Tribunais de Justiça, pode-se observar a influência de agentes que já estavam envolvidos com projetos de justiça restaurativa em outros Tribunais (caso de Penido e Mumme). Tanto a

---

<sup>168</sup> A informação pode ser conferida aqui: <http://www.tjma.jus.br/tj/visualiza/sessao/19/publicacao/21219>. Acesso em: 21/06/2017.

<sup>169</sup> A única pergunta respondida positivamente pelo Tribunal das formuladas pelo CNJ foi a seguinte: “O Tribunal disponibiliza ações de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento em Justiça Restaurativa, para desenvolver as competências profissionais requeridas no procedimento de Justiça Restaurativa?”. Isso também pode significar que, além de pouco institucionalizado, o projeto desenvolvido pelo Tribunal de Justiça Maranhense é desenvolvido fora do âmbito judicial – em escolas e na comunidade.

participação de Penido – um dos protagonistas no campo da justiça restaurativa – quanto a de Mumme, parecem ser expressão do fenômeno descrito acima de *personalização* da justiça restaurativa. A personalização, ainda, leva a outro efeito: a *homogeneização* da justiça restaurativa, na medida em que esses agentes passam a influenciar, em eventos de divulgação e cursos de capacitação, na configuração dos novos projetos implementados nos Tribunais do país.

Como mencionado previamente, ocorreram também experiências em ambientes comunitários. Apenas como exemplo, cita-se o projeto do Ministério Público do Rio Grande do Sul, iniciado em 2010<sup>170</sup>. Com duração de um ano e intitulado “Justiça Juvenil Restaurativa na Comunidade”<sup>171</sup>, contava com o financiamento da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça e objetivou implementar quatro “Centrais de Práticas Restaurativas” em comunidades com alto grau de vulnerabilidade social e índices de violência na cidade de Porto Alegre: Vila Cruzeiro, Restinga, Lomba do Pinheiro e Bom Jesus. De acordo com texto da publicação oficial do projeto, o objetivo das centrais era administrar atos infracionais de *baixa gravidade*, ocorridos nesses espaços (Tejadas, 2012, p. 144).

O entrevistado Sérgio relatou ter sido a pessoa a propor, no Ministério Público, que a instituição se engajasse com a justiça restaurativa. Em 2009, Sérgio ocupava uma importante posição institucional, o que permitiu-lhe inserir no planejamento estratégico do Ministério Público que a instituição deveria apoiar iniciativas comunitárias de resolução de conflitos. Foi a esta abertura que Sérgio atribuiu a possibilidade de ter desenvolvido o projeto. Inclusive, na publicação oficial do Projeto “Justiça Juvenil Restaurativa”, o Procurador-Geral de Justiça à época (2012), ao apresentar a iniciativa, referiu:

---

<sup>170</sup> Não se desconhece que, no mesmo período, outras iniciativas foram desenvolvidas no âmbito comunitário, com maior ou menor ingerência e participação de instituições do campo jurídico. Boonen (2011) relata algumas dessas experiências em sua pesquisa de doutorado. A autora faz menção a programa de mediação de conflitos centrado em comunidades com alto grau de vulnerabilidade exclusão social. De acordo com Boonen, o programa foi iniciado ainda em 2005, no estado de Minas Gerais, pela Secretaria de Estado de Defesa Social. A autora também inclui nos projetos “externos ao espaço judicial” a criação da “Rede Maranhense de Justiça Juvenil”, em São José de Ribamar/MA, pois, ainda que haja participação do Poder Judiciário, as atividades são desenvolvidas no ambiente comunitário. Por fim, Boonen relata a trajetória do Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Lindo (CDHEP), do qual faz parte. O Centro trabalha desde de 2007 com práticas restaurativas, especificamente com o modelo da Escola de Perdão e Reconciliação (ESPERE) e com os círculos de Kay Pranis, e desenvolve diversos projetos atrelados a essas temáticas.

<sup>171</sup> O nome do projeto dá nome à publicação, de 2012, sobre a experiência e está disponível on-line: [http://www.acessojustica.gov.br/pub/\\_downloads/downloads\\_justica\\_juvenil.pdf](http://www.acessojustica.gov.br/pub/_downloads/downloads_justica_juvenil.pdf). Acessado em 05/07/2017.

O Mapa Estratégico do Ministério Público, que mira o horizonte de 2022, tem como objetivo “apoiar alternativas comunitárias de resolução de conflitos”. É nesse valor, nessa percepção que se alicerça nossa participação experimental nos projetos comunitários de justiça restaurativa para lidar com atos infracionais. (Veiga, 2012, pp. 11-12)

Sérgio ainda mencionou que, atualmente, apenas duas das quatro Centrais criadas na época (a da Lomba do Pinheiro e a do Bom Jesus) ainda estão em funcionamento. Isso porque, com o término do convênio com o Ministério Público, as organizações da sociedade civil responsáveis pelas Centrais (Associação Cristã de Moços do Rio Grande do Sul e Centro de Promoção da Criança e do Adolescente São Francisco de Assis) tiveram que buscar novas fontes de financiamento, o que gerou problemas de continuidade.

A respeito do financiamento limitado e o curto tempo de duração para o qual foi pensando, as pesquisadoras da Faculdade de Serviço Social da PUCRS, responsáveis pelo monitoramento da iniciativa em questão, foram enfáticas:

Em que pese toda a riqueza do processo vivenciado pela e na comunidade, conforme se verifica pelos extratos de entrevistas anteriores, o Projeto analisado esteve baseado em financiamento com captação de recursos externos, ainda sem condições de auto-sustentabilidade. A proximidade do término de tais recursos ensejou reflexões sobre o **tempo necessário para o enraizamento de propostas inovadoras como esta** e que implicam tempo para o trabalho com a cultura dos territórios, no sentido de que, não apenas compreendam o que lhes está sendo proposto, mas se envolvam efetivamente com a proposta. (Aguinsky et all., 2012, p. 192, grifos no original).

Ainda a respeito do desenvolvimento da justiça restaurativa no espaço comunitário, interessante observar que Schuch, já em 2008, quando analisou o projeto “Justiça para o Século 21”, em Porto Alegre, alertou que a justiça restaurativa poderia ter dificuldades para se desenvolver naquele âmbito, apesar de seu ideário exaltar a participação comunitária. Na medida em que era cada vez mais exigido um conhecimento específico sobre o tema para desempenhar a função de ‘coordenador de círculo’ – demandava-se a participação em cursos de formação, eventos, workshops, etc. –, tornar-se-ia mais difícil alcançar o engajamento de agentes comunitários. De acordo com Schuch, as características do processo formativo dos coordenadores de círculos restaurativos ocasionava uma divisão entre *profanos* e *profissionais*:

Essa formação, por suas características de ênfase na espontaneidade, autenticidade, universalidade, subjetivismo e naturalismo, acaba criando um hiato entre os profanos e os profissionais da justiça restaurativa, o que

paradoxalmente pretende minimizar através de sua expansão comunitária. Tendo em vista a relevância de uma entrega de corpo e alma ao projeto de implementação das práticas restaurativas, torna-se difícil o engajamento de líderes comunitários de forma tão contínua quanto aqueles que se dedicam profissionalmente à implantação dessa nova forma de resolução de conflitos. Há uma competência ou um “capital”, nos termos de Pierre Bourdieu (1989), adquirido pela própria participação contínua nos encontros, seminários e fóruns sobre a justiça restaurativa – o capital da autenticidade –, que tende a ser concentrado nas mãos dos agentes judiciais, uma vez que produzido através da formação pedagógica vivenciada em suas práticas profissionais. (Schuch, 2008, p. 505)

O fenômeno descrito por Schuch, mesmo quase dez anos depois, ainda é atual, sobretudo por destacar algo que é cada vez mais claro no campo da justiça restaurativa: na esteira de Tonche (2015, p. 113), parece estar em curso um *processo de profissionalização* das funções de instrutor e facilitador de círculos restaurativos, referido pela autora como um “novo mercado”:

São muitos os grupos profissionais envolvidos nessas iniciativas [de justiça restaurativa] e o tipo de envolvimento desses atores também é bastante diverso: são juízes; promotores; advogados; professores; psicólogos; assistentes sociais; dentre outros. Existem hoje (...) grupos especializados na realização de capacitações de mediadores ou facilitadores de justiça; criou-se, dessa forma, um nicho para o desenvolvimento de um novo tipo de mercado e de expertise. Se eu estava relutante em usar a palavra mercado, para me referir ao espaço de atuação desses grupos de capacitação (...), a palavra emergiu de uma própria interlocutora durante uma entrevista (...). (Tonche, 2015, p. 21).

Retornando à análise da *primeira onda*, as novas experiências foram acompanhadas por um crescente interesse da academia sobre o tema. Após a avaliação dos três primeiros projetos-piloto feita pelo ILANUD (2006), outras pesquisas foram produzidas e apontaram características, problemas e limitações dos projetos em andamento em diversos locais do Brasil, como no Rio Grande do Sul (Schuch, 2006; 2008), no Núcleo Bandeirante/DF (Benedetti, 2009) e nas cidades de São Carlos/SP e São Caetano do Sul/SP (Tonche, 2009).

Na opinião de Sica, o período de efervescência da justiça restaurativa teria durado de 2004 a 2009, período em que a discussão no país cresceu de maneira plural:

Cresceu de maneira anárquica, polissêmica e plural que o próprio conceito traz: projetos fomentados pelo Ministério da Justiça, experiências isoladas mantidas por alguns juízes e promotores, trabalhos acadêmicos espalhados pelo País, seminários, debates, e umas poucas pesquisas. Canadenses, australianos, ingleses, neozelandeses, belgas e outros estrangeiros desembarcaram por aqui para relatar suas experiências em justiça restaurativa. Profissionais do direito, psicólogos, assistentes sociais,

estudantes, médicos, muitos atores diversos se reuniram ao redor do tema. (Sica, 2016).

Não há dúvidas que o ‘ápice’ da *primeira onda* ocorreu nos anos contíguos à implementação dos projetos-piloto. Depois disso, ela vai perdendo força, mas sem desaparecer. Passado o período de ‘euforia’ com os projetos-piloto e de intensa circulação de saberes (até 2009, como apontou Sica), o campo entra em um estágio de certa estagnação. Em termos de novas práticas, como se viu, não surgiram iniciativas de destaque<sup>172</sup>. No âmbito específico da justiça criminal, a estagnação era ainda mais marcante, na medida em que *a maioria das iniciativas permaneciam atreladas à justiça juvenil* (Achutti, 2016; Rosenblatt, 2016).

Em termos de produção acadêmica, o cenário não foi diferente e acompanhou o desenvolvimento do campo relatado por Sica. A seguir, cinco gráficos mostram a variação de teses e dissertações produzidas entre 2004 e 2016 no Brasil na área do Direito e em outras áreas<sup>173</sup>.

Observa-se que, na área do Direito, entre 2004 e 2011, foram produzidas apenas 03 teses (01 em 2005 e 02 em 2006), enquanto de 2012 a 2016, foram produzidas 18 (03 em 2012, 02 em 2013, 05 em 2014, 04 em 2015 e 04 em 2016), totalizando 21.

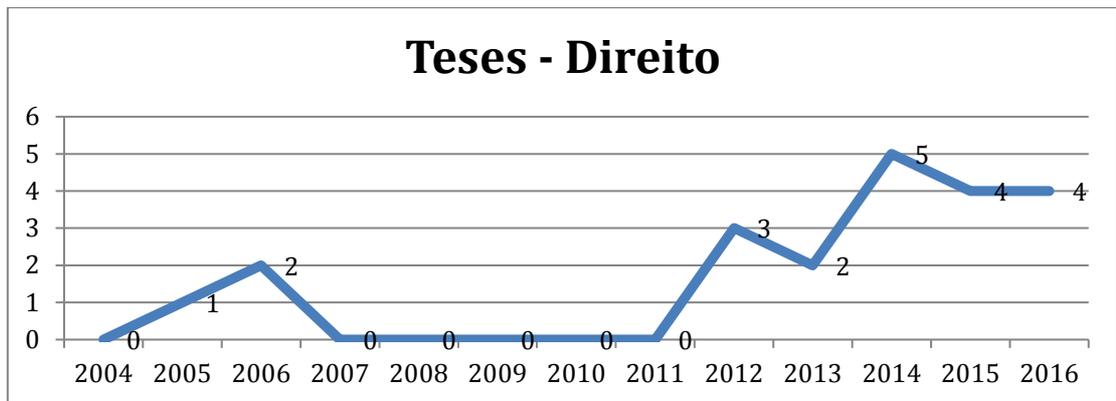
Já o número de dissertações produzidas em todo o período foi, naturalmente, maior, totalizando 109 trabalhos. No entanto, apesar do número mais elevado, a variação do número anual de trabalhos não foi significativa entre 2004 e 2011 (variou entre 0 e 8). A partir de 2012, contudo, observa-se um aumento da produção que, ao mesmo tempo, altera o padrão de variação dos anos anteriores e acompanha a tendência observada na produção de teses.

---

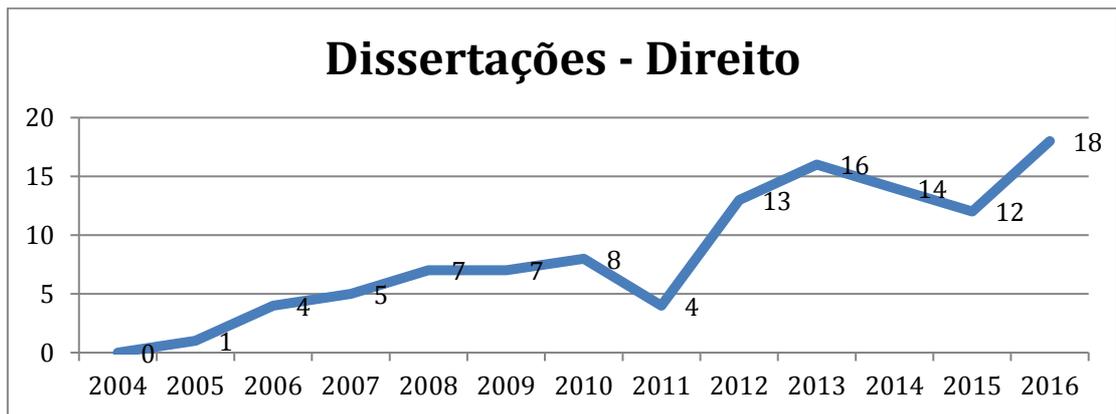
<sup>172</sup> Nenhum novo projeto igualou-se em termos de repercussão nacional aos três primeiros projetos-piloto.

<sup>173</sup> Os gráficos foram produzidos a partir dos dados disponíveis no Banco de Teses e Dissertações da CAPES. Foi inserido o termo “justiça restaurativa” no campo de busca e localizados 203 trabalhos produzidos entre 2004 e 2016. O ano de 2017 foi excluído da amostra por ainda estar em curso.

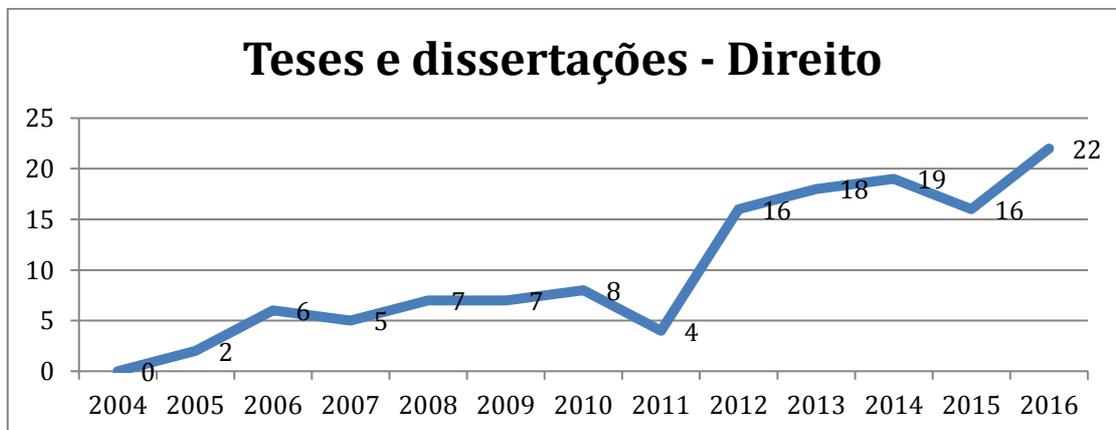
**Teses produzidas na área do Direito:**



**Dissertações produzidas na área do Direito:**



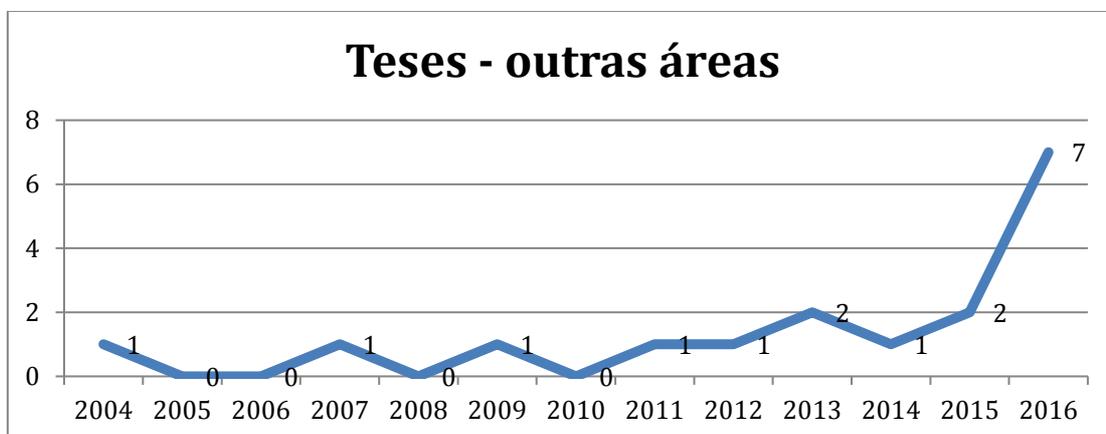
**Teses e Dissertações produzidas na área do Direito:**



Por outro lado, a produção de teses nas outras áreas não teve variações significativas, mantendo-se estável até 2015. De 2015 a 2016, porém, há um salto de 02 para 07 teses produzidas. O total de teses do período foi de 17.

Já o número total de dissertações foi maior (52) e a variação também foi mais expressiva. As primeiras dissertações são do ano de 2007 (4) e o ápice da produção de todo o período é no ano de 2010. Apesar do aumento observado nesse ano, nos dois anos seguintes (2011 e 2012) a produção reduz para 6 trabalhos por ano.

### **Teses produzidas em outras áreas:**



### **Dissertações produzidas em outras áreas:**



Assim, diante dos dados sobre os trabalhos acadêmicos, pode-se tirar duas conclusões gerais: **(1)** a de que o tema da justiça restaurativa é predominantemente abordado pelo campo jurídico, contrastando o número total de 130 trabalhos (entre teses e dissertações) da área do Direito com os 69 das outras áreas; **(2)** no campo jurídico, a produção acadêmica fica estagnada até o ano de 2011, retomando o crescimento apenas em 2012, quando são produzidas 3 teses e 13 dissertações.

O ano de 2012 é apontado por Sica (2016) como um ano de inovações nas reflexões acadêmicas sobre o tema, o que relaciona à tese de doutorado de Daniel Achutti. Neste mesmo ano outro fato apontaria para o surgimento de uma nova fase *ou uma nova onda* do processo de institucionalização da justiça restaurativa, desta vez focado na *regulação* da matéria.

### 5.2.2 *A segunda onda da justiça restaurativa brasileira (2012 a ...): regulação e ampliação do protagonismo do Poder Judiciário*

Na esteira do que assinalou Sica, pode-se afirmar que o trabalho de Achutti aportou algo inédito ao campo da justiça restaurativa brasileira: tratou-se do primeiro esforço de construir “um modelo brasileiro de justiça restaurativa” (Sica, 2016), a partir de uma sólida base teórica advinda da criminologia crítica, mais precisamente, do abolicionismo penal. Esta pesquisa teve o mérito de destituir ‘mitos’ sobre um movimento criminológico que, nacionalmente, era visto ora como uma ‘utopia’ (Carvalho, 2002), ora como uma proposta que apenas criticava o modelo punitivo, sem sugerir alternativas a ele.

Achutti (2016) constrói com precisão a relação entre justiça restaurativa e abolicionismo penal, extraíndo disso uma proposta de justiça restaurativa fincada em matriz teórica crítica<sup>174</sup>. As conclusões do autor já davam indícios de que uma *segunda onda* estava surgindo no processo de institucionalização da justiça restaurativa no Brasil.

Uma delas apontava para a *necessidade de se legislar* sobre o tema, considerando-se tanto o ‘estado da arte’ da justiça restaurativa no país naquele momento, quanto a cultura jurídica nacional. Na opinião de Achutti, para “minimizar as chances de uma implementação malsucedida” (2016, p. 253) era necessário

---

<sup>174</sup> Nesse sentido, conferir o capítulo 2 de Achutti, 2016.

*dialogar* com a cultura jurídica legalista além de aprender com os erros de reformas penais passadas (a exemplo da Lei 9.099/95).

Como dito anteriormente, concomitantemente às reflexões de Achutti sobre justiça restaurativa no âmbito da justiça criminal, ocorre outro evento importante no campo, mas atrelado à justiça juvenil. Trata-se da Lei n. 12.594, de janeiro de 2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).

Não é objeto desta pesquisa examinar especificamente o quanto (e se) a Lei do Sinase alavancou novos projetos de justiça restaurativa no âmbito da justiça juvenil. O interesse da pesquisa é discutir o percurso da institucionalização da justiça restaurativa no país, com ênfase no desenvolvimento da matéria na esfera da justiça criminal (ou seja, na 'justiça de adultos'). No entanto, a Lei do Sinase foi o primeiro instrumento normativo a mencionar expressamente o tema, o que parece indicar: **(a)** uma relativa consolidação da justiça restaurativa no âmbito da justiça juvenil; **(b)** um reconhecimento do campo jurídico às práticas em andamento; e **(c)** um novo incentivo a novos programas na área.

Esses dois eventos – o trabalho de Achutti e a Lei do Sinase – marcam, portanto, o início da *segunda onda* da justiça restaurativa no Brasil, cuja tônica será a regulação da matéria, porém não via Poder Legislativo, mas via Poder Judiciário.

Nesse sentido, em janeiro do ano seguinte (2013), é publicada pelo CNJ a Emenda n. 1 à Resolução 125, a qual faz menção expressa à justiça restaurativa. Com este ato normativo, o CNJ inaugura a sua participação no processo de institucionalização da justiça restaurativa – o que desde então só se intensifica. Este fato representou um novo impulso na trajetória do campo e, desta vez, não estava voltado apenas ao âmbito da justiça juvenil, podendo impactar no campo da administração de conflitos de maneira mais ampla.

Como se viu no capítulo anterior, após a Emenda n. 1 à Resolução 125, a AMB firma acordo de cooperação com o CNJ para expandir a justiça restaurativa no país (2014), o CNJ insere a justiça restaurativa em suas metas nacionais de 2016 (Meta 8) e, numa nova mostra de relevância do tema para o órgão, publica a Resolução 225, em maio de 2016, agora específica sobre o tema. Considerando-se o impacto da Meta 8 na implementação de novos programas – o que se observa pelo número de Tribunais de Justiça do país que a cumpriram integralmente (17 de 24) – e a legitimidade outorgada pela Resolução 225/2016 aos Tribunais para

implementarem práticas de justiça restaurativa, é possível afirmar que o ‘ápice’ da segunda onda, provavelmente, *ainda esteja por vir*<sup>175</sup>.

Além do aporte normativo, o CNJ também vem contribuindo na produção de pesquisas sobre justiça restaurativa no país. Estão em andamento (desde 2016) duas pesquisas contratadas pelo órgão que versam sobre o tema<sup>176</sup>. Uma delas, intitulada “Pilotando a Justiça Restaurativa: o Papel do Poder Judiciário”, é coordenada por Vera Regina Pereira de Andrade (UFSC) e busca mapear as práticas restaurativas no âmbito do Poder Judiciário. A pesquisa em questão é a primeira do tipo no país<sup>177</sup> e, sem dúvida, irá contribuir para o incremento do conhecimento sobre a realidade da justiça restaurativa no Brasil<sup>178179</sup>.

A outra pesquisa, intitulada “Entre práticas retributivas e restaurativas: a Lei Maria da Penha e os avanços e desafios do Poder Judiciário”, é coordenada por Marília Montenegro Pessoa de Mello (UNICAP/UFPE) e entre seus objetivos está o de analisar os usos de práticas restaurativas em casos de violência doméstica no Brasil. Trata-se, da mesma forma, de pesquisa pioneira no país, na medida em que o uso da justiça restaurativa para casos de violência doméstica é consideravelmente mais recente.

---

<sup>175</sup> Interessante observar que os gráficos acima demonstram uma tendência crescente na produção acadêmica sobre o tema a partir de 2016. Caso a hipótese levantada esteja correta, a tendência é que o número de trabalhos siga em elevação nos anos seguintes.

<sup>176</sup> Para maiores informações sobre as pesquisas do CNJ, consultar o Edital de Convocação Pública e de Seleção – 2a Edição da Série “Justiça Pesquisa”, Convocação n. 01/2015, disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/10/628060480f0b39c4a3fd91124faf564b.pdf>

<sup>177</sup> Em 2005, o Ministério da Justiça, em parceria com o PNUD, apresentou os resultados de um mapeamento nacional de programas públicos e não governamentais de meios alternativos de administração de conflitos. A pesquisa foi coordenada pela consultora do projeto, Jacqueline Sinhoretto, e foi pioneira no sentido de apresentar um panorama do que estava sendo feito no país naquele âmbito. No entanto, a pesquisa de 2005, diferentemente da atualmente coordenada por Vera Andrade, não esteve voltada exclusivamente para o âmbito da justiça criminal e infância e juventude, mas abarcou experiências que, de alguma forma, envolviam a “mediação pacífica de conflitos para a população carente” (MJ, 2005, p. 12).

<sup>178</sup> Não obstante tratar-se de pesquisa em andamento e sem relatório final disponível até o momento, ao longo do capítulo serão mencionadas algumas informações sobre a pesquisa, trazidas por Andrade em palestra proferida no dia 2 de junho de 2017, na Universidade La Salle, em Canoas/RS. A referida palestra intitulou-se “*Restorative justice and the criminal justice system: Challenges and possibilities for Brazil and Latin America*” e marcou a celebração anual da Revista “*Restorative Justice: An International Journal (RJJI)*”.

<sup>179</sup> De acordo com informação de Andrade, apresentada durante a palestra mencionada acima, os Estados pesquisados são os seguintes: Rio Grande do Sul; São Paulo; Distrito Federal; Bahia; Pernambuco; Minas Gerais e Santa Catarina.

Não obstante as controvérsias em torno do uso de práticas restaurativas para casos desse tipo<sup>180</sup>, em maio deste ano (2017), a atual Presidente do STF e do Conselho Nacional de Justiça (Ministra Cármen Lúcia), ao lançar a terceira edição da semana “Justiça Paz em Casa”, cujo foco é o combate à violência doméstica contra a mulher, incentivou o uso de práticas restaurativas para essa finalidade<sup>181</sup>. Isso mostra, mais uma vez, a centralidade do tema para o órgão e dá novo incentivo para os Tribunais utilizarem práticas restaurativas para casos de violência doméstica, o que já ocorre em muitos deles<sup>182</sup>, possivelmente com base nos termos da Resolução n. 225/2016<sup>183</sup>.

Assim, se durante a *primeira onda* a participação do Poder Judiciário estava atrelada a agentes específicos – ligados, principalmente, aos projetos-piloto – na *segunda onda* nota-se um novo tipo de participação deste Poder, desempenhado pelo órgão que tem o papel de regulamentar a política judiciária nacional: o Conselho Nacional de Justiça.

Ainda cabe referir a presença recente (e mais modesta) dos outros dois Poderes da República no campo da justiça restaurativa, por meio do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN (do Ministério da Justiça e Segurança Pública) e da Câmara dos Deputados.

O DEPEN, desde julho de 2016 desenvolve uma proposta de “Política Nacional de Práticas Restaurativas no Sistema Prisional”, o que deve ser concluído até dezembro de 2017. O trabalho é desenvolvido por meio de consultoria técnica especializada, contratada no âmbito do “Projeto BRA/14/011 – Fortalecimento da Gestão Prisional no Brasil”, fruto de Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o DEPEN e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

---

<sup>180</sup> O tema ainda é pouco abordado em pesquisas no país, mas o uso da justiça restaurativa para casos de violência de gênero e doméstica não é consenso no âmbito internacional, havendo muitos países que proíbem seu uso em suas legislações, a exemplo da Espanha e Portugal. Sobre esses dois casos, conferir: Larrauri, 2008; Beleza; Melo, 2012.

<sup>181</sup> A notícia pode ser conferida aqui: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84848-carmen-lucia-justica-restaurativa-pela-paz-em-casa>. Acesso em 07/07/2017.

<sup>182</sup> Este dado foi trazido por Andrade durante sua palestra na Universidade La Salle, em Canoas/RS, no dia 2 de junho de 2017.

<sup>183</sup> O art. 24 da Resolução estabelece:

“Art. 24. Fica acrescido o seguinte parágrafo ao art. 3º da Resolução CNJ 128/2011:

‘Parágrafo 3º Na condução de suas atividades, a Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar deverá adotar, quando cabível, processos restaurativos com o intuito de promover a responsabilização dos ofensores, proteção às vítimas, bem como restauração e estabilização das relações familiares.’”

Além do foco no sistema prisional, o DEPEN instituiu, em 28 de abril de 2016, por meio da Portaria n. 498 do então Ministério da Justiça, a “Política Nacional de Alternativas Penais”. Voltada “ao enfrentamento do encarceramento em massa e à ampliação da aplicação de alternativas penais à prisão”, dá um “enfoque restaurativo” às alternativas penais, inserindo as “técnicas de justiça restaurativa” no rol das alternativas penais. Dentre as suas finalidades estão: “o incentivo à participação da comunidade e da vítima na resolução de conflitos”; “o fomento a mecanismos horizontalizados e autocompositivos, a partir de soluções participativas e ajustadas às realidades das partes envolvidas”; e “a restauração das relações sociais e a promoção da cultura de paz”.

A Portaria também faz referência ao desenvolvimento de “modelo de gestão para as alternativas penais”<sup>184</sup> que seria desenvolvido pelo DEPEN com a finalidade de apoiar as unidades da Federação no desenvolvimento de iniciativas no sentido da política proposta.

Também há um debate crescente sobre a necessidade de legislação específica sobre justiça restaurativa, tendo em vista que o seu avanço talvez dependa disso, como já apontado por Achutti (2016). A esse respeito, alguns entrevistados também mencionaram ser favoráveis à elaboração de lei que regulamente o uso da justiça restaurativa no país:

**(1)** Diego apresentou argumento similar ao defendido por Achutti (2016), referindo-se à necessidade de lei em razão da cultura brasileira ser “estatizada” e centrada na “autoridade” e também em função da justiça restaurativa no Brasil ser “um movimento de juízes”.

**(2)** Sérgio, por sua vez, acredita não ser necessário criarem-se “grandes normas sobre justiça restaurativa”, bastando que se flexibilize, no Código de Processo Penal, o princípio da obrigatoriedade.

**(3)** Já João trouxe outros argumentos para defender a existência de lei sobre o tema. Defendeu a necessidade de haver um “permissivo explícito na legislação” – ainda que sem detalhar muito a justiça restaurativa – com a finalidade de

---

<sup>184</sup> O modelo de gestão mencionado na Portaria foi divulgado este ano pelo órgão do Ministério da Justiça, por isso ainda não é possível avaliar o impacto na política de alternativas penais desenvolvida pelos estados da federação. O documento “Manual de Gestão para as Alternativas Penais” (2017) pode ser consultado aqui: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/alternativas-penais-1/modelo-de-gestao>. Acessado em 10/07/2017.

“empoderar os agentes, em especial os juízes, promotores, para eles não serem taxados como malucos”. Justifica a importância da lei, ainda, em razão de entender que há uma “onda de perseguição a juiz garantista<sup>185</sup>” com base no número de processos disciplinares que tem visto no CNJ<sup>186</sup>. Também acredita que a lei ajudaria a fomentar a justiça restaurativa em outros espaços, como o do Tribunal do Júri (porque há muitos conflitos interpessoais) e o da violência doméstica (ainda que neste, ressalva, seja necessário tomar muito cuidado para introduzir o diálogo entre partes que estão em forte situação de desequilíbrio, ou seja, quando uma delas é muito mais vulnerável do que a outra).

Em termos gerais, os três entrevistados parecem defender a necessidade de lei que trate sobre o tema ou que flexibilize as regras sobre a titularidade da ação penal pública por razões ligadas à cultura jurídica brasileira. Na medida em que essa cultura é legalista (Achutti, 2016) e, ao mesmo tempo, particularista e hierárquica (Kant, 2001), estaria justificada a necessidade de lei para a justiça restaurativa se fazer *visível* e adquirir *legitimidade* no campo jurídico, protegendo assim aqueles que a aplicam. Ao mesmo tempo, a lei<sup>187</sup> poderia servir para mitigar consequências próprias do modelo piramidal, a exemplo da tendência a encobrir (ou ocultar) os conflitos, estabelecendo *parâmetros de atuação* aos programas de justiça restaurativa que privilegiassem a sua *dimensão democrática e participativa*<sup>188</sup> bem como limites à ingerência de juízes (e de outros atores jurídicos, a exemplo do promotor de justiça) em relação à consequência para o processo penal de um acordo restaurativo.

O fato é que o debate sobre a necessidade de legislação já chegou ao Poder Legislativo. Atualmente, além do Projeto de Lei n. 7006/2006<sup>189</sup>, outros

---

<sup>185</sup> O garantismo penal é uma teoria que tem como seu expoente o jurista italiano Luigi Ferrajoli (2001), e defende que o Direito Penal, enquanto ‘mal necessário’, deve-se orientar por uma política criminal de ‘Direito Penal Mínimo’ e buscar proteger, durante o processo penal, o hipossuficiente da relação, ou seja, o acusado. Essa proteção, de acordo com Ferrajoli, deve ser feita por meio do absoluto respeito aos direitos e garantias individuais e ao devido processo legal.

<sup>186</sup> Atualmente, João trabalha como assessor da Ministra Carmen Lúcia no CNJ.

<sup>187</sup> Não se quer afirmar que *qualquer* lei que mencione a justiça restaurativa terá efeitos positivos. Pelo contrário, as críticas formuladas em outro momento ao Projeto de Lei 7006/2006 (Pallamolla, 2009), dão mostras de que é preciso cautela ao legislar, principalmente para que o conteúdo inovador da justiça restaurativa não seja sufocado e seja ela transformada em *mais do mesmo*. Sobre esse risco, conferir também: Achutti, 2016.

<sup>188</sup> Retornar-se-á a este ponto ao final do capítulo.

<sup>189</sup> O referido Projeto de Lei, em março de 2016 foi apensado ao Projeto de Lei n. 8045/2010 (Código Penal):

projetos estão em trâmite na Câmara dos Deputados: o Projeto de Lei n. 8045/2010 (novo Código de Processo Penal) e o Projeto de Lei n. 6.177/2016 que propõe instituir “políticas de humanização do sistema penitenciário brasileiro”<sup>190</sup>.

Em relação ao Projeto de Lei do novo Código de Processo Penal (CPP), cabe tecer alguns comentários em razão da pesquisadora ter participado do grupo de especialistas que debateu a proposta de inserção de dispositivos sobre justiça restaurativa. O grupo foi constituído a pedido do Deputado Paulo Teixeira (SP) e reuniu profissionais do campo jurídico e de fora dele, mas todos integrantes do campo da justiça restaurativa. A proposta legislativa foi elaborada pelos membros do grupo que estiveram presentes em pelo menos um dos dois dias de reuniões ocorridas em maio de 2017, na Câmara dos Deputados<sup>191</sup>. Participaram das discussões doze profissionais:

- dois **juízes da Infância e Juventude** que coordenam programas de justiça restaurativa;
- uma **juíza de Juizado Especial Criminal e Vara Criminal** que coordena programa de justiça restaurativa (mediação vítima-ofensor);
- um **assessor** da magistrada acima referida e capacitador em justiça restaurativa;
- dois **advogados e professores de direito**, cujas teses de doutorado versaram sobre justiça restaurativa;
- uma **advogada e professora de direito**, cuja dissertação de mestrado versou sobre o tema;
- um **defensor público e professor de direito**, cuja tese de doutorado versou sobre justiça restaurativa;
- uma **advogada**, líder do grupo de especialistas e **facilitadora de círculos restaurativos** em uma ONG;

---

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=323785>. Acesso em 10/07/2017.

<sup>190</sup> Desde fevereiro de 2017, o Projeto de Lei encontra-se apensado ao Projeto de Lei n. 7.223/2006, que também trata do sistema penitenciário: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2112231>. Acesso em 10/07/2017.

<sup>191</sup> Houve alguns integrantes do grupo de especialistas que não puderam comparecer às reuniões e, por isso, não participaram diretamente da elaboração da proposta. No entanto, o trabalho realizado nos encontros presenciais foi posteriormente compartilhado com todos os membros do grupo, para que tomassem conhecimento e manifestassem se seus nomes deveriam constar na assinatura do trabalho conjunto. Todos os membros permitiram que seus nomes fossem incluídos no documento.

- um **advogado e facilitador de círculos restaurativos** em um ONG, cuja dissertação versou sobre o tema;
- uma **capacitadora e facilitadora de círculos restaurativos**, integrante de ONG;
- uma **promotora de justiça**, cuja tese de doutorado versou sobre o tema.

O grupo de trabalho foi formado pensando em equilibrar a participação das diversas profissões presentes no campo da justiça restaurativa e, possivelmente por esse motivo, houve, ao longo dos dois dias de debates, tensões e até mesmo polarizações entre seus integrantes. Durante os debates, foram expostas divergências no campo da justiça restaurativa sobre o que ela significa, quais são suas finalidades, como e quais devem ser suas práticas e qual a maneira adequada de introduzir o tema no Código de Processo Penal.

Inicialmente, havia um certo consenso no grupo quanto ao CPP não ser o espaço legal mais adequado para tratar de justiça restaurativa e sim o Código Penal. No entanto, era sabido por todos que havia uma demanda por parte do Deputado que constituiu o grupo de introduzir o tema no CPP. Assim, partia-se do pressuposto de que algo deveria ser proposto. Além de haver o desejo de todos de contribuir e participar desse processo, havia o receio de deixar a tarefa nas mãos de outros agentes (que não se sabia quem poderia ser). Além disso, o Deputado também havia solicitado que o grupo refletisse sobre a possibilidade de “importar” a Resolução 225 do CNJ para o CPP. Pelo menos parte de seus membros desaconselhou que isso fosse feito, sob o argumento de que a Resolução refletia a visão “de alguns juízes” sobre a justiça restaurativa, visão esta que não era consenso no grupo.

Assim, apesar do grupo concordar que alguma proposta deveria resultar daqueles encontros, uma primeira polarização não tardou a ocorrer: parte defendia que deveriam ser introduzidos poucos dispositivos sobre o tema ao longo do CPP, com o intuito de mitigar o princípio da obrigatoriedade da ação penal e possibilitar à vítima e ao ofensor que, por meio de ‘práticas restaurativas’, pudessem alcançar um acordo que seria homologado pelo juiz, evitando-se, sempre que fosse vontade das partes, a imposição de uma punição ou sua redução. Outra parte do grupo defendia

que deveria ser introduzido um capítulo específico sobre justiça restaurativa no CPP, no qual fossem descritos seus princípios, práticas, as consequências do acordo para o processo penal, etc. Um dos defensores dessa proposta apresentou ainda no primeiro dia de debates, um esboço de redação do capítulo, inspirado na Resolução 225 do CNJ.

Outra tensão que emergiu foi entre os que defendiam uma visão mais 'hegemônica' da justiça restaurativa, ou seja, a visão presente na maioria dos Tribunais brasileiros e sedimentada na Resolução 225 do CNJ – baseada nos círculos restaurativos – e os que sustentavam a necessidade de abertura da justiça restaurativa a práticas atualmente periféricas no Brasil, como é o caso da mediação vítima-ofensor.

Interessante observar que dos três juízes que faziam parte do grupo, dois deles provinham de um mesmo estado da federação e haviam participado da elaboração da Resolução 225 do CNJ. Já a terceira juíza do grupo não participou do processo da Resolução, apesar de também ser coordenadora de um programa pioneiro de justiça restaurativa que utiliza a mediação vítima-ofensor.

Ficou claro, por um lado, que havia uma continuidade entre a visão dos dois magistrados sobre o tema e o conteúdo da Resolução, demonstrando a força desses protagonistas no campo da justiça restaurativa. De outro, também foi possível identificar que mesmo entre juízes, não há uniformidade no tema, apesar de haver uma visão hegemônica.

De qualquer forma, a visão daqueles dois juízes protagonistas no campo, não era compartilhada por todos os integrantes do grupo, o que fez surgir sucessivos debates sobre os pontos de dissenso. A pluralidade de agentes presentes se mostrou um elemento importante de *tensionamento* de determinadas visões sobre o tema que em outros espaços mais homogêneos possivelmente não apareceriam. Demandou de todos os integrantes que argumentassem e, por vezes, ficassem vencidos.

Especificamente em relação aos magistrados do grupo, a pluralidade parece ter sido desafiadora, na medida em que o Poder Judiciário tem realizado muitas discussões sobre o tema apenas 'entre iguais', ou seja, os debates se dão exclusivamente *entre juízes*. A expressão máxima disso é o processo de elaboração

da Resolução 225, abordado no capítulo precedente, que redundou na apresentação da justiça restaurativa como uma *Política Judiciária*, elaborada por e para juízes.

### 5.2.3 *O protagonismo do Poder Judiciário e o afastamento da academia: influências na escolha dos referenciais teóricos da justiça restaurativa brasileira*

Neste ponto se pode retornar à questão do protagonismo do Poder Judiciário no desenvolvimento e construção do modelo de justiça restaurativa brasileiro. Como se viu no capítulo anterior, os protagonistas da *primeira onda* provinham de dentro e de fora do campo jurídico. Os agentes externos ao campo jurídico eram: um instrutor (capacitador) em Círculos Restaurativos (Greg) e um sociólogo (Pedro Scuro). Os internos ao campo provinham de diversos espaços: do acadêmico e da advocacia (Diego), do judicial (Jorge, Francisco, Eduardo Melo) e de outros espaços institucionais, como a Secretaria de Reforma do Poder Judiciário (João).

As instituições centrais naquele momento eram o Poder Executivo Federal (Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça) e o Poder Judiciário: ambas compartilhavam o protagonismo na etapa mais precoce da justiça restaurativa no Brasil.

No entanto, pouco tempo depois da implementação dos projetos-piloto em 2005, o campo (ainda incipiente e difuso) sofre reconfigurações em relação a seus protagonistas. Em 2007, a Secretaria de Reforma do Judiciário deixa de apoiar financeiramente aqueles projetos e, pouco a pouco, passa a fortalecer outras pautas<sup>192</sup> o que, por um lado, leva os coordenadores das iniciativas a buscarem outras fontes de subsídio e, por outro lado, dá-lhes maior autonomia em relação ao trabalho desenvolvido. Nesta nova etapa, os protagonistas concentram-se ainda mais em agentes do Poder Judiciário.

---

<sup>192</sup> Tonche relata ter estado presente em um evento sobre o Judiciário Brasileiro, ocorrido na Universidade de Campina, em abril de 2015, em que o assessor da Secretaria de Reforma do Judiciário à época enumerara as iniciativas que a Secretaria vinha apoiando no âmbito da reforma e modernização do acesso à justiça e funcionamento do sistema de justiça: “Dentre as iniciativas apoiadas foram citadas a conciliação, a mediação pré-processual e a justiça comunitária, entre outros exemplos. Quando questionado especificamente a respeito da justiça restaurativa, uma vez que a própria Secretaria viabilizou com apoio institucional e financeiro os três projetos piloto do modelo há dez anos, o assessor respondeu que ‘a conciliação e mediação tudo bem, mas a justiça restaurativa é criminal né, é diferente...’ e admitiu em seguida que atualmente a instituição não tem nenhum projeto ligado à justiça restaurativa” (Tonche, 2015, p. 172).

Na análise do início da *primeira onda* da justiça restaurativa feita no capítulo anterior, pôde-se compreender como se deu a articulação entre Ministério da Justiça (via Secretaria de Reforma do Judiciário) e agentes do Poder Judiciário. Além disso, abordou-se um fato que parece ter contribuído para o afastamento entre esses protagonistas (que está para além do término do financiamento dos projetos-piloto): a recepção negativa da avaliação dos projetos-piloto pelo ILANUD/Brasil. As críticas feitas às experiências não foram bem recebidas por alguns agentes do Judiciário, o que parece ter gerado certo mal-estar entre aqueles que, até então, eram parceiros na implementação da justiça restaurativa.

A dificuldade de agentes do campo da justiça restaurativa de dialogar com as críticas formuladas pela academia também foi observada por Tonche (2015) em sua pesquisa de campo sobre o programa de São Caetano do Sul. A pesquisadora notou um *progressivo fechamento* do campo para a pesquisa, uma postura de desconfiança dos programas para com os pesquisadores. As dificuldades enfrentadas por Tonche foram por ela percebidas como *dados de pesquisa* que diziam “muito a respeito do objeto pesquisado” (Tonche, 2015, p. 19):

A tentativa de interrogar sobre os dados do programa, para que pudessem ser citados no trabalho, dificultou muito minha inserção num campo já bastante tenso e meu contato com uma mediadora de São Caetano do Sul, principal interlocutora no local, restou bastante prejudicado. Esta mediadora ou facilitadora de justiça (...) confidenciou-me um dia que perguntou ao juiz responsável pelo programa se poderia me fornecer mais dados do programa ao que ele teria respondido: “Dados não, não pode, você sabe o que pode e o que não pode fazer”.

Outra dificuldade, decorrente desta situação, é a própria falta de diálogo com o juiz e com a facilitadora, que passou sistematicamente a me evitar. Isso, conseqüentemente, prejudicou a observação dos círculos, já que a facilitadora não avisava mais quando atenderia um caso. Tentei, também, diversas vezes, marcar uma entrevista com o juiz e não obtive sucesso.

(...)

Pude notar, fazendo uma comparação entre os trabalhos de campo realizados no mestrado e agora no doutorado, como o campo mudou em apenas alguns anos: se antes tinha maior acesso e os interlocutores pareciam mais à vontade e até mesmo ansiosos por me contar as novidades em relação ao modelo alternativo e aos programas, agora um clima de desconfiança paira entre os envolvidos com as iniciativas. Quando aceitam me conceder uma entrevista, sou muito mais questionada que antes: os entrevistados querem saber o que faço, o que estudo e com quem já conversei sobre o assunto. (Tonche, 2015, p. 19)

Para explicar o fechamento, cada vez mais evidente, Tonche retorna ao início do processo de implementação da justiça restaurativa no Brasil, momento em que diversas pesquisas foram publicadas sobre os projetos-piloto e apresentaram,

como frisado anteriormente, muitas críticas. Relata que uma de suas interlocutoras confidenciou que “os profissionais participantes dos programas não gostaram daquilo que leram – o tom crítico dos trabalhos não agradou àqueles que estão empenhados no fomento dos programas” (Tonche, 2015, p. 20).

As informações coletadas por Tonche vão ao encontro das informações obtidas na presente pesquisa. Tanto Francisco quanto Diego referiram-se ao episódio de apresentação da avaliação do ILANUD aos juízes coordenadores dos projetos-piloto como um momento complicado, demonstrando que foi mesmo um evento traumático na trajetória da justiça restaurativa.

A trajetória do entrevistado Diego no campo da justiça restaurativa também ajuda a compreender essa tensão que parece ser uma constante entre a teoria (academia) e a prática da justiça restaurativa. O advogado relatou ter sido progressivamente afastado das discussões sobre os projetos, até pararem de chamá-lo. Sobre isso, disse:

[em] Porto Alegre e São Caetano eu tive dificuldade de saber o que acontecia, [no] Distrito Federal não tive dificuldade em saber o que acontecia. Eram projetos muito incipientes, também, assim como era o meu trabalho, e acho que por ser incipientes eles estavam se defendendo. É por uma insegurança natural, que era a mesmo que eu tinha no meu trabalho, também. Mas eu (...) entendi o contrário, que era melhor abrir a discussão. Aqueles projetos iniciais, pra mim [era] bastante claro, que eles não queriam uma grande interlocução com a academia, na verdade, eles preferiam não ter nenhuma interlocução com a academia. Não que eu fosse a academia, eu era doutorando, mas de qualquer jeito eu estava fazendo doutorado no tema, então eu representava a academia ali, mas não queriam uma grande interlocução (...). Acho que por puro receio, receio da crítica, que eu também entendo naquela época, eram pessoas que tavam, mesmo que eu tinha que falar tudo isso aqui que eu tô fazendo, mas todo mundo olha torto pra isso, então... deixa eu me proteger.

Diego também relatou ter uma postura combativa e crítica ao que se desenvolvia no país na época e também sobre os autores estrangeiros que serviam de base para as experiências nacionais. Sobre os projetos-piloto, Diego criticava o de São Caetano por lidar com fatos que não eram considerados formalmente como crimes (a exemplo do *bullying*); criticava o projeto de Brasília por usar justiça restaurativa para “coisas muito banais”; e o de Porto Alegre por atuar apenas no momento da execução da medida socioeducativa. Enquanto a crítica aos dois primeiros relacionava-se ao fenômeno da extensão da rede de controle, a crítica do último vinculava-se ao que denominou de sua “visão abolicionista” da justiça restaurativa:

(...) formei uma ideia, eu era crítico a justiça restaurativa na execução, porque eu vinha com a ideia do abolicionista. Então aí o projeto de Porto Alegre já começou [a] se afastou de mim, eles fizeram... comigo, porque eu dizia que na execução não era bom. Mas eu dizia “olha, mas é bom o que vocês estão fazendo, então vamos aproveitar as experiências que vocês estão fazendo e vamos transplantar pra um momento melhor, entendeu, do processo.”

(...)

E eu era... crítico a tratar as incivildades, pequenas incivildades, então também o projeto do Distrito Federal ficou um pouco longe de mim. Eu era crítico ao bullying e aí vocês podem... E aí eu fiquei distante, me isolaram dos projetos, assim eles, é... eu perdi o... continuei me dando bem com todas as pessoas e tal, mas perdi um pouco o contato que eu gostaria de ter.

Sobre os referenciais teóricos da justiça restaurativa brasileira, Diego dirigiu críticas tanto à forma como Howard Zehr era recebido por aqui, quanto às propostas de Kay Pranis, cuja primeira visita ao país se deu apenas em 2010 (dois anos após a primeira vinda de Zehr).

Howard Zehr, desde a tradução de sua obra para o português (em 2008), passou a ser a grande referência de quem estava envolvido com a implementação dos projetos. Diego observou que a forma como Zehr era recepcionado, pelo menos em São Paulo, onde pôde presenciar, era digna de um ídolo: “(...) ele foi como se estivesse passando um *best seller* por aqui. Foi assim que ele passou por aqui. E foi assim que ele foi tratado ‘ó, vem aí o cara’”.

Não é possível negar a importância do autor para o tema, considerado internacionalmente o ‘avô’ da justiça restaurativa. Contudo, a observação de Diego é pertinente, pois chama a atenção para a força desse autor na construção da justiça restaurativa brasileira.

Um exemplo da importância de Howard Zehr para a justiça restaurativa no Brasil está no prefácio da edição brasileira do livro “Justiça Restaurativa” (2012), do autor norte-americano. Redigida por Brancher, nela o magistrado manifesta seu entusiasmo em relação à justiça restaurativa e às obras de Zehr, primeiras fontes sobre o tema traduzidas no Brasil:

Tabelas comparativas (“isto ou aquilo”), traduções do intraduzível (“o que a Justiça Restaurativa não é”), fórmulas sintéticas e organizativas, como “princípios fundamentais de Justiça Restaurativa”, que você vai encontrar neste livro, eram recebidas e decifradas como fragmentos de um tesouro que se insinuava após uma busca até então sem norte e, por isso mesmo, longa, tormentosa e desnutrida – mas sempre persistente – em homenagem aos fiapos intuitivos de esperança com os quais se costuma tecer o porvir humano. (Brancher, 2012, pp. 3-4).

Também é interessante observar que Zehr não foi o único autor estrangeiro a ser publicado no Brasil. Antes mesmo de sua obra ser traduzida, outras referências internacionais – as quais traziam perspectivas distintas sobre o tema, vindas dos mais variados contextos – tiveram textos publicados em português, reunidos nas publicações do Ministério da Justiça (2005 e 2006). No entanto, nenhum<sup>193</sup> dos autores ali presentes atingiu a mesma repercussão de Zehr no cenário nacional. O fato da obra de Zehr ter ganho mais adeptos e maior destaque do que outros especialistas internacionais, parece estar ligada aos seguintes fatores:

a) o primeiro e mais evidente é o fato do autor ser um pioneiro no campo da justiça restaurativa, o que faz com que seu nome seja a principal referência para aqueles que entram em contato com o tema pela primeira vez.

Daniel W. Van Ness e Karen Heetderks Strong (2010) apresentam, cronologicamente, as primeiras vezes que o termo “*restorative justice*” foi usado, bem como os primeiros livros e artigos publicados sobre o assunto. De 1990 a 1995, elencam quatro livros e três artigos publicados. Dentre os livros, constam “*Changing Lenses*” (1990), de Howard Zehr; “*Justice for Victims and Offenders*” (1991), de Martin Wright; “*The Practice of Punishment*” (1992), de Wesley Cragg e “*Relational Justice*” (1994), editado por Jonathan Burnside and Nicola Baker. Os primeiros artigos a fazerem referência ao termo “justiça restaurativa”, no contexto da justiça criminal, são de 1958, de autoria de Albert Eglash. De acordo com Van Ness e Strong, este autor apresenta três tipos de justiça criminal:

justiça retributiva, baseada na punição; (2) justiça distributiva, baseada no tratamento terapêutico dos ofensores; e (3) justiça restaurativa, baseada na restituição. Os modelos da punição e do tratamento, de acordo com o autor, focam na ação dos ofensores, negam a participação da vítima no processo judicial, e requerem mera participação passiva do ofensor. A justiça restaurativa, por outro lado, foca nos efeitos danosos das ações dos ofensores e envolve ativamente vítimas e ofensores no processo de reparação e reabilitação (Van Ness e Strong, 2010, p. 22).

Durante a década de 1990, portanto, Zehr dividiu espaço com pouquíssimos autores, tendo sido aquele que alcançou maior destaque no cenário internacional. Isso explica, por exemplo, ter sido um autor constantemente evocado nos primeiros textos de Scuro publicados no país em 1999 e 2000. Assim, o pioneirismo de Zehr,

---

<sup>193</sup> Importante repisar que Kay Pranis contribuiu para segunda publicação do Ministério da Justiça (2006), com o texto “Justiça restaurativa: revitalizando a democracia e ensinando a empatia”. No entanto, esse artigo de Pranis não parece ter ganho o mesmo destaque de seu livro posteriormente traduzido para o português (“Processos Circulares”).

aliado ao fato de ter sido citado por textos que influenciaram o início da trajetória da justiça restaurativa no Brasil, certamente contribuíram para a difusão do autor norte-americano em solo nacional<sup>194</sup>.

**b)** O discurso contido na obra de Zehr (2008), adequava-se às necessidades dos protagonistas do campo da justiça restaurativa no país: apresentava a justiça restaurativa como um ‘novo paradigma’ de justiça, diferenciando-a da justiça criminal tradicional; expunha a ineficiência da justiça criminal e a frustração das tentativas de reformá-la – ponto que era consenso entre os críticos a ela; e aproximava a justiça restaurativa do cristianismo, apresentando-o como uma das raízes daquela, o que conferiu à justiça restaurativa um viés religioso e místico que seria útil para difusão nesse discurso num país permeável a essas influências.

Sobre este último aspecto – a religiosidade da visão de Zehr –, veja-se o que o autor traz no posfácio de sua obra “Trocando as Lentes”:

O lugar para começarmos a vivenciar a restauração não é em cima, mas embaixo, nas nossas próprias casas e comunidades. Continuo acreditando que a comunidade do povo de Deus pode nos levar nessa direção. Certamente falharemos muitas vezes, como fizeram aqueles sobre os quais lemos na bíblia. Mas com igual certeza Deus nos perdoará e restaurará. (Zehr, 2008, p. 215).

O apelo religioso na obra de Zehr é, sem dúvida, um fator a ser considerado e que pode influenciar na disseminação (ou no bloqueio) das ideias contidas em suas obras. Nesse sentido, cabe debruçar sobre as reflexões de Jacques Faget (2015) sobre a não disseminação da obra “*Changing Lenses*” e dos ‘ideais restaurativos’ na França.

Faget (2015) elenca seis razões que teriam contribuído para isso: **(1)** o idioma da obra de Zehr – os franceses não usam o inglês com tanta frequência e a obra do norte-americano foi traduzida para o francês apenas em 2012; **(2)** a questão política – a França é um país bastante individualista e, portanto, não adepto a ‘mobilizações comunitárias’; **(3)** o aspecto legal – a cultura legal do país é centrada na lei, não atribui-se tanta importância a outros meios de administração de conflitos sociais; **(4)** uma questão institucional – o modelo de justiça social construído na França pós-1945 é centrado na educação e, apesar de esta ser constantemente

---

<sup>194</sup> Aparentemente, Eglash também influenciou Scuro, pois este autor apresenta classificação similar em seu texto de 2004 (“Por uma Justiça Restaurativa ‘real e possível’”). No entanto, Eglash, apesar de pioneiro, não ganhou destaque na justiça restaurativa brasileira.

posta à prova, ainda acredita-se que seus instrumentais são suficientes, não sendo considerado necessário buscar novas formas de ação; **(5)** uma questão ideológica – para a perspectiva ‘francesa’, a justiça restaurativa tem um conceito demasiado ambíguo, o acarreta duas consequências negativas:

O déficit de clareza significará, para alguns, que irá favorecer a desregulação e ameaçar as bases do Estado e do devido processo legal. Para outros, isso significará níveis desiguais de regulação, uma vez que a capacidade dos cidadãos para participar nas deliberações varia com seus contextos sociais e culturais. (Faget, 2015, p. 436)

**(6)** A sexta e última razão refere-se especificamente à ‘dimensão mística’ da visão de Zehr que não teria “ressoadado com o modo francês de pensar, dominado pela busca da racionalidade” (Faget, 2015, p. 436).

**c)** A primeira vez que Zehr esteve no Brasil foi em 2008, por iniciativa da Palas Athena (associação que traduziu o livro “*Changing Lenses*” para o português), com o apoio da Secretaria da Reforma do Judiciário<sup>195</sup>. Nesta vinda, Zehr ministrou conferências em São Paulo, Brasília, Florianópolis e Porto Alegre.

Também é interessante observar que a hoje *clássica* obra de Zehr, publicada há mais de vinte e cinco anos, apesar de ser vista como um importante marco teórico da justiça restaurativa<sup>196</sup>, teve muitas das afirmações ali contidas revisadas, contestadas ou mitigadas (até mesmo por parte de seu autor) com o decorrer dos anos e do desenvolvimento das mais variadas experiências internacionais<sup>197</sup>. Ou seja, hoje sabe-se que a obra pioneira não é suficiente para explicar o fenômeno da justiça restaurativa nos mais diferentes contextos, muito menos em um contexto diferente do norte-americano, país de origem do autor.

Do mesmo país, provém a outra autora que passou a ser referência para a prática da justiça restaurativa no Brasil a partir de 2010: Kay Pranis. Seu livro “*The Little Book of Circle Processes*” (2005) foi traduzido em 2010 para o português como “*Processos Circulares*” e, assim como o livro de Zehr, foi publicado pela associação Palas Athena, associação que, ao longo da pesquisa, verificou-se constituir um

---

<sup>195</sup> As informações sobre a primeira vinda de Zehr ao Brasil podem ser conferidas aqui: [http://www.direito.usp.br/faculdade/eventos/folder\\_howard\\_zehr.pdf](http://www.direito.usp.br/faculdade/eventos/folder_howard_zehr.pdf). Acessado em 17/07/2017.

<sup>196</sup> Em 2015, a Revista mais importante no campo da justiça restaurativa “*Restorative Justice: An International Journal*”, publicou uma edição em que dedicou parte a celebrar e debater os vinte e cinco anos da publicação de *Changing Lenses*, de Howard Zehr.

<sup>197</sup> Sobre as críticas à obra de Zehr, conferir: Roche, 2007; Faget, 2015. Sobre algumas revisões feitas pelo próprio autor, ver: Zehr, 2012.

importante protagonista (ainda que oculto) no processo de construção da justiça restaurativa no Brasil.

Como mencionado anteriormente, Diego também relatou ter feito críticas às propostas de Pranis, quando dividiu a mesa com a norte-americana em um evento realizado na Fundação Getúlio Vargas, em São Paulo. O entrevistado contou que não a conhecia (o evento ocorreu em setembro de 2011) e que quem havia indicado o nome de Pranis para palestrar fora a associação Palas Athena. Mencionou que, após ouvir a convidada internacional, fez uma intervenção discordando do que havia dito a palestrante anterior, o que não teria agradado a plateia:

(...) eu falei depois, eu não lembro quem mais falou (...) Eu fiz um discurso, também, contrário a essa ideia de transformação e também a plateia não gostou. Porque a plateia que vai atrás da Kay Pranis é, Palas Athena, falei “olha... me nego a transformar as pessoas, primeiro porque acho que... eu tenho consciência de que eu não consigo... e não vou conseguir. E quando eu penso em sistema de justiça, eu vou além, eu não posso, não posso.

Os relatos de Diego – sobre suas críticas aos projetos e às referências teóricas estrangeiras – demonstram que o campo da justiça restaurativa não é uniforme: existem divergências de entendimentos que causam atritos entre aqueles que nele se encontram. Isso também sinaliza que há um descompasso e um paradoxo na justiça restaurativa brasileira entre *teoria e prática*.

O descompasso se dá entre o que os *agentes da academia do campo jurídico entendem por justiça restaurativa e como a vem os agentes que a aplicam e coordenam os projetos/programas*. O paradoxo está no fato de alguns protagonistas do campo elegerem suas referências internacionais no tema – o que demonstra que de alguma forma reconhecem legitimidade à academia – e, por outro, fecharem-se às críticas produzidas pela academia local (seja ela do campo jurídico ou de fora dele).

Esse paradoxo talvez esteja relacionado ao fenômeno observado por Schuch (2005), em sua pesquisa sobre a implementação do ECA no Rio Grande do Sul, entre 2001 e 2002. Em um dos seminários formativos dirigidos aos servidores da área que presenciou, a pesquisadora analisou a receptividade do público às palestras do evento. Schuch relata ter havido grande receptividade às palestras que utilizaram estratégias comunicativas baseadas na emoção e em relatos pessoais e, em contraste, rejeição à palestra que havia optado por uma abordagem acadêmica e estrutura tradicional. Relata Schuch que esta última havia sido ministrada por uma

educadora e professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e que, em função do tipo de abordagem – teórica e problematizadora de algumas questões apresentadas como não problemáticas pelas falas anteriores<sup>198</sup>, não despertou o interesse da plateia que passou a se retirar do evento. A partir do contraste identificado nas abordagens das palestras, Schuch conclui que o seminário não era homogêneo quanto as mensagens que buscava passar e que a reação da plateia explicitava

uma crítica, de grande parte dos ouvintes, ao modo de formulação dos problemas de forma estritamente racional, sem a manifestação de um comprometimento pessoal, emotivo e corporal dos sujeitos. Essa crítica sugere a existência de uma lógica de julgamento acerca da produção de verdades e saberes, a qual considera que essa formação deve passar, necessariamente, pela exteriorização das emoções internas. (Schuch, 2005, p. 227)

A linguagem das falas e das obras de Zehr e Pranis parece estar mais próxima dessa outra lógica tratada por Schuch que valoriza a exteriorização das emoções internas. Os dois episódios narrados por Diego citados anteriormente – o da palestra em que discordou da possibilidade de se utilizar justiça restaurativa para casos de *bullying* e de quando se contrapôs à abordagem de Kay Pranis – evidenciam a mesma questão, porém pelo seu oposto.

Esses fatos explicitam tanto a heterogeneidade presente no campo (de entendimentos sobre justiça restaurativa) quanto a resistência (ou crítica) dos profissionais envolvidos com as práticas restaurativas aos discursos ‘teóricos’ e refratários à visão ‘transformadora’. Mas as consequências desse quadro não param aí. À medida em que os referenciais do campo vão sendo estabelecidos, ganhando cada vez mais destaque e espaço, a academia parece ocupar espaço cada vez mais periférico no campo.

Novamente, os relatos de Diego auxiliam a compreender como o tema ainda é marginal, especificamente na academia do campo jurídico. A experiência relatada pelo entrevistado de sua banca de doutorado e a dificuldade de diálogo com o subcampo do processo penal, é emblemática. Diego também relatou que, apesar de

---

<sup>198</sup> As palestras tratavam do tema dos ‘valores universais’. Schuch explica como foi a apresentação da fala da educadora: “manteve o estilo acadêmico de argumentação, baseado na exploração das ideias de diferentes autores, evidenciando sua percepção acerca da relação entre educação e valores universais através dos debates científicos, e não por meio de suas experiências e opiniões de vida.” (Schuch, 2005, p. 227)

perceber que o tema suscita o interesse de acadêmicos de Direito, não vê o mesmo interesse entre seus colegas professores que ainda tratam o tema como ‘pitoresco’:

(...) tem uma procura, eu vejo que muito grande de estudantes... Tem um fluxo constante, então se tem uns que chegam a mim, tem uns que não chegam, também. Mas tem esse *gap*, né, o IBCCRIM... os seminários não tratam... Na USP vez por outra algum professor de Direito Penal me chama lá no dia que ele não quer dar aula [risos]... Problema que falar turma de direito de justiça restaurativa, sempre ouvi o cara “não vou” [risos]. É, é, são todos meus amigos e tal, a gente estudou juntos, são todos meus contemporâneos falam “Leonardo, você pode vir hoje falar sobre justiça restaurativa... sexta à noite?”. O último foi sexta à noite, o último... “Sexta à noite você pode vir falar sobre justiça restaurativa pros alunos”. Mas ainda é... assim, um pouco pitoresco, né: “vem um cara falar sobre justiça restaurativa”. Sabe, ainda é assim, entendeu.

Seria fundamental, da parte da academia do campo jurídico, buscar reestabelecer o diálogo com a prática e promover debates sobre os caminhos da justiça restaurativa brasileira. É preciso que o debate volte a ser *plural*, como era no início da trajetória.

Ao longo do capítulo anterior, pode-se perceber que, de certa forma, a justiça restaurativa *chega* ao Brasil, mas também é aqui *construída*. Chega de diversas maneiras e através de diferentes agentes: pelo olhar de um estrangeiro que decide explorar os morros cariocas; pelos textos de um sociólogo que busca sua base teórica e modelo de prática restaurativa em referenciais e experiências estrangeiras; por juízes que passam a ter contato com outros temas com destaque no cenário internacional (como os da Cultura de Paz e da CNV) os quais, posteriormente, os levam à justiça restaurativa; pela curiosidade e interesse de um agente da Secretaria de Reforma do Judiciário que acompanha um grupo de pessoas do Instituto de Direito Comparado e Internacional de Brasília (IDCB) à Nova Zelândia para conhecer uma experiência em justiça restaurativa e retorna com o desejo de vê-la aplicada no Brasil. Enfim, esta certamente não é a história completa, possivelmente houve outras tantas inserções da parte de outros agentes. De qualquer forma, o certo é que não faltam elementos que permitem concluir que a justiça restaurativa *chega* (ou é trazida) ao país por meio de agentes, mas não diretamente de instituições – como argumentou Schuch (2006).

De outro lado, o que também foi possível observar, a partir do capítulo anterior, é que se a justiça restaurativa *chega* ao Brasil, é verdade que ela não chega pronta, como um ‘pacote’ contendo um número de etapas e ações necessárias a implementar que, uma vez seguidas à risca, garantem o sucesso do

negócio. A narrativa trazida por mais de um entrevistado deixou claro que a ‘sensação’ era de que estavam construindo algo totalmente novo, tendo muito pouco em que se apoiar.

A falta de maiores subsídios teóricos disponíveis no país foi uma observação reiterada pelos entrevistados, que manifestaram que percebiam a necessidade de conhecer mais a respeito do tema, acessar novas fontes, traduzir textos. No entanto, o que pode ser observado na pesquisa é que, apesar de ter havido uma significativa redução dessa lacuna durante o processo de implementação da justiça restaurativa no Brasil – que começou a ser preenchida pela publicação do Ministério da Justiça de 2005, é que parecem ter-se desenvolvido dois processos *em paralelo* e quase independentes um do outro.

Enquanto, por um lado, a produção acadêmica sobre o tema crescia, com número crescente de dissertações e teses a respeito da justiça restaurativa e da sua implementação no país, por outro lado, os protagonistas do processo de implementação – cada vez mais centrados em agentes do Poder Judiciário – constituíam suas próprias referências de maneira praticamente alheia aos debates travados nos ambientes acadêmicos.

Esse distanciamento entre o que é dito pela academia e o que é feito na prática, ou seja, a distância entre teoria e prática, não é um fenômeno exclusivo da justiça restaurativa brasileira.

Baseada em sua pesquisa realizada na justiça juvenil da Austrália do Sul e em jurisdições próximas, Daly (2003) procurou avaliar a distância existente entre a teoria e a prática restaurativa. Um dos aspectos encontrados pela autora é a forma equivocada pela qual é transmitido aos participantes que a justiça restaurativa é ‘confidencial’. Refere a autora que alguns coordenadores e oficiais de polícia interpretam a confidencialidade de forma errônea, ampliando a extensão do termo e impossibilitando, de forma direta ou indireta, que os participantes comentem o que se passou nas conferências<sup>199</sup>. Alargar sobremaneira o alcance a confidencialidade,

---

<sup>199</sup> A esse respeito, Daly cita dois interessantes exemplos: “in one conference, a teacher suggested that as part of the YP’s [young people] outcome, she could describe her conference experience to a group of her classmates. The co-ordinator quickly vetoed the idea, saying that the conference was confidential. In another, the co-ordinator told the YP not ‘to talk about what happened here’ to his friends because the conference was confidential” (Daly, 2003, p. 232).

segundo a autora, significa manter o público alheio ao que acontece nos procedimentos restaurativos.

Para Daly, o que a confidencialidade pretende evitar é que sejam divulgados pelos meios de comunicação (como rádio, jornal, televisão) quaisquer atos ou procedimentos que se está fazendo com aquele jovem ou com a vítima e não impedir que o jovem que participou de uma conferência, comente ou discuta o que nela aconteceu.

No Brasil, esse tema também é um ponto sensível. Tonche (2015) relata que durante sua pesquisa de mestrado, realizada entre os anos de 2009 e 2010, não teve dificuldades para observar alguns círculos realizados em escolas. No entanto, ao voltar a pesquisar o mesmo tema durante o doutorado, apesar de ainda ter podido acompanhar alguns círculos, a situação era outra – o campo estava em processo de fechamento.

Em Porto Alegre, por sua vez, não é mais permitida a observação de círculos como durante os primeiros anos do projeto-piloto. A única forma de se observar os círculos é através de gravações desses procedimentos, fornecidas pelo Juizado da Infância e Juventude que coordena o programa. Esse filtro institucional deixa dúvidas, inclusive, sobre o que está sendo mostrado aos pesquisadores: apenas os casos que deram certo, ou também aqueles que deram errado?

Situação diversa foi experimentada por mim em minha pesquisa de campo no âmbito da consultoria que desenvolvo junto ao DEPEN. Durante visita a um Patronato<sup>200</sup> que utiliza círculos restaurativos para o acompanhamento de pessoas que cumprem pena restritiva de direito de prestação de serviço à comunidade, após reunião com a coordenadora do Patronato e as facilitadoras de círculos, perguntei se poderia observar um círculo que ocorreria naquela tarde. A resposta que obtive foi de que isso não seria possível, pois “não há observadores nos círculos, todos são participantes”. Assim, a única maneira de acompanhar o que seria feito ali seria colocar-me *no círculo e participar da prática*. Contudo, pelo menos para mim, a

---

<sup>200</sup> Os Patronatos podem ser públicos ou privados e são destinados a assistir albergados (pessoas em cumprimento de pena no regime aberto ou de limitação de final de semana) e egressos do sistema prisional. Além disso, são responsáveis por orientar condenados à pena restritiva de direitos, fiscalizar o cumprimento das penas de prestação de serviço à comunidade e de limitação de fim de semana e colaborar na fiscalização do cumprimento das condições da suspensão e do livramento condicional. Suas atribuições encontram-se no art. 78 e 79 da Lei de Execução Penal (Lei n. 7210/1984).

experiência não foi positiva<sup>201</sup>, pois eu simplesmente não tinha nenhuma relação com o objetivo daquele círculo: não era uma facilitadora, nem alguém em cumprimento de pena restritiva de direito.

Essas situações revelam que existe uma zona cinza sobre o significado e o alcance da confidencialidade, e também demonstram que a academia é, ao mesmo tempo, deslocada para um lugar periférico do campo da justiça restaurativa e com ele parece concordar, na medida em que o tema segue periférico no campo jurídico.

#### *5.2.4 A judicialização da política e das relações sociais e o judiciário como protagonista*

Até aqui procurou-se demonstrar o processo através do qual o Poder Judiciário passou a ser o principal protagonista da justiça restaurativa no Brasil. Observando-se a trajetória do tema no país, não é difícil concluir que o Poder Judiciário (aqui entendido como instituição e seus agentes) desempenha papel central neste campo.

Esse protagonismo ocorre primeiro por meio de alguns de seus agentes que – com o financiamento e parceria da Secretaria de Reforma do Judiciário – implementam três projetos-piloto no Judiciário. Num segundo momento, o protagonismo passa a ser exercido pelo CNJ – órgão do Judiciário responsável por estabelecer políticas judiciárias específicas, dentre outras atribuições – o que culmina com a aprovação da Resolução 225 em maio de 2016.

Observa-se, portanto, que o protagonismo do Judiciário se desloca da ‘base’ desse Poder para o seu ‘topo’, mas sem se transferir totalmente das mãos dos primeiros (juízes) para o protagonista mais recente (CNJ), na medida em que aqueles continuam bastante atuantes no campo da justiça restaurativa, o que demonstra que gozam do reconhecimento da instituição que integram.

O que se busca neste tópico é inserir o caso da justiça restaurativa num processo nacional mais amplo, ligado à redemocratização, ao papel atribuído ao Poder Judiciário pela Constituição da República de 1988 e como isso reflete no desenvolvimento de temas como o da justiça restaurativa.

---

<sup>201</sup> É muito comum ouvir de facilitadores e adeptos dos círculos que todos deveriam ter a experiência (‘vivenciar’) de passar pelo círculo para compreender o seu significado e importância.

Como visto no capítulo um, no período após a Segunda Grande Guerra, consolida-se uma importante mudança no modelo de Estado: passa-se de um Estado Liberal (mínimo) a um Estado de Bem-Estar Social. A mudança impacta diretamente no Direito, pois na medida em que o Estado assume uma *função social* de promotor de direitos, o Direito também se amplia e se transforma: surgem novos ramos no Direito (Direito do Trabalho e Social, por exemplo) e se altera o papel do Direito Constitucional. No novo modelo de Estado, a Constituição passa a ser o *locus* de sua legitimação – passa-se de um “Estado de Direito” para um “Estado Democrático de Direito”, por isso, a Constituição traz um extenso *rol programático* de direitos individuais, coletivos e sociais.

Observam Vianna, Carvalho, Melo e Burgos (1997, p. 26) que por “serem prospectivos, e não disposições com eficácia normativa, os direitos fundacionais e sociais exigem uma implementação”. E ainda que esses direitos não sejam efetivados pelo Estado, o fato de estarem contidos na Carta Constitucional, autoriza a sua reivindicação e, conseqüentemente, legitima a “desneutralização” do Judiciário:

(...) um dos impactos da legislação ‘welfareana’ sobre a ordem jurídica foi a de fazê-la incorporar a vagueza e a imprecisão das normas de sentido promocional prospectivo, afetando a neutralidade do Judiciário e ampliando a criatividade do juiz no ato da interpretação. (...)

A desneutralização do Judiciário seria, então, um dos efeitos do novo tipo de articulação, resultante da imposição do *welfare state*, entre a esfera do público e a do privado, repercutindo sobre a clássica fórmula da separação entre poderes nos países de *civil law*, caudatários da Revolução Francesa e da sua concepção daquele Poder como a ‘boca inanimada da lei’. (Vianna et al., 1997, pp. 27-28)

No Brasil, a Constituição da República de 1988 inaugura o modelo das constituições programáticas. De acordo com Sadek (2004), assim como outros países que passaram por processos de redemocratização no século XX, a Constituição de 1988 não tem mais como meta “apenas limitar o poder absoluto e assegurar direitos, mas [sim] ser um instrumento para a realização da justiça social e para a promoção de direitos, incorporando valores da igualdade social, econômica e cultural” (Sadek, 2004, p. 79). Com isso, o Poder Judiciário passa a ser identificado como o “lugar de ampliação de direitos por parte de uma nova clientela até então distante dele” (Vianna, 1997, p. 11).

Sadek (2004) também aponta que o tipo de governo adotado pela Constituição de 1988 – presidencialista com elementos próprios do parlamentarismo

– estimula mais o conflito do que a cooperação entre Legislativo e Executivo, na medida em que aquele tem ampla capacidade de fiscalização e controle do Executivo, enquanto este também tem poder de legislar, por meio das medidas provisórias. Nesta formatação, o Poder Judiciário exerce tanto o papel de mediador político quanto o de fiscal constitucional dos outros dois poderes.

Esses dois pontos – ampliação significativa do rol constitucional de direitos e a configuração dos três Poderes na Carta Magna – apontam para uma indiscutível ampliação (e transformação) do papel político do Judiciário:

A extensão e a complexidade dos direitos sociais garantidos, bem como o grau de detalhamento combinados com a capacidade do Judiciário de exercer o controle da constitucionalidade das leis e atos normativos, propiciaram um aumento substancial das áreas de intervenção e atuação pública deste poder. A Lei Maior conferiu capacidade aos magistrados e às cortes judiciais de produzirem impactos sobre o processo de decisão política. Em decorrência, a Constituição transforma-se em um texto programático, operando-se um estreitamento da margem de manobra dos políticos e, conseqüentemente, ampliando-se o papel político do Judiciário. (Sadek, 2004, p. 81)

Vianna, Carvalho, Melo e Burgos (1997), ao tratarem do tema, dão especial destaque para a democratização das ações diretas de inconstitucionalidade na Constituição de 1988. De acordo com eles, isso provocou uma

verdadeira mutação institucional, aproximando a experiência brasileira das relações entre os três Poderes republicanos do modelo americano dos *checks and balances*, convertendo aquele Poder em parte constitutiva do sistema e do jogo político, dissociando-o do antigo cânon de Poder ‘separado’ e vocacionado para a neutralidade na aplicação da lei positiva. (Vianna et al., 1997, p. 45).

O processo descrito por Sadek e Vianna et al., é chamado de “judicialização da política” e diz respeito à “capacidade do Poder Judiciário de garantir os direitos fundamentais” (Vianna et al., 1997, p. 31). Nesse processo, na medida em que são positivados na Constituição os ideais igualitários, o Poder Judiciário passa a desempenhar a função inédita de adjudicador de direitos, introduzindo a dimensão da Justiça no Direito e aproximando os sistemas de *civil law* dos de *common law*, ou seja, a partir da modificação da relação entre os três poderes descrita acima, modifica-se também o papel do juiz de funcionário que aplica a lei em nome da certeza jurídica para o “herói” guardião dos direitos fundamentais, o que permite ao Judiciário postular sua autonomia em relação ao sistema político (Vianna et al., 1997).

Contudo, as mudanças trazidas pela Constituição de 1988 não foram fruto de uma escolha ou reivindicação do Poder Judiciário por maior protagonismo, mas sim

um efeito inesperado da transição para a democracia, sob a circunstância geral – e não apenas brasileira – de uma reestruturação das relações entre o Estado e a sociedade, em consequência das grandes transformações produzidas por mais um surto de modernização do capitalismo. (Vianna et al., 1997, p. 12)

Isso significa que as novas funções atribuídas ao Judiciário não tinham sido incorporadas por ele, o que revelou um Poder que não estava “equipado material, conceitual e doutrinariamente para dar conta da carga de novos problemas que a sociedade passou a lhe apresentar” (Vianna et al., 1997, p. 12).

Correlato ao processo de judicialização da política tem-se o processo de judicialização das relações sociais. Este processo, no Brasil, está vinculado a um “movimento de auto-reforma do Poder Judiciário” (Vianna et al., 1999, p. 155) e é apresentado como uma ‘estratégia pedagógica’ para o desenvolvimento do civismo:

A expansão do direito e do Poder Judiciário, em uma sociedade que jamais conheceu, de fato, a liberdade, se reveste, portanto, de uma dupla inspiração. De um lado, nasce, como em outros contextos nacionais contemporâneos, da ocupação de um vazio deixado pela crise das ideologias, da família, do Estado e do sistema da representação; de outro, reitera uma prática com raízes profundas na história brasileira, em que o direito, como instrumento de ação de uma *intelligentia* jurídica, se põe a serviço da construção da cidadania e da animação da vida republicana. (Vianna et al., 1999, p. 153)

O processo de auto-reforma apontado acima iniciou antes mesmo da Constituição de 1988, com os Juizados de Pequenas Causas (Lei 7.244/1984). Esses Juizados foram pensados por um grupo de magistrados, inspirados nos estudos de Mauro Cappelletti, que pretendiam abrir o Judiciário à sociedade e, ao mesmo tempo, conscientizar os cidadãos de seus direitos e ampliar o cumprimento espontâneo da norma (Vianna et al., 1999, p. 154). No entanto, é com a regulamentação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais em 1995 (Lei 9.099) – criados pela Constituição de 1988, que a ideia de democratização do acesso à justiça e, por consequência, de expansão da intervenção do Judiciário sobre a vida social se consolida (Vianna et al., 1999, p. 155).

Também é importante lembrar que é durante o processo de redemocratização e com a Constituição de 1988 que ocorre a expansão legislativa.

Nas décadas de 1980 e 1990, são criadas leis que tratam de temas que ainda não eram regulados pelo Direito brasileiro, trazendo novos atores sociais para a arena do Judiciário. São aprovadas importantes leis como a do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981), das Pessoas Portadoras de Deficiência (Lei n. 7.853/1989), o Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/1990) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/1990), para elencar apenas algumas. O fato é que o novo conjunto de leis provocam

Um grande esforço de adaptação por parte de corporações tradicionais responsáveis pela administração do sistema de justiça brasileiro, incluindo juizes, promotores e procuradores, defensores públicos, advogados, delegados de polícia e policiais militares. (Amorim; Kant de Lima e Burgos, 2003, p. 32)

Esse esforço, no entanto, parece não ter surtido efeitos (pelo menos não os efeitos esperados), de forma que passou a ser consenso a ideia de que o Poder Judiciário e suas instituições “além de incapazes de responder à crescente demanda por justiça, tornaram-se anacrônicas e, pior ainda, refratárias a qualquer modificação” (Sadek, 2004, p. 83).

Um dos motivos usados para explicar a resistência a mudanças é o próprio perfil do ‘magistrado tradicional’ brasileiro que, de acordo com Pastana (2009, p. 94), relaciona-se à estrutura do Poder Judiciário no país:

Com uma burocracia funcional rígida esse poder de Estado inibe o ingressante de atuar de forma comprometida com ideais democráticos não hegemônicos, vale dizer, mais próximos das reais necessidades populares. Desse profissional exige-se austeridade no cumprimento da lei, isenção para julgar, conhecimento técnico para embasar suas decisões e produtividade, traduzida em rapidez e quantidade de processos concluídos. Assim, privilegiam-se aspectos técnicos e quantitativos calcados na racionalidade-legal, desconsiderando-se questões políticas e de Justiça.

Schuch (2005) identificou que os processos referidos acima – de judicialização da política e das relações sociais – estavam presentes no contexto de promulgação do ECA e se estenderam durante a implementação da nova lei. Isso se deu mediante “a valorização crescente da linguagem jurídica e da ‘cultura dos direitos’ – ‘capital simbólico’ privilegiado no novo contexto político-social democrático” (Schuch, 2005, p. 97). Ainda de acordo com Schuch, o caso do ECA é emblemático, pois

Para os aparatos jurídicos da infância e juventude, o protagonismo do judiciário e demais órgãos de justiça traz uma problemática especial, uma vez que, do ponto de vista dos agentes jurídicos-estatais, o ECA inaugura

um esforço de “desjudicialização” das políticas e do modo de intervenção pública, em relação às crianças e adolescentes. Ao mesmo tempo, porém, a promulgação do ECA reengendra esse espaço de formulação de políticas e modos de atendimento através de um princípio de estruturação da distribuição das formas de poder e dos tipos de capital eficiente que é, eminentemente, concentrado na lei, nos “direitos” e no “capital jurídico”. (Schuch, 2005, p. 97)

A autora salienta que nesse processo o protagonismo se centrou no Poder Judiciário (e também no Ministério Público), em função da valorização da “cultura dos direitos”. Ainda que no caso da justiça restaurativa não se possa identificar a centralidade do “capital jurídico” exatamente no sentido apontado por Schuch – na medida em que não há regulamentação legal da justiça restaurativa no Brasil e, pelo menos até 2012<sup>202</sup>, não havia nenhuma menção na legislação sobre a matéria –, o protagonismo do Judiciário no campo da justiça restaurativa é evidente.

No capítulo anterior, algumas narrativas demonstram que o início do processo da justiça restaurativa esteve ligado ao contexto de mudanças trazido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente:

**(1)** Jorge ingressa na carreira da magistratura praticamente ao mesmo tempo da entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente e, na medida em que atua em uma comarca de vara única, precisa não só adaptar sua atuação enquanto magistrado às regras impostas pelo Estatuto, mas também se vê impelido a engajar-se na implementação do Conselho Tutelar no município, buscando atuar “em rede” com outros atores sociais.

**(2)** Francisco, por sua vez, não chega a referir expressamente o contexto do ECA, mas menciona que sua trajetória profissional o levava a repensar sobre “a atuação tradicional como juiz” há algum tempo. Em função disso relata ter feito “vários experimentos, vários estudos, várias investigações” e se acercado da mediação transformativa e da Comunicação Não-Violenta, a partir do ano 2000. Essa trajetória, guiada por inquietações sobre sua posição de magistrado da Infância e Juventude, também será responsável por sua aproximação da justiça restaurativa.

**(3)** Sérgio relata um processo mais próximo ao relatado por Jorge. Apesar de ter ingressado no Ministério Público antes de 1990, relatou que à época da entrada em vigor do Estatuto atuava na Infância e Juventude, o que diz ter gerado a

---

<sup>202</sup> Em 2012 entra em vigor a Lei n. 12.594 que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).

necessidade de adaptação, tanto dele quanto de sua instituição. O ECA transformaria a atuação no Ministério Público que se veria obrigado a abrir-se à sociedade.

Esses entrevistados referiram terem chegado à justiça restaurativa impelidos pela necessidade de buscar outros caminhos para lidarem com adolescentes em conflito com a lei, mesmo depois da entrada em vigor de uma legislação que era tida como um *grande avanço na área*.

Tonche (2015) também havia notado a presença da judicialização da política no campo da justiça restaurativa por meio da “desneutralização” da figura judicial. A pesquisadora relatou ter aparecido de maneira recorrente em seu trabalho de campo a imagem “do juiz que sai de sua torre de marfim” (Tonche, 2015, p. 39), sobretudo quando entrevistava profissionais do Direito envolvidos com temas inovadores ou, como nominou a autora, “detentores de uma visão mais heterodoxa da profissão” (Tonche, 2015, p. 39).

Ainda no que se refere a profissionais do campo jurídico que se afastam de uma concepção mais tradicional de suas profissões, é particularmente interessante o texto publicado por Penido (2006), no livro “Novas direções na governança da justiça e da segurança”, em que o magistrado localiza a “emergência da via restaurativa” no bojo do processo da ‘crise do direito’. Antes de expor as razões que considera demonstrar que o direito está em crise, Penido critica um perfil específico de magistrado, fazendo coro à manifestação da “Associação dos Juízes Para a Democracia” (AJD), a qual reproduz em seu texto:

O grupo fundador partiu da constatação de que o Judiciário, como os demais poderes do Estado, não tem cumprido satisfatoriamente seu papel. Falta-lhe eficiência e visão crítica para a justa solução dos conflitos. Os juízes, transformados em meros técnicos pela dogmática do positivismo jurídico e por uma cruel deontologia da magistratura cumprem, no cotidiano, o perverso papel de mero reproduzidor das injustiças do sistema. Aplaudidos quando atribuem ao legislador a responsabilidade por eventual decisão injusta, são mantidos num universo de conflitos idealizados, afastados sem serem resolvidos. (AJD, 2001 *apud* Penido, 2006, p. 568).

A partir dessa crítica, Penido desenvolve o argumento de que o direito não vem cumprindo sua tarefa de realizar justiça e de, conseqüentemente, promover a harmonia social. De acordo com o magistrado, essa crise se deve a três fatores:

**(1)** à prevalência da dogmática do positivismo jurídico – que acarretaria o distanciamento entre direito e justiça;

(2) ao uso da coação e da violência como forma de administração dos conflitos sociais – o que seria um fator que não contribuiria com a paz social em razão ser a violência, em si, desarmônica e desestruturante:

Ao se contrapor aos desarranjos sociais por meio da violência, fazendo uso da coação ou da própria violência para impor a vontade do Estado ou da sociedade ao comportamento alheio, os operadores do direito têm reforçado e contribuído para a manutenção dos desarranjos sobre os quais se debruçam, e acabam por provocar novos desequilíbrios, enfraquecendo o próprio poder oriundo do Estado de Direito. (Penido, 2006, p. 569)

Em seu lugar, Penido defende a busca por um direito que seja aplicado por meio da não-violência, ou seja, “um direito em que a força, o poder, sejam utilizados sem causar dano a outrem, sem que seja alimentado o ciclo da violência. É nessa busca que vem sendo construída a via restaurativa” (Penido, 2006, p. 570).

(3) a lógica presente no processo de efetivação da justiça. Penido argumenta que a realização da justiça não se relaciona ao ‘ato de julgar’, pois este está orientado pelo racionalismo científico, pelo reducionismo, pela fragmentação e pela discriminação, os quais são apenas obstáculos à realização daquela. Por isso, considera que a justiça restaurativa possui o desafio de

criar os processos apropriados para que os esforços empreendidos na composição do conflito se voltem não para o julgamento, mas para o esclarecimento dos valores envolvidos na lide; não para a estigmatização do outro, mas para a criação de ações de reequilíbrio social, na qual as necessidades de todos os envolvidos sejam concomitantemente atendidas – sem exclusão, e as conseqüências do ato ofensivo sejam defrontadas e trabalhadas. (Penido, 2006, p. 570).

Assim, com base nas entrevistas com os magistrados e no texto de Penido, na medida em que os juízes protagonistas deixam suas posições e funções tradicionais para ingressarem em espaços e temas estranhos à função que ocupam de ‘aplicadores da lei’, é possível dizer que se está diante do processo de ‘desneutralização’ decorrente da judicialização da política. Portanto, o ‘perfil’ do magistrado que se vincula à justiça restaurativa não é aquele ‘tradicional’, mas um perfil, de certa forma, contra-hegemônico ou heterodoxo, como denominou Tonche (2015).

Ainda sobre o protagonismo do Poder Judiciário no caso da justiça restaurativa, na esteira da leitura de Schuch (2005), cabe dizer que esse protagonismo é *atípico*, pois não decorre de uma lei. Considerando-se, por outro lado, que é no âmbito da Infância e da Juventude que a justiça restaurativa inicia a

sua trajetória e alcança maior destaque (até o momento), pode-se dizer que a ‘desjudicialização’ inaugurada pelo ECA deu ao Poder Judiciário espaço para ampliar seu protagonismo para além dos domínios tradicionais do direito, ou seja, *além da própria lei*.

Assim, o que se observa mais recentemente no campo da justiça restaurativa é que ao lado de agentes do Poder Judiciário com uma visão não convencional de suas funções, o vértice da própria instituição passa a atuar em favor da pauta, repetindo, de certa forma, um movimento já conhecido desse Poder: a partir da iniciativa de alguns juízes, um tema inovador é levado até o vértice para, a partir dele, ser *democratizado*.

Se no caso dos Juizados Especiais o que se viu foi a aprovação de uma lei que teve inspiração na experiência de alguns juízes com os “Conselhos de Conciliação e Arbitragem” (Vianna et al., 1999, p. 167), na justiça restaurativa o caminho escolhido – até agora – não vai da experiência de alguns juízes até a aprovação de uma lei: a regulamentação do tema é feita diretamente pelo órgão do Poder Judiciário.

Esse ‘atalho’ pode significar *outra face* do processo de judicialização da política, em que os demais Poderes encontram-se de tal forma desprestigiados que o Judiciário *se percebe* como o único espaço de construção de políticas desse tipo, ou seja, ao fim e ao cabo, como o ‘guardião’ da democracia (Garapon, 1996).

#### 5.2.5 *O protagonismo do poder judiciário e o uso periférico da justiça restaurativa na justiça criminal: comparando processos de institucionalização*

Parte-se do entendimento de que o processo de institucionalização da justiça restaurativa no país não pode ser dissociado do processo de institucionalização e *judicialização* da mediação de conflitos, por também integrar os chamados meios ‘alternativos’<sup>203</sup> de administração de conflitos, conforme analisado

---

<sup>203</sup> As aspas na palavra *alternativos* remetem à pesquisa de Juliana Tonche (2015) que salientou o fato de a justiça restaurativa não estar sendo empregada (não somente no contexto brasileiro, mas também em outros), tanto em teoria quanto na prática, como uma alternativa ao modelo de justiça tradicional (baseado na punição), mas sim como resposta complementar a este. Isso se deve, de acordo com a autora, ao fato de a justiça restaurativa se “auto-caracterizar”, no plano teórico, como um modelo vinculado ao modelo de justiça corrente e não alternativo e, no plano prático, de suas práticas resultarem num reforço do sistema de justiça tradicional. No caso da mediação, ocorre

no segundo capítulo. Por isso, vale a pena olhar para o processo de institucionalização da mediação de conflitos no país.

Inicialmente, a mediação foi regulamentada pela Resolução do CNJ n. 125, de 2010. No entanto, antes mesmo da regulamentação, já era utilizada fora dos tribunais (mediação extrajudicial) e também dentro deles, ainda que de maneira experimental.

As entrevistas realizadas com agentes do campo da mediação foram bastante elucidativas desse processo. O entrevistado Flávio referiu ter começado a atuar como mediador<sup>204</sup> no princípio dos anos 2000, associando a função ao exercício profissional da advocacia. A entrevistada Isadora disse ter iniciado a utilizar a mediação no mesmo período mas, diferentemente de Flávio, Isadora é assistente social e atuava como perita oficial em uma vara de família. Assim, foi no desempenho desta função no âmbito do Poder Judiciário que passou a utilizar a

---

fenômeno similar, na medida em que atualmente a mediação passou a ser uma etapa do processo civil, ou seja, foi incorporada ao procedimento judicial.

Nesse sentido, veja-se o que diz o art. 334 do Código de Processo Civil: “Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência.

§ 1o O conciliador ou mediador, onde houver, atuará necessariamente na audiência de conciliação ou de mediação, observando o disposto neste Código, bem como as disposições da lei de organização judiciária.

§ 2o Poderá haver mais de uma sessão destinada à conciliação e à mediação, não podendo exceder a 2 (dois) meses da data de realização da primeira sessão, desde que necessárias à composição das partes.

§ 3o A intimação do autor para a audiência será feita na pessoa de seu advogado.

§ 4o A audiência não será realizada:

I - se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual;

II - quando não se admitir a autocomposição.

§ 5o O autor deverá indicar, na petição inicial, seu desinteresse na autocomposição, e o réu deverá fazê-lo, por petição, apresentada com 10 (dez) dias de antecedência, contados da data da audiência.

§ 6o Havendo litisconsórcio, o desinteresse na realização da audiência deve ser manifestado por todos os litisconsortes.

§ 7o A audiência de conciliação ou de mediação pode realizar-se por meio eletrônico, nos termos da lei.

§ 8o O não comparecimento injustificado do autor ou do réu à audiência de conciliação é considerado ato atentatório à dignidade da justiça e será sancionado com multa de até dois por cento da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, revertida em favor da União ou do Estado.

§ 9o As partes devem estar acompanhadas por seus advogados ou defensores públicos.

§ 10. A parte poderá constituir representante, por meio de procuração específica, com poderes para negociar e transigir.

§ 11. A autocomposição obtida será reduzida a termo e homologada por sentença.

§ 12. A pauta das audiências de conciliação ou de mediação será organizada de modo a respeitar o intervalo mínimo de 20 (vinte) minutos entre o início de uma e o início da seguinte.”

<sup>204</sup> Flávio referiu ter atuado como mediador “extrajudicial” mas também como mediador “judicial”, em uma época em que a mediação no âmbito do judiciário ainda não era regulamentada, mas já havia alguma ‘abertura’ para o tema por parte de alguns (poucos) juízes.

mediação para o atendimento dos casos. Já a entrevistada Marta, é Desembargadora do TJRS e participou do processo de implementação da mediação judicial naquele tribunal. Marta contou que a mediação passou a ser utilizada pelo tribunal antes mesmo da Resolução 125 do CNJ e que esta veio apenas dar maior “respaldo” ao que já era feito. A magistrada também avaliou a Resolução como positiva, pois “obrigou os tribunais a (...) investir nessa política” e contribuiu para a redução da resistência de seus colegas em relação à mediação.

Após a regulamentação da mediação judicial pelo CNJ, o processo de institucionalização aprofundou-se com a publicação da Lei de Mediação (Lei n. 13.140, de junho de 2015) e com o Novo Código de Processo Civil (Lei n. 13.105, de março de 2015)<sup>205</sup>.

Pode-se afirmar, assim, que esses dois temas considerados inovadores no campo jurídico passam por processos similares envolvendo a regulação da matéria. No entanto, há uma diferença importante: enquanto o processo de institucionalização da mediação culmina com a aprovação de uma Lei para regular a matéria – posteriormente incorporada, em parte, ao Novo CPC, o da justiça restaurativa, no âmbito da justiça criminal<sup>206</sup>, até aqui, conta apenas com uma Resolução do órgão do Poder Judiciário.

Também é importante salientar que, no caso da mediação, não se tem propriamente *agentes como protagonistas*, mas *instituições* como grandes referências. Especificamente no caso da mediação judicial, a instituição de referência é o Conselho Nacional de Justiça, uma vez que lidera, desde 2006, o

---

<sup>205</sup> Perguntada sobre ter observado alguma mudança em relação à resistência à mediação com a Lei de Mediação e com o Novo Código de Processo Civil, Marta comentou:

“Olha, eu acho que ela passou a ser aceita... né... porque... é... obrigatório, é força de lei, né. Então, não tem o que dizer “ai eu não gosto de mediação, não vou fazer...”

(...)

Tá [sic] na lei tem que fazer, né, goste ou não goste tem que fazer. Então, nesse ponto foi assim... como é que vou dizer... quem era contra teve que aceitar a mediação, né, quem não gostava, enfim, quem não compreendia, teve que ir atrás e tentar se esclarecer, estudar, saber como é que funciona... pra poder trabalhar melhor né. Acho que nesse ponto foi positivo. Agora, o que eu tenho receio é que como foi inserida no código... que a- o sistema engula a mediação. Esse é o meu receio, que e- que ela se apegue pra caber dentro dum- dum sistema que já tem um...um- um ranço...

(...)

Em funcionamento estabelecido, né. De a- de... principalmente essa questão da- da, da... da resolução- da- da resolução do processo e não do conflito. Esse- esse é o meu medo que a mediação se apegue.”

<sup>206</sup> Lembre-se que no âmbito da justiça juvenil a Lei do Sinase já faz alusão à justiça restaurativa.

Movimento Nacional pela Conciliação<sup>207</sup>. Além disso, em 2009 o CNJ elaborou, em parceria com a Secretaria da Reforma do Judiciário, um Manual de Mediação Judicial (hoje na 6ª edição), largamente utilizado pelos Tribunais de todo o país<sup>208</sup>. No âmbito da mediação extrajudicial, por sua vez, uma das maiores referências é o Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA) (Oliveira, 2010).

Assim, no caso brasileiro, pode-se afirmar que o desenvolvimento de ambos os temas está vinculado ao CNJ. No entanto, é inegável que a mediação de conflitos ‘permeou’ o campo jurídico de forma mais intensa do que a justiça restaurativa, ao menos formalmente. Isso se verifica tanto pelo fato de existir regulamentação legal quanto pelo fato de, atualmente, 22 dos 27 Tribunais de Justiça estaduais do país disporem<sup>209</sup> de serviços na área da mediação (Mello, 2017, no prelo) – o que contrasta com os 17 tribunais que cumpriram a Meta 8 do CNJ (relativa à implementação da justiça restaurativa).

Como salientado em outros momentos, a grande maioria dos projetos/programas de justiça restaurativa no Brasil está localizada no âmbito da justiça juvenil, enquanto na justiça criminal os exemplos são em número bastante inferior. No entanto, não há levantamento nacional sobre quantos programas estão em funcionamento no país e em quais âmbitos do sistema de justiça (juvenil ou criminal), para que se tenha um panorama mais preciso. Tampouco há dados sobre quem é a clientela dos programas e quais os conflitos, atos infracionais e infrações criminais mais atendidos. Em outras palavras, os programas não têm preocupação com a elaboração de uma memória, como observou Andrade em recente palestra<sup>210</sup>.

Ainda assim, é possível afirmar que as experiências no âmbito da justiça criminal costumam se localizar nos Juizados Especiais Criminais, na esfera da

---

<sup>207</sup> Em notícia veiculada pelo CNJ, pode-se conferir o histórico do movimento iniciado em 2006: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/conciliacao-e-mediacao-portal-da-conciliacao/movimento-conciliacao-mediacao>. Acessado em 29/07/2017.

<sup>208</sup> A esse respeito, consultar a pesquisa realizada por Kátia Mello e Bárbara Baptista (2011) sobre a mediação judicial no Rio de Janeiro.

<sup>209</sup> O levantamento foi feito por Mello (2017, no prelo), diretamente nos *sites* dos Tribunais de Justiça estaduais. A pesquisadora destaca, no entanto, desconhecer a existência de levantamento nacional que avalie os programas de mediação existentes nos Tribunais do país. Sobre o seu levantamento, assinala: “Apesar do levantamento não responder ao que vem sendo desenvolvido na prática, de certa forma, a mediação judicial de conflitos parece, na atualidade e no nível do discurso oficial, estar se consolidando de forma capilar no território nacional.” (Mello, 2017, no prelo)

<sup>210</sup> A palestra foi proferida na Universidade La Salle (Canoas/RS), no dia 2 de junho de 2017.

execução penal e da violência doméstica<sup>211</sup>, pois nesses espaços a flexibilidade é maior quando comparada a outros espaços da justiça criminal<sup>212</sup>.

O fato que se pretende destacar aqui é que as diferenças entre os processos de institucionalização da mediação e da justiça restaurativa talvez possam estar relacionadas com o que Santos (1982) denominou de ‘diferentes intensidades de dominação política’ praticadas pelo Estado, presentes no campo da justiça. Conforme analisado no segundo capítulo, a justiça criminal estaria localizada no ‘núcleo central’ da dominação política do Estado e, por este motivo, estaria dominada por dois dos três elementos que compõem a legalidade capitalista: *burocracia* e *violência*. O terceiro elemento, o da *retórica*, seria estranho a este núcleo e dificilmente o permearia, sendo comum à esfera da justiça civil. Santos, porém, destaca que sua análise não concebe os dois campos jurídicos (justiça criminal e civil) como homogêneos:

Pelo contrário, todos os campos jurídicos tradicionais (direito e jurisdição do trabalho, dos contratos, da família, do crime, etc.) são heterogêneos no sentido de que atravessam as duas áreas da dominação política (núcleo central e periferia) e tal heterogeneidade reflecte-se numa distribuição desigual da retórica, da burocracia e da violência em cada um deles. (Santos, 1982, p. 20)

A hipótese de Santos ajudaria a compreender porque processos de informalização da justiça civil<sup>213</sup> teriam maiores chances de ocorrer e também de

---

<sup>211</sup> Experiências em Varas Criminais e no Tribunal do Júri são mais raras, mas existem. O programa de Brasília, por exemplo, atualmente abarca o Juizado Especial Criminal e a Vara Criminal. Também se tomou conhecimento de experiências esparsas em casos de competência do Tribunal de Júri, na cidade de Caxias do Sul.

<sup>212</sup> Na pesquisa anteriormente mencionada coordenada por Vera Regina Pereira de Andrade, a criminóloga referiu ter encontrado programas na justiça criminal nesses três âmbitos, o que atribuiu a dois fatores correlatos: ao princípio da obrigatoriedade da ação penal e a “brechas legais” existentes nesses âmbitos.

<sup>213</sup> Importante assinalar que a visão de Santos está assentada numa perspectiva fortemente economicista e é bastante crítica das reformas informalizadoras, na medida em que as entende como estratégias para reduzir os custos com a administração da justiça, recuperar a legitimidade do Estado e, sobretudo, estabilizar as relações de poder na sociedade: “a informalização da justiça acarretará sempre a redução ou eliminação do poder coercitivo ao seu dispor e por esta via ajudará a estabilizar as relações sociais, pois nenhuma mudança dramática nestas pode ser esperada de instituições ou contextos de decisão que, por causa dos limites estritos dos poderes ao seu dispor, têm forçosamente de se orientar para a obtenção do consenso e da harmonia (através de instrumentos de mediação, negociação, conciliação e arbitragem, etc.)” (Santos, 1982, p. 26). Ainda de acordo com o autor, os conflitos que passam a ser tratados por meios informais, possuem duas características comuns: “apresentam diferenças estruturais no poder social das partes; ocorrem repetidamente.” (Santos, 1982, p. 26). Essas características, somadas ao efeito estabilizador social da informalização descrito por Santos, teriam como consequência: o “desarme e [a] desmobilização; é afinal um mecanismo do tipo *trivialização e neutralização*” (Santos, 1982, p. 26).

atingirem maiores dimensões num espaço de tempo relativamente curto, enquanto o mesmo não aconteceria na justiça criminal<sup>214</sup>.

### **5.3 Cultura de paz e os círculos de Kay Pranis: discurso e prática hegemônicos e as continuidades do modelo de justiça tradicional na justiça restaurativa brasileira**

No capítulo dois abordou-se a questão dos movimentos e teorias que influenciaram o surgimento e desenvolvimento da justiça restaurativa em outros contextos. Dentre as influências está a criminologia crítica (especialmente o seu desdobramento mais radical: o abolicionismo penal), o movimento de vítimas e o comunitarismo.

No que toca à criminologia crítica e ao abolicionismo penal, percebe-se que essas matrizes teóricas encontram-se em trabalhos acadêmicos que versaram sobre o tema, mas não aparecem com a mesma intensidade no discurso dos protagonistas, ou seja, no discurso oficial<sup>215</sup>. A crise de legitimidade do sistema penal frente à sua prática seletiva e estigmatizante, argumento frequentemente usado pela criminologia crítica, é tratada pela academia como um fator que impulsionou a busca por alternativas à forma tradicional de administrar os conflitos no âmbito criminal<sup>216</sup>. Esse argumento, no entanto, aparece timidamente no discurso

---

<sup>214</sup> A leitura de Santos (1982) não é a única possível de ser aplicada aos casos da justiça restaurativa e da mediação. Outra análise, mais recente e específica sobre o 'campo estatal da administração de conflitos' no Brasil pode ser encontrada em Sinhoretto (2009-2,2010). A pesquisadora aporta importantes elementos para a compreensão desse campo, bem menos homogêneo e mais complexo do que se imagina. Particularmente interessante são as quatro lógicas de administração de conflitos ou "quatro intensidades de interação" presentes no campo identificadas por Sinhoretto, aos quais corresponderiam hierarquias de rituais, de pessoas e tipos de conflitos.

<sup>215</sup> Entende-se por discurso tanto a narrativa dos agentes apresentada nas entrevistas quanto o que está posto nos textos de protagonistas sobre o tema.

<sup>216</sup> No âmbito acadêmico, por exemplo, a reflexão sobre a crise de legitimidade do sistema penal aparece em Sica (2007), Pallamolla (2009) e Azevedo e Pallamolla (2013).

Veja-se o que Pallamolla (2009, p. 132 e 136) refere, apoiada em Sica (2007):

"Observando o cenário brasileiro, pode-se dizer que (...) a crise de legitimidade do sistema penal tem lugar de destaque e conecta-se à crise das modalidades de regulação social, manifestada na 'falta de credibilidade e eficiência do sistema judiciário, ao fracasso das políticas públicas de contenção da violência, ao esgotamento do modelo repressivo de gestão do crime, déficits de comunicação e de participação agravados pelas práticas autoritárias das agências judiciais, etc.'" (Sica, 2007, p. 1)

(...)

Particularmente no âmbito penal, portanto, a 'paralisação' do sistema de justiça e a inadequação do tratamento dispensado ao conflito fazem com que o sistema perca legitimidade. Sua atuação seletiva e estigmatizante expõe sua incapacidade para desempenhar sua função (declarada) de prevenção e

oficial dos protagonistas<sup>217</sup> e, na prática, não se transforma naquilo que era pretendido pela criminologia crítica: reduzir o uso do sistema penal (na direção de um Direito Penal Mínimo), reduzir o uso de sanções punitivas e, ainda, evitar a ‘extensão da rede de controle penal’.

A avaliação feita pelo ILANUD (2006) já apontava para a necessidade de a justiça restaurativa não perder de vista que deveria implementar uma política criminal despenalizadora, pois aí estaria seu potencial transformador. Além disso, como foi possível observar no terceiro capítulo, os pesquisadores do ILANUD consideraram que os três projetos-piloto davam muita atenção para a “finalidade institucional” da justiça restaurativa, e davam pouca ou nenhuma atenção para a sua “finalidade político-criminal”.

Não se pode dizer taxativamente que a justiça restaurativa no Brasil não tenha sido influenciada pela criminologia crítica de forma alguma. Isso porque, um dos autores mais importantes do campo – Howard Zehr – e o mais difundido no país, elenca diversas críticas ao sistema criminal que estão apoiadas em reflexões da criminologia crítica – ainda que ele não as refira expressamente, uma vez que não só a criminologia crítica, mas os estudos da sociologia do desvio, contribuíram para o desenvolvimento dessas mesmas críticas. O que se quer destacar é que a vinculação da justiça restaurativa no Brasil às considerações da criminologia crítica sobre os problemas da justiça criminal é, no mínimo, frágil, uma vez que os programas de justiça restaurativa têm apresentado ‘desempenho’ similar aos primeiros projetos-piloto. Ou seja, são pouco ‘alternativos’ ao modelo tradicional de justiça, bastante ‘complementares’ a ele e, em alguns casos, reforçam o modelo tradicional (Tonche, 2015).

---

contenção da criminalidade e, por outro lado, demonstra seu êxito em cumprir sua função (real) de excluir e marginalizar parcela da população social e economicamente mais vulnerável.”

<sup>217</sup> No capítulo anterior, quando tratou-se das primeiras publicações sobre justiça restaurativa no Brasil, mencionou-se um exemplar do “Jornal do Magistrado”, da AMB, publicado em 2004. A reportagem entrevistou Egberto Penido, Pedro Scuro, Renato Sócrates Gomes Pinto e Leoberto Brancher. Em um trecho que menciona Penido, pode-se notar a presença do argumento da crise de legitimidade do sistema de justiça, mas não propriamente do sistema penal:

“Para o juiz-assessor da 4ª vice-presidência do Tribunal de Justiça de São Paulo, Egberto de Almeida Penido, esta visão é uma tentativa de solucionar uma das crises do Direito, ‘que cada vez mais se afasta do fim a que se destina, que é fazer justiça, e acaba por criar novos conflitos, retroalimentando a desarmonia social’” (AMB, 2004, p. 5).

De outra parte, a antropóloga Patrice Schuch (2006), ao realizar uma pesquisa durante os primeiros anos da implementação da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul, assinalou a presença do diagnóstico de ineficácia do sistema de justiça criminal como uma justificativa usada pelos participantes do projeto para a implementação da justiça restaurativa.

Por sua vez, as críticas do abolicionismo penal dirigidas ao sistema penal são ainda mais periféricas no campo. No âmbito acadêmico, o abolicionismo penal já foi utilizado como base teórica para a justiça restaurativa<sup>218</sup>, na medida em que aquele argumenta que o sistema penal é absolutamente contraproducente no que tange à administração dos conflitos – deixa vítimas e ofensores insatisfeitos, aumentando o sofrimento dos os envolvidos e não previne novos delitos.

De qualquer forma, também é importante salientar que outros episódios, posteriores à avaliação do ILANUD e já relatados aqui, corroboram a afirmação de que a justiça restaurativa brasileira pouco se relaciona à criminologia crítica. Um dos entrevistados nesta pesquisa, quando comentava sobre sua busca pelos fundamentos da justiça restaurativa, chegou a dizer que não entendia o abolicionismo penal como um fundamento, mas que havia encontrado na ética da alteridade uma base filosófica que dava sustento à proposta restaurativa. A perspectiva filosófica mencionado pelo entrevistado, no entanto, também é bastante marginal no campo. Há, contudo, outras influências que parecem centrais para a compreensão do ‘modelo’ brasileiro de justiça restaurativa, as quais serão analisadas a seguir.

Como salientado em outros momentos, a justiça restaurativa no Brasil não foi construída entrelaçando teoria e prática. Pelo contrário, houve um progressivo afastamento de pesquisadores – sobretudo do campo jurídico – em relação ao que estava sendo erigido (enquanto discursos e práticas) a partir da prática. O resultado é que existem possivelmente duas justiças restaurativas no Brasil: uma na teoria, outra na prática.

A ausência dos dois outros movimentos corriqueiramente associados à justiça restaurativa – movimento de vítimas e comunitarismo – é ainda mais evidente no Brasil. A justiça restaurativa no país não é construída de baixo para cima, ou seja, não surge da sociedade civil e chega no Estado. Pelo contrário, ela surge, fundamentalmente, de um grupo de profissionais que integram as estruturas do Estado.

Para se compreender o *modelo brasileiro de justiça restaurativa*, considera-se relevante identificar seus fundamentos, ou seja, os movimentos e as teorias que

---

<sup>218</sup> O trabalho de Achutti (2016) foi voltado a estabelecer as bases abolicionistas para um modelo de justiça restaurativa no Brasil.

influenciaram seu surgimento e desenvolvimento no país. Nesse sentido, analisar o discurso oficial da justiça restaurativa, tanto por meio das narrativas trazidas nas entrevistas quanto dos textos publicados pelos protagonistas, é fundamental para acessar aspectos que, nem sempre, são evidentes.

Ao longo da pesquisa, pôde-se perceber que a construção da justiça restaurativa no Brasil é fortemente influenciada – desde o início de sua trajetória até o momento atual – pela chamada ‘cultura de paz’. Esse é um aspecto que merece ser destacado e compreendido, na medida em que em outros contextos a justiça restaurativa não está associada diretamente à cultura de paz (ou pacificação social), mas a outras ideias, movimentos ou teorias (a exemplo do abolicionismo penal, do movimento de vítimas, etc.). Em outras palavras, é importante ter em conta que a associação entre justiça restaurativa e cultura de paz não é automática, ou seja, aquela não é, necessariamente, derivada ou expressão desta.

No Brasil, o fato que parece ter levado à vinculação entre esses temas tem relação com a trajetória de alguns dos protagonistas da justiça restaurativa, especialmente a dos dois magistrados entrevistados.

Nas entrevistas, uma das perguntas formuladas foi sobre como cada um tinha se envolvido com a justiça restaurativa. A partir das motivações e dos interesses dos protagonistas, esperava-se acessar os ‘fundamentos’ ou influências do surgimento da justiça restaurativa no Brasil. Especificamente nas entrevistas dos magistrados, apesar de não ter sido formulada uma pergunta direta sobre a vinculação entre cultura de paz e justiça restaurativa ou até mesmo sobre o que cada um entendia por justiça restaurativa, a cultura de paz foi um tema que emergiu naturalmente.

Tanto Jorge quanto Francisco relataram ter tido contato com temas como “valores humanos”, “cultura de paz” e “Comunicação Não-Violenta” e, apenas mais tarde e em decorrência do envolvimento com esses temas, conheceram a justiça restaurativa. Lembre-se que os dois magistrados, inclusive, disseram terem se conhecido durante um evento promovido por Jorge, em Caxias, sobre cultura de paz.

São eles que, diante dos desafios que sua atuação profissional impunha, chegaram, por vias diversas, à justiça restaurativa. Esse fato não parece ter sido acidental, mas sim refletir especificidades da justiça juvenil: de um lado, a flexibilidade dos procedimentos judiciais e, de outro, a visão trazida pelo ECA de que

crianças e adolescentes são sujeitos ‘em desenvolvimento’ e devem ser ‘protegidos integralmente’. No caso de adolescente em conflito com a lei, a resposta da justiça juvenil deve ser a de impor medida socioeducativa que seja pedagógica e não punitiva, aflitiva<sup>219</sup>. O que se quer destacar, portanto, é que esses magistrados estavam trabalhando com o tema da ‘cultura da paz’ no contexto da Infância e Juventude e, especialmente, no contexto do ECA e suas ‘inovações’.

A presença da cultura de paz foi verificada por Schuch, quando analisou o processo de implementação do ECA no Rio Grande do Sul, entre 2001 e 2002. A pesquisadora relata que, naquele momento, as políticas de atenção ao adolescente em conflito com a lei estavam em transição não só no estado, mas no país, o que exigia das instituições e órgãos responsáveis pelas políticas uma adaptação ao que era identificado como uma “mudança cultural” (Schuch, 2005).

Para divulgar a mudança, a então Fundação Estadual do Bem Estar do Menor do Rio Grande do Sul (FEBEM), hoje Fundação de Atendimento Sócio-Educativo (FASE), promovia seminários formativos aos servidores, os quais Schuch relata ter acompanhado em razão de exercer, à época, a função de socióloga na FEBEM:

Presenciei, portanto, inúmeras discussões a respeito dos processos de modificação da lei e da necessidade de uma transformação ‘cultural’ para sua efetiva implementação, discussões trazidas, fundamentalmente, através de cursos de ‘capacitação’ profissional que envolviam dirigentes institucionais, juízes da infância e da juventude e também consultores internacionais da UNICEF, ILANUD e UNESCO. (Schuch, 2005, pp. 27-28)

É no contexto de implementação do ECA – momento em que Judiciário (via Juizados da Infância e Juventude) e Ministério Público passam a ser protagonistas das políticas de gestão da infância e juventude – que a cultura de paz passa a ser uma estratégia de mobilização do que Schuch chamou de capital simbólico<sup>220</sup> militante<sup>221</sup>. Ela explica que o capital militante diz respeito à “valorização do engajamento, comprometimento e entrega dos agentes jurídico-estatais na

---

<sup>219</sup> Tonche (2015) também chegou a conclusões similares. A pesquisadora referiu que muitos entrevistados atribuíram o maior desenvolvimento da justiça restaurativa no Brasil no âmbito da justiça juvenil ao fato de não existir lei sobre o tema e à flexibilidade do ECA, aliada ao caráter pedagógico que norteia a justiça juvenil.

<sup>220</sup> Schuch explica que baseia sua análise no conceito de capital simbólico de Bourdieu: “O capital simbólico é uma propriedade qualquer (de qualquer tipo de capital, físico, econômico, cultural e social), percebida pelos agentes sociais cujas categorias de percepção são tais que eles podem entendê-las (percebê-las) e reconhecê-las, atribuindo-lhes valor” (Bourdieu, 1996, p. 107).

<sup>221</sup> Ao lado do capital militante, Schuch também identifica a existência de um capital simbólico jurídico, uma vez que a linguagem jurídica e dos direitos é destacada pelo ECA.

formulação e execução das políticas de atendimento” (Schuch, 2005, p. 212) e, neste caso específico, ele é desenvolvido por meio de uma sensibilidade baseada em valores que são tomados como universais, especificamente os valores da *paz* e do *amor*.

Buscando demonstrar seu argumento, Schuch (2005) relata sua participação no “III Seminário Nacional de Educação em Valores Humanos”<sup>222</sup>, ocorrido em novembro de 2002, na cidade de Caxias do Sul/RS. A pesquisadora destaca particularmente duas palestras no Seminário que abordaram o tema da cultura de paz e dos valores humanos, fazendo uso de forte “apelo emocional”. A primeira delas foi proferida pelo psicólogo francês Pierre Weil, o qual abordou projeto de sua autoria que havia sido premiado pela UNESCO<sup>223</sup>. Schuch relata como se desenvolveu a fala do palestrante, destacando seu tom ‘sacerdotal’:

Para o palestrante, o sofrimento do ser humano começa na mente, daí a relevância de uma psicologia transcendental que trabalhe com os estados superiores da mente. Já na sociedade, o desajustamento começaria na cultura – os grande valores positivos estariam esquecidos na sociedade, na qual a frieza e a objetividade estariam passando a dominar a educação. Segundo o psicólogo, a cultura da nossa sociedade atual é dominada pela competição e guerra, configurando uma sociedade desajustada, que conduz ao desajustamento do indivíduo. (...) Como sair disso? A proposta de Weil é valorizar o convencimento através do exemplo da cada um e do contato amoroso entre as pessoas: o laço afetivo e harmonioso. Em vez de impor, deve-se “irradiar”, “despertar” valores positivos, descobrindo o amor divino e o “sagrado” no outro. (Schuch, 2005, p. 221)

A segunda palestra mencionada por Schuch (2005) foi proferida por Laura Roizman, professora da Universidade da Paz (UNIPAZ)<sup>224</sup> e coautora com Lia Diskin do livro “Paz, como se faz? Semeando cultura de paz nas escolas”, publicado com o patrocínio da UNESCO. Refere que a linha da apresentação da palestrante foi

---

<sup>222</sup> De acordo com Schuch, o evento fora organizado pela Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça (ABMP), a Universidade de Caxias do Sul (UCS), a Biblioteca dos Direitos da Criança e a União dos Dirigentes Municipais de Educação do RS (UNDIME-RS) e contou com a presença de mais de 700 profissionais ligados à infância e juventude (Juizado da Infância e Juventude, da FASE, FASC e outros órgãos).

<sup>223</sup> O projeto se chamava “Educação para a Paz e Não Violência”.

<sup>224</sup> Schuch explica que a UNIPAZ é uma Universidade que existe em vários países e, no Brasil, foi criada em 1998. No site da UNIPAZ, pode-se encontrar uma apresentação da Universidade e um histórico assinado por Pierre Weil (primeiro Reitor da filial brasileira). Na apresentação da UNIPAZ, consta: “A REDE INTERNACIONAL UNIPAZ É UM MOVIMENTO SEM FINS LUCRATIVOS, composta por diversas unidades, e foi criada para disseminar uma Cultura de Paz, promovendo a inteireza do ser a partir do paradigma transdisciplinar e holístico. Esta meta atende ao acordo na Declaração de Veneza da Unesco (1986) e na Carta de Brasília (documento-síntese publicado Diário Oficial da União em 17 de abril de 1997).” Para acessar o site: <http://unipaz.org.br/quem-somos/>. Acessado em 20/07/2017.

similar à da palestra anterior, tendo se destinado a divulgar “a doutrina da paz elaborada pela UNESCO” por meio do manifesto “UNESCO 2000: Por Uma Cultura da Paz e Não Violência”. Sobre a fala de Roizman, Schuch (2005, p. 225) narra:

Para alcançar essas qualidades, seria necessário respeitar o aspecto “sagrado” presente em cada ser humano: *é preciso compreender que cada um possui um Deus dentro de si, que cada pessoa é Deus.*

A salvação pelo conselho, a palavra calorosa, a acolhida e o olhar empático foram elementos, trazidos por Roizman, para enfatizar como o afeto e os sentimentos são vistos como possibilidades de criar interações humanas mais harmônicas e livres de conflitos, sendo, ao mesmo tempo, a redenção para um mundo percebido como carente e em crise.

Essa segunda palestrante, de acordo com informação trazida por Schuch, era coordenadora do “Programa para Formação em Valores Humanos, Ética e Cidadania”, da associação Palas Athena. Ou seja, integrava a mesma associação que desempenharia, pouco tempo depois, importante papel na construção da justiça restaurativa no Brasil.

A análise de Schuch sobre a ênfase nos valores da ‘paz’ e do ‘amor’, no âmbito da Infância e Juventude, vai ao encontro das mudanças legais recentes que refletem uma tendência internacional em termos normativos. Essa tendência é notada em diferentes contextos legais, nos quais os discursos de ‘proteção’ são enfatizados. Schuch observou<sup>225</sup> que tanto em contextos com tradições jurídicas de *civil law*, a exemplo do Brasil, quanto de *common law*, a exemplo dos Estados Unidos, os mesmos valores e discursos estavam presentes:

Assim como os juízes brasileiros, os profissionais envolvidos com a justiça juvenil americana enfatizavam a “reabilitação” dos adolescentes, reforçando a importância da “proteção” como objetivo último do funcionamento do sistema de justiça juvenil. A ideia de “proteção”, associada com “reabilitação”, justificava a necessidade do internamento de jovens infratores, aquilo que é, oficialmente, classificado como a “prisão terapêutica”. A ênfase na importância do amor familiar também foi uma constante nas realidades brasileira e americana. Não foi raro ouvir, de alguns agentes jurídico-estatais, que a violência juvenil seria o resultado de famílias desorganizadas, do pouco afeto entre pais e filhos, do divórcio e da falta de tempo dos pais. Em suma: a violência e o conflito seriam resultado da falta de amor. (Schuch, 2005, pp. 214-5)

Apoiando-se nos estudos de Laura Nader (1994) sobre o modelo legal de harmonia (abordados no segundo capítulo), Schuch entende que há uma única visão do conflito no caso dos dois países – Brasil e Estados Unidos: a visão de que o

---

<sup>225</sup> A antropóloga refere ter realizado seu estágio de doutorado nos Estados Unidos, onde fez uma breve pesquisa de campo em cortes juvenis de Oakland, Califórnia.

conflito era fruto das relações interindividuais entre os sujeitos, que desconsidera os demais contextos nos quais esses sujeitos se inserem (social, político, econômico, étnico, de classe, de gênero). Todos esses contextos “ficam silenciados por uma retórica que privilegia a pacificação social, através de uma transformação individual e cultural, na direção da paz e da harmonia” (Schuch, 2005, p. 215).

Por sua vez, o discurso oficial da justiça restaurativa no Brasil parece sustentar uma visão do conflito alinhada à encontrada por Schuch na justiça juvenil, no contexto pós-ECA. Exemplo disso é o texto de Penido “O valor do sagrado e da ação não-violenta nas dinâmicas restaurativas”, publicado no livro Em “Novas direções na governança da justiça e da segurança”, do Ministério da Justiça (2006).

A justiça restaurativa tem como duas de suas fontes de inspiração mais intensas as tradições espirituais milenares, do Ocidente e do Oriente, e diversas práticas indígenas localizadas em todos os continentes. Nessas duas fontes, a noção do sagrado se faz presente como valor central nas dinâmicas de convivência social e de harmonização de conflitos. (Penido, 2006, p. 567)

Ao longo do texto, Penido salienta a importância de se dialogar com “a perspectiva espiritual”, estendendo tal demanda ao Direito com o intuito de ressignificar as relações sociais e os conflitos. Ao tratar sobre a adequação dessa proposta à justiça restaurativa brasileira, refere:

[dada] a imensa tradição indígena e intensa espiritualidade que permeia o Brasil, importa investigar com mais vagar a noção do sagrado enquanto valor nas práticas restaurativas, buscando clareza da importância de tal valor em mencionadas dinâmicas de harmonização de conflito, e na forma pela qual ele pode se manifestar no modelo restaurativo que está em construção neste país.

(...)

Tendo presente o valor do sagrado e da não-violência, a justiça restaurativa pode ser vivenciada como uma experiência espiritual, entendida como um processo de transformação da desarmonia em harmonia, que pressupõe processos de transformação individual e coletiva, por meio de ações não-violentas, criativas e conscientes. (Penido, 2006, pp. 568 e 581)

Schuch analisou não somente o processo de implementação do ECA no Rio Grande do Sul, mas também os primeiros anos<sup>226</sup> do “Projeto Justiça para o Século 21”, no mesmo estado. Na época, a pesquisadora identificou que a justificativa da justiça restaurativa era a crescente violência na sociedade brasileira (Schuch, 2006):

A violência social é tomada como um sintoma e expressão de relações não harmônicas e, sobretudo, desintegradas. O perigo da anomia, da não existência de valores que fundamentem uma existência social comum, é

---

<sup>226</sup> Analisou, especificamente, os eventos dos anos de 2006 e 2007.

chave para instaurar a procura de novas práticas que substituam o modelo conflitivo. A percepção é a da não existência de trocas entre as pessoas. O fundamento da própria existência social estaria em risco. Do risco, ou seja, do diagnóstico de uma violência constante e difusa, viria a necessidade de uma restauração de laços, de relacionamentos. (Schuch, 2006, ANPOCS, s/p)

A pesquisadora explica que, à ideia de que as sociedades atuais estariam muito violentas, era contraposta outra, que exaltava as sociedades de ‘tempos anteriores’ por serem integradas e pacíficas. O problema do crescimento dos conflitos estaria, portanto, associado ao desenvolvimento

da “civilização” e do progresso – da ciência, do mercado, do direito – (...) pois tais elementos trabalhariam com uma lógica desumanizante que é prioritariamente racional, em detrimento dos processos emocionais e sentimentais próprios da essência do “humano”. (Schuch, 2006)

A proposta da justiça restaurativa seria, então, a de restaurar laços e relacionamentos, o que seria promovido em etapas: inicialmente por meio da transformação individual, passando-se à transformação das relações interpessoais (das partes envolvidas nos processos restaurativos) para então alcançar-se a transformação da sociedade (ou comunidade mais abrangente) (Schuch, 2006).

O *vetor* da transformação seria sempre o indivíduo: “através dele – de sua sensibilização emocional – é que irão se restaurar as relações interpessoais e, daí, se produzirão relações sociais pacificadas e harmônicas, vistas como existentes num tempo remoto e atualmente destruídas” (Schuch, 2006).

A pesquisa de Schuch sobre a justiça restaurativa foi realizada em um momento em que duas práticas restaurativas eram utilizadas: a mediação vítima-ofensor (no projeto-piloto de Brasília) e os “Círculos Restaurativos” de Greg, baseados na CNV (nos projetos-piloto de Porto Alegre/RS e São Caetano do Sul/SP). As observações de Schuch, no entanto, são fruto de sua pesquisa de campo especialmente em Porto Alegre, onde utilizavam-se os referidos ‘Círculos’.

Como salientado em outros momentos, os círculos restaurativos hoje utilizados no Brasil não são mais aqueles de Greg (baseados na CNV), mas sim os de Kay Pranis, sem dúvida a prática mais utilizada no país, podendo ser considerada a prática *hegemônica* da justiça restaurativa no Brasil<sup>227</sup>. Esse fato se

---

<sup>227</sup> Nos três exemplos anteriormente trazidos sobre os novos projetos iniciados em Tribunais de Justiça entre os anos de 2009 e 2012, pode-se perceber que a prática restaurativa utilizada é a dos círculos de Kay Pranis.

reveste de especial importância para o argumento desenvolvido, na medida em que tais círculos estão alinhados à ideia de cultura de paz e, portanto, suscetíveis às críticas formuladas tanto por Schuch quanto por Nader. Por isso, é preciso analisar as características desses círculos e aprofundar a reflexão sobre os riscos que carregam quando se trata de sua aplicação no contexto brasileiro e, especialmente, no âmbito da justiça criminal.

### 5.3.1 Os círculos de Kay Pranis e a mi(s)tificação da justiça restaurativa

Como mencionado anteriormente, Kay Pranis é norte-americana e instrutora em círculos de paz (*peacemaking circles*), conhecidos também como ‘círculos de pacificação’ ou ‘círculos de construção de paz’. Pranis construiu uma reputação considerável nos Estados Unidos e no Canadá, tendo neste último aprendido a prática dos círculos com o juiz Barry Stuart<sup>228</sup>, sobretudo em razão de anos de experiência (de 1994 a 2003) como planejadora de justiça restaurativa do Departamento de Execução Penal de Minnesota (*Department of Corrections*)<sup>229</sup>. No Brasil, Pranis vem pela primeira vez em 2010, retornando nos anos subsequentes.

O intuito deste tópico não é analisar à exaustão o modelo de prática restaurativa disseminado por Pranis, mas tão-somente apontar para algumas de suas características que reforçam as informações trazidas acima sobre ‘cultura de paz’. O sentido de se explicitar a vinculação entre esses temas é demonstrar que a prática de Pranis legítima, reforça e, portanto, dá continuidade a um discurso que já estava presente na justiça juvenil antes mesmo da justiça restaurativa se estabelecer naquele contexto.

Em seu “Manual para Facilitadores de Círculos”<sup>230</sup>, Pranis (2009) explica que os círculos seriam originários das tradições nativas e aborígenes, sobretudo da Nova Zelândia e da América do Norte, mas que também teriam sido utilizados por muitas

---

<sup>228</sup> No capítulo anterior, explicou-se que os círculos foram desenvolvidos por este juiz, em razão de seu contato direto com os povos indígenas nativos do Canadá.

<sup>229</sup> Essas e outras informações podem ser verificadas nas apresentações de Pranis constantes no site da *University of Waterloo/Canadá* e também no site da *Mennonite University/EUA*.

Disponível em: <https://uwaterloo.ca/conflict-management/people-profiles/kay-pranis> e <https://www.emu.edu/cjp/spi/instructors/kay/>. Acessados em 25/07/2017.

<sup>230</sup> O manual é de autoria de Pranis e foi traduzido para o espanhol e publicado pela “Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia” (CONAMAJ), pertencente ao Poder Judiciário da Costa Rica.

outras comunidades indígenas. De acordo com a autora, suas principais características seriam as seguintes:

Os círculos congregam as pessoas de maneira tal que se gera confiança, respeito, intimidade, boa vontade, sentido de pertencimento, generosidade, solidariedade e reciprocidade entre elas. É um processo que não trata de mudar os outros, é sim um convite para mudar a si mesmo e sua relação com a comunidade; entendendo por comunidade a família, o grupo de trabalho, a direção da escola, a igreja ou a associação de vizinhos.

Os círculos têm mecanismos para criar um espaço 'sagrado' que derruba as barreiras entre as pessoas, abrindo-lhes novas possibilidades de relacionarem-se, de colaborar e de compreenderem-se mutuamente. Seu êxito reside no fato de que reúnem as pessoas de uma maneira que as permite ver-se umas as outras como seres humanos e dialogar sobre os assuntos que lhes são próprios. (Pranis, 2009, pp. 7-8, tradução livre)

Em outro texto, publicado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul em 2011, Kay Pranis e Carolyn Boyes-Watson<sup>231</sup> apresentam explicação similar à acima para os “círculos de construção de paz”:

Esse processo de povos indígenas também é novo para a cultura ocidental, mas tem suas raízes na maioria das sociedades humanas. Oferece um método simples, mas profundo, de criar relacionamentos mais significativos e com mais profundidade um com o outro. O círculo é um processo para martelar, de maneira gentil, na força da visão e dos valores compartilhados. O círculo de construção de paz é, acima de tudo, um lugar para criar relacionamentos. É um espaço em que os participantes podem se conectar uns com os outros. Essa conectividade inclui não só a ligação com o facilitador ou a pessoa que trabalha com o jovem (professor, conselheiro, etc.), mas também com os outros participantes. O círculo pode ajudar a fortalecer a família, dando a seus membros a chance de reconhecer seus próprios recursos. Também pode ajudar a redirecionar uma cultura de jovens para uma direção positiva, criando a oportunidade dos jovens serem uma fonte de apoio e sabedoria um para com o outro. O círculo de construção de paz é um lugar para se adquirir habilidades e hábitos para formar relacionamentos saudáveis, não só dentro do círculo, mas também fora dele. (Pranis; Boyes-Watson, 2011, p. 16)

Ainda de acordo com Pranis (2009), os círculos podem ser usados em diversas situações e sua nomenclatura varia de acordo com a finalidade do círculo no caso concreto. Assim, os círculos podem chamar-se de “círculos de diálogo”, “círculos de cura”, “círculos de planejamento”, “círculos de sentença”, “círculos de celebração” ou, “círculo de paz”, sendo esta última a denominação mais genérica.

Pranis (2009) ainda explica o propósito de cada um desses círculos:

- **Círculos de Apoio:** provêm apoio emocional ou espiritual às pessoas.

---

<sup>231</sup> A referida publicação foi traduzida e publicada no Brasil em 2011, pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, numa parceria entre a Escola Superior da Magistratura da AJURIS e Projeto Justiça para o Século 21.

- **Círculos de Diálogo:** geram um diálogo aberto sobre temas específicos e, geralmente, envolvem pessoas com papéis muito distintos, lugares ou posições na sociedade, comunidade ou grupo.
- **Círculos de Justiça Restaurativa:** contribuem para que o sistema penal e penitenciário e as comunidades abordem, conjuntamente, o tratamento do dano causado pelos ofensores, assim como a reparação das vítimas individuais e/ou coletivas.
- **Círculos de Sentença:** utilizam-se principalmente nos sistemas de direito anglo-saxão para determinar as sentenças dos infratores de maneiras conjunta entre representantes do sistema penal e da comunidade envolvida.
- **Círculos de Reinserção:** de maneira similar aos dois anteriores – depois de abordar o dano causado e a reparação à vítima – buscam o bom retorno do ofensor à comunidade.
- **Círculos Escolares:** podem ser utilizados por mestres e professores para tratar de assuntos da aula ou como método de aprendizagem.
- **Círculos de Violência Doméstica:** abordam o dano causado no lar.
- **Círculos de Paz:** são utilizados para construir relações, promover a paz e as relações harmoniosas nas comunidades. Também utilizam-se para solucionar problemas concretos.
- **Círculos de Cura:** podem ser aplicados para restaurar vínculos que se tenham rompido para criar novos. (Pranis, 2009, p. 12, tradução livre)

No material publicado pelo TJRS (2011), os “círculos de construção de paz” não são tratados como uma prática restaurativa ‘em sentido estrito’, em razão da sua versatilidade – conforme as explicações de Pranis, os círculos são aplicáveis a inúmeras situações que extrapolam os limites dos conflitos tratados pelas justiças juvenil e criminal. No entanto, na apresentação do material, redigida por Leoberto Brancher, é possível perceber o impacto dos círculos na justiça restaurativa:

Numa iniciativa do Justiça 21, com apoio da UNESCO/Criança Esperança e em cooperação com diversos parceiros locais, a Profa. Kay Pranis esteve no Brasil em outubro daquele ano [2010] cumprindo um roteiro de conferências e oficinas em quatro Estados (MA, RJ, RS, SP), que refletirá em verdadeiro divisor de águas na difusão da Justiça Restaurativa no país. A par de as aulas da Prof<sup>a</sup> Kay encantarem a todos, pela suavidade e pelo refinamento, a metodologia dos Círculos de Construção de Paz mostrou-se de fácil apropriação e capaz de produzir resultados concretos imediatos: já na semana seguinte às oficinas os participantes venciam as usuais barreiras entre teoria e prática, e anunciavam a realização dos seus primeiros círculos. Além da funcionalidade, os Círculos de Construção da Paz trouxeram importante contribuição ao ajudarem a compreender que processos circulares não se confundem com processos restaurativos, embora possam - e devam - conviver sinergicamente com eles. Ou seja, nem toda prática circular, ainda que inspirada em valores restaurativos, deve ser considerada uma prática restaurativa: melhor reservar o conceito para a abordagem de situações conflituosas. (2011, p. 9)

O relato de Brancher é apenas uma mostra do que Kay Pranis significa para o campo da justiça restaurativa no Brasil. Passados seis anos desde então, não é exagero dizer que hoje Pranis desempenha papel ainda mais central.

Recentemente, em maio de 2017, a instrutora de círculos restaurativos e de construção de paz esteve no Brasil para mais um *tour* pelos estados do Rio Grande do Sul, Paraná e São Paulo. Pranis ministrou capacitações nessas práticas tanto para ‘novatos’ quanto para já ‘iniciados’<sup>232</sup> no campo da justiça restaurativa.

A nova passagem de Pranis pelo Brasil foi bastante divulgada tanto pelos protagonistas do campo da justiça restaurativa quanto pelos profissionais que atuam como facilitadores de círculos nos mais variados contextos – em escolas, na execução de medidas socioeducativas, no acompanhamento de casos de violência doméstica, etc.. Algumas palestras de Pranis contaram, inclusive, com transmissão *online*<sup>233</sup>.

A repercussão da vinda de Pranis pôde ser notada em diversas redes sociais. Tratou-se, sem dúvida, do *evento* que mobilizou o maior número de pessoas envolvidas com justiça restaurativa neste ano no país. Nesse sentido, cabe relatar especialmente a movimentação por mim acompanhada em um grupo virtual de *WhatsApp*. Esse grupo, que atualmente conta com 180 participantes, reúne diversos profissionais envolvidos com a justiça restaurativa: facilitadores, instrutores em práticas restaurativas, acadêmicos, magistrados, procuradores da república, etc.. Durante os dias em que a norte-americana esteve no Brasil, inúmeras fotos dos eventos nos quais Pranis tinha participado circularam no grupo, algumas delas, inclusive, mostravam o integrante do grupo ao lado do próprio ‘ídolo’. Também não faltaram manifestações de admiração a Pranis, *emojis* (de palmas, corações, flores), palavras e expressões como “gratidão” e “estou maravilhado”, além de frases como: “ela encanta pela amorosidade, humildade e simplicidade com que trata assuntos sérios e profundos”; “já esperando pra iniciar o primeiro dia com a Kay. Ansiosa para beber água da fonte”; “ela é maravilhosa. Merece nossa honra e carinho”. Um dos integrantes do grupo chegou a escrever um breve texto para demonstrar como o curso com Pranis havia lhe tocado:

Acho que a parte teórica e técnica desses dias com a Kay Pranis foram maravilhosos e bem importantes.

---

<sup>232</sup> Apenas em Porto Alegre, Pranis ministrou: *Workshop* Supervisão/Aprofundamento para Facilitadores; *Workshop* Círculos em Movimento nas Escolas; Formação de Instrutores de Justiça Restaurativa. As informações podem ser conferidas no site da AJURIS: <http://www.escoladaajuris.org.br/esm/noticias/586-a-escola-da-ajuris-traz-a-porto-alegre-kay-pranis>. Acessado em 25/07/2016.

<sup>233</sup> Foi o caso da palestra que ocorreu no auditório do Ministério Público do RS, em Porto Alegre, no dia 16/05/2017, intitulada “Práticas circulares na prevenção da violência juvenil”.

Mas, a parte da vivência do Amor, das vivências do padrão vibratório de cada um de nós. Isso pra mim foi o melhor e faz muito sentido. É pelas nossas escolhas no dia-a-dia que vamos nos sintonizando com a vida que construímos em nós e no mundo. Quando as escolhas são boas, são saudáveis etc nosso padrão vibratório estará nessas sintonias positivas. Nos faz encontrar com pessoas do mesmo padrão. Todas vocês. Quando nossas escolhas são mais pelo poder prazer imediato, comodismo, egoísmo, pensar mais em si do que na coletividade etc, nosso padrão vibratório não será saudável. Então, o que fez mais sentido pra mim, foi a questão das escolhas. A possibilidade de eu poder responder: em que sintonia eu quero estar? Se no amor ao poder ou me deixar guiar sempre pelo PODER DO AMOR. Eu escolho Amar cada dia mais.

Como comentado, Kay Pranis também esteve em São Paulo. Uma das atividades que contou com a sua presença foi o “Seminário Internacional – Processos Circulares para Transformação de Conflitos”. O evento, organizado pela associação Palas Athena e pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo<sup>234</sup>, foi assim apresentado no *site* da Palas:

Nossos ancestrais se reuniam em roda à volta do fogo, com a família em torno da mesa e, agora, estamos reunindo as comunidades em círculo para resolver problemas.

A metodologia dos Processos Circulares tem ampla aplicabilidade e vem sendo usada no sistema judicial para viabilizar decisões que atendem a necessidade de todos os envolvidos; nas escolas para promover aprendizado e resolver problemas de comportamento; nos locais de trabalho para resolver conflitos; no serviço social para desenvolver sistemas de apoio capazes de efetivamente ajudar pessoas que lutam por encontrar sentido em suas vidas.

Uma feliz combinação de espaços seguros para expressão sincera, escuta qualificada e fluxo adequado da informação, os círculos promovem democracia e inclusão, e vêm produzindo resultados surpreendentes em vários lugares do mundo. ([http://www.palasathena.org.br/curso\\_detalhe.php?curso\\_id=692](http://www.palasathena.org.br/curso_detalhe.php?curso_id=692). Acessado em 25/07/2017).

Uma das características mais marcantes dos círculos – pelo menos nos realizados no Brasil – é o elemento do ‘centro’. No modelo de Pranis (2009), as pessoas devem sentar-se de maneira a formar um círculo e no espaço central desse círculo – que é chamado de ‘centro’ – *podem* ser inseridos elementos que tenham valor simbólico para as pessoas que dele participam. De acordo com a norte-americana, podem ser usados tapetes circulares, velas, livros, fotos. Pranis explica

---

<sup>234</sup> O evento também contou o apoio das seguintes instituições, organizações e órgãos: Coordenadoria da Infância e da Juventude do TJ/SP; Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB); Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS); Associação Brasileira dos Magistrados da Infância e da Juventude (ABRAMINJ); Centro de Direitos Humanos e Educação Popular do Campo Limpo (CEDHEP); Justiça em Círculo; e Instituto de Mediação Transformativa (Mediativa).

que esses objetos podem ser úteis para o facilitador, pois auxiliam os participantes a manter a atenção no círculo, mas salienta que não são imprescindíveis e que o centro “pode permanecer como um espaço vazio” (Pranis, 2009, p. 10). Essa relativização da necessidade do centro não é encontrada, por exemplo, no “Guia de Práticas Circulares” publicado pelo TJRS (2011), mencionado anteriormente<sup>235</sup>. Isso talvez signifique que Pranis tenha revisado a importância do ‘centro’ na prática que ensina e passado a considerar que deve estar sempre presente, não se sabe. O fato é que nos círculos realizados no Brasil, o ‘centro’ é um elemento muito usado e quase *sagrado*.

Minha experiência como participante de círculos é muito pequena<sup>236</sup>, no entanto, é frequente a divulgação de notícias ou eventos sobre círculos restaurativos nas redes sociais que contêm registros fotográficos de círculos realizados nos mais diferentes espaços institucionais no país (ou até mesmo fora deles), nos quais pode-se constatar sempre a presença do ‘centro’.

Em determinada ocasião, presenciei uma reunião de facilitadores destinada ao acompanhamento de suas atividades<sup>237</sup>. Todos sentaram-se em círculo, incluindo a mim. Apesar de tratar-se apenas de uma reunião, o ‘centro’ estava presente, demarcado por um tapete colorido, exatamente no ponto central do círculo, sobre o qual foram colocadas velas e alguns objetos. Além disso, a facilitadora que conduziria a reunião, antes de iniciá-la, havia colocado uma música com sons de natureza ao fundo para que todos relaxassem. Após a reunião, perguntei à facilitadora qual era a função do ‘centro’ e porque havia aqueles objetos sobre ele. Ela respondeu-me que o centro fazia parte do “método da Kay” e os objetos representavam os quatro elementos da natureza.

Ainda a respeito do ‘centro’, gostaria de relatar um fato ocorrido também durante a passagem de Kay Pranis pelo país, em maio deste ano. Uma das tantas pessoas que participaram de um dos cursos de Pranis me contou que, em determinado momento do curso, um dos participantes perguntou sobre a necessidade do ‘centro’ sempre ser utilizado, ao que Pranis teria respondido que

---

<sup>235</sup> Sobre esse ponto, consultar as páginas 38 e 39 do material.

<sup>236</sup> Como comentei anteriormente, não fiz capacitação em círculos restaurativos, apenas em mediação penal. Por isso, nunca estive em um círculo como facilitadora, apenas como ‘observadora participante’.

<sup>237</sup> A reunião foi chamada de ‘intervisão’ e dela participaram facilitadores voluntários (da comunidade) e servidores de mais de uma instituição (dentre as quais, do Poder Judiciário).

este não seria imprescindível e que a decisão sobre a pertinência de sua utilização deveria ser de cada facilitador. Pranis explicou que o ‘centro’ desempenhava uma função importante nos círculos indígenas, mas se caso fosse considerado ‘sem sentido’ em outros contextos, não era preciso utilizá-lo. O surpreendente do relato, no entanto, não foi a resposta de Pranis, mas a reação dos participantes do curso, relatada por minha interlocutora: muitos mostraram-se inconformados com a resposta da instrutora.

Outro fato curioso envolvendo a percepção que se tem no país sobre a prática ensinada por Kay Pranis ocorreu durante uma conversa que tive com uma profissional do sistema prisional. Desta vez, o relato envolve outro elemento importante no modelo dos círculos de Pranis: o ‘objeto da palavra’ (*talking piece*). Esse objeto tem a função de manter certa ordem e uniformidade sobre quem fala (e quem escuta). Explica Pranis (2009, p. 11): “a peça do diálogo é passada de pessoa à pessoa no círculo e somente pode falar quem a tem nas mãos”.

Minha interlocutora havia relatado ter feito uma capacitação em círculos restaurativos e de construção de paz com o objetivo de aplicá-los em sua atividade no presídio. Contudo, a profissional dizia não se sentir segura para realizar os círculos, por considerar que o curso não a havia preparado satisfatoriamente. Além de destacar o caráter religioso que o curso assumira em alguns momentos<sup>238</sup>, o que avaliou como inadequado, para demonstrar seu argumento, perguntou-me: ‘*por exemplo, se eu tirar o objeto da palavra de um círculo, ele continua sendo justiça restaurativa?*’. Apesar da pergunta ter me surpreendido, respondi prontamente que “sim, a prática continuaria sendo justiça restaurativa”, ainda que o objeto da palavra não fosse usado”.

Ainda cabe relatar um último episódio, ocorrido recentemente durante um curso de capacitação em mediação penal, ministrado por dois professores europeus, do qual participei. Durante a primeira etapa do curso, os professores explicavam que a mediação penal era uma entre tantas práticas restaurativas possíveis de serem aplicadas e que, em seus países, era praticamente a única prática existente. Muitos dos presentes, no entanto, ao ouvirem dos professores que a mediação penal (ou mediação vítima-ofensor) era uma prática de justiça restaurativa, questionaram-se

---

<sup>238</sup> A profissional relatou que uma das instrutoras havia utilizado trechos da bíblia em alguns momentos para explicar determinado aspecto dos círculos.

surpresos se haviam compreendido corretamente. Isso porque, para muitos deles, a justiça restaurativa identificava-se apenas e tão-somente com os círculos e não com a prática da mediação penal (ou com outras práticas possíveis).

Todos esses relatos permitem tirar algumas conclusões (ainda que não definitivas) sobre a prática restaurativa dos círculos: **(1)** aparentemente, há uma deficiência na formação dos facilitadores, o que não significa dizer que a prática dos círculos não seja adequada, mas que talvez a ‘técnica’ não esteja sendo devidamente ensinada; **(2)** parece haver uma ‘mitificação’ dos círculos, no sentido de entendê-los como um processo cujos passos ou etapas não devem de modo algum sofrer alterações, sob pena de restarem comprometidos em sua essência ou, em outras palavras, alterá-los dar-lhes-ia outro sentido e significado e não mais expressariam a *justiça restaurativa*; **(3)** o último episódio relatado não só reforça o argumento de formação deficiente dos facilitadores no país, como também sinaliza para uma confusão conceitual no campo da justiça restaurativa brasileira: confunde-se *justiça restaurativa* com *uma de suas práticas*, ou seja, compreende-se a prática do círculo como única expressão possível da justiça restaurativa.

A ideia de que a justiça restaurativa é aplicada por meio de práticas ‘circulares’ – ou seja, que aquela traz o conceito de ‘circularidade’ – além de ser uma ideia difundida na prática, também está presente no discurso oficial sobre o tema. Em recente obra publicada pelo CNJ (2016) sobre justiça restaurativa e a Resolução 225 de 2016 – escrita, diga-se de passagem, quase que exclusivamente por juízes e seus assessores –, diversos textos utilizam a ideia da circularidade.

O primeiro texto do livro, escrito por um dos relatores da proposta de resolução do CNJ, chega a enumerar os tipos de “técnicas para a resolução de conflitos” desenvolvidas pela justiça restaurativa desde os anos 1970, apontado o “processo vítima-ofensor”, a “conferência familiar”, o “círculo restaurativo” e o “processo circular” como alguns exemplos. No entanto, apesar de reconhecer a multiplicidade das práticas restaurativas, aponta para uma prevalência do uso do ‘processo circular’ no Brasil, o que atribui a particularidades da sociedade brasileira – e não com o fato da prática ‘circular’ ter sido difundida no país pelo próprio Poder Judiciário:

De qualquer forma, o que se observa é que o processo circular tem sido aquele mais utilizado no Brasil, pois, a meu ver, tomando em conta as particularidades nacionais e a forma estrutural da sociedade brasileira – mormente no que toca à desigualdade social –, vem apresentando maior

eficácia, justamente por envolver, para além das partes conflitantes e seus familiares, também a comunidade e a Rede de Garantia de Direitos, todos reunidos para entenderem as suas responsabilidades sobre como reparar o mal causado e desarmar as “molas propulsoras” existentes na sociedade, que “empurram” as pessoas à violência e à transgressão. (Salmaso, 2016, p. 41)

Além disso, o mesmo texto salienta que a Resolução (225/2016) teria deixado margem para que outras práticas fossem usadas no país, desde que nelas fossem envolvidos o ofensor, a vítima, os familiares ou pessoas próximas a ambos (a chamada ‘comunidade de apoio’), a comunidade direta ou indiretamente envolvida com o conflito e, ainda, “representantes da Rede de Garantia de Direitos”<sup>239</sup>, conforme previsto no artigo 1º, caput, e incisos I e III da Resolução nº 225/2016” (Salmaso, 2016, p. 41). Nesse sentido, apesar de afirmar uma *abertura*, a indicação de quem deve participar das práticas acaba por (re)direcionar para a adoção da prática ‘circular’.

Em outro texto do mesmo livro, os autores exaltam os ‘processos circulares’, concebendo-os como importantes estratégias para aproximar os povos indígenas do sistema de justiça brasileiro:

Os processos circulares, permeados por valores de solidariedade, cooperação e coletividade, (re)conectam o que de uma forma ou outra está desconectado. Sustentamos que, a partir deles, talvez seja possível maior aproximação dos povos indígenas ao sistema de justiça brasileiro, no sentido de resgate, de se [sic] redenção por processos de exclusão, de marginalização e de invisibilidade.

Em poucas palavras: estimamos que o resgate da circularidade dos povos ancestrais, entre eles os indígenas, para enfrentamento dos conflitos contemporâneos, pode também consistir em possibilidade para o resgate das relações historicamente rompidas pela negligência dos “povos civilizados”. (Massa; Cruz; Gomes, 2016, p. 316)

---

<sup>239</sup> A menção à “Rede de Garantia de Direitos” não é acompanhada de qualquer explicação sobre o que ela seja. O conceito, no entanto, está relacionado à justiça juvenil. O Estatuto da Criança e do Adolescente faz breve menção ao “Sistema de Garantia de Direitos da Criança e o Adolescente”, em um parágrafo do art. 13, incluído recentemente (pela Lei nº 13.257, de 2016):

“§ 2º Os serviços de saúde em suas diferentes portas de entrada, os serviços de assistência social em seu componente especializado, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) e os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente deverão conferir máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza, formulando projeto terapêutico singular que inclua intervenção em rede e, se necessário, acompanhamento domiciliar.”

De acordo com informações do *site* do Ministério dos Direitos Humanos, o “Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.” Informação disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/fortalecimento-de-conselhos/garantia-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>. Acessado em 25/07/2016.

Interessante observar que apesar dos autores do texto acima defenderem a utilização dos ‘processos circulares’ para conflitos que envolvam povos indígenas, em nenhum momento referem quais seriam as práticas de administração de conflitos utilizadas pelos mais variados povos indígenas brasileiros.

### 5.3.2 *A participação das vítimas e a dimensão correcionalista da justiça restaurativa brasileira*

Há um último ponto que ainda precisa ser destacado e que está ligado à prática restaurativa utilizada no Brasil – e às especificidades que assume no contexto brasileiro. Trata-se da participação da vítima nesses processos.

O primeiro aspecto a ser destacado, então, é o da participação dos envolvidos (direta ou indiretamente) no conflito nos processos restaurativos. A escolha por um tipo específico de prática – mediação vítima-ofensor, círculo ou conferência – é o ponto de partida para a análise.

No caso brasileiro, a prática restaurativa preponderante é a do círculo<sup>240</sup>, o que significa dizer que se privilegia a participação da vítima, do ofensor e da comunidade<sup>241</sup>. No entanto, o que se observa é que nem sempre essas três figuras estão presentes nos círculos, sendo comum a realização de círculos somente com ofensores e sua comunidade de apoio, ou seja, sem a presença da vítima.

A baixa participação da vítima foi identificada pelos pesquisadores do ILANUD (2006) quando avaliaram os três primeiros projetos-piloto. Como salientado no terceiro capítulo, uma das conclusões daquela pesquisa foi a de que deveriam ser criados serviços de assistência às vítimas, pois os três projetos enfrentaram dificuldades para inserir as vítimas nos processos restaurativos.

---

<sup>240</sup> Vera Regina Pereira de Andrade, em palestra proferida no dia 2 de junho de 2017, na Universidade La Salle, Canoas/RS, mencionou que vem observado em sua pesquisa sobre programas de justiça restaurativa em âmbito nacional a preponderância do uso dos círculos. No entanto, disse também ter encontrado outras práticas como a mediação vítima-ofensor e as conferências, além da influência de teorias de outras áreas, como assistência social e psicologia.

<sup>241</sup> É preciso distinguir entre ‘comunidade de apoio’ (*community of care*) e comunidade em sentido amplo. Enquanto a primeira é composta por pessoas próximas ao ofensor e à vítima, ou seja, com quem detenham vínculos afetivos (familiares, amigos, professores, etc), a segunda é composta por pessoas que não possuem vinculação direta com a ofensa, mas, por integrarem a ‘comunidade’, podem participar do processo restaurativo (Schiff, 2003). Ainda, sobre a complexidade do que significa comunidade na justiça restaurativa, imprescindível conferir: Rosenblatt, 2015.

Esse problema, no entanto, ainda não foi superado. Além de não se ter conhecimento da criação de serviços de assistência a vítimas que atuem em conjunto com os programas de justiça restaurativa<sup>242</sup>, o uso de práticas restaurativas nos âmbitos da execução penal<sup>243</sup> e das medidas socioeducativas<sup>244</sup> sem a participação de vítimas tem sido uma constante. Em ambos os casos, a regra é de que as práticas restaurativas sejam realizadas apenas com ofensores e, eventualmente, com suas famílias<sup>245</sup>.

Entre os meses de agosto de 2016 e fevereiro de 2017, realizei visitas a estabelecimentos prisionais (de regime fechado, semiaberto, aberto) e patronatos que utilizavam práticas restaurativas. Foram mais de dez estabelecimentos visitados e, na grande maioria deles, o que pude observar foi a realização de práticas apenas com os presos<sup>246</sup>. Foram raros os casos relatados em que a comunidade de apoio do preso esteve presente e ainda mais raros os casos nos quais a vítima esteve presente<sup>247</sup>.

---

<sup>242</sup> Frise-se que não há levantamentos nacionais sobre a existência de serviços de assistência a vítimas, não só vinculados a programas de justiça restaurativa, mas destinadas a vítimas em geral. Maria Gabriela Viana Peixoto (2016), ao tratar sobre o tema das vítimas e controle punitivo, destacou que o desamparo das vítimas de crimes é uma realidade. Baseando-se em pesquisa desenvolvida pelo Grupo Candango de Criminologia (GCCRIM) entre os anos de 2006 e 2008, a respeito da atenção dispensada às vítimas em casos de furto e roubo no Distrito Federal, Peixoto destacou que as vítimas não tinham formas de elaborar o fato e que isso “não ocorre em função de que não há a criação de oportunidades para que a vítima possa conversar com algum profissional que a ajude a significar o evento, a se defrontar com seus sentimentos ou a assimilar alguma aprendizagem da experiência. As vítimas não falaram sobre alguma instituição comunitária ou judiciária que promova a oportunidade para que elas pudessem ir além do fato e promover elaboração psíquica e emocional sobre a agressão sofrida” (p. 217).

Ainda a respeito de serviços de assistência a vítimas, importante referir que há uma iniciativa recém iniciada no Paraná. O projeto chama-se “Cuida de Mim”. A notícia sobre o projeto pode ser consultada aqui: <http://www.seti.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=5017&tit=Projeto-da-UEL-ampara-vitimas-de-crimes>. Acesso em 20/05/2017.

<sup>243</sup> Como mencionado anteriormente, a justiça restaurativa já vem sendo aplicada em alguns estados (ainda de maneira muito incipiente) no sistema prisional.

<sup>244</sup> No terceiro capítulo, mencionou-se que o projeto-piloto de Porto Alegre era aplicado na fase da execução das medidas socioeducativas. Atualmente, a justiça restaurativa em Porto Alegre é aplicada tanto naquele âmbito quanto em momento anterior ao cumprimento das medidas. No estado do Paraná, atualmente, as práticas restaurativas são aplicadas nesses dois momentos (antes e durante da execução de medidas socioeducativas).

<sup>245</sup> A prática do círculo foi a única identificada nesses estabelecimentos. Dentre as diversas denominações de círculos utilizadas nos estabelecimentos, foi feita referência aos seguintes: ‘círculos de construção de paz’; ‘círculos de diálogo’; ‘círculos de compromisso’.

<sup>246</sup> Houve casos, também, de práticas restaurativas, mais especificamente, de círculos, serem utilizados para administrar problemas entre os servidores dos estabelecimentos prisionais e apenas um caso de um círculo entre um preso e um agente penitenciário da segurança, realizado no âmbito de um procedimento administrativo disciplinar.

<sup>247</sup> Sobre a presença da vítima, foram frequentes os relatos sobre as dificuldades de trazer as vítimas para os estabelecimentos prisionais. Falta de estrutura dos estabelecimentos, de segurança, de

Vera Andrade<sup>248</sup>, em pesquisa que desenvolve para o CNJ sobre programas de justiça restaurativa no Poder Judiciário brasileiro, também aponta para esse fenômeno: as práticas são majoritariamente focadas nos ofensores, havendo pouca participação das vítimas.

Um dos debates travados nas reuniões técnicas sobre justiça restaurativa na Câmara de Deputados, sobre as quais fiz menção no princípio do capítulo, auxilia a compreender que a pouca centralidade conferida às vítimas não é um fenômeno adstrito à prática, mas que também está presente no discurso. O debate versava sobre a inserção das palavras *vítima* e *ofensor* em dispositivos do Código de Processo Penal que tratariam da justiça restaurativa e de suas práticas. A questão era: vítima e ofensor deveriam ser consideradas figuras *essenciais* para a realização de prática restaurativa? Parte do grupo considerava que a menção expressa às duas partes vincularia demasiadamente a justiça restaurativa à prática da mediação vítima-ofensor e excluiria, por conseguinte, a comunidade. Outra parte entendia que a vítima e o ofensor constituíam o núcleo duro da justiça restaurativa, sem as quais não seria possível realizar uma prática restaurativa que pudesse impactar no desfecho do processo penal – ora mitigando a resposta punitiva, ora substituindo-a.

Ainda no âmbito dessas reuniões, outro debate correlato veio à tona e é exemplificativo da presença de diferentes visões sobre a aplicabilidade (ou os limites) da justiça restaurativa. A dúvida era se deveria haver um dispositivo legal no CPP prevendo a possibilidade de utilização da justiça restaurativa nos casos em que não há vítima ‘corpórea’, ou seja, naqueles casos em que a parte ofendida é a coletividade ou o Estado. Durante os debates, foi sugerida a adoção de práticas restaurativas para os crimes de uso e tráfico de drogas<sup>249</sup> e pichação<sup>250</sup>, já testadas pelos proponentes.

---

espaços adequados para a realização das práticas e de apoio institucional (seja da administração da unidade prisional, seja do Judiciário), foram alguns dos pontos levantados.

<sup>248</sup> As informações sobre a pesquisa foram trazidas por Andrade durante palestra que ministrou no dia 2 de junho de 2017, na Universidade La Salle, Canoas/RS.

<sup>249</sup> Esses crimes estão previstos na Lei de Drogas (Lei n. 11.343/2006). O crime de uso está previsto no art. 28 e não prevê pena de prisão em nenhuma hipótese. As penas são: advertência sobre os efeitos das drogas; prestação de serviços à comunidade; e medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo. O tempo de aplicação do segundo e terceiro tipos de penas é de no máximo de 5 meses. Em caso de reincidência, esse limite sobe para 10 meses. O condenado também pode ser punido com admoestação verbal ou multa, em caso de incumprimento das penas mencionadas anteriormente. A competência para o processamento e julgamento desse crime é do Juizado Especial Criminal.

Aqueles que entendiam que a justiça restaurativa poderia ser usada nesses casos argumentavam que sua utilização contribuía para a conscientização dos ofensores a respeito de suas condutas. Aqueles que não estavam de acordo com essa proposta, apontavam que a vítima era uma figura essencial e, portanto, defendiam que apenas poder-se-iam considerar como práticas restaurativas aquelas que envolvessem a vítima ‘corpórea’ (e o ofensor). Salientavam que o que se discutia ali era a adoção de práticas restaurativas no âmbito da justiça criminal (de adultos) e que eventuais experiências com adolescentes não deveriam ser automaticamente incorporadas pela justiça criminal, argumentavam que ainda que a lei não mencionasse esses crimes, sua utilização não estava proibida.

O risco de conferir à vítima um lugar secundário na justiça restaurativa e centrar a atenção no ofensor já foi destacado por Pallamolla (2009): a justiça restaurativa *sempre* pode transformar-se numa ‘justiça terapêutica’, alinhada com o correccionalismo criminológico.

Contudo, o risco apontado parece ter se concretizado. Andrade<sup>251</sup>, na mesma pesquisa destacada acima (em andamento), apontou para a presença nas práticas restaurativas de um velho conhecido da justiça criminal brasileira: o positivismo criminológico. Andrade considerou que isso mostrava que havia uma “continuidade do velho dentro do novo”, na medida em que observou em seu trabalho de campo, práticas muitas vezes marcadas pela “moralização” e pelo “disciplinamento”.

No mesmo sentido, a avaliação de Tonche (2015), com base na observação de círculos no âmbito da justiça juvenil. De acordo com a autora, ela percebia que muitas vezes os facilitadores exerciam “um papel moralizante sobre as partes em conflito” (Tonche, 2015, p. 204). Essa constatação também levou Tonche a identificar também uma permanência ‘do velho dentro do novo’:

---

O crime de tráfico de drogas está previsto no art. 33. As penas são de prisão e variam entre 5 a 15 anos, além do pagamento de multa. No parágrafo 4º do mesmo artigo está prevista a hipótese de tráfico privilegiado, na qual a pena pode ser reduzida de um sexto a dois terços, desde que o condenado seja primário, tenha bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas nem integre organização criminosa. A competência para o julgamento e processamento desse crime é da Vara Criminal.

<sup>250</sup> O crime de pichação está previsto na Lei dos Crimes Ambientais (Lei n. 9605/1998), no art. Art. 65. As penas previstas são de prisão de 3 meses a 1 ano e multa; de a pichação for feita em monumento ou coisa tombada, a pena é de 6 meses a 1 ano e multa. A competência para o processamento e julgamento desse crime é do Juizado Especial Criminal.

<sup>251</sup> Conferir nota de n. 88.

No mais das vezes, é lícito dizer que a justiça restaurativa tem se constituído mais como um espaço de restabelecimento de autoridades do que de autonomia das partes para dialogarem e construir soluções de comum acordo. No caso do primeiro círculo descrito, vimos como o professor exerceu um papel moralizante sobre o aluno. Do mesmo modo, pudemos também constatar nos demais casos o empenho das facilitadoras em tentar se colocar como uma figura de autoridade em face do descaso com que alguns usuários tratam o procedimento. (Tonche, 2015, p. 150)

O traço da autoridade encontrado nas práticas restaurativas observadas na Infância e Juventude, levou Tonche à questionar o significado da afirmação de que a justiça restaurativa seria ‘alternativa’, na medida em que “em muitos momentos, o que parece haver é uma mimetização do modelo informal em relação ao seu par institucional, ao tipo de justiça a que está ligada, que neste caso é a justiça da área da infância e juventude” (Tonche, 2015, p. 150).

Algo similar foi abordado por Massimo Pavarini (1998), ao tratar especificamente do uso da mediação na justiça juvenil na Itália. O autor refere que a cultura dessa justiça é a da correção e reabilitação do adolescente infrator. É o chamado modelo correcionalista-reabilitador, concentrado “fundamentalmente na obsessiva atenção pedagógica prestada ao menor em dificuldade” (Pavarini, 1998, p. 14). De acordo com Pavarini, portanto, a ‘bandeira’ da justiça juvenil ainda seria “aquela da recuperação, da reeducação, da ressocialização, em resumo, de ‘fazer o bem’ ao menor desviante” (Pavarini, 1998, p. 15). É nesse contexto pedagógico que a mediação se insere não como algo novo, mas como uma nova modalidade de tratamento, o que a descaracteriza totalmente, na medida em que não está focada na vítima, mas somente no menor e também não está focada no conflito, mas no processo evolutivo do jovem.

#### **5.4 Participação e justiça restaurativa: o enfraquecimento da dimensão democrática como expressão da permanência da cultura jurídica brasileira**

No primeiro capítulo da pesquisa, procurou-se abordar as relações entre Estado moderno, democracia e sistema de justiça criminal, destacando que as transformações ocorridas nos dois primeiros – sobretudo aquelas observadas a partir da passagem do modelo de Estado Liberal para o de Bem-Estar Social – impactaram, diretamente, no último, desencadeando processos de reconfiguração e

expansão de diversas ordens nos mecanismos de controle, os quais foram analisados e contestados pela criminologia (de viés crítico) e pela sociologia da justiça criminal<sup>252</sup>, principalmente a partir da década de 1960, nos países ocidentais do hemisfério norte.

Ainda no mesmo capítulo, chamou-se a atenção para o fato de que democracia e sistema de justiça criminal não são temas suficientemente desenvolvidos em conjunto – especialmente no campo jurídico – e que tendem a se entrecruzar apenas quando se trata de defender princípios e garantias fundamentais inerentes a um sistema de justiça criminal que *se apresenta como democrático*<sup>253</sup>.

Carecem estudos no campo jurídico a respeito dos *instrumentos de concretização da democracia* na justiça criminal. Por exemplo, estudos que abordem a questão da participação dos cidadãos na produção da justiça e de que forma essa participação se articula a um fundamento democrático que não se esgota no modelo hegemônico de democracia (liberal), mas vai além das formalidades legais para se manifestar como expressão da democracia *participativa*.

Já no segundo capítulo, destacou-se a dimensão da participação popular na justiça criminal. Abordou-se o tema da informalização da justiça, enfatizando a importância desse processo, bem como seus problemas e desdobramentos. Foram ainda analisadas outras formas de participação na justiça penal, nem todas decorrentes do movimento de informalização e necessariamente ligadas à ideia de democratização da justiça criminal: o caso de participação de *tipo tradicional* do Tribunal do Júri e os casos mais recentes de participação de *tipo híbrido* ou *inovador*, observados principalmente a partir da década de 1960, que se relacionam à participação da vítima na justiça criminal em suas mais diversas manifestações.

---

<sup>252</sup> Importante destacar que os *campos da criminologia e da sociologia da justiça criminal* assumem diferentes configurações em diferentes contextos. Por exemplo, quando se faz referência a teorias criminológicas de norte-americanos, alude-se a estudos produzidos, em geral, no campo das ciências sociais. São os casos dos sociólogos Edwin Sutherland e Howard Becker, para citar apenas dois. No entanto, também há exceções, como o caso de David Garland que atua tanto no direito quanto na sociologia.

No caso brasileiro, os estudos criminológicos costumam estar atrelados ao campo jurídico. Por outro lado, os estudos da sociologia da justiça criminal vinculam-se, em geral, ao campo das ciências sociais.

<sup>253</sup> Como analisou Pastana (2009), a justiça penal brasileira contemporânea sustenta um discurso democrático – baseado na Constituição da República de 1988 – que convive *harmoniosamente* com uma prática autoritária, quadro que reflete um *déficit democrático nacional*.

O resgate dos temas trabalhados nos dois primeiros capítulos neste ponto da pesquisa tem o intuito de retornar à questão da participação na justiça criminal, analisando o caso específico da justiça restaurativa brasileira. Em outras palavras, na medida em que a justiça restaurativa propõe uma forma *inovadora* de participação dos cidadãos na justiça, que consiste em dar voz aos envolvidos no conflito para que administrem suas próprias questões de maneira não punitiva (ou não violenta), é preciso verificar, no caso brasileiro, *qual lugar é atribuído à participação*.

Além disso, na medida em que o tema da participação na justiça criminal se conecta, de alguma forma, ao tema da democracia e, especialmente, à democracia participativa, é preciso analisar *se a dimensão democrática está presente e de que forma isso ocorre* no modelo de justiça restaurativa construído no Brasil.

Durante a pesquisa e especialmente neste capítulo, foi possível constatar que há uma *redução do potencial democrático* da justiça restaurativa brasileira. No entanto, sobretudo a partir da análise do modelo do Tribunal do Júri no Brasil, abordado como exemplo de participação de tipo tradicional, é possível dizer que tal processo não é privativo da justiça restaurativa (participação de tipo inovadora), pois também atinge outras formas de participação.

Por mais que o objetivo da reforma do procedimento do Júri de 2008 tenha sido *democratizá-lo* – a fim de adequá-lo aos parâmetros da Constituição de 1988 –, o que se observou foi a *continuidade* de um modelo de Tribunal de Júri que não incorporou importantes elementos democráticos (como é o caso da deliberação entre os jurados sobre o veredito).

Nesse sentido, a redução do potencial democrático desses dois tipos de participação, os quais correspondem a modelos diferentes de administração de conflitos<sup>254</sup>, parece demonstrar uma *permanência* na justiça criminal brasileira ou, em outras palavras, parece expressar uma característica da cultura jurídica nacional.

---

<sup>254</sup> Enquanto o Tribunal do Júri tem a função de julgar o acusado, decidindo se é o caso de considerá-lo culpado e impor-lhe uma pena (cujos limites estão previstos em lei), na justiça restaurativa, como resultado do processo participativo ou deliberativo entre os direta ou indiretamente envolvidos num conflito, não é uma decisão condenatória ou absolutória, mas uma decisão consensuada sobre a(s) resposta(s) que consideram adequado para aquele caso concreto. Importante referir, no entanto, a existência de debate acerca dos conteúdos dos acordos restaurativos serem considerados punição, na medida em que os processos restaurativos são geralmente realizados quando já existe um processo penal em andamento. Ou seja, por estarem vinculados ao

A baixa densidade democrática do modelo de Tribunal do Júri brasileiro já havia sido constatada por Kant de Lima (2008), quando analisou o caso do Júri como paradigmático da cultura jurídica brasileira ou, melhor dizendo, como o exemplo que *reflete* a própria ideia de democracia no Brasil: uma democracia *tutelada e hierarquizada*.

Apesar da análise do autor ser anterior à reforma de 2008, os aspectos por ele assinalados seguem válidos. A hipótese de Kant de Lima (2008, p. 22) é que “o júri brasileiro se organiza e toma suas decisões de acordo com *normas* e práticas associadas a certo saber jurídico, fundado em determinadas concepções do século passado, que se atualizam através da legislação e práticas judiciais”.

O antropólogo analisa dois aspectos do Júri<sup>255</sup>, mas apenas um deles assume pertinência para o objeto ora em discussão, por se conectar diretamente à dimensão democrática desse mecanismo, bem como por ter sido objeto de análise no segundo capítulo: trata-se da incomunicabilidade dos jurados<sup>256</sup>. Sobre esse aspecto, Kant de Lima diz ter solicitado a seus informantes do campo jurídico que explicassem o seu sentido, tendo ouvido de todos que “é a maneira de preservar os jurados de eventuais influências que possam interferir em seu julgamento” (2008, p. 23).

Ressalta o autor que a medida não está relacionada à desconfiança pessoal em relação aos jurados, mas à possibilidade de que os jurados *influenciem uns aos outros* na tomada de decisão. Essa visão, conclui Kant de Lima (2008, p. 25), “parece denunciar certa desconfiança com a prática da discussão entre pessoas iguais, onde não se ‘influencia’, mas se convence através de argumentação”.

Ainda de acordo com o autor, a concepção de que algumas pessoas podem influenciar outras está baseada em teorias do século passado da psicologia coletiva, que concebia “a sociedade não a partir de sua constituição em grupos sociais mas como composta de agregados de indivíduos, estes as verdadeiras unidades sociais” (Kant de Lima, 2008, p. 25). Essas teorias viam o comportamento social coletivo “como comportamento de ‘multidão’ tendendo a ver quaisquer movimentos de massa como formas de ‘loucura’ coletiva, ‘anormalidades’ psíquicas, e não como

---

sistema de justiça criminal, os processos restaurativos seriam mais uma forma de punição utilizada por esse sistema. Sobre esse posicionamento e seu contraponto, conferir: Pallamolla, 2009.

<sup>255</sup> Os aspectos são a incomunicabilidade dos jurados e a lista de jurados.

<sup>256</sup> O outro aspecto analisado por Kant de Lima é a lista anual de jurados.

resultado de conflitos sociais emergentes” (Kant de Lima, 2008, p. 25). O autor explica, ainda, que essas ideias constroem-se na esteira do positivismo criminológico e se identificam como um saber específico: a psicologia das multidões.

Kant de Lima (2008) também salienta que a relação entre a leitura positivista das multidões e o grupo de jurados não é uma construção dele, mas decorre da obra de Magalhães Noronha, tratadista do Direito Penal brasileiro, que cita Scipio Sighele<sup>257</sup>, autor italiano, discípulo de Enrico Ferri, que estabelece essa relação. De acordo com Sighele:

Ninguém ignora os erros que bastante freqüentemente cometem os jurados. Muitas vezes provêm da sua incapacidade individual ou da dificuldade particular das questões que lhes são submetidas; mas às vezes a decisão absurda e fora de propósito é dada por pessoas inteligentes e em questões que apenas requerem um pouco de bom senso para serem resolvidas.

(...)

Garofalo conta um ensaio realizado com um grupo de seis médicos distintos, entre os quais estavam professores ilustres, que, solicitados a dar a sua decisão acerca de um homem acusado de roubo, o declararam inocente, apesar das provas evidentes de culpabilidade, e reconheceram depois terem-se enganado.

(...)

Pois bem, que provam todos estes fatos (...) provam simplesmente isto: que doze homens de bom senso e inteligentes podem dar uma sentença estúpida e absurda, uma reunião de indivíduos pode portanto dar uma resultante oposta à que teria dado cada um deles (Sighele, 1954, p. 16).

Ele acrescenta, ainda, que na visão de Sighele as multidões seriam “regidas pela lei da *imitação* e pelo mecanismo da *sugestão*” (Kant de Lima, 2008, p. 28). Por imitação, Sighele entende o processo de contaminação moral responsável por fenômenos como as euforias e depressões econômicas e políticas. A imitação, por sua vez, “é atualizada em comportamento através da sugestão, pela qual os homens se influenciam reciprocamente” (Kant de Lima, 2008, p. 29).

Por entender que no caso da multidão a sugestão é sempre um processo negativo, no qual boas influências são dominadas pelas más, Sighele legitima a visão de que os jurados precisam ser fiscalizados e impedidos de se comunicar entre si com o objetivo de não influenciarem uns aos outros:

Ora, se não nos enganamos, entre os agregados de homens mais ou menos heterogêneos e inorgânicos que indicamos, tais como o júri, os comícios, os teatros, os ajuntamentos passageiros que qualquer gênero que seja, aquele que mais do que os outros deve subtrair-se às leis da

---

<sup>257</sup> A obra “A Multidão Criminosa”, de Scipio Sighele (1954), de onde foram extraídas as citações seguintes, pode ser consultada on line: <http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/multicrim.html>

sociologia e ser submetido às leis da psicologia coletiva é, sem dúvida alguma, a multidão.

A multidão é, com efeito, um agregado de homens heterogêneo por excelência, visto que é composto de indivíduos de todas as idades, dos dois sexos, de todas as classes e de todas as condições sociais, de todos os graus de moralidade e de cultura; e inorgânico por excelência, visto que se forma sem acordo antecedente, repentinamente, de improviso. (Sighele, 1954, pp. 22-3)

Como assinala Kant de Lima (2008), essa *visão positivista* não se adequa ao ideal liberal clássico que concebe os indivíduos como livres, iguais entre si e capazes de argumentar e contra-argumentar numa discussão a fim de chegarem a uma decisão fruto, justamente, desse diálogo. O *temor* das discussões no âmbito do Júri, portanto, estaria conectado à ideia de que a *diferença é* problemática, negativa e deve ser evitada, enquanto “a homogeneidade é um bem em si” (Kant de Lima, 2008, p. 30).

O exemplo do Júri seria, então, reflexo de um paradoxo presente na cultura jurídica brasileira, na qual conviveriam harmoniosamente, e de forma complementar, duas tradições jurídicas distintas: a *particularista*, baseada numa concepção hierárquica da sociedade, e a *universalista*, de caráter individualista e igualitário (Kant de Lima, 2001).

Na primeira tradição a sociedade seria representada pela figura da pirâmide<sup>258</sup> e na segunda pela figura do paralelepípedo<sup>259</sup>. De acordo com Kant de Lima, a sociedade norte-americana se aproxima ao modelo de paralelepípedo, enquanto a brasileira seria um caso paradoxal, no qual elementos do modelo de paralelepípedo se associariam ao modelo de sociedade da pirâmide.

Sobre o modelo do sistema jurídico Brasileiro, explica o autor:

[o modelo] não reivindica uma origem “popular” ou “democrática” para a legitimação de sua existência. Ao contrário, alega ser o produto de uma reflexão iluminada, uma “ciência normativa”, que tem por objetivo o controle

---

<sup>258</sup> “No caso da pirâmide, a base é maior que o topo. A sociedade é composta de segmentos desiguais e complementares que devem se ajustar harmonicamente. As regras são sempre gerais para toda a pirâmide, mas como se destinam a segmentos desiguais em direitos e interesses, devem ser aplicadas particularizadamente através de sua interpretação por uma autoridade.” (Kant de Lima, 2009, p. 42)

<sup>259</sup> “No paralelepípedo, onde o topo é igual à base, a sociedade era composta de indivíduos portadores de interesses diferentes, mas iguais em direitos, fato que os coloca em oposição e conflito permanentes. A desigualdade de status, assim, se dava em termos das escolhas melhores ou piores que os indivíduos faziam entre as opções disponíveis no elenco daquelas publicamente dadas. As regras eram sempre vistas como de origem e legitimamente localizada, limitadas a um universo definido. Tinham interpretação literal e aplicavam-se universalmente, de maneira uniforme, a todos.” (Kant de Lima, 2009, p. 42)

de uma população sem educação, desorganizada e primitiva. Os modelos jurídicos de controle social, portanto, não têm nem poderiam ter como origem “a vontade do povo”, enquanto reflexo das normas que regem seu estilo de vida, mas são resultado destas formulações legais especializadas, legislativa ou judicialmente. Nestas circunstâncias não é difícil compreender que, ao não ser considerada como fórmula ideal a “aplicação da lei pelo povo”, valores legais, quando se aplicam, tendem a ser vistos como constrangimentos externos ao comportamento dos indivíduos. Em consequência, o capital simbólico do campo do direito não reproduz ampliadamente seu valor porque expressa a “vontade do povo”, ou um conjunto de prescrições morais partilhadas e internalizadas pelo cidadão comum, mas como uma imposição das “autoridades”, não importa quão legal e legitimadamente produzidas e postas em vigor. (Kant de Lima, 2001, p. 13)

A esses modelos de sociedades correspondem diferentes percepções do conflito e diferentes maneiras de administrá-lo. No modelo do paralelepípedo, o conflito seria percebido como inerente à sociedade, eis que esta é constituída por indivíduos iguais, porém com interesses diferentes. Já no modelo da pirâmide, o conflito seria percebido como negativo e, portanto, ameaçador à ordem social.

No caso da justiça restaurativa, na medida em que não está sendo privilegiada nem a participação da vítima, nem a da comunidade, pode-se dizer que seu caráter democrático perde força.

Na medida em que a baixa participação da vítima foi abordada no tópico anterior, cabe analisar o que significa destacar a baixa participação da ‘comunidade’. Inicialmente, importante assinalar que o sentido de *comunidade* usado não se refere à comunidade de apoio (*community of care*) do ofensor – que costuma estar presente nas práticas restaurativas no Brasil – e nem à comunidade de apoio da vítima – presente de maneira menos frequente nas práticas –, mas à *comunidade em sentido amplo*. Ou seja, a justiça restaurativa vem sendo construída e aplicada no âmbito do Poder Judiciário sem a participação efetiva da sociedade civil. Porém, o que chama a atenção é que não se trata de fenômeno exclusivo da justiça restaurativa, tendo sido constatado em outros casos.

Como referido previamente neste capítulo, em 2005 o Ministério da Justiça, em parceria com o PNUD, realizou um mapeamento nacional de programas públicos e não governamentais de meios alternativos de administração de conflitos. Os resultados da pesquisa foram avaliados por um grupo composto por representantes

do Governo Federal e convidados externos <sup>260</sup>. Ao final dos trabalhos, os representantes governamentais presentes estabeleceram os parâmetros da política pública de apoio e suporte a “sistemas alternativos de administração de conflitos” (Ministério da Justiça, 2005, p. 53).

Em razão da pertinência para a análise da justiça restaurativa, expõe-se, sinteticamente, os cinco parâmetros mínimos fixados para os programas. São eles:

**(1) articulação em rede e integração institucional:** os programas devem buscar a integração, inclusive em nível interinstitucional, a fim de criar-se uma rede permanente de programas e conferir visibilidade aqueles não detectados pelo mapeamento;

**(2) objetivos:** os programas “devem voltar-se à ampliação do acesso à Justiça e à afirmação de direitos, com vistas à construção de uma cidadania plena” (Ministério da Justiça, 2005, p. 54);

**(3) avaliação e supervisão técnica:** devem ser realizadas avaliações técnicas e qualitativas, com base em critérios e procedimentos criados para esse

---

<sup>260</sup> De acordo com o material oficial do Ministério da Justiça (“Acesso à Justiça por Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos – Mapeamento nacional de programas públicos e não governamentais”), houve duas reuniões realizadas no Ministério da Justiça, nos dias 05 e 06 de abril de 2005: “Participaram dos trabalhos, os seguintes representantes do Governo Federal: Aparecida Gonçalves, Diretora do Programa da Subsecretaria de Programas e Ações Temáticas da Secretaria Especial de Promoção de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; Eurídice Vidigal, Assessora do Núcleo de Apoio à Cooperação Internacional da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça; Des. Gercino José da Silva Filho, Ouvidor Agrário Nacional do Ministério do Desenvolvimento Agrário, e Jose mar Costa P. de Oliveira, Assessor da Ouvidoria Agrária do Ministério do Desenvolvimento Agrário; Humberto P. Espínola do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana; José Eduardo Elias Romão, Diretor do Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça; Perly Cipriano, Subsecretário da Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República; Renato Campos Pinto De Vitto, Assessor da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça e Alex Canuto Sá, Gestor Governamental. Como convidados, participaram: Adolfo Braga Neto, Presidente do CONIMA – Conselho Nacional de Instituições de Mediação e Arbitragem, e Presidente do conselho de Administração do IMAB – Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil; Adriana Alóe Botafogo, coordenadora dos Balcões de Direitos do Viva Rio; André Gomma de Azevedo, Juiz de Direito do TJBA e coordenador do Grupo de Trabalho Mediação da UNB – Universidade de Brasília; Ângela Rodrigues, Juíza de Direito do TJMG, coordenadora do projeto conciliação em Direito de Família; Gláucia Falsarelli, Juíza de Direito do TJDF, coordenadora do projeto Justiça Comunitária; Jacqueline Sinhoretto, consultora do projeto de pesquisa; Marcel Wagner de Figueiredo Drobitch, da Pró-Mulher Família e Cidadania; Maria Luiza dos Santos Carvalho, Coordenadora de Políticas Setoriais do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD; Maria Tereza Sadek, pesquisadora sênior do CEBEPEJ – Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais; e Vera Leonelli, do Jus Populi.

Registraram presença, ainda Flávia Lopes de Araújo e Vinícius de Moraes Silva da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, e Moema Dutra Freire do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.” (Ministério da Justiça, 2005, p. 55)

fim, com o intuito de aperfeiçoar os programas e incentivar a construção de “um conjunto homogêneo mínimo de princípios, conceitos (incluindo os próprios conceitos de ‘sistemas alternativos de solução de conflitos’, ‘mediador’ e ‘negociador’), metodologias de trabalho, objetivos e resultados esperados” (Ministério da Justiça, 2005, p. 54); igualmente, devem ser privilegiados programas que tenham supervisão técnica e monitoramento, com a finalidade de preservar o método empregado;

**(4) capacitação e formação:** ambos são apontados como imprescindíveis e devem ser realizados de maneira permanente; as capacitações devem atentar “para as peculiaridades regionais, bem como a natureza do conflito ao qual se destina a intervenção, sendo imperioso observar diferenças de gênero e etnia, levando em consideração as relações sociais existentes no país” (Ministério da Justiça, 2005, p. 54); deve-se estimular o engajamento das universidades, seja por meio da criação de disciplinas práticas ou teóricas, estágios ou atividades de extensão ligadas ao tema; deve-se buscar elaborar manuais que contribuam para a disseminação de conhecimento e também para a avaliação dos programas;

**(5) perfil e execução:** este item desdobra-se em oito aspectos – **(a)** os programas devem ser transparentes e compartilhar métodos, custos e resultados; **(b)** “deve-se estimular a multidisciplinaridade e a interdisciplinaridade na oferta de serviços alternativos de administração de conflitos” (Ministério da Justiça, 2005, p. 54); **(c)** “deve-se valorizar e ressaltar a importância de experiência e preparo adequados do mediador ou negociador” (Ministério da Justiça, 2005, p. 55), o que inclui a discussão de formas de remuneração desses profissionais, o que não exclui o uso de voluntariado vinculado a empresas ou organizações não governamentais; **(d)** “deve-se estimular a participação das universidades na avaliação dos programas” (Ministério da Justiça, 2005, p. 55); **(e)** “deve-se incentivar os diversos entes governamentais do Poder Executivo a fazerem uso de sistemas alternativos de administração de conflitos” (Ministério da Justiça, 2005, p. 55); **(f)** incentiva-se o investimento, pela Defensoria Pública, de programas do tipo voltados ao seu público; **(g)** “deve ser discutida a possibilidade de estímulo ao investimento privado nos programas que não contem com a parceria governamental” (Ministério da Justiça, 2005, p. 55); **(h)** por fim,

deve-se estimular a participação da sociedade civil local, seja através do engajamento de membros da comunidade destinatária nas equipes dos

projetos (modelo da mediação comunitária), seja por outras formas de participação a serem contempladas. (Ministério da Justiça, 2005, p. 55).

Percebe-se que todos os parâmetros elencados são aplicáveis, em maior ou menor grau, e mesmo mais de dez anos depois, ao quadro atual da justiça restaurativa no Brasil. Sobre o ponto em debate – a participação da comunidade –, nota-se que o *estímulo à participação da sociedade civil* já era uma questão sensível na temática dos meios alternativos de resolução de conflitos e, como se percebe, ainda não superada.

Outro parâmetro pertinente para a análise ora desenvolvida é o dos objetivos dos programas. Naquele momento, entendia-se a ampliação do acesso à *justiça* e a *afirmação de direitos* como elementos fundamentais na construção da plena cidadania.

Como se viu no terceiro capítulo, a pauta do acesso à justiça estava presente no estágio inicial da construção da justiça restaurativa no Brasil e provinha, fundamentalmente, da Secretaria de Reforma do Judiciário. Ou seja, havia o entendimento por parte desse órgão, então protagonista da justiça restaurativa, de que esta integrava um processo mais abrangente de ampliação do acesso à justiça e, portanto, de *democratização da justiça*. No entanto, no decorrer da pesquisa, observou-se que esse discurso perdeu força e espaço e que isso ocorreu concomitantemente ao afastamento da referida Secretaria do processo de institucionalização da justiça restaurativa.

Na medida em que o protagonismo passa a se concentrar, gradativamente, no Poder Judiciário e em seus agentes, o discurso oficial não mais referencia o acesso à *justiça* ou a *democratização da justiça* como questões centrais, mas sim a *pacificação social*. Observa-se, portanto, um afastamento da justiça restaurativa – no nível do discurso oficial – dos “sistemas alternativos de solução de conflitos”<sup>261</sup>.

Pode-se dizer, então, que a consequência direta dessa *bifurcação de processos de reforma do sistema de justiça* foi um enfraquecimento do aspecto democrático e participativo no discurso oficial da justiça restaurativa.

---

<sup>261</sup> Esta denominação é utilizada pela pesquisa do Ministério da Justiça referida anteriormente. Atualmente, há variações dessa denominação, como: “formas alternativas de administração de conflitos” (Tonche, 2015, p. 35); “métodos consensuais de resolução de conflitos” “meios de resolução de disputas” ou “resolução adequada de conflitos”, estas três últimas terminologias usadas pelo “Manual de Mediação Judicial” do Ministério da Justiça e CNJ (2013).

Nas entrevistas realizadas com os protagonistas, momentos em que puderam apresentar suas narrativas sobre a construção da justiça restaurativa brasileira, o tema da democracia não esteve em destaque. Um dos entrevistados, porém, quando perguntado se o tema esteve presente nos debates entre os protagonistas, disse, com certa surpresa:

(...) Não. Tentei falar [de] democracia várias vezes e ninguém deu [bola]... Curioso, né? (...) Aí acho que é um pouco do distanciamento entre justiça e democracia, né, ninguém gosta de ligar muitos os temas.

(...)

[é] como se os temas caminhassem separados, especialmente no Brasil. Eu tenho pra mim que especialmente pros juízes, falar [de] democracia arrepiava o pelo deles, não sei porquê. Todos que conversei, eles... “não, não, isso não é comigo. Isso aqui não, aqui dentro não”, entendeu? Democracia, são todos evidentemente defensores da democracia assim (...) mas democracia para eles é voto, é liberdade de expressão, liberdade sindical. Mas não a administração da justiça.

O enfraquecimento da dimensão democrática da justiça restaurativa, contudo, não se restringe ao nível do discurso. Nos itens anteriores, destacou-se que as práticas restaurativas igualmente não têm privilegiado a ampliação da participação de vítimas e comunidades. Ou seja, a baixa participação é mais um elemento do modelo que vem sendo construído no Brasil, cujas principais características buscou-se destacar neste capítulo. Trata-se de um modelo *autocentrado* no Poder Judiciário, baseado numa ideia de cultura de paz que é concretizada ou instrumentalizada por meio dos círculos restaurativos e de construção de paz.

Apoiados na leitura de Kant de Lima sobre a cultura jurídica, Azevedo e Souza (2013) analisam os significados que a *paz* pode assumir dependendo do contexto cultural. Argumentam que as formas de administração dos conflitos em cada contexto estão relacionadas a uma concepção determinada de conflito. Assim, se em dado contexto o conflito é visto como negativo ou perigoso à ordem social, a paz estará associada à *ausência de conflitos*, mas se em outro contexto o conflito é compreendido como positivo ou inerente à sociedade – na medida em que esta é repleta de diversidade e interesses conflitantes –, a consequência é que a ideia de paz estará associada à administração satisfatória desse conflito, e não a sua supressão.

Desta forma, considerando-se que a cultura jurídica brasileira seria um exemplo do primeiro tipo de cultura – na qual o conflito é visto como negativo –

enquanto a justiça restaurativa seria um exemplo do segundo tipo de cultura – que compreende o conflito como algo a ser administrado e não reprimido – a consequência de se articular a justiça restaurativa à justiça criminal tradicional seria que a primeira viria a transformar-se num espelho da segunda<sup>262</sup>:

A coexistência desses dos sistemas, em contextos como o brasileiro, poderia representar que não só a lógica retributiva poderia impregnar a justiça restaurativa, mas igualmente que as representações acerca da sociedade presentes na justiça criminal tradicional poderiam ser transmitidas ao novo modelo ao longo do processo de influência recíproca decorrente de sua atuação conjunta, transformando-a em instrumento para a manutenção dessas concepções já presentes na cultura jurídica ao invés de ferramenta para a sua transformação. (Azevedo e Souza, 2013, p. 17)

De fato, o ponto levantado por Azevedo e Souza (2013) explicita que a justiça restaurativa passaria por dois processos de ‘contaminação’ (ou filtros): no momento de *construção* do modelo de justiça restaurativa no contexto cultural, o modelo seria contaminado pelas representações sobre o conflito; no momento de articulação entre a justiça restaurativa e a justiça criminal tradicional, a lógica desta contaminaria a lógica daquela.

Jacqueline Sinhoretto, ao tratar das inovações introduzidas no campo estatal de administração de conflitos<sup>263</sup> – dentre as quais insere os juizados especiais, as delegacias da mulher, da criança, do idoso, etc. –, reconhece que esse campo não permaneceu inerte: “tornou-se mais politizado por lutas sociais, e o desempenho das instituições e dos agentes estatais esteve mais submetido à crítica interna, ao olhar da imprensa, e até à discussão dos cientistas sociais” (Sinhoretto, 2010, p. 117).

Apesar disso, Sinhoretto (2010) observa que, em função do campo ser fragmentado e hierárquico, com frequência novas políticas institucionais e

---

<sup>262</sup> Schuch, ao analisar o caso da justiça restaurativa no país, também apoiada em Kant de Lima, assinala para o risco do autor estar certo quanto aos efeitos de estratégias de administração de conflitos baseadas no consenso, mas que esse risco só pode ser constatado com base em experiências concretas: “Caso aceitemos as observações de Kant de Lima, o modelo de uma ‘justiça restaurativa’ baseada nos princípios da negociação e harmonia poderia, por hipótese, até mesmo vir a corroborar elementos relacionais e hierárquicos de nossa cultura jurídica e não ser um rompimento significativo com esses valores. Tal hipótese, contudo, somente deve ser analisada à luz das experiências concretas de implantação do projeto, da pesquisa da heterogeneidade das práticas judiciais existentes e do entendimento dos significados desses novos dispositivos judiciais para os próprios agentes envolvidos na sua implantação.” (Schuch, 2006, p. 8)

<sup>263</sup> O conceito proposto por Sinhoretto de “campo estatal de administração de conflitos”, de acordo com a autora, permite incorporar “o uso da informalidade e de técnicas não-judiciais de administração de conflitos pelas instituições estatais”, não sendo estas vistas como “defeitos de aplicação do direito do ou falhas na implementação da lei cometidas por maus profissionais”, mas como “parte não-negligenciável de rituais de administração de conflitos que estão em disputa no interior do campo”. (Sinhoretto, 2010, pp. 110-11)

programas voltados à questão do acesso à justiça têm como destino um espaço reduzido no campo e, em geral, de pouco prestígio. A autora exemplifica o fenômeno com os casos da justiça da infância e juventude, das delegacias de defesa da mulher, dos juizados especiais e dos Centros de Integração da Cidadania – esse último analisado em profundidade (Sinhoretto, 2011), e conclui que

os obstáculos às reformas das instituições judiciais tornam-se nítidos quando elas acabam por se parecer com um inventário de propostas parcialmente fracassadas por estarem aprisionadas a lógicas hegemônicas de administração de conflitos e a hierarquias estruturantes do campo, fazendo com que essas reformas atinjam apenas setores restritos, ou animem somente uma parte minoritária dos agentes ou se amoldem a estruturas de pensamento e a práticas preexistentes, perdendo sua força transformadora. (Sinhoretto, 2010, p. 117)

A partir da observação desse fenômeno de permanência de lógicas hegemônicas de administração de conflitos e de hierarquias estruturantes no campo, Sinhoretto (2010) alerta para o risco de que também outras práticas inovadoras de administração de conflitos sejam absorvidas e transformadas em *mais do mesmo* ao perpetuarem essas lógicas.

O mesmo alerta também foi feito por Pavarini (1998) ao analisar o caso da mediação na Itália. Ele chamou a atenção para o fato de que uma proposta inovadora tinha sido transformada em mais um instrumento da “caixa de ferramentas” (Pavarini, 1998) da justiça criminal na gestão dos conflitos.

No caso da justiça restaurativa brasileira, o que se pôde observar é que não só os programas de justiça restaurativa estão sendo realizados dentro dos tribunais, mas também a própria justiça restaurativa é construída por agentes centrais do campo jurídico: os magistrados. Além disso, viu-se que a justiça restaurativa no Brasil tem significado mais *continuidade* do que *ruptura* em relação às lógicas presentes no sistema de justiça criminal.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de elaboração deste trabalho foi bastante desafiador, sobretudo por conta daquilo que emergiu do campo pesquisado. As entrevistas com os protagonistas e a análise do discurso oficial da justiça restaurativa no Brasil foram, sem dúvida, determinantes para o desenho da pesquisa.

Como salientado na introdução, o tema da justiça restaurativa não era novo para mim. No entanto, antes deste trabalho eu ainda não havia mergulhado em muitos aspectos da trajetória da justiça restaurativa no Brasil. Por isso, com o avanço da pesquisa pude perceber que o que emergia do campo não eram *defeitos* de um modelo supostamente mal-aplicado, mas, na verdade, eram indícios de um modelo que ainda estava (está) em *processo de construção*, ou seja: trata-se da própria *justiça restaurativa brasileira*, e não de um caso de importação ‘malsucedida’.

Talvez essa conclusão seja ‘banal’ e própria de alguém contaminado pelo olhar do campo jurídico. De qualquer forma, pensar no tema em termos de *processos* (de construção, implementação e/ou institucionalização) foi fundamental, principalmente porque possibilitou analisar o objeto pesquisado de maneira a identificar a existência de dois processos distintos: um, de construção da justiça restaurativa, e outro, contíguo ao anterior, de institucionalização desse mecanismo.

Esses processos, apesar de estarem relacionados e até mesmo se confundirem em alguns momentos, não são exatamente a mesma coisa. Também não são processos que se sucedem um ao outro, mas que convivem e dividem espaço, na medida em que a ‘construção’ da justiça restaurativa não está totalmente dada, e portanto ainda está em curso, quer dizer, em *processo* de institucionalização.

A continuidade do processo de construção da justiça restaurativa pôde ser percebida, por exemplo, quando, em determinado momento da trajetória, o modelo de ‘Círculo Restaurativo’ de Greg foi suplantado pelo de Kay Pranis. O mesmo se verifica quando os temas do acesso à justiça e da democracia cedem espaço, no discurso oficial, para os temas da cultura de paz e da pacificação social. Essas mudanças integram o processo de construção da justiça restaurativa e o que dele resulta impactará na sua institucionalização.

Por meio dos dois últimos capítulos, foi possível compreender de que maneira o processo de construção da justiça restaurativa – em termos de discursos e agentes centrais – se desdobra ou impacta no processo de institucionalização.

Assim, foi interessante observar que temas que pareciam centrais para analisar a justiça restaurativa, abordados nos dois primeiros capítulos da pesquisa – democracia, participação, informalização e acesso à justiça –, foram deslocados – enquanto discursos oficiais – para as margens do campo pesquisado. Pôde-se observar que, apesar desses temas estarem presentes nas narrativas e nos discursos de alguns agentes do campo, eles não eram centrais, ou seja, não eram eles que moviam ou impulsionavam a justiça restaurativa. Ao mesmo tempo, foi possível perceber que alguns discursos que já estavam presentes no campo da administração de conflitos (no âmbito da justiça juvenil) foram ganhando cada vez mais espaço (cultura de paz e pacificação social).

Por isso, se no início do trabalho a intenção era destacar a dimensão democrática e participativa da justiça restaurativa, ao longo da pesquisa foi possível perceber que essa dimensão havia perdido força na trajetória da justiça restaurativa no Brasil.

O que saltou aos olhos, nos contextos de construção e institucionalização da justiça restaurativa, foi o protagonismo do Poder Judiciário, observável em diversos ‘níveis’.

Pode-se dizer que no *primeiro nível* encontra-se o protagonismo de alguns agentes judiciais, os quais tiveram um papel importante na construção do que se entende por justiça restaurativa no Brasil e, ao mesmo tempo, em momento posterior, passaram a ser considerados referências nacionais no tema pela ‘expertise’ acumulada e pelo ‘pioneirismo’. Não por outro motivo são aqueles que ‘levam’ a justiça restaurativa de um lugar a outro do país – ou melhor, de um Tribunal de Justiça a outro. Nesse nível, o protagonismo do Poder Judiciário é *personalizado*.

Há ainda dois outros níveis. No *nível intermediário*, está o protagonismo que se dá por meio da atuação de determinados agentes do campo jurídico – os quais, eventualmente, confundem-se com os agentes judiciais anteriormente referidos – que levam o tema da justiça restaurativa ao CNJ. Lembro-me do comentário de um entrevistado sobre ter sido por meio da ‘articulação’ entre o presidente da AMB

(pessoa com quem mantinha uma relação próxima) e o presidente do CNJ à época (Ricardo Lewandowski) que este órgão passou a conferir maior atenção à 'pauta' da justiça restaurativa, ou, ainda, o que disse outro entrevistado sobre um juiz que atuava no CNJ e, por conhecer os bons resultados que o estado de São Paulo vinha alcançando (com a elaboração de um provimento pelo TJSP que regulamentou a justiça restaurativa no âmbito da Infância e Juventude), contribuiu para o avanço do tema junto ao CNJ.

E, no *nível superior*, o protagonismo do Poder Judiciário passa a ser mais visível e concreto, pois, a partir dessa movimentação de agentes junto ao CNJ, o órgão deu início à *construção* de mais uma etapa da justiça restaurativa brasileira. Após a Emenda n. 1 à Resolução 125 do CNJ (2013), a qual fazia tímida menção à matéria, a Resolução 225 de 2016 faz o protagonismo do Poder Judiciário passar a esse novo nível de maneira incisiva.

Como ficou demonstrado no trabalho, a Resolução 225 do CNJ foi elaborada exclusivamente por agentes judiciais e também comentada, quase que exclusivamente, por juízes, em obra publicada pelo CNJ voltada à análise da normativa (CNJ, 2016). A opção pela regulamentação da matéria via CNJ parece ter sido uma forma de driblar a necessidade de elaboração de uma lei (e, portanto, de depender de outro Poder) e também, de certa forma, de *driblar o diálogo*. A Resolução 225/2016 coloca o CNJ e o Poder Judiciário numa posição de protagonismo quase absoluto: o Judiciário passa a ser, ele mesmo, o legislador de algo a ser também por ele aplicado.

Esses níveis de protagonismo, complementam a análise das duas ondas da justiça restaurativa no Brasil, apresentada no último capítulo. Enquanto na primeira onda verifica-se apenas o primeiro nível, na segunda somam-se o nível intermediário e o superior, o que leva a um estágio de protagonismo judicial *em vários níveis*.

As características do primeiro nível persistem, pois aqueles primeiros agentes judiciais permanecem como protagonistas; o segundo nível está sempre presente, pois a qualquer momento a interferência de determinados agentes pode levar a modificações na regulamentação da matéria – veja-se, por exemplo, que o entrevistado João, um dos protagonistas do início da trajetória da justiça restaurativa, hoje é assessor da Ministra Carmen Lúcia no CNJ, podendo influenciar no desenvolvimento do tema nesse órgão; e o terceiro nível é, possivelmente, o de

maior intensidade, na medida em que a Resolução 225/2016 é capaz de acelerar a expansão da justiça restaurativa nos Tribunais de Justiça e, ao mesmo tempo, reforçar o protagonismo de primeiro nível – mantendo os agentes judiciais protagonistas em suas posições privilegiadas no campo.

Em paralelo ao protagonismo judicial de vários níveis, também foi possível identificar a baixa presença de agentes não judiciais dividindo espaço nesse campo. Viu-se como alguns agentes que atuaram no início da trajetória da justiça restaurativa assumiram posições importantes no campo (agentes judiciais), enquanto outros foram afastados ou decidiram se afastar (a exemplo dos entrevistados Greg e Diego).

Chamou a atenção, em especial, a baixa participação da academia no campo da justiça restaurativa – ou, melhor dizendo, a posição marginal ocupada pelos discursos acadêmicos e seus agentes. A pesquisa mostrou que houve tanto um processo de rechaço às críticas (e aos pesquisadores) por parte dos protagonistas envolvidos com a implementação dos projetos-piloto, quanto há ainda uma certa resistência da própria academia do campo do direito em relação ao tema. Tanto um processo quanto o outro dizem muito da cultura jurídica brasileira e do quanto o campo jurídico resiste a mudanças.

De um lado, há agentes judiciais que reproduzem uma lógica hierárquica e pouco democrática, própria da cultura jurídica brasileira, na medida em que se fecham ao diálogo e a críticas. Importante frisar, contudo, que não se está a afirmar que tão-somente alguns agentes judiciais envolvidos com o tema tenham adotado essa postura: pelo contrário, esse fechamento é característico do próprio Poder Judiciário, como analisado no último capítulo.

Um Poder conservador e com déficit democrático torna-se um espaço difícil para introdução de mudanças. A resistência é percebida de duas formas: tanto provém de juízes que rejeitam temas potencialmente inovadores (como é o caso da justiça restaurativa), quanto de juízes ‘adeptos’ à justiça restaurativa em relação a interferências externas na formatação da própria justiça restaurativa, o que pôde ser observado, por exemplo, no caso da elaboração da Resolução 225 do CNJ.

Contudo, ainda em relação aos agentes judiciais, é preciso reconhecer que, ao se tornarem protagonistas, assumiam uma postura heterodoxa em sua profissão, o que significa que se colocavam em situação vulnerável a críticas. A pesquisa

mostrou o quanto os momentos iniciais da trajetória da justiça restaurativa foram 'tensos' nesse sentido, pois colocavam juízes que estavam desafiando a ortodoxia da profissão na linha de frente do campo de batalha, de modo que seriam eles os alvos de todas as críticas ao que vinham fazendo. O clima era de constante disputa, e não de consenso.

De outra parte, tem-se agentes não judiciais, porém do campo jurídico, que agem de maneira muito similar e tendem a adotar posições conservadoras ou ortodoxas. Nesse sentido, observou-se que o afastamento da academia para as margens do campo da justiça restaurativa não foi um movimento de mão única. Ou seja, a academia não foi simplesmente afastada do debate pelos agentes do Poder Judiciário, mas também manteve o tema na marginalidade dos debates acadêmicos do direito. O espaço vazio foi ocupado pelo Poder Judiciário, que inclusive arrisca incursões na produção da literatura sobre o tema. Agora o clima é de menos disputa e mais 'consenso', na medida em que aqueles que estão no centro do campo da justiça restaurativa (juízes) são agentes mais homogêneos, para lembrar Kant de Lima.

As discussões e as disputas que estavam em jogo, analisadas no terceiro capítulo, mostraram que havia um *campo em construção*, composto, no momento inicial da trajetória da justiça restaurativa, por um número reduzido de agentes, que ocupavam posições de desigual prestígio nesse espaço. Nesse sentido, foi ganhando força ao longo da pesquisa o fato de que não só a justiça restaurativa está em construção, como também parece estar sendo construído um campo específico.

Por outro lado, a pesquisa também mostrou que, ainda que a justiça restaurativa seja frequentemente associada (não só no Brasil, mas também internacionalmente) a antigas tradições (como a de povos indígenas), ela está inserida num contexto de reformas do campo da administração de conflitos.

Por isso, os dois primeiros capítulos foram fundamentais para localizar a justiça restaurativa em um contexto de transformações do sistema de justiça criminal – o qual, por sua vez, decorre de transformações e crises do modelo de Estado e democracia modernos.

A análise desses processos mais amplos, feita no primeiro capítulo, possibilitou, no segundo, abordar de que forma surge o movimento de informalização da justiça e também classificar as formas de participação na justiça

criminal com base nos seus propósitos e no maior ou menor grau de vinculação com a democratização da justiça criminal.

A análise de Santos sobre a resistência do campo penal a inovações foi válida para tentar compreender porque, passados mais de dez anos da implementação dos três primeiros projetos-piloto (2005), a justiça restaurativa no país é pouco aplicada no âmbito da justiça criminal, sendo a maior parte dos programas localizados na justiça juvenil. Parece, de fato, que dos âmbitos do campo jurídico, o criminal é o mais impermeável a mudanças.

Enquanto Santos auxiliou na compreensão da baixa incidência da justiça restaurativa na justiça criminal, Nader permitiu melhor compreender os riscos que podem comportar um modelo de justiça restaurativa baseado na ideia de pacificação dos conflitos, eis que a 'cultura da harmonia' pode se transformar em um elemento de coerção.

A leitura de Nader, combinada com a de Kant de Lima sobre a cultura jurídica brasileira, fez acender um alerta para a justiça restaurativa brasileira, sobretudo quando o discurso oficial (de pacificação social e cultura de paz) é potencializado por uma prática que vai ao encontro desse discurso (círculos de construção de paz), algo que já havia sido notado por Schuch e Azevedo e Souza.

Evidentemente que esses riscos sempre dependerão de confirmação empírica, como salientou Schuch, na medida em que defender a paz não pode ser entendido como um problema em si. No entanto, como foi possível observar no último capítulo, a justiça restaurativa brasileira parece estar associada não só a um discurso de paz, mas também a um discurso religioso e, por que não dizer, messiânico. A isso somam-se práticas que, ao invés de realmente abrirem espaços de diálogo entre os envolvidos no conflitos, têm servido como momentos de disciplinamento e controle, lembrando a velha, mofada e pesada herança da justiça criminal: o positivismo criminológico e seu característico correccionalismo.

Por fim, é importante frisar que a pretensão das críticas que foram apresentadas não é, de forma alguma, dizer que a justiça restaurativa deve ser abandonada no Brasil e que aqueles agentes que estão com ela envolvidos devem se afastar. Pelo contrário: a pretensão é buscar o aprofundamento da reflexão sobre possíveis problemas da justiça restaurativa, para tentar buscar formas de resistir à consolidação de um modelo de justiça restaurativa pouco democrático. É preciso

construir uma justiça restaurativa que inove positivamente no campo da administração dos conflitos e não que seja apenas um instrumento de continuidade de velhas lógicas e práticas.

Para tanto, entende-se fundamental ampliar os espaços de diálogo sobre a justiça restaurativa no Brasil. É preciso que o campo jurídico se desacomode, e que tanto o Poder Judiciário quanto a academia se abram ao diálogo.

## REFERÊNCIAS

ABEL, Richard. **The Politics of Informal Justice**. Volume 1. The American Experience. New York: Academic Press, 1982.

ACHUTTI, Daniel. **Justiça Restaurativa e Abolicionismo Penal**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

\_\_\_\_\_. **Modelos contemporâneos de Justiça Criminal**: justiça terapêutica, instantânea, restaurativa. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

AGUINSKY, Beatriz G.; GROSSI, Patrícia Krieger; SANTOS, Andreia Mendes dos. A questão da comunidade na interface com a justiça restaurativa: algumas polêmicas e a perspectiva do capital social. In: PETRUCCI, Ana Cristina Cusin *et al.* (orgs.). **Justiça juvenil na comunidade**: uma experiência possível. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

ÁLVAREZ-URÍA, F. Prólogo. In: SUTHERLAND, E. H. **El delito de cuello blanco**. Madrid: La Piqueta, 1999.

ANITUA, Gabriel Inácio. Juicio por jurados y la democracia en Argentina. In: Machado, B. A. (Coord.). **Justiça criminal e democracia**. São Paulo: Marcial Pons; Brasília: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2013.

ASHWORTH, Andrew. Responsibilities, Rights and Restorative Justice. **The British Journal of Criminology**, Special Issue, v. 42, n. 3, 2002.

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (AMB); CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça restaurativa do Brasil**. A paz pede a palavra. Brasília: AMB/CNJ, 2015.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; SOUZA, Guilherme Augusto Dornelles de. Que “paz” é essa? Os significados do conflito na cultura jurídica brasileira e a justiça restaurativa no Brasil. In: POZZEBON, Fabrício Dreyer de Ávila; ÁVILA, Gustavo Noronha de. **Crime e Interdisciplinaridade - Estudos em homenagem a Ruth Maria Chittó Gauer**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. O paradigma emergente em seu labirinto: notas para o aperfeiçoamento dos Juizados Especiais Criminais. In: WUNDERLICH, Alexandre e CARVALHO, Salo de (orgs.). **Novos diálogos sobre os Juizados Especiais Criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2005

\_\_\_\_\_. **Sociologia e Justiça Penal**: teoria e prática da pesquisa sociocriminológica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

BASTOS, Márcio Thomaz; LOPES, Carlos; RENAULT, Sérgio Rabello Tamm (orgs.). **Justiça restaurativa: coletânea de artigos**. Brasília: Ministério da Justiça e PNUD, 2005.

BECKER, Howard. **Outsiders**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008. [1963]

BEGUÉ LEZAUN, J. J. **El proceso ante el Tribunal del Jurado**. Espanha: Editorial Bosch, 2010.

BENEDETTI, Juliana Cardoso. **Tão Próximos, Tão Distantes: a justiça restaurativa entre comunidade e sociedade**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de São Paulo, 2009.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política**. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**, v. 2, n. 1 (3), 2005.

BOONEN, Petronela Maria. **A justiça restaurativa, um desafio para a educação**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade de São Paulo, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

\_\_\_\_\_. **Questions de sociologie**. Paris: Les Éditions de Minuit, 2002.

BOUTELLIER, Hans. The vital context of restorative justice. In: AERTSEN, Ivo; DAEMS, Tom; ROBERT, Luc. **Institutionalizing Restorative Justice**. Portland: Willan Publishing, 2006.

BRAITHWAITE, John. Principles of Restorative Justice. In: Von Hirsch, A. et al. (Ed.). **Restorative Justice & Criminal Justice: Competing or Reconcilable Paradigms?** Oxford: Hart Publishing, 2003, p. 1-20.

\_\_\_\_\_. Restorative justice: assessing optimistic and pessimistic accounts. In: **Crime and Justice**, v. 25, 1999.

BRANCHER, Leoberto Narciso; PUGGINA, Rodrigo. Núcleo de Estudos em Justiça Restaurativa da Escola Superior da Magistratura. In: BRANCHER, Leoberto; SILVA, Susiâni (Org.). **Justiça para o século 21: semeando justiça e pacificando violências**. Três anos de experiência da justiça restaurativa na Capital gaúcha. Porto Alegre: Nova Prova, 2008.

BRANCHER, Leoberto Narciso. Prefácio. In: ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa**. São Paulo: Palas Athena, 2012.

\_\_\_\_\_. Justiça, responsabilidade e coesão social: reflexões sobre a implementação da justiça restaurativa na justiça da infância e da juventude em Porto Alegre. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo (orgs.). **Novas direções na governança da justiça e da segurança**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

BUSTOS, Juan; LARRAURI, Elena. **Victimología**: presente y futuro (hacia un sistema penal de alternativas). Barcelona: PPU, 1993.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Pensar a justiça restaurativa no Brasil**. Brasília, 2007.

CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

CARVALHO, Salo de. A Política de Maximização do Sistema Punitivo e o Narcisismo das Ciências Criminais. Intervenção realizada em 17.06.04, no painel “A Política Proibicionista e o Agigantamento do Sistema Penal nas Formações Sociais do Capitalismo Pós-industrial e Globalizado”, no Congresso “Globalização, Sistema Penal e Ameaças ao Estado Democrático de Direito”, promovido pelo IBCrim, Movimento da Magistratura Fluminense Democrática e Centro Acadêmico Cândido de Oliveira (CACO), na Faculdade Nacional de Direito (UFRJ), 2004.

\_\_\_\_\_. **Antimanual de Criminologia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

\_\_\_\_\_. **Penas e Medidas de Segurança no Direito Penal Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2013.

\_\_\_\_\_. Teoria agnóstica da pena: entre os supérfluos fins e a limitação do poder punitivo. In: CARVALHO, Salo de (Coord.). **Crítica à execução penal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CARVALHO, Salo; WUNDERLICH, Alexandre (orgs.). **Diálogos Sobre a Justiça Dialogal: teses e antíteses sobre os processos de informalização e privatização da justiça penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

CARVALHO, Salo; WUNDERLICH, Alexandre (orgs.). **Novos Diálogos Sobre os Juizados Especiais Criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

CHRISTIE, Nils. Conflicts as property. **The British Journal of Criminology**, v. 17, n. 1, 1977.

CID, José; LARRAURI, Elena. **Teorías Criminológicas**: explicación y prevención de la delincuencia. Barcelona: Bosch, 2001.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Relatório**: metas nacionais do Poder Judiciário – 2016. Brasília: CNJ, 2017.

CONSOLINI, Mirella. **Um novo olhar sobre a justiça (entrevista)**. In: MPD Dialógico, ano VI, n. 25, p. 9, 2009.

DAHL, R. A. **Polyarchy**: participation and opposition. New Haven: Yale University Press, 1971.

DALY, Kathleen. Mind the Gap: Restorative Justice in Theory and Practice. In: VON HIRSCH, A.; ROBERTS, J.; BOTTOMS, A.; ROACH, K.; SCHIFF, M. (eds.). **Restorative Justice & Criminal Justice: Competing or Reconcilable Paradigms?** Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2003.

DE VITTO, Renato Campos. Crime e castigo: justiça criminal, justiça restaurativa e direitos humanos. In: ROLIM, Marcos *et al.* **Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos.** Porto Alegre: Instituto de Acesso à Justiça – IAJ, 2004.

DIAS, Jorge de Figueiredo. O direito penal entre a “sociedade industrial” e a “sociedade do risco”. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, n. 33, Revista dos Tribunais, 2001.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Educar**, Curitiba, n. 24, 2004.

DÜNKEL, Frieder; GRZYWA-HOLTEN, Joanna; HORSFIELD, Philip (eds.). In: **Restorative justice and mediation in penal matters: a stock-taking of legal issues, implementation strategies and outcomes in 36 European countries.** Mönchengladbach (Alemanha): Forum Verlag Godesberg, 2015.

ELBERT, C. A. **Manual básico de criminologia.** Porto Alegre: Ricardo Lenz, 2003.

FACHINETTO, Rochele Fellini. **Quando eles as matam e quando elas os matam: uma análise dos julgamentos de homicídio pelo Tribunal do Júri.** 2012. Tese (Programa de Pós-Graduação em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

FAGET, Jacques. The dissemination of Howard Zehr’s work in France: contribution to a sociology of (the flow of) ideas. In: **Restorative justice: an international journal**, v. 3, n. 3, p. 429-438, 1996.

FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y razón: Teoría del garantismo penal.** Madrid: Trotta, 2001.

GALLAGHER, M. Elections and referendums. In: Caramani, D. (Ed.). **Comparative Politics.** 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2011.

GARAPON, Antoine; GROS, Frédéric; PECH, Thierry. **Punir em democracia – e a justiça será.** Coleção Direito e Direitos do Homem. Lisboa: Instituto Piaget, 2001.

GARAPON, Antoine. **Bem julgar: ensaio sobre o ritual judiciário.** Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

GARLAND, David. **La cultura del control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea.** Barcelona: Editorial Gedisa, 2005.

GARRIDO, V.; STANGELAND, P.; REDONDO, S. **Principios de Criminología**. 2. ed. Valencia: Tirant lo blanch, 2001.

GIACOMOLLI, Nereu. **Reformas do Processo Penal Considerações Críticas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

GIMENO SENDRA, Vicente. **Derecho Procesal Penal**. Espanha: A. Colex. Editorial Constitucion y Leyes, 2004.

GOMES, Luiz Flávio; SICA, Ana Paula Zomer. **O Tribunal do Júri no Direito Comparado**, 2005. Disponível em: <http://www.dotti.adv.br/LuizFlavio2.pdf>. Acesso em: 02.11.2015.

GREEN, Simon. The victims' movement and restorative justice. In: JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel W (Ed.). **Handbook of Restorative Justice**. Cullompton; Portland: Willan Publishing, 2007.

GREENE, Dana. Repeat performance: is restorative justice another good reform gone bad? **Contemporary Justice Review**, v. 16, n. 3, 2013.

HASSEMER, Winfried. Perspectivas de uma moderna política criminal. In: **Três temas de direito penal**. Porto Alegre: AMP; Escola Superior do Ministério Público, 1993.

\_\_\_\_\_. **Introdução aos fundamentos do Direito Penal**. Tradução de Pablo Rodrigo Aflen da Silva. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2005.

HOYLE, Carolyn; ROSENBLATT, Fernanda. Looking Back to the Future: Threats to the Success of Restorative Justice in the United Kingdom. **Victims & Offenders**, vol. 11, n. 1, 2016.

HUDSON, Barbara. **Justice in the Risk Society**. Londres: Sage Publications, 2003.

\_\_\_\_\_. **Understanding Justice**. Londres: Open University Press, 2007.

HULSMAN, Louk; CELIS, Jacqueline Bernat de. **Penas Perdidas: O sistema penal em questão**. 2. ed. Niterói: Luam, 1997.

INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE (ILANUD). **Sistematização e Avaliação de Experiências de Justiça Restaurativa**, 2006.

JACCOUD, Mylène. Princípios, tendências e procedimentos que cercam a justiça restaurativa. In: BASTOS, Márcio Thomaz; LOPES, Carlos; RENAULT, Sérgio Rabello Tamm (orgs.). **Justiça restaurativa: coletânea de artigos**. Brasília: Ministério da Justiça e PNUD, 2005.

JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel W. The meaning of restorative justice. In: JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel W. (Ed.). **Handbook of Restorative Justice**. Cullompton; Portland: Willan Publishing, 2007.

KANT DE LIMA, Roberto; AMORIM, Maria Stella de; BURGOS, Marcelo Baumann. A administração da violência cotidiana no Brasil: a experiência dos juizados especiais criminais. In: AMORIM, Maria Stella de; KANT DE LIMA, Roberto; BURGOS, Marcelo Baumann (orgs.). **Juizados Especiais Criminais**. Sistema judicial e sociedade no Brasil. Niterói: Intertexto, 2003.

KANT DE LIMA, Roberto. Administração de conflitos, espaço público e cidadania. Uma perspectiva comparada. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, ano 1, n. 2, dez. 2001.

\_\_\_\_\_. Direitos civis e direitos humanos. **São Paulo em Perspectiva**, vol. 18, n. 1, 2004.

\_\_\_\_\_. **Ensaio de antropologia e de direito**. Acesso à justiça e processos institucionais de administração de conflitos e produção da verdade jurídica em uma perspectiva comparada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

\_\_\_\_\_. Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada. In: **Anuário Antropológico**, 2009-2, 2010.

LACEY, Nicola. **The Prisoners' Dilemma**: political economy and punishment in contemporary democracies. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

LARRAURI, Elena. **La Herencia de la criminología Crítica**. Madrid: Siglo XXI de España; México D. F.: Siglo XXI Editores, 2000.

\_\_\_\_\_. Tendencias actuales en la justicia restauradora. In: ÁLVARES, Fernando Pérez (ed.). **SERTA In memoriam Alexandri Baratta**. Salamanca: Universidad de Salamanca – Aquilafuente, 2004.

MAIR, P. Democracies. In: Caramani, D. (Ed.). **Comparative Politics**. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2011.

MARSHALL, Tony F. The evolution of restorative justice in Britain. **European Journal on Criminal Policy and Research**, v. 4, n. 4, p. 21-43, Heidelberg: Springer, 1996.

MASSA, Adriana A. G.; CRUZ, Fabrício B. da; GOMES, Jurema Carolina da S. Resgate da Circularidade na Resolução de Conflitos Indígenas. In: BITTENCOURT, Fabrício B. da (Coord.). **Justiça restaurativa**: horizontes a partir da Resolução CNJ 225. Brasília: CNJ, 2016, p. 297-317.

MATTHEWS, Roger. Reassessing Informal Justice. In: MATTHEWS, Roger (Ed.). **Informal Justice?** Londres: Sage, 1988.

MELLO, Kátia Sento Sé. **A mediação judicial de conflitos em perspectiva**: moralidades e ética na construção do diálogo. 2017. Inédito.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Acesso à justiça por sistemas alternativos de administração de conflitos**. Mapeamento nacional de programas públicos e não governamentais. Brasília: Ministério da Justiça, 2005.

MONTEIRO, L. Madruga; MOURA, J. T. Vaz de; LACERDA, A. D. Freire. Teorias da democracia e práxis política e social brasileira: limites e possibilidades. **Sociologias**, ano 17, (38), jan./abr. 2015.

MORAIS, J. L. Bolzan; NASCIMENTO, V. Ribas do. **Constitucionalismo e Cidadania**: por uma jurisdição constitucional democrática. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

MORAIS, J. L. Bolzan. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos Direitos Humanos**. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

MORRIS, Alisson. Criticando os críticos: uma breve resposta aos críticos da justiça restauradora. In: SLAKMON, C. R.; DE VITTO, Renato; GOMES PINTO, Renato Sócrates (Org.). **Justiça Restaurativa**. Brasília: Ministério da Justiça; PNUD, 2005.

NADER, Laura. Harmonia coerciva: a economia política dos modelos jurídicos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 9, n. 26, out. 1994.

\_\_\_\_\_. When is popular justice popular? In: MERRY, Sally Engle; MILNER, Neal. **The possibility of popular justice**. A case study of community mediation in the United States. Michigan: Michigan University Press, 1993.

NASSIF, Aramis. **O novo júri brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

O'CONNELL, Terry. From Wagga Wagga to Minnesota, 1998. Disponível em <http://www.iirp.edu/eforum-archive/4216-from-wagga-wagga-to-minnesota> . Acesso em 17 de julho de 2017.

O'DONNELL, Guilherme. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina: uma conclusão parcial. In: MÉNDEZ, J. E.; O'DONNELL, G; PINHEIRO, P. S. (Org.). **Democracia, violência e injustiça**: o Não-Estado de Direito na América Latina. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_. Teoria democrática e política comparada. **Dados**, 42(4), 1999.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

OLIVEIRA, Marcella Beraldo de. **Justiça do diálogo**: uma análise da mediação extrajudicial. Tese (Instituto de Filosofia e Ciências Humanas) – Universidade Federal de Campinas, Campinas, 2010.

ORSINI, Adriana Goulart de Sena; LARA, Caio Augusto Souza. Dez anos de práticas restaurativas no Brasil: a afirmação da justiça restaurativa como política pública de resolução de conflitos e acesso à justiça. **Responsabilidades**, v. 2, n. 2, 2013.

OST, François. **O tempo do direito**. Bauru: Edusc, 2005.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. **Justiça restaurativa**: da teoria à prática. São Paulo: IBCCRIM, 2009.

\_\_\_\_\_. Restorative Justice and the decision-making process: beyond deliberative democracy? In: AERTSEN, Ivo; PALI, Brunilda (eds.). **Critical restorative justice**. Londres: Hart, 2017. No prelo.

PASTANA, Débora Regina. **Justiça penal no Brasil contemporâneo**: discurso democrático, prática autoritária. São Paulo: UNESP, 2009.

PAVARINI, Massimo. Decarcerizzazione e mediazione nel sistema penale minorile. In: PICOTTI, Lorenzo (Org.). La mediazione nel sistema penale minorile. Padova: Cedam, 1998.

\_\_\_\_\_. Da perda da pena ao seu reencontro? Reflexões sobre uma “procura”. In: ZOMER, Ana Paula. **Ensaio Criminológicos**. São Paulo: IBCCRIM, 2002, p. 91-125.

PEIXOTO, Maria Gabriela Viana. **Vítimas e controle punitivo**: um percurso pelos discursos acadêmicos no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

PELIKAN, Christa. Diferentes sistemas, diferentes fundamentações lógicas: justiça restaurativa e justiça criminal. In: **Relatório DIKÊ – Proteção e Promoção dos Direitos das Vítimas de Crime no âmbito da Decisão – Quadro relativo ao Estatuto da Vítima em Processo Penal**. Lisboa, set. de 2003, pp. 73-77.

PELIZZOLI, Marcelo L. Cultura de paz restaurativa. In: PELIZZOLI, Marcelo L. (org.). **Justiça restaurativa**: caminhos da pacificação social. Caxias do Sul: EDUCS/Recife: UFPE, 2016.

PENIDO, Egberto de A. O valor do sagrado e da ação não-violenta nas dinâmicas restaurativas. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo (orgs.). **Novas direções na governança da justiça e da segurança**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

PENIDO, Egberto de A.; MUMME, Mônica Maria R.; ROCHA, Vanessa A. da. Justiça restaurativa e sua humanidade profunda: diálogos com a resolução 225/2016 do CNJ. In: CRUZ, Fabrício B. (Coord.). **Justiça restaurativa**: horizontes a partir da Resolução CNJ 225. Brasília: CNJ, 2016.

PINTO, Céli Regina. **Teorias da democracia**: diferenças e identidades na contemporaneidade. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. Críticas à implementação da justiça restaurativa no Brasil. **MPD Dialógico**, ano VI, n. 25, p. 9, 2009.

\_\_\_\_\_. Justiça Restaurativa – Um Novo Caminho? **Revista IOB de Direito Penal e Processo Penal**, Porto Alegre, vol. 8, n. 47, dez. 2007/jan. 2008.

\_\_\_\_\_. Justiça restaurativa: o paradigma do encontro. In: ROLIM, Marcos *et al.* **Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos**. Porto Alegre: Instituto de Acesso à Justiça – IAJ, 2004.

PRANIS, Kay; Boyes-Watson, Carolyn. **No coração da esperança**. Guia de práticas circulares: o uso de círculos de construção da paz para desenvolver a inteligência emocional, promover acura e construir relacionamentos saudáveis. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Departamento de Artes Gráficas, 2011.

PRANIS, Kay. **Manual para facilitadores de Círculos**. San José: CONAMAJ, 2009.

\_\_\_\_\_. Restorative Values. In: GERRY, J.; VAN NESS, D. W. (Ed.). **Handbook of Restorative Justice**. Cullompton; Portland: Willan Publishing, 2007.

QUEIJO, Maria Elizabeth. Tribunal do júri: a evolução que não se consolidou na reforma. **Boletim do IBCCRIM**, n. 218, jan. 2011.

RANGEL, Paulo. **Tribunal do Júri**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

RAUPP, Mariana; BENEDETTI, Juliana Cardoso. **A implementação da Justiça Restaurativa no Brasil: Uma Avaliação dos Programas de Justiça Restaurativa de São Caetano do Sul, Brasília e Porto Alegre**. In: Revista *Ultima Ratio*, Ano 1, n. 1, 2007.

RIVERA BEIRAS, Iñaki. Principios orientadores del constitucionalismo social. In: RIVERA BEIRAS, Iñaki (Coord.). **Política Criminal y Sistema Penal: viejas y nuevas racionalidades punitivas**. Barcelona: Anthropos, 2005, p. 157-218.

ROCHE, Declan. Retribution and restorative justice. In Gerry and VAN NESS, Daniel W (ed.). **Handbook of Restorative Justice**. Cullompton, UK; Portland, USA: Willan Publishing, pp. 75-90, 2007.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI**. São Paulo: Zahar, 2006.

\_\_\_\_\_. Justiça restaurativa: para além da punição. In: ROLIM, Marcos *et al.* **Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos**. Porto Alegre: Instituto de Acesso à Justiça – IAJ, 2004.

ROSA, Joao Abílio de Carvalho. Apresentação. In: ROLIM, Marcos *et al.* **Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos**. Porto Alegre: Instituto de Acesso à Justiça – IAJ, 2004.

ROSENBLATT, Fernanda Fonseca. Pesquisa em justiça restaurativa. In: PELIZZOLI, Marcelo L. (org.). **Justiça restaurativa: caminhos da pacificação social**. Caxias do Sul: EDUCS/ Recife: UFPE, 2016.

\_\_\_\_\_. **The Role of Community in Restorative Justice**. Inglaterra: Routledge, 2015.

ROXIN, C. La reparación en el sistema de los fines de la pena. In: MAIER, J. (Comp.). **De los delitos y de las víctimas**. Argentina: AD-HOC, 1992.

RUBIO, D. Sánchez. **Encantos e desencantos dos direitos humanos**: de emancipações, libertações e dominações. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. **Estudos Avançados**, v. 18, n. 51, 2004.

SALMASO, Marcelo Nalesso. Uma mudança de paradigma e o ideal voltado à construção de uma cultura de paz. In: CRUZ, Fabrício B. (Coord.). **Justiça restaurativa**: horizontes a partir da Resolução CNJ 225. Brasília: CNJ, 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa; Avritzer, L. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: Santos, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. **O direito dos oprimidos**. São Paulo: Cortez, 2014.

\_\_\_\_\_. O direito e a comunidade: as transformações recentes da natureza do poder do Estado nos países capitalistas avançados. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 10, 1982.

\_\_\_\_\_. **Pela mão de Alice**: O social e o Político na Pós-Modernidade. Coimbra: Almedina, 2013.

SANTOS, Cláudia Cruz. **A Justiça Restaurativa**. Um modelo de reacção ao crime *diferente* da justiça penal. Porquê, para quê e como? Coimbra: Coimbra, 2014.

SAPORI, Luís Flávio. A administração da justiça criminal numa área metropolitana. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 10, n. 29, out. 1995. Disponível em: [http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_29/rbcs29\\_08.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_08.htm)

SARTORI, G. **¿Qué es la democracia?** Madrid: Taurus, 2007.

SCHIFF, Mara. Models, Challenges and the Promise of Restorative Conferencing Strategies In.: Andrew von Hirsch, et. al. (Ed.). **Restorative Justice and Criminal Justice**: Competing or Reconcilable Paradigms? Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2003.

SCHUCH, Patrice. Direitos e afetos: análise etnográfica da “justiça restaurativa” no Brasil. Trabalho apresentado no 30º Encontro Anual da ANPOCS, 2006.

\_\_\_\_\_. Práticas de Justiça: Uma Etnografia do “Campo de Atenção ao Adolescente Infrator” no Rio Grande do Sul depois do Estatuto da Criança e do Adolescente. Tese (Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

\_\_\_\_\_. Tecnologias da não-violência e modernização da justiça no Brasil. O caso da justiça restaurativa. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 8, n. 3, 2008.

SCHUMPETER, J. Capitalismo, Socialismo e Democracia. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SCURO NETO, Pedro. Câmaras restaurativas: a justiça como instrumento de transformação de conflitos. In: KONZEN, Afonso Armando *et al.* (coord.). **Pela Justiça na Educação**. Brasília: MEC, FUNDESCOLA, 2000.

\_\_\_\_\_. Justiça nas Escolas: a função das câmaras restaurativas. In: BRANCHER, Leoberto N.; RODRIGUES, Maristela Marques; VIEIRA, Alessandra Gonçalves (orgs.). **O Direito é Aprender**. Brasília: FUNDESCOLA/Projeto Nordeste/MEC, 1999.

\_\_\_\_\_. Modelo de justiça para o século XXI. In: **Revista da Escola da Magistratura Regional Federal/TRF2**, v. 6, n. 1, 2003.

\_\_\_\_\_. Por uma justiça restaurativa ‘real e possível’. In: ROLIM, Marcos *et al.* **Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos**. Porto Alegre: Instituto de Acesso à Justiça – IAJ, 2004.

SHERMAN, Lawrence W; STRANG, Heather. **Restorative justice: the evidence**. London: The Smith Institute, 2007.

SICA, Leonardo. [Entre os anos...]. In: ACHUTTI, Daniel. **Justiça Restaurativa e Abolicionismo Penal**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. Orelha.

\_\_\_\_\_. **Justiça Restaurativa e Mediação Penal: o novo modelo de justiça criminal e de gestão do crime**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

SIGHELE, Scipio. **A multidão criminosa**. Rio de Janeiro: Organizações Simões, 1954.

SILVA SANCHÉZ, Jesús-María. **A Expansão do Direito Penal – Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2002.

SINHORETTO, Jacqueline. **A justiça perto do povo**. Reforma e gestão de conflitos. São Paulo: Alameda, 2011.

\_\_\_\_\_. Campo estatal de administração de conflitos: múltiplas intensidades da justiça. In: **Anuário Antropológico**, v. 2009, 2010.

STRANG, Heather; BRAITHWAITE, John (Ed.). **Restorative Justice and Civil Society**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

SUTHERLAND, Edwin H. **El delito de cuello blanco**. Madrid: La Piqueta, 1999.

TAYLOR; WALTON; YOUNG. **La nueva criminología**. Buenos Aires: Amorrortu, 2001.

TEIXEIRA, Gisele. Por uma justiça restauradora. (reportagem) In: **Jornal do Magistrado**, ano XV, n. 75, novembro a dezembro, 2004.

TEJADAS, Silvia. Justiça restaurativa na comunidade: algumas perspectivas avaliativas. In: PETRUCCI, Ana Cristina Cusin *et al.* (orgs.). **Justiça juvenil na comunidade: uma experiência possível**. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

TONCHE, Juliana. **A construção de um modelo 'alternativo' de gestão de conflitos: usos e representações de justiça restaurativa no estado de São Paulo**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade de São Paulo, 2015.

\_\_\_\_\_. Internacionalização do saber jurídico e redes profissionais locais: um estudo sobre justiça restaurativa em São Carlos – SP e São Caetano do Sul – SP. **PLURAL. Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP**, v. 16, n. 1, 2009.

TREVES, Renato. **Sociologia do Direito: Origens, Pesquisas e Problemas**. Barueri, São Paulo: Manole, 2004.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA. **Núcleo de Justiça Restaurativa**. Salvador: TJBA, 2011.

VAN NESS, Daniel W. **The shape of things to come: a framework for thinking about a restorative justice system**. Disponível em: <http://restorativejustice.org/rj-library/the-shape-of-things-to-come-a-framework-for-thinking-about-a-restorative-justice-system/2693/#sthash.XIMRIYJJ.dpbs>. Acesso em 10 de julho de 2017.

VAN NESS, Daniel W.; STRONG, Karen Heetderks. **Restoring Justice: an introduction to restorative justice**. 4. ed. New Providence (EUA): Anderson Publishing, 2010.

VANFRAECHEM, Inge; AERTSEN, Ivo; WILLEMSSENS, Jolien (eds.). **Restorative Justice Realities: Research in a European context**. Haya: Eleven Publishing, 2010.

VEIGA, Eduardo de Lima. Apresentação – Ministério Público do Rio Grande do Sul. In: PETRUCCI, Ana Cristina Cusin *et al.* (orgs.). **Justiça juvenil na comunidade: uma experiência possível**. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palacios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. **Corpo e alma da magistratura brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

\_\_\_\_\_. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VON HIRSCH, Andrew; ROBERTS, Julian V.; BOTTOMS, Anthony (eds.). **Restorative Justice and Criminal Justice: competing or reconcilable paradigms?** Oxford e Portland: Hart Publishing, 2003.

WALGRAVE, Lode. **Restorative Justice, Self-interest and Responsible Citizenship**. Cullompton; Portland: Willan Publishing, 2008.

WEBER, Max. **Ensaios de Sociologia**. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

WOLKMER, A. C.. **Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito**. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001.

WRIGHT, Martin. **Justice for Victims and Offenders: a restorative response to crime**. 2. ed. Winchester (Reino Unido): Waterside Press, 1996.

YOUNG, Iris Marion. **Intersecting voices: dilemmas of gender, political philosophy and policy**. Princeton: Princeton University Press, 1997.

ZEHR, Howard; TOEWS, Barb (Ed.). **Critical issues in restorative justice**. Nova York: Criminal Justice Press, 2004.

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa**. São Paulo: Palas Athena, 2012.

\_\_\_\_\_. **Trocando as Lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça**. São Paulo: Palas Athena, 2008.