

Ráisa Lammel Canfield

**“Justiça Dialogal” x Justiça Tradicional: uma análise do processo de implementação da
justiça restaurativa no Rio Grande do Sul**

Porto Alegre

2017

Ráisa Lammel Canfield

“Justiça Dialogal” x Justiça Tradicional: uma análise do processo de implementação da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Sociologia.

Professora Orientadora: Dra. Leticia Maria Schabbach.

Porto Alegre

2017

CIP - Catalogação na Publicação

Canfield, Ráisa Lammel

"Justiça Dialogal" x Justiça Tradicional: uma análise do processo de implementação da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul / Ráisa Lammel Canfield. -- 2017.

143 f.

Orientador: Leticia Maria Schabbach.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. Justiça Restaurativa. 2. Implementação de Política Pública. 3. Rio Grande do Sul. I. Schabbach, Leticia Maria, orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos professores e à coordenação do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) por terem enriquecido meu amadurecimento intelectual durante esses anos, assim como pelo auxílio para a realização da coleta de dados durante a pesquisa de campo.

Agradeço ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) pela bolsa de estudos indispensável à realização e à dedicação exclusiva a essa pesquisa.

À querida orientadora, professora Letícia M. Schabbach, por ter aceitado me orientar, acreditado no projeto e auxiliado na construção dessa dissertação. Agradeço pela disponibilidade, atenção e orientação.

À Ana Paula Flores que foi extremamente solícita e sempre me auxiliou no processo de acesso ao campo, coleta de dados e levantamento dos dados secundários.

Aos entrevistados, que cederam seu tempo e disponibilidade ao me receber de forma solícita.

À minha família pelo incentivo, paciência e auxílio no que foi preciso.

Finalmente, aos queridos amigos Paola e Lizandro, que fizeram parte dessa trajetória e, desde a graduação, me apoiam, auxiliam e incentivam em todas as etapas, muito obrigada.

RESUMO

Com base em instrumentos qualitativos de pesquisa, essa dissertação analisa a implementação da justiça restaurativa como uma política pública, tomando como foco de análise o processo que resultou na institucionalização das práticas restaurativas, que antes eram realizadas de forma informal pela ONG Justiça Restaurativa para o Século 21, até elas serem tomadas a cargo pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul. Uma das propostas desta pesquisa foi compreender como ocorreu o processo de implementação da justiça restaurativa no estado do Rio Grande do Sul, com enfoque nas categorias valorativas expressas pelos entrevistados: juízes e facilitadores atuantes em setores do Poder Judiciário. Para alcançarmos este intento, realizamos um mapeamento das experiências existentes nos municípios pesquisados, que nos permitiu conhecer as formas plurais pelas quais a política pública pode ser utilizada e como as propostas estão sendo operacionalizadas nas iniciativas locais. Examinando a produção sociológica e da análise de políticas públicas sobre o tema, buscamos relacionar, por um lado, as perspectivas teóricas que destacam os fundamentos normativos e cognitivos vinculados às normas e às instituições sociais, juntamente com a teoria crítica e o conceito de reconstrução normativa; por outro, os estudos sobre implementação de políticas públicas que privilegiam as ideias e crenças dos atores envolvidos. Tais abordagens permitem examinar o processo de implementação da Justiça Restaurativa no estado, com destaque para as principais problemáticas surgidas no processo e para a forma através da qual “a imagem da política” foi e está sendo reproduzida pelos seus defensores. Por meio da análise das representações proferidas pelos agentes ao longo do trabalho de campo, foi possível perceber que a defesa da Justiça Restaurativa como uma política pública importante para o sistema de justiça abrange duas linhas de argumentação discursiva: a) uma institucional, que relaciona esta metodologia com a modernização e a ampliação do acesso à justiça, bem como com a redução da carga processual, b) outra que a considera uma proposta mais humanizada, eficaz e dialogal de justiça.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Implementação de Políticas Públicas. Reconstrução Normativa. Justiça Restaurativa. Rio Grande do Sul.

ABSTRACT

Based on qualitative research instruments, this dissertation analyze the implementation of restorative justice as a public policy, focusing on the process that resulted in the institutionalization of restorative practices, which were previously carried out informally by the NGO Restorative Justice for the Century 21, until they have been take over by the Judicial Branch of Rio Grande do Sul. One of the proposals of this research was to understand how the process of implementation of restorative justice occurred in the state of Rio Grande do Sul, focusing on the categories of values expressed by the interviewed: judges and facilitators acting in sectors of the Judiciary. In order to achieve this, we mapped the existing experiences in the municipalities surveyed, which allowed us to know the plural forms by which the public policy can be used and how the proposals are actually operationalized in local initiatives. Examining the sociological production and the public policies analysis of public policies about the subject, we seek to relate, on the one hand, the theoretical perspectives that highlight the normative and cognitive elements linked to social norms and institutions, together with the critical theory and the concept of reconstruction normative; and, on the other hand, studies on the implementation of public policies that privilege the ideas and beliefs of the actors involved. Such approaches have allowed us to examine the process of implementation of Restorative Justice in the state, highlighting the main issues raised in the process and the way in which the "image of politics" was and is being reproduced by its advocates. By means of the analysis of the representations uttered by the agents interviewed throughout the field work, it was possible to perceive that the defense of Restorative Justice as an important public policy for the justice system covers two lines of discursive argumentation: a) an institutional one, which relates this methodology with the modernization and expansion of access to justice, as well as with the reduction of the procedural burden, b) another that considers it a more humanized, effective and dialogical proposal of justice.

Keywords: Public Policies. Implementation of public policies. Normative Reconstruction. Restorative Justice. Rio Grande do Sul.

LISTA DE FIGURAS

Imagem 1 – Descrição procedimento de círculos restaurativos no material didático elaborado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul	49
Imagem 2 – Parede da sala de audiência com material realizado pelas vítimas de violência doméstica.....	74

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Quadro 1: Perfil dos entrevistados.....	18
Quadro 2: Relação de cidades e aplicação da justiça restaurativa.....	86-87
Quadro 3 – Normativas com os objetivos e os princípios restaurativos inclusos.....	89

LISTA DE SIGLAS

AJURIS – Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul

CASE – Centro de Atendimento Socioeducativo

CEJUSC – Centro Judiciário de Solução de Conflito e Cidadania

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CPR JIJ - Central de Práticas Restaurativas do Juizado da Infância e Juventude

CREAS - Centros de Referências Especializados de Assistência Social

CRAS – Centro de Referência em Assistência Social

FASE – Fundação de Atendimento Socioeducativo

JECRIM - Juizado Especial Criminal

JIJ – Juizado da Infância e Juventude

JR – Justiça Restaurativa

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SUSEPE – Superintendência dos Serviços Penitenciários

VEC - Vara de Execução Criminal

VEPMA - Vara de Penas e Medidas Alternativas

VVDFCM – Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	10
2. INTRODUÇÃO.....	12
1.2. O campo de estudos e pesquisas sobre o tema da justiça restaurativa.....	13
1.3. Percurso metodológico	17
1.4. Organização do Trabalho.....	20
2. O CAMPO DE ESTUDOS SOBRE A JUSTIÇA NO BRASIL E A JUSTIÇA RESTAURATIVA	24
2.1. Contexto de modernização e as diferentes vias de acesso à justiça.....	24
2.2. A reforma do judiciário	30
2.3. Justiça restaurativa: o que é	34
2.4. A Justiça Restaurativa no campo dos estudos jurídicos	38
3. A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO RIO GRANDE DO SUL	44
3.1. A estruturação do método restaurativo “ <i>gauchês</i> ”	44
3.2. Formação e prática de facilitadores	50
3.3. Articulação com a rede	55
3.4. As diferentes formas de implementar a justiça restaurativa no Rio Grande do Sul	59
3.4.1. Porto Alegre	60
3.4.2. Novo Hamburgo.....	68
3.4.3. Caxias do Sul	72
3.4.4. Passo Fundo	77
3.4.5. Sapiranga.....	79
3.4.6. Pelotas	80
3.4.7. Santa Maria	81
3.4.8. Guaíba	82

3.5. Conclusão do capítulo.....	83
4. O PERCURSO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO RIO GRANDE DO SUL	86
4.1. Etapas constitutivas da elaboração da política pública Justiça Restaurativa	86
4.2. A construção da imagem da justiça restaurativa e a atuação dos juízes empreendedores 91	
4.3. O campo de estudos sobre implementação de políticas públicas	95
4.4. A abordagem dos aspectos cognitivos e normativos da política pública	97
5. DELIMITANDO PROBLEMAS E SOLUÇÕES: AS IDEIAS E VALORES CONSTITUTIVOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA	99
5.1. Propostas de diversificação frente à crise no sistema de justiça.....	99
5.2. Judicialização / Desjudicialização	102
5.3. Acesso à Justiça	107
5.4. Autocomposição como forma de empoderamento	109
5.5. Conclusão do capítulo.....	112
6. RECONSTRUÇÃO NORMATIVA: ANÁLISE DA CONCEPÇÃO DE JUSTIÇA A PARTIR DOS PRINCÍPIOS RESTAURATIVOS	115
6.1. A contribuição de Jurgen Habermas.....	115
6.2. A contribuição de Axel Honneth	120
a) O “justo” como construção social	123
b) A reconstrução da justiça dentro da proposta da justiça restaurativa.....	127
7. CONCLUSÃO.....	129
8. REFERÊNCIAS	134

1. INTRODUÇÃO

Em uma perspectiva ampla, a justiça restaurativa é considerada uma forma alternativa de resolução de danos e conflitos que pode ser aplicada tanto à vítima, quanto ao autor do ato infracional, com o intuito de promover a resolução do conflito a partir do que as partes afetadas decidirem, sem necessariamente haver a sentença ou julgamento de um terceiro, baseando-se em leis. A proposta principal é romper em alguns aspectos com a forma tradicional do tratamento punitivo retributivo, onde a pena está focada em retribuir a infração cometida sem levar em consideração as expectativas e realidades vividas pelas partes afetadas, tampouco tentar amenizar os danos ocasionados nas vítimas. No entanto, essas medidas não são necessariamente opostas, o que difere, portanto, é o modo de cumprir as obrigações¹ (PALLAMOLLA, 2009; ZEHR, 2012; TONCHE, 2015).

Há casos em que a metodologia é utilizada apenas com a vítima, em outros apenas com o ofensor e quando há a possibilidade de aceitação por ambas as partes tem-se a chamada metodologia vítima-ofensor (RIO GRANDE DO SUL, 2015), onde ambos os sujeitos encontram-se para tentar solucionar o conflito com a ajuda de um terceiro, que é o facilitador e quem aplica a medida restaurativa. Entretanto, a justiça restaurativa não tem sido utilizada apenas em situações de conflitos criminais, mas também em casos onde há necessidade de fortalecimento de vínculos em equipes de trabalho, de construção de um senso de comunidade, de fortalecimento de vínculos familiares, dentre outros. Casos estes que podem desembocar em conflitos maiores e judicializáveis, se não forem solucionados a tempo e a contento.

Essa metodologia vem sendo utilizada no Rio Grande do Sul desde 2005, através da ONG Projeto Justiça Restaurativa Para o Século 21, vinculada à Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS) e, desde o ano de 2014, tem passado por um processo de institucionalização e de expansão do seu campo de aplicação, para além dos casos de conflitos criminalizados. É este processo que será examinado ao longo da dissertação.

Desse modo, esta pesquisa busca investigar, para além da dimensão normativa referente à consolidação da justiça restaurativa como uma política pública, as perspectivas em

¹ Utilizar a justiça restaurativa como forma de resolver um conflito não implica, necessariamente, na anulação do processo judicial, pois ambos os procedimentos podem ocorrer conjuntamente.

relação a ela e a forma como vem sendo representada por agentes institucionais do Poder Judiciário, mais especificamente juízes e facilitadores que atuam junto a eles. Portanto, o recorte deste trabalho recai sobre a percepção dos agentes diretamente envolvidos com a política analisada, através da qual busca-se averiguar os efeitos por ela gerados e as formas como vem sendo utilizada e significada.

1.2. O campo de estudos e pesquisas sobre o tema da justiça restaurativa

Os principais estudos relacionados ao sistema de justiça no campo da sociologia buscam analisar as transformações ocorridas na esfera do direito que iniciaram a partir do processo de secularização e os rumos que a racionalização produziu no desenvolvimento do pensamento jurídico (WEBER, 1999), bem como a ampliação da esfera jurídica na vida dos indivíduos e nas decisões políticas, considerada como “juridicização das relações sociais” (HABERMAS, 1987, p. 186).

No Brasil, os estudos referentes ao Poder Judiciário e o sistema de passaram a ganhar maior visibilidade no contexto de redemocratização e estruturação da Constituição Federal de 1988 e tinham como foco principal analisar as mudanças institucionais que vinham ocorrendo naquele momento; averiguar os novos fenômenos de judicialização da política; bem como o surgimento da terceira geração de direitos e a posterior Reforma do Judiciário, a qual teve como objetivo ampliar o acesso à justiça e o protagonismo do judiciário (SADEK, 2004; SANTOS, 2007; OLIVEIRA, 2009, ALMEIDA, 2012).

Os temas transversais que acompanham e aprofundam o entendimento a respeito do contexto de implementação da justiça restaurativa, bem como das propostas de reformulação de medidas jurídicas correspondem ao contexto atual de crise do Poder Judiciário (WERNECK VIANNA, 1997) e ao processo de judicialização excessiva de conflitos e acesso à justiça (SANTOS, 2007; SADEK, 2004). A partir disso, um dos pressupostos elencados pelo Poder Judiciário em relação à implementação da justiça restaurativa como uma política pública é que esta metodologia pode ser útil tanto para amenizar o congestionamento de processos, como também para melhorar o acesso à justiça, oferecendo um modelo mais humanizado e diferenciado em relação ao modelo tradicional.

O tema da justiça restaurativa ainda está em crescimento, no entanto, os trabalhos realizados são, majoritariamente, da área jurídica. Há, portanto, uma carência de pesquisas

com viés sociológico, o que leva a considerar que uma abordagem sociológica como a desenvolvida nesta Dissertação de Mestrado poderá contribuir com o debate acadêmico na área da sociologia jurídica e do sistema de justiça, trazendo para a reflexão aspectos poucos abordados teórica e analiticamente.

Os primeiros estudos sobre Justiça Restaurativa surgiram na década de 1980. No Brasil, eles são ainda mais recentes já que as práticas restaurativas são relativamente recentes. Howard Zehr é um dos principais teóricos sobre justiça restaurativa e a principal referência encontrada nos materiais utilizados para divulgação da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul. Em seus livros “Trocando as Lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça” (2008) e “Justiça Restaurativa” (2012), o autor mostra a construção e estruturação da justiça restaurativa, os seus princípios e bases de formulação, juntamente com um levantamento histórico sobre as formas de abordar e de tratar o crime, até chegar na estruturação e concepção geral do que é a justiça restaurativa. Segundo o autor, a justiça restaurativa vem a ser uma forma de dar prioridade às necessidades das vítimas após ter ocorrido algum tipo de conflito, levando em conta que no sistema de justiça criminal atual não são levadas em consideração tais necessidades.

Pesquisas acadêmicas na área da sociologia, como a de Juliana Tonche (2010, 2015) e de Laiza Spagna (2012), trabalham com as representações sobre a justiça restaurativa. A primeira pesquisa foi realizada a partir de círculos restaurativos ocorridos na Promotoria de Justiça do Gama-DF e a outra em diferentes instâncias jurídicas em São Caetano do Sul-SP.

Spagna (2012) analisou as representações sociais constituídas à justiça restaurativa a partir dos procedimentos restaurativos efetuados em Juizados Especiais Criminais e em mediações ocorridas na Promotoria de Justiça do Gama, no Distrito Federal. A pesquisadora fez uma análise comparativa das representações acerca de dois modelos contrastantes de resolução de conflitos: o modelo retributivo e o modelo restaurativo. Ela constatou que, para os informantes, ambos os modelos eram importantes e que a justiça restaurativa atua em complementariedade com o modelo retributivo.

Juliana Tonche (2010) aborda o tema da justiça restaurativa em sua dissertação de mestrado com embasamento na área da sociologia das profissões. A dissertação contribui para a análise do tema, fornecendo ferramentas necessárias para entender como se processam as relações do Estado e as leis, verificando como foi construída a demarcação do campo político ao serem instituídas as práticas restaurativas nas cidades paulistas de São Carlos e São

Caetano do Sul. Além disso, a pesquisa também foi baseada em um estudo de caso para analisar a implementação do programa piloto da justiça restaurativa em ambas as cidades, com o objetivo de identificar as condições que favoreceram o desenvolvimento da proposta em um lugar, em detrimento do outro. A conclusão do estudo de Tonche (2010) mostra que fatores como a falta de incentivo por parte dos magistrados e de instituições como a OAB, o tipo de rede de profissionais envolvida e a falta de cursos de aperfeiçoamento foram determinantes para que houvesse resistências em relação à metodologia.

Dentro do contexto de ampla demanda de acesso à justiça, a pesquisadora deu continuidade ao estudo sobre o tema da justiça restaurativa em sua tese de doutorado, com o foco sobre as representações acerca do modelo. Através de um estudo de caso em dois programas de justiça restaurativa, Tonche (2015) analisou as práticas e representações relacionadas às lógicas do sistema de justiça, considerando aquelas uma forma de controle social. A pesquisa também apresenta as dificuldades de implementação da metodologia e as resistências por parte dos profissionais jurídicos que eram contrários a essa forma de solução de conflitos.

Uma pesquisa realizada por Sinhoretto, Tonche e Ozores (2012), em três programas alternativos de administração de conflitos no estado de São Paulo, mostra que as alternativas de resolução de conflitos propostas pelo Poder Judiciário, como mediação, conciliação e justiça restaurativa, por exemplo, não representam, realmente, alternativas efetivamente diferenciadas de resolução de conflitos, já que foi constatada a reprodução do *habitus* jurídico nessas outras instâncias. Para as autoras, as audiências de mediação, conciliação e círculos restaurativos se assemelhavam, de certa forma, com os rituais de audiências judiciais, tanto no linguajar jurídico utilizado, como na distinção hierárquica entre os profissionais do direito e os demais participantes, verificando-se que muitos indivíduos nem percebiam a mediação como um procedimento alternativo à justiça comum. Agregado a essa questão, as análises das pesquisadoras demonstraram também que, nos círculos restaurativos observados nas escolas², a justiça restaurativa é muito valorizada em detrimento de outras modalidades de resolução de conflito, levando-as a questionar se, de fato, se tratava de um modelo alternativo. A partir

² O projeto implementado em São Caetano do Sul-SP, que foi um dos três projetos pioneiros implementados em 2005 no Brasil, focou na justiça restaurativa em casos de conflito no âmbito escolar.

disso, as autoras concluíram que se trata de uma medida alternativa apenas por não ser praticada no Fórum e com a presença de um juiz, embora os discursos indicassem a reprodução do aparato jurídico formal.

Os estudos sobre justiça restaurativa estão diretamente relacionados à crescente centralidade e nova atuação do Judiciário frente aos demais poderes. Nesse sentido, é relevante pesquisar essa política que surge como uma das propostas para amenizar a crise do sistema de justiça. Além disso, ainda não há pesquisas como a realizada nessa dissertação, pois essa política foi implementada recentemente. Portanto, o estudo realizado nessa dissertação auxilia para a construção de uma perspectiva sociológica sobre o tema.

A partir disso, o problema de pesquisa desta Dissertação de Mestrado foi construído da seguinte maneira: *“de que forma a justiça restaurativa foi constituída como política pública e quais os principais valores e concepções constitutivos do processo de implementação?”* Por conseguinte, pretendíamos também identificar se *“foi possível, na perspectiva que propõe Axel Honneth, vencer os obstáculos normativos e credenciar como válida a Justiça Restaurativa, enquanto um novo ‘paradigma de justiça’”*.

Para tanto, o objetivo geral foi compreender o processo de implementação da Justiça Restaurativa como política pública e os valores e as práticas que a constituem, bem como de que forma esse processo se relaciona com a questão do acesso à justiça e o processo de desjudicialização da justiça. Enquanto os objetivos específicos visavam identificar quais os principais discursos dos magistrados envolvidos tanto no processo de formulação, como no de implementação da Justiça Restaurativa; averiguar, na perspectiva dos implementadores, quais os principais avanços e dificuldades identificadas tanto na formulação, como na implementação; e, por fim, investigar quais os princípios, valores e visões de mundo dos magistrados envolvidos no processo de implementação da Justiça Restaurativa.

1.3. Percurso metodológico

A pesquisa fez uso de instrumentos qualitativos³ de pesquisa, cujos dados foram produzidos através de questionário⁴, entrevista e análise documental. O foco empírico consistiu na análise da percepção dos atores que indicam a justiça restaurativa para tratar de casos que envolvem conflitos nas relações sociais.

O primeiro contato com o campo de pesquisa foi em 2016, através da assessoria do Programa Justiça Restaurativa para o Século 21, que oportunizou uma incursão exploratória para que eu pudesse estruturar o projeto de pesquisa e garantir a abertura ao campo de investigação.

Inicialmente, um questionário foi estruturado com o intuito de abordar questões sobre a trajetória e a perspectiva dos informantes acerca da justiça restaurativa; quais fatores possibilitaram a implementação da mesma; a relação com a rede de serviços, instituições e de apoio aos participantes; o papel do judiciário na implementação; a relação com a crescente desjudicialização e a chamada “crise” do Poder Judiciário; a relação da justiça restaurativa com o acesso à justiça; quais os princípios normativos que guiam a proposta; e, se e por qual motivo ela está sendo considerada um novo paradigma de justiça.

A produção dos dados iniciou em abril de 2016, quando obtive o aceite oficial para ingressar no campo de pesquisa. Obtido o aceite, encontrei-me com a assessora do Programa JR21, que foi muito solícita e me auxiliou em todas as questões que envolveram o agendamento de entrevistas e esclarecimentos sobre a implementação da justiça restaurativa. Ela também me forneceu as cartilhas e os manuais utilizados nos cursos de justiça restaurativa, além de extenso material sobre o tema.

Outro auxílio fornecido foi quanto ao contato com os informantes. A assessora mencionada acima enviou um e-mail a todos os juízes responsáveis pelas varas nas quais a justiça restaurativa foi implementada, no qual constava a apresentação do projeto de pesquisa

³ A pesquisa qualitativa privilegia a análise dos microprocessos, através de estudos de ações tanto individuais, como grupais ao mesmo tempo, os procedimentos qualitativos são mais adaptáveis às categorias não previstas (MARTINS, 2004). De acordo com Brumer *et al.* (2008, p. 137), o estudo qualitativo também se propõe a examinar o fenômeno em profundidade, com a utilização de procedimentos de coleta de dados, tais como entrevistas e observações em diferentes modalidades, além de “permitir ao informante maior liberdade de manifestação e, ao pesquisador, identificar e compreender dimensões subjetivas da ação humana”.

⁴ Anexo1

e de mim enquanto pesquisadora. Ela também me forneceu uma lista com o contato dos assessores dos juízes, para que eu pudesse entrar em contato diretamente com eles. Além disso, também me foi indicado o nome de uma facilitadora⁵ de Porto Alegre para que eu pudesse entrevistá-la acerca da prática e da implementação, na visão dos facilitadores. As entrevistas com os outros facilitadores ocorreram concomitante com a entrevista com o (a) respectivo (a) juiz (a).

Os primeiros contatos iniciaram no final de abril e a primeira entrevista aconteceu no início de maio de 2016. O trabalho de campo estendeu-se até o mês de julho de 2016 e as entrevistas foram todas presenciais e realizadas no local de trabalho dos entrevistados, com o auxílio de um roteiro com questões abertas. Todas as entrevistas foram gravadas através de um gravador digital, com a permissão dos informantes.

No total foram entrevistadas 17 pessoas, destas, quatro facilitadores, 11 juízes e dois juízes corregedores, os quais forneceram informações relacionadas aos aspectos institucionais e aos motivos e visões subjacentes ao processo de institucionalização. Em Porto Alegre foram realizadas cinco entrevistas no Foro Central, duas no Tribunal de Justiça e uma na Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS). Nas cidades do interior foram realizadas: uma entrevista em Passo Fundo, duas em Sapiranga, duas em Caxias do Sul, uma em Santa Maria, uma em Pelotas, uma em Guaíba e uma em Novo Hamburgo. No quadro abaixo, pode-se visualizar o perfil dos entrevistados e suas respectivas localidades:

⁵ Facilitador é a pessoa capacitada a aplicar a metodologia (círculos restaurativos) da justiça restaurativa.

Quadro 1: Perfil dos entrevistados

	A : Data	B : Local	C : Cargo	D : Sexo	E : Vara
1 : facilitador 1 - Coord. CE...	04/05/2016	Porto Alegre	Facilitador	Feminino	CEJUSC
2 : Facilitador 2 - cejusc POA	04/05/2016	Porto Alegre	Facilitador	Masculino	CEJUSC
3 : Facilitador 3 - Cejusc S...	01/06/2016	Sapiranga	Facilitador	Feminino	CEJUSC
4 : Facilitador 4 - Vara VDF...	06/06/2016	Porto Alegre	Facilitador	Feminino	Violência Doméstica e Fami
5 : Juiz 1 - Vara infância e ...	08/06/2016	Porto Alegre	Juiz	Feminino	Infância e Juventude
6 : Juiz 10 - Caxias - VEC	19/07/2016	Caxias do Sul	Juiz	Feminino	Execução Penal
7 : Juiz 11 - Coord. Geral d...	05/07/2016	Caxias do Sul	Juiz	Masculino	Coordenador Geral do Prog
8 : Juiz 2 - Vara Execução...	13/06/2016	Porto Alegre	Juiz	Masculino	Execução Penal
9 : Juiz 3 - VEPMA POA	25/05/2016	Porto Alegre	Juiz	Masculino	Penas e Medidas Alternativ
10 : Juiz 4 - CEJUSC - Sap...	01/06/2016	Sapiranga	Juiz	Feminino	CEJUSC
11 : Juiz 5 - CEJUSC Pelo...	02/06/2016	Pelotas	Juiz	Masculino	CEJUSC
12 : Juiz 6 - Violência Dom...	23/05/2016	Santa Maria	Juiz	Masculino	Violência Doméstica e Fami
13 : Juiz 7 - Passo Fundo	24/06/2016	Passo Fundo	Juiz	Masculino	Infância e Juventude
14 : Juiz 8 - Guaiba	30/06/2016	Guaiba	Juiz	Feminino	JECRIM
15 : Juiz 9 - Novo Hambur...	01/07/2016	Novo Hamburgo	Juiz	Feminino	Violência Doméstica e Fami
16 : Juiz Corregedor	13/07/2016	Porto Alegre	Desembargador	Masculino	Não atribuído
17 : Juiz Corregedor Geral	14/07/2016	Porto Alegre	Desembargador	Masculino	Não atribuído

Fonte: Elaboração própria a partir do NVivo

O objetivo inicial era entrevistar todos os 12 juízes (universo da amostra) que aderiram à prática e que foram responsáveis pela implementação, no entanto, não foi possível entrevistar dois desses juízes.

Portanto, a principal fonte de dados constituiu nas entrevistas, que nos permite compreender as percepções dos atores e suas percepções sobre a justiça restaurativa dentro do contexto em que estão inseridos, que é o Poder Judiciário e a própria área de atuação.

O exame dos dados, transcrição das entrevistas e informações que subsidiaram essa Dissertação foram realizados mediante técnicas qualitativas de análise, com o auxílio do programa informacional de análise qualitativa NVIVO, que possibilita a codificação, categorização e organização do material. A construção das categorias dos nós foi desenvolvida através das considerações fornecidas pelos informantes e, a partir delas, sistematizadas de acordo com o que é apresentado ao longo desta Dissertação de Mestrado.

Quadro 2- Nós de Codificação no NVivo

Experiências com a Justiça Restaurativa	Princípios Normativos e Valorativos
Violência Doméstica	Paradigma
Vara de Penas e Medidas Alternativas	Alternativa ao modelo Tradicional
Vara de Execuções criminais	Crise no sistema de Justiça
UBS de Caxias do Sul	Função do Juiz
Tribunal do Júri	Modelo de Justiça
Infância e Juventude	Processo de Implementação
JEC	Relação POA, SP e DF
Família	Rede
CEJUC's	Programa
Centros Comunitários	Papel do Judiciário
Definição	Limites e Dificuldades
Métodos	Histórico
Comunicação Não Violenta	Difusão da Ideia
Círculos de Construção de Paz	Caxias do Sul
Empoderamento	Acesso à Justiça
Cultura de Paz	Judicialização e Desjudicialização

Fonte: Elaboração própria

As respostas das entrevistas, em geral, foram homogêneas em aspectos relacionados à concepção da justiça restaurativa, conseqüentemente, as categorias analíticas e análises criadas a partir delas ficaram direcionadas ao viés positivo em relação ao tema estudado. Nesta perspectiva, foram mais destacadas as vantagens da metodologia em análise, sendo que quase não houve menção a desvantagens por parte dos interlocutores. Ao final, todos os dados foram mobilizados e sistematizados de modo a se produzir uma compreensão abrangente e detalhada sobre o tema da pesquisa.

1.4. Organização do Trabalho

O ponto de partida analítico dessa Dissertação dá ênfase à articulação de três eixos de análise: no primeiro, é contextualizado o campo de estudos sobre justiça e sistema judiciário

no Brasil e são apresentados aspectos da literatura brasileira considerados relevantes para a investigação proposta. Foram incorporados estudos no campo do sistema de justiça e Poder Judiciário, a partir de autores como Boaventura de Sousa Santos, Maria Tereza Sadek, Eliane Junqueira, Arantes e outros, a fim de se examinar o acesso à justiça, as reformas do sistema judiciário e as propostas de aperfeiçoamento no tratamento jurídico, traçando-se um panorama da temática no contexto brasileiro. No segundo, analisamos como ocorreu a implementação da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul, a partir de um referencial teórico do campo das políticas públicas, com destaque para o conceito de empreendedores de políticas, para o processo de implementação de políticas públicas e para as ideias e valores correspondentes à política analisada. No terceiro, utilizamos a teoria da reconstrução normativa de Axel Honneth (2015), para compreender o processo de estruturação, ressignificação e de disseminação de novas normativas, articulando essa vertente teórica com o campo de estudos de políticas públicas. Portanto, há dois esforços interpretativos: um voltado para a análise da justiça restaurativa como uma política pública e, outro, voltado para a análise da justiça restaurativa como uma nova normativa, entretanto, ambos enquadramentos interpretativos estão voltados ao mesmo objeto: critérios normativos e cognitivos dos atores sobre o tema.

Além da introdução e da conclusão, este trabalho está organizado em mais cinco capítulos. No segundo capítulo é realizada uma reflexão dividida em três momentos: iniciando-se com o contexto histórico de surgimento dos métodos alternativos de resolução de conflitos e dos estudos sociológicos no campo sociojurídico. Após, abordam-se a Reforma do Judiciário e as propostas de mudanças governamentais com o intuito de, na sequência, introduzir-se o tema da justiça restaurativa e de como ela vem sendo estudada no campo do direito, onde iniciaram os estudos sobre o tema. Isso também permitirá compreender o contexto que antecedeu a institucionalização da justiça restaurativa.

No terceiro capítulo é realizada uma descrição detalhada das formas como a justiça restaurativa vem sendo implementada no Rio Grande do Sul, em vários municípios, bem como uma descrição do histórico da construção e da elaboração dos métodos utilizados na justiça restaurativa. Neste capítulo são destacadas as formas plurais de utilização da justiça restaurativa no estado.

No quarto capítulo, a descrição das experiências de justiça restaurativa no RS é embasada com o aporte teórico da implementação de políticas públicas, principalmente através dos estudos de Sabatier (1984) e Luciana Lima e Luciano D'ascenzi (2013),

enfazando-se os imperativos cognitivos e normativos, ligados às ideias, valores e às concepções de mundo dos sujeitos. A intenção é expandir a análise sociológica a respeito da implementação da justiça restaurativa, considerando que as representações e os valores dos atores envolvidos no processo de implementação influenciam a execução das políticas públicas.

Para complementar a análise, utiliza-se também a conceito de coalizões de defesa (SABATIER, 1999) aplicado à descrição das diferentes formas de utilização da justiça restaurativa, pois esse modelo de análise é utilizado em estudos de políticas públicas em que há uma grande variedade de agentes de diversas áreas, que compartilham o mesmo sistema de crenças a respeito dos impactos e propostas das políticas estudadas. Portanto, para compreender melhor a diversidade de atores e órgãos onde a justiça restaurativa foi instituída, mobilizamos o modelo das coalizões de defesa, mas com a ressalva de que o foco principal é a atuação dos empreendedores de política (KIGNDON, 1984). Assim, com tais teorias e conceitos, estruturamos o quadro explicativo sobre a política estudada.

O quinto capítulo apresenta os resultados da pesquisa, relacionando-os com os temas tratados no primeiro capítulo, no que se refere aos efeitos das reformas do sistema de justiça, ao contexto de institucionalização e às perspectivas e às crenças dos atores sobre os temas transversais que permeiam a implementação da justiça restaurativa. A partir disso, as categorias para analisar o contexto e os temas emergentes foram: crise no sistema de justiça; processo de judicialização e propostas para a desjudicialização; o impacto da justiça restaurativa no acesso à justiça e como os informantes veem o papel do Poder Judiciário frente à proposta de institucionalização da justiça restaurativa.

Por fim, no sexto capítulo, articulam-se os enfoques que consideram a justiça restaurativa um “novo paradigma”, o que justifica o uso de expressões como “justiça do futuro” ou “justiça para o século 21”. Este processo faz uso da teoria da reconstrução normativa de Axel Honneth (2015), que consiste em uma abordagem teórico-metodológica, através da qual o autor analisa as intenções normativas, tomando como fio condutor os valores e normas vigentes nas sociedades e instituições, para então analisar de que forma elas são significadas e legitimadas socialmente. O conceito de reconstrução normativa auxilia na compreensão dos efeitos e formas de atuar das estruturas geradoras de normas sociais, no caso analisado nessa dissertação, a atuação do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, através da ação de juízes que buscam implementar uma nova política pública.

Portanto, a instrumentalização das teorias de longo e médio alcance auxilia na compreensão dos aspectos cognitivos e normativos, bem como dos valores e representações acerca da justiça restaurativa e do seu processo de institucionalização desde as primeiras práticas, iniciadas em 2005. Sendo assim, podemos entender a implementação da justiça restaurativa como um processo contínuo de apropriação e operacionalização de ideias, como se verificará ao longo da dissertação.

2. O CAMPO DE ESTUDOS SOBRE A JUSTIÇA NO BRASIL E A JUSTIÇA RESTAURATIVA

O objetivo deste capítulo é apresentar uma revisão de estudos sobre sistema justiça no Brasil, a fim de contextualizar este campo, para então situar e apresentar o tema da justiça restaurativa. Essa reflexão desenvolve-se em três momentos: no primeiro é feita uma análise com ênfase no surgimento dos estudos acadêmicos sobre o sistema de justiça e os principais conceitos e temas que deles emergem, por exemplo, crise no sistema de justiça, acesso à justiça, métodos alternativos de resolução de conflitos; no segundo examinamos a questão da Reforma do Judiciário e, por fim, no terceiro momento apresentamos o tema da justiça restaurativa e como ele vem sendo tratado no campo do direito, onde os estudos iniciaram.

2.1. Contexto de modernização e as diferentes vias de acesso à justiça

Os estudos referentes ao poder judiciário e sobre a modernização do sistema justiça nas ciências sociais buscam, principalmente, compreender as mudanças estruturais ocorridas desde o processo de democratização e os impactos causados pelas mesmas.

Uma referência importante nesse campo foi o estudo realizado pelos precursores Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), intitulado *Florence Project*. Este projeto teve como objetivo mapear as dificuldades no acesso à justiça oficial e identificar as diferentes políticas criadas por Estados Nacionais, visando minimizar tais dificuldades. Conseqüentemente, essa nova perspectiva deu ensejo a novas pesquisas referentes, principalmente, ao tema do acesso à justiça (SINHORETTO, 2011; SADEK, 2001; JUNQUEIRA, 1996; TONCHE, 2015).

Entre os temas relacionados à justiça e aos direitos, o que atraiu o maior número de pesquisadores foi a ampliação do acesso à justiça. Porém, como recorda Junqueira (1996), duas características chamam especialmente a atenção. Em primeiro lugar, a constatação de que o despertar do interesse dos pesquisadores brasileiros por essa temática não esteve vinculado ao movimento internacional que, na esfera acadêmica, levou ao *Florence Project*, coordenado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth. Por outro lado, é igualmente notável o fato de o Brasil não constar nessa pesquisa. Sublinhe-se, inclusive, que não se tratava de uma exclusão de países latino-americanos, ou com baixo grau de desenvolvimento econômico, social ou político, uma vez que participaram do referido projeto o Chile, a Colômbia, o México e o Uruguai (SADEK, 2001, p. 242).

Apesar do Brasil não estar incluído no estudo comparativo realizado por Cappelletti e Garth (1988), este projeto foi um marco no campo de estudos sobre o acesso à justiça. O

estudo mostra que houve três ondas renovatórias: a primeira teve por objetivo garantir assistência judiciária aos pobres; a segunda contemplava a representação dos direitos difusos (também conhecidos como coletivos, por abrangerem demandas comuns de grupos de indivíduos); enquanto que a terceira tratava da efetivação do acesso mais amplo à justiça, a partir de reformas legais e institucionais.

Outros fenômenos que impactaram tanto na opinião pública, quanto nas pesquisas posteriores foram o crescente índice de criminalidade e a ampliação do sentimento de insegurança, cujas evidências provinham da profusão de estudos sobre tais temas, a partir da década de 1970. Segundo Sinhoretto (2011), os diagnósticos apresentados por especialistas mostravam que ambos os problemas sociais estavam associados ao envelhecimento das leis penais, à falta de formação dos operadores técnicos e à estrutura e organização do sistema de justiça criminal, sendo que, nesse período, também houve maior endurecimento do tratamento penal. A falta de estrutura retratava o sentimento de insegurança relacionado ao “crescimento dos homicídios, crimes contra patrimônio, além da disseminação nos bairros populares de esquadrões de morte, justiceiros, além de casos de linchamentos” (SINHORETTO, 2011, p. 11). Complementarmente, surgem estudos referentes ao sentimento de justiça, ao ensino jurídico no Brasil, ao direito informal, aos conflitos de pequenas causas ocorridos nas classes populares e às formas alternativas de resolução de conflitos (SADEK, 2001, p. 244).

Realizando uma revisão de literatura sobre as discussões acadêmicas relacionadas ao tema do acesso à justiça, dentro de uma perspectiva sobre a desigualdade de acesso aos direitos, Eliane Junqueira (1996) mostra que as pesquisas empíricas sobre o sistema de justiça emergiram inicialmente a partir das discussões e demandas advindas da sociedade civil. A autora constata que houve duas perspectivas de estudos, de um lado aqueles referentes ao acesso coletivo à justiça, iniciados na década de 1980, de outro, os trabalhos relacionados às formas estatais e não estatais de resolução de conflitos individuais, estas últimas mobilizadas com o surgimento dos juizados de pequenas causas, na década de 1980⁶.

⁶ O Juizado de Pequenas Causas abrange um método informal de resolução de conflitos, instituído pela Lei 7.244/84, com o objetivo ampliar o acesso à justiça e melhorar o atendimento a essas demandas coletivas. Em 1995, retira-se a expressão “pequenas causas” e se instituem os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, através da Lei 9.099/95, com o objetivo de ampliar as competências de resolução de conflitos cíveis e, a partir de então, também criminais. Os procedimentos são regidos pelos princípios da “oportunidade, oralidade, simplicidade, informalidade, celeridade e economia processual, objetivando sempre que possível à reparação da vítima” (SPAGNA, 2012, p. 70).

Com a criação desses juizados, novas demandas judiciais passam a surgir na esfera de resolução de conflitos, bem como no campo de estudos sociojurídicos. Subjacente às pesquisas, havia o entendimento da necessidade de expansão de direitos básicos à população, que até então não tinha acesso, devido, principalmente, a “histórica marginalização socioeconômica dos setores subalternizados e a exclusão político-jurídica provocada pelo regime pós-64” (JUNQUEIRA, 1996, p. 1).

Existem duas posições acerca da implementação dos juizados de pequenas causas como método alternativo. Por um lado, autores como Vianna et al. (1999) a avaliam como positiva, como uma forma de democratização do acesso à justiça ao cidadão, dando possibilidade para que conflitos que antes não tinham meio institucional da solução, pudessem ser atendidos. Por outro lado, pesquisadores como Azevedo (2001) constataram que a abertura para esse novo formato ocasionou um crescente movimento de processos, além de possibilitar a entrada de casos que antes não eram tratados pelo sistema, ou seja, novos conflitos passaram a serem geridos no âmbito da administração de conflitos, conflitos esses que, até então, não eram atendidos por nenhum órgão formal de justiça. O problema, segundo Azevedo (2001), foi a falta de estrutura judiciária que não era adequada para o recebimento dessas novas demandas, o que ocasionou um resultado inverso ao planejado inicialmente, ou seja, uma maior judicialização de conflitos devido à ampliação do acesso à justiça.

Em sua tese de doutorado, Juliana Tonche (2015, p. 71) comenta que, em decorrência desse fenômeno de maior judicialização de conflitos decorrente, inicialmente, da implementação dos juizados de pequenas causas e, posteriormente pelos juizados especiais cíveis e criminais, diversas pesquisas foram elaboradas no campo da antropologia e da sociologia jurídica em um intervalo de tempo entre 1990 e início dos anos 2000. De acordo com a pesquisadora, a proposta inicial da instituição dos juizados especiais criminais tinha por objetivo reduzir o movimento processual nas varas criminais, para que as mesmas pudessem se tornar mais céleres na resolução dos conflitos. Entretanto, citando Azevedo (2001), a pesquisadora aponta que “o movimento processual se manteve praticamente inalterado nos dois anos anteriores e posteriores à implantação dos Juizados Especiais Criminais no Rio Grande do Sul, contrariando essa expectativa” (TONCHE, 2015, p. 71).

No que se refere ao campo da sociologia da administração de conflitos e da antropologia do direito, Sousa Santos (2014) realizou, na década de 1970, um estudo na favela do Jacarezinho, no Rio de Janeiro, a qual ele chamou de Pasárgada⁷. No livro, o autor buscou compreender as estruturas jurídicas, os conflitos e as formas tradicionais comparadas às alternativas de resolução de conflitos vigentes naquela localidade. Dentro daquele contexto, ele mostra a relação entre direito oficial (do asfalto) com o informal (de Pasárgada) e, ao longo do texto, explicita que o direito de Pasárgada surge com intuito de oferecer acesso à justiça à população local, na tentativa de solucionar os conflitos ocorridos na localidade.

Ao fazer a relação entre o “direito do asfalto” e o “direito de Pasárgada”, Santos (2014) mostra que no último há um escasso uso das leis formais, ao contrário de como ocorre no discurso jurídico estatal, que é mais formal, mais profissionalizado, elitista e também autoritário. A partir de observação participante, o autor passa a observar as formas de resolução de conflitos existentes na comunidade e sua eficácia simbólica, pois o modo de operar o direito de Pasárgada era legitimado não pelo Estado, mas dentro do contexto, por estar de acordo com a realidade cultural local e por não contrariar as normas comuns vigentes na comunidade (SANTOS, 2014, p. 31). A pesquisa teve muita influência nos estudos posteriores sobre as novas perspectivas de se examinar o Judiciário e as formas alternativas de resolução de conflitos no Brasil. Sobre o estudo de Sousa Santos, Junqueira (1996, p. 3) coloca que:

[...] apesar de a pesquisa não estar preocupada diretamente com os canais de acesso à Justiça estatal, o direito de Pasárgada atesta não apenas a produção de uma nova ordem jurídica paralela ao direito oficial (direito do asfalto), mas a impossibilidade de os habitantes daquela comunidade, percebida como ilegal pelo direito oficial, buscarem soluções para seus conflitos no ordenamento jurídico e nas instâncias judiciais. Em outros termos, a comunidade de Pasárgada remetia à associação de moradores a resolução de conflitos individuais por estar, de fato, impossibilitada de ter acesso à Justiça estatal.

Também com o foco no acesso à justiça através de formas oficiais e não oficiais, outro conceito fundamental para entender a obra de Sousa Santos é o de pluralismo jurídico, que ajuda a compreender a pluralidade de rituais de resolução de conflitos existentes nos serviços oficiais e não oficiais de justiça. Podemos entender o pluralismo como diferentes formas

⁷ O nome Pasárgada foi baseado em uma das poesias de Manuel Bandeira. O nome fictício foi adotado por Sousa Santos com o objetivo de impedir a identificação da favela e dos informantes, por haver resistência à ditadura militar durante o período em que a pesquisa foi realizada (década de 1970).

criadas para produzir acesso à justiça, as quais não necessariamente são produzidas pelo direito estatal, mas, como aponta Magalhães (2013, p.39), “existe uma situação de pluralismo jurídico sempre que no mesmo espaço geopolítico vigoram (oficialmente ou não) mais de uma ordem jurídica”. Não obstante, elas estão direcionadas para a ampliação da oferta de serviços de justiça pelo Estado (SINHORETTO, 2011).

[...] o pluralismo jurídico constituiu um conjunto de questões novas para a prática jurídica do direito colonial, politicamente dominante, e para a ciência jurídica que o servia; [...] e o conhecimento sociológico do pluralismo jurídico, isto é, o conhecimento das clivagens socioeconômicas, políticas e culturais em que ele assentava tornou-se indispensável para assegurar a pacificação das colônias através de uma gestão racional (econômica) dos recursos coloniais. Foi a investigação destas questões que coube em boa parte à antropologia e à sociologia do direito (SANTOS, 2014, p. 55-56).

A partir disso, entendemos o pluralismo jurídico como um conjunto de metodologias informais que visam atender demandas que não chegam até os meios oficiais. Conforme demonstra Santos (2014), estes mecanismos tornaram-se preferidos pelos cidadãos de Pasárgada por serem mais rápidos, baratos, terem uma linguagem adequada ao contexto e estarem de acordo com as regras locais da comunidade, portanto, com resoluções mais apropriadas às peculiaridades dos conflitos existentes no meio.

Em estudo posterior e no campo da administração de conflitos, Santos (2007) utilizou a noção de “pirâmide de litigiosidade” como forma de representar a realidade em que apenas uma parte dos conflitos judicializáveis efetivamente ingressa nas instâncias oficiais de resolução (polícias, ministério público, poder judiciário). A base dessa pirâmide é composta por todos os confrontos de interesses, sejam individuais ou coletivos, envolvendo violações de direitos, disputas interpessoais ou entre grupos sociais, empresas, administração pública, etc. No meio da pirâmide há outras formas de resolução de conflitos, como a resolução informal, a negociação direta, a conciliação, a mediação, a arbitragem e a intervenção administrativa. Assim, apenas uma parte dos conflitos é absorvida e administrada pelo sistema oficial, podendo ou não se converter em litigação judicial.

Com relação ao acesso à justiça oficial há, para o autor, problemas de diversas ordens, dentre elas as barreiras econômicas determinantes aos pobres, devido aos elevados custos de litigação judicial e a lentidão dos processos, as quais geram um tratamento diferencial no atendimento a pessoas de diversas classes sociais. Existem, ainda, as barreiras sociais e culturais, consideradas como mais significativas, decorrem da distância social existente entre

os operadores jurídicos e a maioria dos cidadãos, que é representada pela linguagem técnico-jurídica, por ritos e procedimentos judiciais desconhecidos do público leigo, pelo desconhecimento das leis por parte da população, etc. (SANTOS, 1995). As barreiras de acesso ao direito e à justiça impedem ou dificultam que os conflitos ingressem e/ou tenham uma resposta eficiente por parte do poder judiciário. Assim, o autor conclui que quanto mais baixo o estrato social, maior será a distância do cidadão em relação ao acesso à justiça, porque aqueles com poucos recursos tendem a conhecer pouco os seus direitos e, mesmo conhecendo, tendem a hesitar em recorrer aos tribunais, o que resulta na descrença no papel do direito para a construção da democracia.

Outra questão relevante que Santos aborda, refere-se à crítica ao sistema judiciário e ao seu crescente protagonismo e independência. Em seu texto “Para Uma Revolução Democrática da Justiça” (2007), o autor discute os motivos acerca da centralidade crescente que o direito vem ocupando, desde a década de 1980, no sistema judicial, dando ênfase às reformas judiciais ocorridas na América Latina. Em um primeiro momento deste trabalho, o autor mostra que, em quase todas as situações do passado, os tribunais se destacaram pelo seu conservadorismo, pelo tratamento discriminatório, pela incapacidade de acompanhar os processos mais inovadores de transformação social, econômica e política. Posteriormente, o pesquisador explica essa centralidade do direito através de duas razões principais: 1º) o desmantelamento do Estado-providência, ligado a um novo modelo de desenvolvimento, mais focalizado nas regras de mercado e nos contratos privados e; 2º) a precarização dos direitos econômicos e sociais e o conseqüente aumento da conscientização dos cidadãos a respeito de sua situação e de seus direitos, o que levou a uma maior procura pelo sistema de justiça (SANTOS, 2007). Portanto, se, por um lado, persistem as barreiras no acesso e na resolução de uma parcela dos conflitos, por outro, também ocorreu um crescimento na demanda por soluções judiciais decorrentes da informalização da justiça, como também constatou Azevedo (2001).

O aumento crescente da procura pelo judiciário ocasionou uma explosão da litigiosidade, fazendo com que surgissem novas formas consideradas alternativas para a resolução dos litígios, dentre elas, Santos (2007) destaca: a informalização, a informatização e automatização da justiça; criação de tribunais especiais para pequenos conflitos, tanto em matéria civil, como criminal; a proliferação de mecanismos alternativos de resolução de litígios (como mediação, negociação e arbitragem) e de programas governamentais e não-

governamentais voltados para a preparação de integrantes da comunidade como mediadores na solução de conflitos locais. Sobre este último movimento, o autor ressalta que, no Brasil, a experiência da justiça comunitária está relacionada ao incentivo dos tribunais de justiça estaduais em capacitar membros das localidades mais pobres para prestar orientação jurídica e tentar solucionar os problemas ocorridos na própria comunidade, tendo em vista que esses conflitos não seriam solucionados devidamente no judiciário.

Com isso, podemos perceber que a demanda por novos diagnósticos e pesquisas referentes aos velhos e aos novos modelos de resolução de conflitos e instituição de justiça, como um todo, relaciona-se com o contexto de transição democrática e suas mudanças institucionais. Ademais, tais processos também foram influenciados pelo crescente medo social diante dos índices crescentes de criminalidade e violência, pela não efetividade do sistema de justiça criminal em enfrentá-los, bem como por possibilitarem um atendimento mais igualitário e evitarem um posterior congestionamento burocrático no Judiciário. A partir dessas constatações e das pesquisas acima referenciadas, seguiram-se, posteriormente, sugestões e propostas de mudanças governamentais na esfera da segurança pública e do sistema de justiça, como a Reforma do Judiciário, realizada em 2004.

Os estudos acima analisados nos auxiliam na compreensão das formas pelas quais a justiça vem sendo organizada e gerida em prol da resolução de conflitos. Além disto, os autores referenciados nos permitem entender o contexto que antecedeu o processo de institucionalização da justiça restaurativa.

2.2. A reforma do judiciário

Outro marco na história do sistema de justiça brasileiro foi a Reforma do Judiciário⁸, pois possibilitou a implementação de um amplo conjunto de mudanças constitucionais e deu ensejo a diversas alterações organizacionais no sistema de justiça (SILVA; XIMENES, 2012). É dentro deste marco que a proposta da justiça restaurativa está inserida.

⁸ A concretização da Emenda 45, que instituiu a Reforma do Judiciário, provocou uma série de alterações no texto constitucional. Foi também um dos principais pontos da agenda política do primeiro mandato do governo de Lula (2003-2006).

A realização da Reforma do Judiciário partiu da constatação de irregularidades neste poder, mas também de influências internacionais indiretas relacionadas com interesses econômicos (como a do Banco Mundial, por exemplo), e também de incentivos do governo instituído em 2003 (SADEK, 2010). Esses incentivos para a reforma a justificavam pela crise de legitimidade do Judiciário decorrente de problemas como: críticas à gestão, altos índices de litigiosidade, morosidade, difícil acesso por parte de uma parcela da população devido a altos custos processuais, além de possuir traços autoritários e resquícios administrativos vinculados ao período de ditadura militar, a exemplo da baixa transparência das decisões administrativas e da inexistência de qualquer órgão de controle externo.

A partir disso, a proposta teve como objetivo modernizar a estrutura de administração da justiça, fornecer subsídios para agilizar os processos e criar o Conselho Nacional de Justiça, com o propósito de regular externamente as ações administrativas das instituições judiciárias (contando com a participação de membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e de representantes da sociedade civil). (PAIVA, 2012, p. 63).

Com isso, percebemos que as justificativas referentes à modernização correspondiam à reestruturação e melhora da imagem do sistema de justiça com o objetivo de possibilitar uma prestação de serviços mais rápida, responder às demandas da sociedade, melhorar o acesso à justiça e amenizar as taxas de congestionamento. Entretanto, as discussões realizadas por cientistas sociais acerca da necessidade da reforma do judiciário apontam que um dos temas recorrentes nos estudos sobre tal reforma foi, principalmente, a extensão do processo de judicialização da política decorrente, por um lado, da ampliação do poder e da independência do Judiciário e, por outro, da insuficiência em tornar este Poder mais acessível e atuante em casos de violação de direitos humanos.

Os abalos na partição clássica dos três poderes e as mudanças nas práticas interpretativas dos códigos produziram uma aproximação dos sistemas jurídicos tributários da *civil law* e da *common law*. Isto é, a judicialização da política significa que a interpretação e aplicação das leis passa a ser criativa, conferindo ao Judiciário poderes legislativos e de implementação de políticas públicas – classificadamente executivos (VIANNA *et al.*, 1997, p. 102).

Segundo Oliveira (1999), o termo “judicialização”, nesse contexto, refere-se a uma ação governamental que é realizada através do Poder Judiciário ou, como coloca Arantes (2010, p. 2), o termo judicialização da política conecta-se ao papel político que o Judiciário “tem exercido na democracia brasileira, em especial de confrontar decisões dos demais

Poderes de Estado”. Esse papel político acompanha, segundo os autores, tanto o processo de modernização econômica, marcado pelo intervencionismo do governo no ordenamento jurídico, como a Constituição de 1988, com os direitos substantivos e garantias processuais individuais e coletivos, o que repercutiu naquele processo.

Sadek (2010b, p. 12) realizou uma pesquisa quantitativa com 570 juízes brasileiros para compreender as importantes alterações na estrutura do Poder Judiciário, dentre elas a constituição de sua autonomia e ampliação de seu poder. Fazendo uma análise histórica a partir das mudanças institucionais que ocorreram após a Constituição de 1934 e os impactos causados no Poder Judiciário, a autora mostra que há três dimensões analíticas no processo de reforma do Judiciário: a primeira foi a criação da Constituição de 1988, que representou uma marco importante no sentido de garantir a independência e a autonomia desse poder; a segunda corresponde à autonomia administrativa e financeira, bem como a posterior criação do Conselho Nacional de Justiça e os órgãos externos de controle⁹, os quais fizeram com que houvesse maior discricionariedade na atuação dos juízes; e, finalmente, a terceira relaciona-se com os aspectos estruturais e organizacionais do Poder Judiciário em ofertar e ampliar o acesso à justiça e a sua democratização. A partir disso, além da prestação jurisdicional, houve um maior protagonismo e o Judiciário passou a agir politicamente, influenciando as políticas e atos administrativos aprovados pelos poderes Executivo e Legislativo.

Arantes (2010) acrescenta que o processo de reforma da justiça reforçou a governabilidade ao ampliar o escopo de alternativas de resolução e administração de conflitos. Ademais, este processo possibilitou implementar os três projetos iniciais de justiça restaurativa no Brasil, em 2005, porque um dos objetivos da Secretaria da Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça foi o de criar meios de pacificação social e de reduzir o número de processos em tramitação do Judiciário. Com isso, houve incentivos a projetos específicos, sendo um deles o de justiça restaurativa, que inicialmente foi financiado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

⁹ A criação do Conselho Nacional de Justiça e dos órgãos de controle externo como o Ministério da Justiça e a Secretaria de Segurança Pública ocorreu em 2004 e 2003, respectivamente. Esse fato decorreu da Reforma do Judiciário e, de acordo com Sinhoretto (2011, p. 120), “[...] essa era a prioridade da Secretaria da Reforma do Judiciário, sob estratégia de trabalhar apenas os pontos consensuais, ‘fatiando’ a reforma, iniciar alguma mudança era simbolicamente importante” e também para aliviar a tensão entre o Executivo e o Judiciário.

A partir dessa iniciativa, a introdução oficial da justiça restaurativa no Brasil ocorreu por meio do Programa chamado “Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro”, que possibilitou a implantação de três projetos pilotos no Brasil, mais especificamente: em Brasília-DF, em São Caetano do Sul-SP e em Porto Alegre-RS . Naquela época, a justiça restaurativa ainda não era institucionalizada e as práticas eram realizadas através de uma organização não governamental (Justiça Restaurativa para o Século 21), vinculada à Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS).

Segundo uma das informantes da pesquisa, esse primeiro projeto implementado em Porto Alegre teve como foco principal o ato infracional e a execução de medidas, envolvendo adolescentes em conflito com a lei. O projeto piloto de São Paulo e o de São Caetano do Sul tiveram como foco os conflitos na área da educação, enquanto que o projeto do Distrito Federal foi implementado nos Juizados Especiais Criminais. Foi também através deste programa federal que ocorreram as primeiras formações em justiça restaurativa.

O Ministério da Justiça, na época, comprou a ideia de se tentar trazer uma nova forma de tentar superar conflitos na área penal e aí esses três pilotos foram financiados durante dois ou três anos, eu não lembro exatamente, pelo Ministério da Justiça para que pudesse ser feita a testagem e isso tem um antecedente, lá por volta do ano 2000, o L. começou a trazer textos que foram traduzidos de forma quase macarrônica, porque não havia bibliografia na época, a gente não tinha por onde se referenciar, aí, em 2004, a escola da AJURIS cria o Núcleo de Estudos. Então, já trazendo, desde 2004, a proposta de justiça restaurativa para o âmbito associativo. Então a Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul foi a única associação no Brasil que comprou a ideia (ENTREVISTA 5, Infância e Juventude, Porto Alegre).

Olha o desenvolvimento da justiça restaurativa no Brasil tá seguindo um percurso interessante do ponto de vista internacional, que é esta característica de institucionalidade sem perder a relação mais aberta, mais arejada dialogando com outras instâncias do poder público e das comunidades. Como é que isso começou? O primeiro impulso oficial veio por parte do Ministério da Justiça - Secretaria da Reforma do Judiciário - com a verba destinada pelo PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). Por alguma visão estratégica, que me pareceu afinal bem surtida, eles escolheram dar esse *input* pelo Poder Judiciário e talvez porque fosse a Secretaria da Reforma do Judiciário o órgão encarregado, enfim. Mas isso acabou sendo decisivo, porque essa inserção via judicial, em 2005, o Programa que chamava "Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro" e foi por aí que se criaram os três projetos pilotos: Porto Alegre, São Caetano do Sul e Distrito Federal. Esse programa durou dois anos, 2005 e 2006, ele apoiou as primeiras formações. O recurso era pequeno, mas o entusiasmo era grande e viabilizou formações nesses três lugares (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

Portanto, percebemos que a implementação da justiça restaurativa foi decorrente desse processo de propostas, recomendações e inovações advindas desse contexto. Além disso, consideramos que a justiça restaurativa é uma medida que também faz parte dos

procedimentos mobilizados no bojo da reforma do judiciário, mais especificamente, das tentativas de amenizar os problemas do Judiciário ao incentivar alternativas de resolução e administração de conflitos, que deveriam repercutir, também, na possibilidade de tornar o sistema menos volumoso e mais flexível.

2.3. Justiça restaurativa: o que é

De forma ampla e geral, a Justiça Restaurativa é apresentada como uma nova forma de resolução de danos e conflitos que abrange vítima e autor do ato infracional, no sentido de buscar o envolvimento dos indivíduos afetados pelo ato infracional nas práticas restaurativas, dentro de uma proposta mais humanizada e menos técnica, que se distingue da forma tradicional de tratamento retributivo (PALLAMOLLA, 2009; ZEHR, 2012; ACHUTTI, 2013).

Dentre os principais aspectos que rompem com esta forma tradicional, podemos elencar: a) a informalidade no tratamento, sem haver a necessidade de ritos formais e do linguajar próprio do direito; b) o enfoque de justiça voltado para a satisfação das necessidades da vítima, sendo a ofensa entendida como um conflito entre as relações e não entre o infrator e o Estado, fazendo com que as necessidades das vítimas sejam problematizadas e resolvidas entre as partes, da melhor maneira que lhes parecer concebível; c) a responsabilização por parte do ofensor e, havendo sanção punitiva, a justiça restaurativa pode atuar de forma complementar; d) os encontros assumem duas modalidades: os completamente restaurativos, quando há a participação da vítima, do ofensor e dos demais envolvidos; os parcialmente restaurativos, quando não há consentimento de uma das partes envolvidas, fazendo com que o procedimento restaurativo ocorra com apenas uma das partes. Por fim, a justiça restaurativa é considerada uma forma alternativa de resolução de danos e conflitos que pode ser aplicada tanto à vítima, quanto ao autor do ato infracional, com o intuito de promover a resolução do conflito, a partir daquilo que as partes afetadas decidirem, sem necessariamente haver a sentença ou o julgamento de um terceiro, com base em leis.

A proposta principal da justiça restaurativa é a de romper, em alguns aspectos, com a forma tradicional do tratamento punitivo retributivo, onde a pena está focada em retribuir penalmente a infração cometida, sem levar em consideração as expectativas e realidades vividas por quem pratica o ato infracional, tampouco busca amenizar os danos ocasionados

nas vítimas. No entanto, tanto o método retributivo, como o restaurativo não são necessariamente opostos, o que difere é o modo de cumprir as obrigações (PALLAMOLLA, 2009; ZEHR, 2012; TONCHE, 2015). Apesar das discussões em torno das possíveis definições de justiça restaurativa, é possível afirmar que essa prática é, fundamentalmente, uma proposta alternativa de administração de conflitos, que tem por finalidade restaurar as relações que foram prejudicadas em decorrência de um conflito precedente.

Em síntese, entende-se a JR como uma nova forma de pensar e agir em relação às situações de conflitos e crimes. Trata-se de um conjunto de princípios, técnicas e atividades específicas que visam à reparação dos danos causados e dos relacionamentos atingidos (ENTREVISTA 18, JECRIM, Guaíba).

A JR se materializa mediante a promoção de encontros entre as pessoas atingidas pela situação de conflito (vítima, ofensor, familiares e representantes da comunidade). Tais encontros são organizados e facilitados por pessoas especialmente treinadas em técnicas autocompositivas e consensuais de solução de conflitos, próprias da JR (Círculos de Justiça Restaurativa e de Construção de Paz). O foco dos encontros é a satisfação das necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização do ofensor e o empoderamento da comunidade. (ENTREVISTA 18, JECRIM, Guaíba).

Howard Zehr¹⁰ é um dos principais teóricos da Justiça Restaurativa. Em seus livros “Trocando as Lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça” (2008) e “Justiça Restaurativa” (2012), o autor mostra a construção e estruturação da justiça restaurativa, seus princípios e bases de formulação, juntamente com um levantamento histórico sobre as formas de abordar o crime e os tipos de resolução para o mesmo, até chegar na estruturação e concepção geral do que é a Justiça Restaurativa. Ao longo do primeiro livro, o autor fala que a justiça restaurativa vem a ser uma forma de dar prioridade às necessidades da vítima, após ter ocorrido algum tipo de conflito, levando em conta que, no sistema de justiça criminal atual, não são levadas em consideração tais necessidades.

O fato de que não levamos as vítimas a sério deixa um imenso legado de medo, suspeita, raiva e culpa e nos conduz a exigências persistentes e crescentes de vingança. Encoraja a formação de estereótipos (como entender um transgressor que não conhecemos?), que, por sua vez, levam ao agravamento das desconfianças, estimulando preconceitos de raça e classe social (ZEHR, 2008, p. 31).

¹⁰ É professor de Sociologia e atua em prol da justiça restaurativa na Eastern Mennonite University, no Programa de Transformação de Conflito, em Harrisonburg (Virgínia, Estados Unidos).

Segundo o autor, tais consequências também reforçam estigmas, fazendo com que a pessoa culpada de um roubo se torne um ladrão, um criminoso e, conseqüentemente, após ser aprisionada, ela acaba se tornando um ex-presidiário, um ex-criminoso. Depois de algum tempo, esta “marca” passa a fazer parte da identidade do sujeito, sendo de difícil mitigação. A ideia central dos estudos de Zehr é a de que quando um dano é cometido, a questão não deveria ser “o que devemos fazer ao ofensor?”, ou “que o ofensor merece?”, mas “o que podemos fazer para corrigir a situação?”. Seguindo essa perspectiva, uma definição da justiça restaurativa foi assim referida por um dos informantes:

Ela parte de outras concepções e, por consequência, ela implica na formulação de outras estratégias de gestão, outras estratégias, outros modelos de gestão e, inclusive, outras estruturas que, hoje, se tu pensar no modelo tradicional, o que tu quer? Tu quer criar mais presídio, tu quer equipar mais polícia. [...]. A gente continua reproduzindo modelos fechados. Se a gente mudar o ponto de vista, a gente muda as respostas. Muda as perguntas, muda as respostas. Em vez de perguntar - essa é a definição do Zehr - [...]: quem que é culpado? Que castigo ele merece? Que lei que ele infringiu? Pergunta: quais foram os relacionamentos atingidos? Quais foram os danos? Quem que tem o dever de reparar? Que necessidades surgiram? Muda-se as perguntas... É isso que tá mudando (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

Outra questão relevante é sobre a responsabilização. Tanto no viés da justiça restaurativa, como no da justiça retributiva os ofensores são responsabilizados por seu comportamento. A ideia central nessa forma de responsabilização é de que o ofensor tenderá a reincidir menos quando compreender o dano causado de forma consciente.

Em relação à forma como a infração é entendida do ponto de vista da Justiça Restaurativa, segundo Zehr (2008, p. 171): “o crime é uma violação das relações entre o infrator, a vítima e a comunidade, cumprindo, por isso, à Justiça Restaurativa identificar as necessidades e obrigações oriundas dessa violação e do trauma causado”. Nessa perspectiva, o crime representa uma violação dos relacionamentos, afetando a confiança no outro, trazendo sentimentos de suspeita, de estranheza e de reprodução de preconceitos e estigmas. Para o autor citado (ZEHR, 2008), muitos crimes nascem de violações precedentes e muitos ofensores também foram vítimas. Em parte, isso significa que eles prejudicam os outros, porque foram prejudicados e, conforme o que já foi apontado acima, posteriormente, serão também prejudicados pelo sistema de justiça criminal. Segundo observação de Zehr (2013, p. 53), em uma audiência:

[...] a manifestação do acusado resume-se somente ao seu interrogatório quanto aos fatos delituosos, sem haver qualquer indagação quanto aos motivos que o levaram a

cometer o delito, bem como às consequências que este trouxe em sua vida. As vítimas são substituídas pela autoridade do Estado, tendo mínima participação no processo penal, atuando como testemunha ou através de um assistente de acusação, nos delitos processados mediante ação penal pública incondicionada.

Em contrapartida, uma audiência mediada pela justiça restaurativa oferece às vítimas a chance de esclarecer o impacto que o crime produziu e, aos ofensores, a chance de repararem o seu crime frente às próprias vítimas, ou frente à comunidade. Além disso, segundos seus defensores, ela possibilita que vítima e autor tentem se reconhecer enquanto indivíduos, tendo o respeito como base (ACHUTTI, 2013).

Então, o sistema penal comum ele desqualifica tanto a figura da vítima, a palavra da vítima que ela sequer precisa dizer a verdade, ela pode mentir. Então, isso, pra mim, é um grande problema. Segundo, o sistema de justiça como um todo, quando olha para vítima, olha para ela como uma prova, é uma prova que não tem obrigação de dizer a verdade para condenar alguém. Não é alguém a ser cuidado, não é alguém com as suas necessidades produzidas pelo conflito que a agressão causa. Então, esse é um sistema que não funciona, porque a vítima nunca tem um espaço de cuidado, de escuta, de lugar da palavra, de poder dizer quais foram as consequências daquele fato na vida dela, o que aquilo tudo produziu. Por que eu digo que ela vale menos do que a perícia? Dou sempre o exemplo: no código penal tá escrito lá que o roubo será qualificado, portanto, aumenta a pena, se tiver a incapacidade da vítima por mais de trinta dias, ou seja, qualquer incapacidade, a física é fácil de comprovar, basta uma perícia, e a psíquica? Se ela não foi ao psiquiatra e não tem um terceiro atestando que ela não consegue sair de casa há mais de trinta dias, porque ela ficou com síndrome do pânico, isso não qualifica a condenação do réu. Ou seja, a palavra da vítima, ainda que ela sente na frente de um juiz e diga para ele: "Doutor, faz trinta dias que eu não consigo sair de casa, porque eu fiquei com pânico, eu não atravesso mais aquela rua, eu não passo mais naquela esquina, etc, etc.". Isso não vai qualificar. Então o que ela diz vale pouco, e como o que ela diz vale pouco a figura dela não é cuidada. E quando a gente olha para esse sistema, a gente tem que encontrar outras respostas, a vítima precisa ser cuidada, ela precisa ter o espaço para que ela possa dizer e, para mim, isso faz todo o sentido. (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

Mas o que eu percebo é que a justiça restaurativa trata com verdades. Quando você estabelece o círculo ali, a verdade aparece. É natural isso, não tem como ela não aparecer. E essa verdade não aparece com a mesma naturalidade e muitas vezes não aparece no processo tradicional, aonde tá um querendo enganar o outro e um querendo tirar vantagem do outro. Na justiça restaurativa não tem isso. Na questão do sistema prisional, por exemplo, a psicóloga que atua dentro do sistema prisional penitenciário, a psicóloga é vista como uma inimiga. A psicóloga é aquela pessoa que eu tenho que enganar, porque se não a psicóloga vai me dar um laudo e eu não vou sair da cadeia. Portanto ela é um obstáculo que eu tenho que superar, entende. O diretor do presídio, são pessoas vistas pelo sistema, por quem tá preso, como alguém que tá do outro lado, alguém que é meu inimigo e que se não vencê-lo eu não saio da cadeia, funciona assim. Quando você estabelece a justiça restaurativa, isso muda, nós viramos tudo amigo e essa psicóloga, que antes era vista como um obstáculo, vira uma pessoa que quer me ajudar e se ela é uma pessoa que quer me ajudar, eu não tenho porque mentir para ela, eu tenho que ser sincero com ela. [...] Então ela trabalha com verdades. (ENTREVISTA 8, VEC, Porto Alegre).

A partir destas considerações dadas por dois informantes, percebemos que há uma aposta positiva em relação à utilização e às possibilidades de comunicação entre as partes existentes dentro desta nova metodologia. Ademais, a justiça restaurativa é amplamente apresentada como uma forma de buscar soluções pacíficas de resolução de conflitos através da promoção e da difusão de uma cultura da paz e diálogo. A ideia é que haja uma propagação dessa cultura de paz através dos órgãos e instituições que aderem à justiça restaurativa, com o objetivo de prevenir conflitos, como em casos de *bullying* entre adolescentes, ocorridos nas escolas, de fortalecer os vínculos e o diálogo entre alunos.

A própria difusão da cultura de paz, da resolução por meio do diálogo também tem essa função preventiva. Se as pessoas conseguirem se apropriar dessa questão da cultura de paz, de resolver os seus conflitos por meio da conversa, do diálogo, dos valores todos subjacentes à justiça restaurativa, a gente pensa que isso tem uma função que previne inclusive a quantidade de ações judiciais que têm (ENTREVISTA 13, Vara da Infância e Juventude, Passo Fundo).

É através destes elementos gerais e positivos que a justiça restaurativa é frequentemente apresentada. Além disso, não existe uma definição única do que ela seja, além do que a sua aplicação dependerá das necessidades da instituição ou de cada caso, pois há uma série de valores que direcionam tanto as práticas, quanto as metodologias utilizadas. Ao analisarmos o processo de implementação e as diferentes formas pelas quais ela vem sendo utilizada, poderemos compreender que a sua aplicação vai depender das particularidades de cada caso e do contexto no qual ele está inserido.

2.4. A Justiça Restaurativa no campo dos estudos jurídicos

Maria Tereza Sadek (2001), em seu estudo sobre o sistema de justiça, mostra que as primeiras pesquisas sobre o assunto provinham com maior frequência da área do direito e, aos poucos, foram sendo realizados estudos sociológicos e antropológicos sobre os fenômenos jurídicos, mas por pesquisadores com dupla formação, no direito e nas ciências sociais. As pesquisas sobre justiça restaurativa seguiram este mesmo caminho, predominando os trabalhos realizados por autores do campo do direito, seguidos de poucas pesquisas efetuadas por pesquisadores com dupla formação.

Os principais estudos sobre Justiça Restaurativa começaram a surgir na década de 1980, como um efeito das práticas implantadas naquela época nos Estados Unidos, Canadá e

Nova Zelândia. No Brasil, tais estudos são mais recentes pelo fato de que as práticas restaurativas são também relativamente recentes. A maioria dos estudos brasileiros, especialmente os da área do direito, relaciona o tema à criminologia crítica, principalmente, na vertente do abolicionismo e do minimalismo penal.

A criminologia crítica é entendida como um grupo de ideias não homogêneas, mas que possuem um objetivo em comum: o rompimento com o paradigma criminológico dominante e liberal. Este movimento aproveita as análises de várias correntes criminológicas anteriores, com destaque para o materialismo histórico-dialético de Marx, o *labelling approach* (ROBERT; KELLENS, 1973) e a Nova Criminologia (TAYLOR; WALTON; YOUNG, 1990). Dentro do direito penal, essa vertente crítica foi retomada pelo abolicionismo e pelo minimalismo penal.

O abolicionismo e o minimalismo são perspectivas que surgem na década de 1970, pelo mesmo motivo que as novas alternativas judiciais também surgiram, dentro de um contexto de decadência e de deslegitimação dos sistemas penais. Em linhas gerais, enquanto o abolicionismo visa à extinção do sistema penal como ele está estruturado atualmente, propondo tratar os conflitos por meio de formas alternativas de resolução, o minimalismo objetiva uma integração entre o sistema penal existente e os meios alternativos de resolução de conflitos (OLIVEIRA, 2012).

Segundo Braithwaite (2002), a justiça restaurativa seria um método mais eficaz de controle do crime em comparação com a justiça penal tradicional. Este autor utiliza-se da criminologia crítica, em especial o *labeling approach*, e estrutura o seu estudo sobre justiça restaurativa, a partir de dois conceitos fundamentais: o de “vergonha reintegrativa” e o de “regulação responsiva”. O primeiro consiste em um método cujo objetivo é reintegrar o ofensor, a partir da vergonha sobre o comportamento e não à pessoa. Desta forma, o conceito se distancia do *labelling approach* que, na visão de Braithwaite (2002), foca na perspectiva negativa do etiquetamento¹¹, onde a vergonha incutida sobre o indivíduo seria estigmatizante e traria a reprovação social sobre a sua atitude, provocando-lhe um sentimento de culpa.

¹¹ Braithwaite (2002) identifica o *labelling approach* como uma “vergonha desintegrativa”, a qual tende a isolar o indivíduo da comunidade e induzi-lo a cometer mais crimes. Em contraposição, a “vergonha reintegrativa” visa uma reaceitação do indivíduo e o perdão pelos atos ofensivos, buscando atuar de forma preventiva ao tentar amenizar a reincidência.

Todavia, em nosso entendimento, o autor ignora a premissa do *labelling approach* de que a rotulação é um mecanismo estruturante e seletivo do sistema de justiça criminal, sendo impossível de se conceber, dentro desta perspectiva, que o etiquetamento, juntamente com o seu efeito negativo, possa ter uma característica positiva de reintegração social. A vergonha, na perspectiva de Braithwaite (2002) e, ao contrário do *labelling approach*, deve ser reconhecida e trabalhada internamente, para que os indivíduos, principalmente os jovens, não absorvam as características correspondentes ao ato que gerou a vergonha em sua identidade. Portanto, ela deve ser reintegradora, no sentido de reintegrar o dano cometido, solucionar o problema e mitigar o sofrimento dele decorrente, em ambas as partes envolvidas.

Já o conceito de “regulação responsiva” consiste, basicamente, na discricionariedade dada aos juristas, para que possam moldar a sua atuação, de acordo com a necessidade do caso concreto, de uma maneira mais ou menos interventiva. Para Braithwaite (2002), essa proposta contradiz o “formalismo regulatório” determinante nas sanções punitivas.

Essas perspectivas críticas do direito penal mostram que as instituições e os mecanismos de controle agem rotulando os indivíduos que por elas passam. Consequentemente, eles acabam absorvendo tal rotulação, ou estigma (GOFFMAN, 1988), ou seja, sendo rotulados e discriminados através da reação social ao ato cometido, eles acabam agindo conforme o seu rótulo (PAVARINI, 1983; ACHUTTI, 2012). Podemos relacionar a influência da vertente do *labelling approach* na seguinte citação de Achutti (2012, p. 73):

[...] quando a sociedade atribui um valor a um indivíduo, este é afetado por essa atribuição: incorpora-o e passa a se comportar conforme o valoraram. Na criminologia, isso representa uma ruptura, pois o crime, nessa ótica, não é preexistente ao direito penal, que o reconhece e o positiva. Ocorre o movimento contrário, isto é, o crime surge do próprio processo de tipificação, o direito cria o criminoso. Este, ao ser rotulado como tal, sofre o peso desse rótulo, e passa a agir conforme ele, ou seja, é a profecia que causa seu próprio cumprimento. Dessa forma, o sistema penal, ao selecionar determinadas pessoas como criminosas, efetivamente as induz ao comportamento que rotulou como criminoso.

Por sua vez, a criminologia crítica investiga como a sociedade está estruturada e não o criminoso em si, ou seja, percebe que há uma natureza estrutural nos processos de criminalização, que atribui um *status* peculiar às pessoas que cometem crimes (BARATTA, 2002). Em acréscimo, Pavarini (1983, p. 139) afirma que “os comportamentos desviantes são caracterizados de acordo com a perspectiva social de quem possui poder, tanto em manter, como em criar as leis”, portanto, o processo de criminalização é precedente ao comportamento desviante, e os delitos representam expressões de conflitos sociais, de acordo

com o contexto histórico. Em outras palavras, o que é considerado como crime muda ao longo do tempo, assim, ele é um fenômeno construído socialmente. Neste sentido, a principal crítica ao direito penal é relativa a sua seletividade e ineficácia na resolução dos problemas, pois não ressocializa os apenados e não diminui a reincidência.

Na visão de Pallamolla (2009, p. 35), um dos pontos compartilhados pelo abolicionismo e pela justiça restaurativa é o objetivo de “superar o processo penal contemporâneo e outorgar à vítima e à comunidade maior participação no processo para que o infrator não seja punido, mas compreenda o dano por ele produzido”. No entanto, segundo a autora existem algumas diferenças entre ambas as perspectivas:

Enquanto a justiça restaurativa admite a utilização do cárcere para um reduzido número de delitos e segue conferindo importância à conservação das garantias processuais e penais, o abolicionismo propõe não só uma alternativa à pena de prisão, mas uma total substituição do atual processo penal e, em sua concepção mais extrema, uma alternativa ao sistema penal (PALLAMOLLA, 2009, p. 35).

Pallamolla (2009) explica que as ideias abolicionistas pretendem superar não somente a pena de prisão, mas, principalmente, as formas primitivas de punição, bem como elas enfatizam que a maneira como o direito penal trata os delitos não é efetiva para o processo de ressocialização e não considera a realidade ontológica do indivíduo. A justiça restaurativa não seria, necessariamente, um exemplo de aplicação dos princípios abolicionistas, mas as duas abordagens convergem, no que se refere às críticas ao tratamento punitivo desigual, à ineficácia da pena privativa de liberdade e ao sistema de justiça criminal retributivo. Neste sentido, encarcerar o sujeito não o ressocializaria, nem amenizaria as consequências da falta de emprego, de qualificação e de escolarização, bem como os problemas existentes na socialização familiar e escolar (BARATA, 2002). Todos estes aspectos são considerados indicadores de que os fatores externos influenciam as escolhas dos sujeitos, sendo assim, a justiça restaurativa privilegiaria o contexto em que o indivíduo está inserido, bem como os motivos que o levaram a cometer o crime e os possíveis danos psicológicos dele advindos, indicando quais os possíveis fatores influenciaram na prática ofensiva.

Alguns desses preceitos podem ser vislumbrados entre os objetivos do Programa JR21 (2015), como o de expandir as práticas restaurativas, a fim de compreender o contexto das instituições e as carências econômicas, sociais e institucionais que os jovens em conflito com

a lei muitas vezes passam e que podem ter influenciado as suas práticas delitivas. Na visão do coordenador estadual da Justiça Restaurativa, a proposta é:

[...] empurrar desde esse núcleo duro do sistema de justiça criminal de menores, atravessando essas camadas pelas quais transitam os problemas até que cheguem aí. E que camadas são essas? Então, nós estamos no âmago do sistema judiciário, a primeira camada, o primeiro revestimento deste núcleo é o sistema de segurança, é por onde os adolescentes, os jovens ou qualquer maior agora, se olhar o sistema mais amplo, ele chega pela polícia, ele chega pela polícia civil, chega pela polícia militar e ele sai pelo presídio, ele sai pela FASE quando condenado. Então estes são sistemas agregados ao sistema de justiça. Quando não tratado isso como uma questão de segurança, eles são tratados como uma questão de assistência, que é a próxima camada. A assistência social, ela é, por um lado, responsável pelo cuidado daquelas situações de vulnerabilidade: conselho tutelar com os menores, os CREAS, os CRAS, o Sistema Único de Assistência. Tanto na prevenção do agravamento de uma trajetória de vulnerabilidade com relação ao delito, quanto na devolução desse caso, porque é também a assistência social que executa as medidas de meio aberto: liberdade assistida, prestação de serviço do menor, do adolescente, são aplicadas judicialmente e executadas no SUAS. Agora, avançando um pouco mais nessas camadas, a gente vai ver que esses jovens que chegam no sistema de assistência, eles também passaram por alguma dificuldade no âmbito da escola e, às vezes, enfrentaram situações também que não foram resolvidas no campo da saúde, saúde mental, principalmente, drogadição; então vamos mais uma camada: saúde, educação. Mas antes disso tem família, tem comunidade, então é mais uma camada. (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

Quando o entrevistado diz “colocar para fora do sistema judiciário”, ele se refere a um espectro de políticas que precisam estar conectadas, para que os conflitos sejam solucionados, em sua totalidade. A proposta de levar a justiça restaurativa para esses segmentos é para que, quando existir alguma necessidade não atendida em alguma dessas camadas, ela possa ser trabalhada de uma maneira restaurativa, antes de, possivelmente, tornar-se mais uma necessidade não atendida, conforme enfatizado pelo informante. Nesses lugares, as práticas restaurativas encontram condições para o seu desenvolvimento, em suas palavras:

[...] toda a concepção do Programa Justiça 21 começou dessa compreensão da dimensão complexa que é pegar um sujeito dentro do sistema, já do núcleo duro da privação da liberdade e devolver para a liberdade uma condição favorecida por esse suporte (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul, grifos nossos).

Desse modo, percebe-se que a forma como a justiça restaurativa é representada pelo informante, vincula-se com a perspectiva crítica do direito, ao tentar estabelecer a relação do indivíduo que cometeu uma infração com a sua realidade, bem como identificar possíveis carências sociais e institucionais antecedentes ao ato infracional, sem estigmatizar o sujeito. A violência pode ser entendida, neste sentido, como um sinal de que faltou alguma coisa antes,

como comunicação, respeito e tolerância. De fato, na pesquisa foi possível constatar que a maioria dos informantes concebe o papel do juiz não como sendo, apenas, o de sentenciar o conflito, mas o de auxiliar a comunidade a solucionar os seus próprios conflitos, a partir das estruturas condizentes à realidade vivenciada.

3. A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO RIO GRANDE DO SUL

Neste capítulo serão examinadas as formas como a justiça restaurativa vem sendo implantada, bem como quais métodos estão sendo utilizados nos diferentes âmbitos jurídicos, localizados nas cidades de Porto Alegre, Novo Hamburgo, Caxias do Sul, Passo Fundo, Sapiranga, Pelotas, Santa Maria e Guaíba. A descrição é feita a partir das considerações acerca de como cada instância utiliza e constrói os projetos. Cada equipe de coordenação pode desenhar e direcionar os projetos para aplicação das práticas restaurativas como desejar.

Assim, dada a grande variedade de formas de aplicação da justiça restaurativa, esse capítulo tem por objetivo examinar como ela vem sendo estruturada e aplicada no Rio Grande Sul, bem como especificar os métodos e as formações de facilitadores inerentes a ela.

3.1. A estruturação do método restaurativo “*gauchês*”

Os relatos dos juízes que participam desde as primeiras práticas restaurativas em Porto Alegre mostram que, no decorrer do percurso, foi possível criar um núcleo de estudos aberto para trabalhar com textos estrangeiros sobre justiça restaurativa e também fazer traduções, para que houvesse uma expansão e divulgação maior sobre o tema. Esse material viria a auxiliar no processo posterior à institucionalização e à disseminação da ideia.

No primeiro momento, Dominic Barter¹² auxiliou na introdução da metodologia da Comunicação Não Violenta. Esta metodologia é, atualmente, um dos pilares que sustentam as metodologias da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul. A partir de 2007, houve também a apropriação da metodologia dos Círculos de Construção de Paz, com a professora Key Pranis¹³.

[...] por que que aqui, no Rio Grande do Sul, quando nós começamos a trabalhar com as formações, primeiros nós trabalhamos com a comunicação não violenta? Porque era o método que a gente descobriu que existia, porque nós estamos lá, em 2002, 2003, 2004, quando se começa a trabalhar então como um núcleo de formação. Era o que a gente achou, tinha muito pouco escrito sobre isso. Quando nós descobrimos que tinham outros métodos, "bom, vamos atrás desse outro método", porque a gente sempre tenta trabalhar com o não fechamento do modelo, quer dizer, ele precisa ser um modelo aberto, porque nós vamos descobrir logo

¹² Cientista social e consultor em comunicação não violenta em práticas restaurativas.

¹³ Segundo a cartilha elaborada pelo Tribunal de Justiça, Kay Pranis é professora nos Estados Unidos e trabalha com o planejamento de Círculos de Construção de Paz e Justiça Restaurativa.

adiante que tem outras formas de fazer. O Canadá e a Nova Zelândia já trabalham com outros métodos. Nós vamos ter que nos apropriar disso. Nós vamos, provavelmente, desenvolver o método tupiniquim e acho que nós vamos acabar tendo o nosso próprio método. Aqui em Porto Alegre nós já temos algumas experiências misturando as duas metodologias, a comunicação não violenta com o círculo de construção de paz, que são métodos diversos. Então, nós já temos um método gauchês que, para algumas circunstâncias, os técnicos que estão trabalhando, pessoas que foram treinadas como facilitadores, entenderam que misturando os dois podia ter um melhor resultado, podia facilitar efetivamente o diálogo das pessoas (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

Desde o caso zero - o primeiro caso no qual foi realizada a primeira experiência com a justiça restaurativa - até o processo de institucionalização, o método restaurativo foi adquirindo características próprias relativas às necessidades dos locais nos quais estava sendo aplicado, assim como por orientação dos juízes que aderiram à prática. Então houve, desde o princípio, formações em várias metodologias e a forma como está estruturada hoje, como uma política pública, preconiza o não fechamento dos modelos e dos métodos. Segundo os informantes, não existe - e possivelmente não vai existir - uma única fórmula para aplicar a justiça restaurativa nos casos realizados no Rio Grande do Sul, porque o não fechamento do modelo permite que se adotem novos métodos a serem incorporados às práticas que estão sendo feitas. O modelo pode transmutar ao longo do caminho, ou não.

No material didático utilizado nas formações de facilitadores, o procedimento restaurativo é apresentado como um espaço de diálogo por excelência. Um círculo restaurativo é dividido em três etapas: pré-círculo (momento de preparação), círculo restaurativo (realização do encontro) e o pós-círculo restaurativo (acompanhamento). Para que o círculo ocorra é necessário que o processo ou o caso seja encaminhado pelo(a) juiz(a) ou pelo (a) coordenador (a) da instituição em que se utiliza a justiça restaurativa. Após o pedido ter sido encaminhado, a rede de apoio e as partes são contatadas e, para a efetivação do círculo, há um termo de consentimento de livre participação que deve ser assinado pelos participantes. Nesse termo de consentimento, os objetivos e a dinâmica do procedimento são esclarecidos, bem como a autorização para a gravação de áudio e vídeo.

A gente encaminha. [...] A gente faz audiências, daí quando a gente vê que há um caso que pode encaminhar, a gente encaminha para a Central, mas a gente tem a possibilidade do setor técnico aqui do juizado quando verifica algum caso, a psicóloga e a assistente social, quando veem que algum caso pode ser implementado, elas podem fazer encaminhamento direto. E o pessoal do CREAS, acho que pode fazer também, se não me engano. Quando eles veem lá no atendimento que, na rede municipal, que pode ser encaminhado também existe essa possibilidade de encaminhamento direto (ENTREVISTA 13, Vara da Infância e Juventude, Passo Fundo).

O material didático utilizado pelo Programa Justiça Restaurativa para o Século 21, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (2015), esclarece que o Projeto Justiça para o Século 21 teve como objetivo ampliar e divulgar as práticas restaurativas, a fim de “contribuir para a construção de uma nova justiça”, a partir de um novo campo conceitual, baseado na justiça restaurativa, no sentido de ressignificar a ideia de justiça, desconectando-a da sanção punitiva e opressiva. Inicialmente, o programa teve como referência as práticas estrangeiras de países como Nova Zelândia, Austrália, Canadá e, aos poucos, foi sendo constituído o modelo brasileiro de justiça restaurativa, ou o “*método tupiniquim*”, como colocado por uma das informantes, em depoimento citado anteriormente. Portanto, a proposta, iniciada em 2015, objetiva divulgar e aplicar a justiça restaurativa, a fim de enfrentar e prevenir a violência, tendo atuação vinculada a outras políticas públicas no campo da segurança pública, assistência social, saúde e educação, dentre outras.

- **Círculo de Justiça Restaurativa e de Construção de Paz**

Um círculo restaurativo consiste em encontros onde os envolvidos no conflito a ser trabalhado sentam-se em círculos para dialogar e tentar reparar os danos. “É uma conversa que visa resolver os problemas, pois às vezes ouvimos o outro, mas não o escutamos, porque escutar exige compreender” (BRANCHER; TODESCHIN; MACHADO, 2008, p. 23). A participação é facultativa e voluntária e, mesmo depois de iniciada, se algum participante não quiser mais participar, é livre para desistir a qualquer momento. Caso ocorra alguma desistência, o círculo pode ser continuado com a outra parte e a sua rede de apoio, caso desejarem.

Em um círculo restaurativo não é necessário que ambas as partes (vítima e ofensor) se encontrem, para que a medida seja considerada restaurativa. Há casos em que a metodologia é utilizada apenas com a vítima, em outros apenas o ofensor está presente e, quando há a possibilidade de aceitação de ambas as partes, pode ocorrer a chamada metodologia vítima-ofensor, onde ambos os sujeitos se encontram, para tentar solucionar o conflito, com a ajuda de um terceiro, que é o facilitador, que aplica as medidas restaurativas.

Nós detalhamos assim a metodologia, porque, a partir das leituras iniciais, entendíamos que as resoluções dos conflitos eram solucionadas, em todos os casos, com a presença do ofensor e que este era um pré-requisito, mas no decorrer das entrevistas

constatamos que a medida é mais ampla do que pensávamos anteriormente. Cabe destacar que a justiça restaurativa não é utilizada apenas em situações de conflito, mas também no fortalecimento de vínculos em equipes de trabalho, dentre outras possibilidades.

Porque ele não é aplicável exclusivamente para situações conflituosas, ele pode ser usado para fortalecimento de vínculos familiares, para algo que a gente não tem sabido lidar, mas é muito importante: construção de senso de comunidade, que é um elemento perdido hoje no modelo, configuração urbana moderna gerou muita falta de pertencimento nas pessoas e isso é fator de violência. Essa dissociação da convivência social fragmentada, ela oportuniza muito estranhamento e muito pouca proteção e, então, são aplicações interessantes de reunir as pessoas. Por exemplo, para te dar uma ilustração: aqui em Caxias, hoje, nós temos o Programa Caxias da Paz, um grupo de voluntários fazendo círculos dentro de um condomínio habitacional do Minha Casa Minha Vida. São 64 torres e eles estão fazendo mutirões, fazem 10, 12 círculos a cada sexta-feira, cada um em uma torre, fazendo com que as pessoas se conheçam, se reconheçam pela primeira vez. Que as pessoas que tão morando no mesmo prédio tão sentando, se olhando, sabendo quem são, quais são suas histórias. Isso é muito diferente de passar pelo vizinho e dar bom dia. É muito bonito isso. (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

A primeira fase do procedimento, o pré-círculo, consiste em averiguar as necessidades atuais dos participantes, a fim de chegar a uma compreensão mútua entre as partes. O segundo momento, o círculo, volta-se às necessidades dos participantes no tempo em que o fato ocorreu e visa a auto-responsabilização dos mesmos. Por fim, o terceiro momento é orientado para o acordo, no qual há também um termo onde os responsáveis são identificados e os compromissos devem ser especificados e cumpridos conforme os prazos definidos. O pós-círculo é realizado depois de certo tempo do acordo firmado, a fim de se ter uma avaliação pelos participantes sobre o procedimento realizado e se verificar se o acordo foi cumprido de forma satisfatória. Este é o momento do *feedback*.

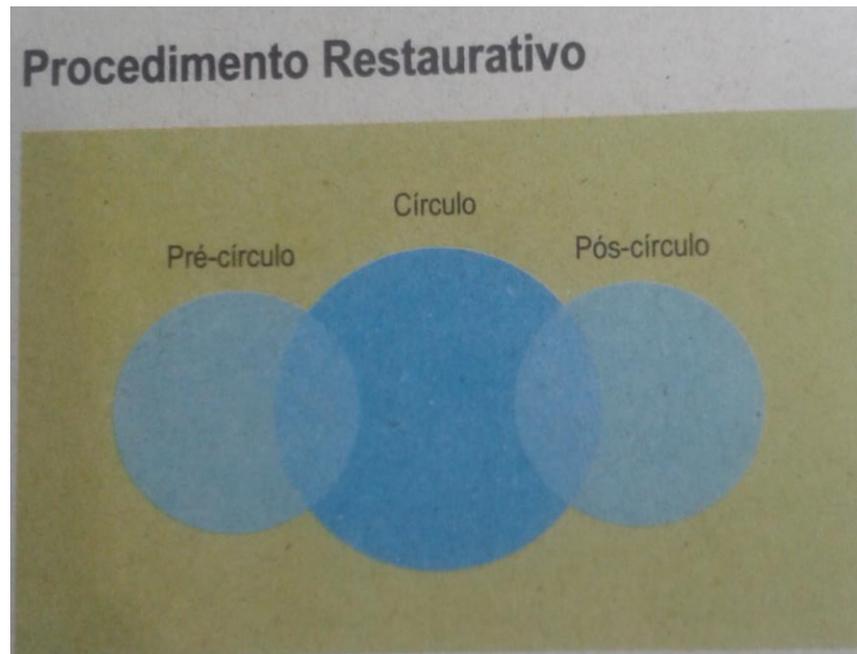


Figura 1 – Descrição procedimento de círculos restaurativos no material didático elaborado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul

Fonte: Rio Grande do Sul (2015)

Na efetivação do círculo, os facilitadores se guiam por perguntas-chave ou perguntas norteadoras, com o intuito de estimular a conversa. No decorrer do círculo, cada participante responde a uma rodada de perguntas de cada vez, o que determina o momento da fala é um objeto que auxilia o diálogo e garante a atenção ao que se é falado. A pessoa que fala segura o chamado “objeto da palavra” e, enquanto ela está com ele em mãos, ninguém pode falar até que ela termine. Assim, o objeto vai passando de pessoa para pessoa durante a rodada de perguntas, permitindo, desta forma, que cada um fale sem interrupção e que os ouvintes prestem atenção ao que está sendo dito.

Uma questão do círculo que eu acho muito bacana, a questão do instrumento da palavra que a gente falou antes ali, que ele tolhe qualquer possibilidade de discussão. Por quê? Porque nesse momento eu tô falando, tu tá interagindo comigo, tu tá me ouvindo, mas tu também te sente compromissada em responder alguma coisa. É natural que eu fale, tu responda e a gente tenha esse fluxo de diálogo. [...] E essa é uma questão, no círculo, é de substancial importância por isso. Existe o momento da fala e o momento da escuta, e como a escuta é tão importante quanto a fala [é] que ela precisa ser realmente pura, sem interferências. Então, mais ou menos é isso que a gente tem visto (ENTREVISTA 6, VEC, Caxias do Sul).

A participação das pessoas que constituem a rede de apoio, tanto da vítima, como do ofensor é importante, no sentido de auxiliar na recuperação de ambas as partes. Essas pessoas

da rede são consideradas como vítimas indiretas, porque, de certa forma, podem absorver os problemas, por estarem próximas. Desse modo, dependendo do grau de proximidade, ao participar dos círculos elas podem atuar como agentes positivos, trazendo maior confiança.

[...] você vai trabalhar muitas vezes **com conceito de vítima direta, indireta**, porque às vezes não é só vítima e ofensor, são as pessoas do entorno, as pessoas do entorno sofrem também, têm demandas, têm necessidades. Então, se tu pode fazer algum tipo de círculo que atende essa demanda das pessoas do entorno, e isso vai beneficiar as pessoas, então eu acho que isso tem que ser tentado (ENTREVISTA 13, Vara da Infância e Juventude, Passo Fundo).

No Círculo de Construção de Paz é possível utilizar metodologias diversas, tais como “Comunicação Não Violenta” e “*Dragon Dreaming*”. A primeira foi criada por Marshal Rosenberg¹⁴ (2006) e é uma metodologia baseada no diálogo com empatia, ou seja, em um diálogo promovido pela comunicação não violenta, onde cada participante tem garantida a sua vez de falar o que deseja, sem a interrupção de qualquer outra pessoa. Ela também se baseia na busca pela compreensão de sentimentos mal resolvidos, focando nas necessidades humanas, para que elas sejam trabalhadas com base em valores e sejam afastados sentimentos como medo, vergonha, ameaça, coerção, etc. Conforme Rosenberg (2006, p. 21):

A CNV [comunicação não violenta] se baseia em habilidades de linguagem e comunicação que fortalecem a capacidade de continuarmos humanos, mesmo em condições adversas. Ela não tem nada de novo [...]. O objetivo é nos lembrar do que já sabemos - de como nós, humanos, deveríamos nos relacionar uns com os outros - e nos ajudar a viver de modo que se manifeste concretamente esse conhecimento.

A metodologia do *Dragon Dreaming* foi introduzida em agosto de 2014 e consiste em “um sistema integrado para a elaboração e gestão de projetos, embasado em uma técnica que promove o crescimento pessoal, a formação de comunidades de apoio mútuo e o serviço à Terra” (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 9). Inspirado na cultura aborígene australiana, esse método é direcionado para a capacitação de gestão de projetos, de forma que todos possam ter acesso a esse conhecimento, com o intuito de promover formas criativas de mudanças, onde ele é trabalhado. Baseia-se em questões motivacionais, buscando o crescimento pessoal e o “compromisso com a própria cura e empoderamento”, a construção de comunidade e o

¹⁴ Psicólogo americano que desenvolveu, na década de 1960, o método da Comunicação Não Violenta (CNV).

serviço à terra, no sentido de “melhorar o bem-estar e a prosperidade de toda a vida” (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 12).

Há quatro bases que estruturam o projeto *Dragon Dreaming*: sonhar, planejar, realizar e celebrar. Essas bases têm por objetivo empoderar as pessoas e humanizar as relações. A fase do sonhar consiste em elencar os sonhos, objetivos e idealizações, para que na fase do planejar, esses sonhos possam ser alcançados. Esses dois momentos iniciais consistem no “mapa do *dragon dreaming*”, pois, na etapa subsequente, o foco recai sobre a realização do projeto, isto é, em como analisar o progresso e direcionar as mudanças. Para organizar a realização dessas etapas há uma ferramenta de apoio, o “*karabirrdt*”, que é um mapa ou quadro no qual se organiza o projeto. O objetivo, portanto, é direcionar e formar uma base estratégica para que os indivíduos alcancem os objetivos elencados no procedimento.

3.2. Formação e prática de facilitadores

O Programa JR21 busca formar pessoas para atuarem de forma voluntária na resolução dos conflitos. A proposta é formar atores de diversos setores que possam atuar junto às diversas redes de serviço mantidas tanto pelo poder executivo, quanto pela sociedade civil em conexão com o poder judiciário, de forma a ampliar a rede de facilitadores e as práticas restaurativas.

A formação em Justiça Restaurativa e Construção de Paz realizada pelo Programa Justiça Restaurativa para o Século 21, do Tribunal de Justiça do RS, tem por objetivo formar Facilitadores Judiciais de Círculos de Justiça Restaurativa e de Construção de Paz, servidores (as) e voluntários (as), assim como Lideranças Restaurativas (magistrados (as) e gestores (as) de entidades públicas ou privadas parceiras para a execução do Programa) e Instrutores-Supervisores como servidores (as) e voluntários (as), para a implementação de práticas restaurativas e o desenvolvimento e gestão de projetos com esse objetivo (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 28).

A formação é baseada nas metodologias constituídas e experimentadas ao longo do percurso que foram apresentadas acima. O público-alvo das formações pode abranger servidores judiciais e também das demais áreas de políticas públicas, bem como voluntários com disponibilidade para exercer a atividade de facilitador de círculos de construção de paz, além de gestores públicos e agentes de organizações não governamentais (RIO GRANDE DO SUL, 2015). Segundo uma interlocutora, já aconteceram mais de cinco mil formações pela escola da AJURIS.

Quando questionados sobre a formação em justiça restaurativa, facilitadores explicaram como eram realizados os cursos e também comentaram sobre a diferença entre o curso presencial e o que é realizado à distância. Em sua totalidade, consideram muito positiva a formação, entretanto, elencaram problemas referentes à operacionalização do curso ofertado na modalidade à distância. Também existem dificuldades para os servidores acessarem o computador para fazerem as atividades, por exemplo, quando a instituição bloqueia sites ou não disponibiliza internet, impedindo-os de acessar a plataforma para cumprir as atividades, ou, ainda, quando não possuem computador e / ou acesso à internet em casa. Por tudo isso, os entrevistados consideram a formação presencial mais positiva, inclusive por possibilitar um maior entrosamento entre os participantes.

Para mim, que tenho acesso a um computador, que tenho a estrutura, que tenho a disponibilidade de tempo, já que somos servidores, já que estamos vinculados, eu achei muito positiva a formação, a vivência, a prática teórica, as práticas. E agora vai ter o acompanhamento das práticas e, de certa forma, entendo que isso vai ser, apesar de ser EAD, vai ser uma possibilidade de suporte, ou de orientação de como fazer as práticas. Eu acho que é um programa bem desenhado, uma formação bem desenhada. Entretanto, acho pouco inacessível para grande parte dos facilitadores. Acredito que se fosse mais, assim como a primeira parte de vivência, em que tinha aquele horário e tinha que estar lá, eu acho que ele, por ser EAD e por necessitar uma estrutura de computador, de rede, de capacidade, acho que deixou a desejar. Então, se o programa tivesse disponibilizado horário presencial, acho que teria tido um aproveitamento maior. (ENTREVISTA 2, CEJUSC, Porto Alegre).

Os cursos são abertos e muitas pessoas têm a possibilidade de frequentá-los. Inicialmente, é oferecida uma formação básica para apresentar a ideia e estimular os participantes a trabalharem nas prevenções. Para os que desejam continuar, é oportunizada uma formação completa. A fim de facilitar o acesso ao material e à plataforma, a escola da AJURIS disponibiliza os equipamentos.

Outra dificuldade verificada é a de manter voluntários fixos para trabalharem nos círculos. Quando a entrevista foi realizada, o número de facilitadores fixos no CEJUSC de Porto Alegre era de quatro a seis pessoas. Existe a ideia de que os facilitadores que não sejam servidores recebem remuneração, mas, até o momento da pesquisa, isso ainda não era possível.

Qual é o problema, às vezes, que a gente tá enfrentando? Alguns que são capacitados simplesmente desaparecem e não voltam. Então é um público que gira muito. Então, é o líder comunitário, da associação comunitária que fez o encontro, mas depois não voltou. Então a gente tem que chamar de novo para uma recapacitação e avisar "olha, tu vai ser a referência de fulano de tal que mora na tua comunidade". (ENTREVISTA 9, VEPMA, Porto Alegre).

Como o objetivo da política é realizar uma integração em rede com outros setores, mesmo dentro do âmbito judicial, é necessário que haja agentes de diversas áreas para atuarem com os projetos criados em cada vara. Com isso, outro fator elencado foi a dificuldade de conseguir transferências de agentes do executivo para o judiciário, a fim de atuarem nas varas de execução criminal, como assistentes sociais e psicólogos da SUSEPE, por exemplo. Segundo um informante, deveria existir uma conexão maior com os atores desses poderes, pois essa questão é considerada um problema relevante, na percepção dos informantes, na medida em que a voluntariedade é uma das bases da justiça restaurativa. Uma alternativa elencada foi a de, durante o processo de institucionalização, capacitar pessoas não somente para o voluntariado.

E nós temos também nossas dificuldades internas, uma delas, por exemplo, é a ausência de recursos humanos suficientes. Eu preciso capacitar pessoas não somente do voluntariado. Um projeto ancorado em voluntariado ele é legal, ele funciona, mas não pode ser institucionalizado, porque o voluntário daqui um pouco tá em outra cidade, outro local, em outra perspectiva de vida, aí eu já perco aquela relação. Então ele tem que ser implementado em nível interno com pessoas que pertencem ao poder judiciário: psicólogos, assistentes sociais, juízes, e uma das dificuldades que nós temos é justamente o que? No número de profissionais ligados geralmente ao serviço social e à psicologia que nos deem esse amparo e esse apoio. Hoje nós temos, especialmente em Porto Alegre, o número de profissionais é muito pequeno. Mesmo que tenham sido capacitados, eles têm outras atividades que, às vezes, dificultam a execução do programa, mas é uma tentativa de institucionalizar. É um programa ainda em execução, ele não tá ainda terminado (ENTREVISTA 9, VEPMA, Porto Alegre).

Toda a prática dos facilitadores é voluntária e não há remuneração e, segundo facilitadores de Porto Alegre, esse talvez seja um empecilho para obter um ritmo mais acelerado para as práticas. Uma das justificativas sustentadas é a de que não há, ainda, uma cultura do voluntariado, então seria preciso sensibilizar e incentivar essa prática voluntária na rotina dos facilitadores formados. Portanto, podemos perceber que o andamento e o progresso do programa dependem muito das pessoas que estão à sua frente.

Também não existe, ainda, um controle sobre as práticas que estão sendo feitas pelas pessoas que se formam nos cursos de capacitação. Muitas pessoas passam pelas formações, mas ainda não se tem conhecimento específico e geral sobre se elas, de fato, estão aplicando os conhecimentos e as práticas, seja na comunidade, seja no local em que atuam profissionalmente. Isso ocorre porque a implementação ainda é muito recente e está em curso,

o que dificulta saber o que vai dar certo posteriormente, ou não. Vale ressaltar que as práticas são realizadas predominantemente pelo e no Poder Judiciário.

Então, esse controle de saber como as práticas hoje estão acontecendo é que não se tem dados e isso seria interessante que talvez a gente pudesse contabilizar como uma resposta social, uma resposta além de institucional para a corregedoria, já que, a partir do ano passado, teve essa política, a implantação. Mas também uma forma de uma amostra social, a sociedade perceber como essas práticas hoje estão na comunidade, em outras instituições e aqui dentro do poder judiciário (ENTREVISTA 2, CEJUSC, Porto Alegre).

Ontem eu estava lendo uns relatórios do pessoal de uma comunidade evangélica presbiteriana [...]. É uma dupla que é dessa igreja presbiteriana, eles estão fazendo círculos familiares de fortalecimento de vínculos. Tinha lá três, quatro relatórios deles. Tão visitando as famílias. Eles fazem um trabalho de pastoral que é parecido, não sei se eles tão misturando isso, a gente não tem controle, se estão misturando as coisas deles da religião com isso, mas eles agora têm uma metodologia e estão sendo úteis. (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

As formações ocorrem e os facilitadores formados levam a justiça restaurativa para suas unidades comunitárias, aos grupos e associações de moradores, ou às instituições onde trabalham. Por ainda não se ter um controle, ou dados sobre os usos da justiça restaurativa, em Porto Alegre existe a ideia de se convidar todos os facilitadores para irem até o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) e lá fazerem um cadastro, para começarem a fazer relatos de como estão utilizando a justiça restaurativa.

Em relação à experiência como facilitador, alguns informantes avaliaram positivamente tanto a atuação enquanto facilitador, quanto a possibilidade de transformação que a justiça restaurativa oportuniza. Em relato sobre um caso de injúria racial entre duas colegas de escola, que foi trabalhado através da justiça restaurativa, foi comentado que o círculo foi organizado com foco nesta injúria. Entretanto, no decorrer do círculo, surgiram outras questões vinculadas à relação entre as famílias das duas colegas que se mostraram mais relevantes de serem tratados, como se verifica nesse depoimento de um dos participantes.

[...] então, assim, a participação ali é transformadora, só tu participando mesmo é que percebe, tanto que eu sempre digo, a gente que participa, a gente sempre aprende também, a gente sempre se emociona também, a gente sempre se doa também junto, a energia do círculo é uma coisa muito incrível. [...] Nesse processo, a única coisa que não foi falado foi a injúria racial praticamente, veio muita coisa, então vem coisas ali que tu nem imagina e a ideia é que todo mundo se cuide e acabe dando conta juntos daquela situação. Então, assim, é uma coisa que não tem explicação, só participando (ENTREVISTA 1, CEJUSC, Porto Alegre).

Os círculos restaurativos são caracterizados pelos facilitadores como algo transformador, pois, ao contrário de uma audiência tradicional, o conflito pode ser resolvido

em sua totalidade, superando-se atritos mais amplos e profundos que em um momento posterior poderiam gerar conflitos. A base disso é tentar prevenir que mais conflitos ocorram. Outro elemento consensual nas falas dos entrevistados é que as pessoas se sentem ouvidas após participar de um círculo restaurativo, de forma que, mesmo que em alguns casos o acordo não seja cumprido, outros aspectos podem mudar de forma positiva na vida das pessoas.

Mas a regra assim é que é sempre positiva. Que nem eu te disse, a participação por si só já é transformadora. Às vezes as pessoas dizem: "é a primeira vez que eu sou ouvida", "nunca ninguém me ouviu". Eu peguei um processo ali de umas meninas que estavam acolhidas e teve uma função há sete anos. Elas me disseram: "é a primeira vez que param e ouvem a gente", o que é a justiça restaurativa. Então, eu acho que isso, por si só, valoriza o que a pessoa tem para dizer por si só já tem valor, porque é a vida das pessoas. Aquilo ali, para muitas pessoas, aquele registro, aquele processo é uma vergonha, uma humilhação. No caso dessas meninas mudou toda a vida delas, mudou tudo, podia ter um caminho, seguiu por outro completamente diferente porque, como a gente sempre fala, o processo ele é a ponta do problema, é a ponta do iceberg. Sempre tem muitas coisas por trás, muitas. Por isso que vem tantas coisas no círculo (ENTREVISTA 2, CEJUSC, Porto Alegre).

É interessante citar o caso de uma facilitadora que era descrente em relação à justiça restaurativa, mesmo trabalhando com os relatórios e a homologação dos acordos consensuais produzidos nos círculos restaurativos. A sua perspectiva mudou após realizar o curso de capacitação em justiça restaurativa. Ela relata que passou a perceber aspectos que não aparecem nas etapas de um processo, como os anseios e os contextos dos praticantes, além de questões materiais, como a falta de dinheiro para pagar a passagem para participar dos círculos, as dificuldades para cumprir os acordos, e as diferenças no ritmo, compreensão e processo de aceitação dos indivíduos que passam pela justiça restaurativa.

[...] minha função era cobrar os relatórios da justiça restaurativa, era homologar os acordos, era ajudar nessa parte. Eu tinha um contato muito bom com os facilitadores, mas eu sempre achava que demorava muito, que tinha que cobrar muitos relatórios, que tinha que cobrar muito processos, aí eu achava que não tinha como executar aquele acordo, que isso não funcionava. Era uma visão bem crítica, eu era muito cética. Muitas vezes, por exemplo, lá em Caxias, tinha a história dos bondes, de sete guris, um cumpria o acordo, aí eu pensava: "Bá, viu, isso não funciona, isso não dá certo", sabe. [...] A minha visão era bem jurídica: "Olha aqui, não dá pra fazer nada, isso aqui é tempo perdido", "[...] daqui um pouco tem prescrição". Era muito positivista, sabe? E aí, depois, eu vim pra Porto Alegre e acabei fazendo o curso de formação de facilitadora e acabei vendo a JR com olhos de facilitadora e hoje a própria experiência de participar do círculo, por si só, já é transformadora (ENTREVISTA 1, CEJUSC, Porto Alegre).

Então, hoje eu entendo a questão da demora porque as pessoas também têm o tempo delas, a gente dá um tempo para elas pensarem, espera férias passar, espera não sei o

que, espera ter o dinheiro da passagem, espera. Que isso, no processo, não vem, a gente não tem conhecimento, até pelo sigilo, a gente não pode falar. Então eu vejo que isso dificulta para quem não tem o conhecimento do procedimento em si. Mas hoje, eu entendo completamente e hoje eu sou completamente convertida à JR. Então, assim, mudou completamente a minha visão nesse sentido. Antes ela era muito fechada e hoje ela é circular. (ENTREVISTA 1, CEJUSC, Porto Alegre).

Mesmo que o círculo não trate efetivamente ou não traga uma solução eficaz ao conflito que levou a ele, segundo os facilitadores, outras questões, ao entrarem no círculo, produzem outras percepções e podem mudar a vida dos participantes.

Por mais que o acordo não seja cumprido naquele momento, o click do guri, da pessoa, vai vir depois e, muitas vezes, a gente ouve os relatos que, às vezes assim, aquilo ali não foi cumprido daquela forma, mas outra coisa melhor até foi feito. (ENTREVISTA 1, CEJUSC, Porto Alegre).

Há também o peso da carga emocional que os facilitadores absorvem nos círculos e uma estratégia utilizada por dois facilitadores é a de tentar relatar um para o outro as experiências, com o objetivo de amenizar aquele peso. Uma indicação dada seria a possibilidade dos facilitadores contarem com apoio psicológico.

Os relatos dos facilitadores e das facilitadoras mostraram como é a atuação deles e quais as suas principais demandas para melhorar a atividade. Eles também nos permitiram entender o papel do facilitador na elaboração e aplicação dos círculos restaurativos.

3.3. Articulação com a rede

Um dos objetivos do Programa pesquisado é trabalhar em rede. Como visto anteriormente, no Rio Grande do Sul, trabalhavam-se, inicialmente, com a FASE, na execução de medidas socioeducativas, articuladas com a Secretaria Estadual de Educação e com a Guarda Municipal. Com a expansão das práticas restaurativas, a rede ampliou-se e cada setor passou a articular os atores-chave necessários para a realização dos círculos e a resolução dos conflitos. No programa JR21 a ideia é:

Ao conjugar a Política Judiciária com as Políticas do Poder Executivo, a presente iniciativa propõe-se a servir como disparador de um processo sistêmico de difusão, aprendizagem e desenvolvimento de serviços de fortalecimento de comunidades e de atenção a conflitos, induzindo um autêntico movimento social em prol da restauração da justiça e da construção da paz (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p 17).

Assim, a proposta é possibilitar o desencadeamento de um processo de aprendizagem e de empoderamento social. A operacionalização da integração em rede entre o Poder Judiciário, o Poder Executivo e sociedade civil ocorre com agentes-chave das respectivas instituições e órgãos, como o sistema público de educação; a participação voluntária de estudantes de cursos universitários (que podem ser chamados para atuar nos círculos restaurativos); as pessoas capacitadas nas polícias, nos centros de referência da mulher, nas delegacias; os voluntários da sociedade civil (principalmente vinculados a centros comunitários); os servidores judiciários; os participantes de convênios em projetos de extensão universitária, etc. É uma rede multidisciplinar que pode ser acionada quando houver círculos restaurativos.

[...] para tu entenderes essa rede, por exemplo, a justiça da infância e juventude, dos JIJ's [Juizados da Infância e Juventude], a ênfase foi no acolhimento, segundo o Juizado da Infância e Juventude foram os acolhimentos, então são as casas de acolhimento em Porto Alegre. Os técnicos foram convidados a fazer essa prática aqui, a fazer essa formação como facilitador. A partir dessa formação eles começam a utilizar as práticas restaurativas nas casas de acolhimento com os seus meninos, com as famílias, enfim. Da mesma forma da violência doméstica, a mesma coisa da vara de execuções criminais e aí as práticas são feitas pelo pessoal das comunidades. Por exemplo, tem um conselho da comunidade em que tem vários representantes da igreja, do poder público, enfim. [...] Eles fizeram a formação com o intuito de realizar os círculos com os apenados, então tanto lá no presídio central, como aqueles que acabam saindo para a semiliberdade, um acompanhamento de inserção, uma possibilidade de inserção na comunidade utilizando as práticas restaurativas. Então, a rede ela se estende justamente para instituições, mas no caso do programa, ela formou esses facilitadores para estram vinculados às unidades jurisdicionais. (ENTREVISTA 1, CEJUSC Porto Alegre).

Portanto, por um lado a política da justiça restaurativa é estruturada como um processo de base institucional articulado em rede, para que haja um suporte entre Poder Judiciário e outras instituições, o que garante um certo controle das práticas, até para que os conflitos que não possam ser trabalhados de forma restaurativa sejam solucionados através do modelo tradicional de justiça. Por outro lado, a política também foi implementada como uma forma de colocar para fora do Poder Judiciário os casos considerados de menor potencial ofensivo, isto é, como uma forma de redistribuição do poder de justiça com esse grupo heterogêneo de órgãos e instituições.

Essa atuação em rede institucional ocorre, por exemplo, quando é necessário acionar psicólogos, assistentes sociais, membros da central comunitária, etc., a fim de colaborar com o procedimento restaurativo.

Então, esse movimento vem acontecendo de base, a estratégia é essa, quer dizer, a gente aplica as práticas em rede, cada um desses juízes que você entrevistou tá integrado a uma rede de serviços de base. A ideia é que esses atores de base vão levando a sua pauta para dentro de suas instâncias institucionais, vão subindo a agenda em direção às chefias, até porque eles precisam de uma carga horária para fazer o círculo, eles precisam. Isso vai gerando uma pressão de demanda e isto vai gerando um olhar para dentro disso também, o que que é isso? Como é que é? E a gente espera que seja bom, que as pessoas queiram e os chefes deixem e, na medida em que isso acontece, as agendas vão subindo com vistas ao que? À construção de uma política estadual, uma política de estado, assim como a gente tem em Caxias uma política municipal estruturada. Quem sabe a gente possa levar o Programa Justiça 21 como uma política de estado e não uma política de justiça, uma política judicial (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

Esse formato em rede proposto pelo Tribunal de Justiça do RS aproxima-se do modelo de coalizões de defesa de Sabatier (1986), pois essa abordagem também atenta para o papel das ideias nas políticas públicas, analisa as mudanças ocorridas nas políticas públicas, bem como salienta a atuação e a articulação de atores de diversas organizações públicas e privadas que auxiliam na realização dos objetivos comuns ao projeto da política. Combinando os modelos *top down* e *bottom up*, conforme D'Ascenzi e Lima (2013), esse modelo auxilia na compreensão da participação de atores externos à política, como os grupos sociais e, no caso da política analisada, dos agentes dos centros comunitários e demais instituições externas ao Poder Judiciário, que compartilham das mesmas crenças (*policy beliefs*) e valores subjacentes aos princípios da justiça restaurativa.

Na abordagem das coalizões de defesa (*Advocacy Coalition Framework*) de Sabatier e Jenkins-Smith (1993), as ideias representam teorias a respeito de como a sociedade e as instituições funcionam. O principal objetivo é “entender o papel desempenhado pela informação técnica e pelo conhecimento especializado no processo de construção de políticas públicas” (SABATIER; WEIBLE, 2007, p. 189 apud BARCELOS, 2010). Sendo assim, as coalizões sustentam as ações realizadas pelos atores, as quais estão diretamente conectadas às ideias constitutivas à política, e, conseqüentemente, influenciam no processo de formulação e de implementação da política. Segundo Muller (2000, p. 227, tradução nossa):

Advocacy Coalition Framework (ACF) foi desenvolvida por Sabatier e seus colegas para tentar explicar a mudança de política pública dentro dos setores específicos em um período de tempo de dez anos ou mais. [...] O argumento básico é que a tomada de decisão em políticas públicas pode ser melhor entendida como uma competição entre coligações, cada uma consistindo em jogadores disputando interesses entre instituições e que partilham de um sistema de crenças relacionadas com a política pública, e que se envolvem em um esforço concertado para traduzir elementos de seu sistema de crenças na política pública.

A abordagem da Coalizão de Defesa também contempla elementos cognitivos importantes, porque fornece um modelo elaborado a partir do sistema de crenças básicas que se interconectam com a estrutura da política, formando aspectos secundários de análise. No caso da relação entre as redes acionadas nos círculos restaurativos, as crenças básicas e gerais a eles subjacentes baseiam-se nos princípios ligados à justiça restaurativa e à proposta de difusão de uma cultura de paz, os quais são também subsídios às metodologias descritas acima, ao passo que as crenças secundárias correspondem às concepções de mundo dos próprios participantes, onde o significado do que é certo ou errado, por exemplo, pode variar de acordo com a perspectiva e a bagagem intelectual e cultural daqueles, ou seja, os atores das diferentes coalizões podem interpretar a realidade de forma diferente. Portanto, esse modelo analítico incorpora, segundo Muller (2000), elementos de psicologia social, uma vez que as crenças pré-existentes influenciam as concepções e percepções dos atores.

Desta forma, uma coalizão de defesa na articulação em rede proposta pelo Programa JR21 pode ser evidenciada pela variedade de atores que se articulam para a aplicação da política, sendo que esses mesmos atores compartilham e defendem crenças semelhantes referentes às questões sociais e estruturais relacionadas com os problemas para os quais a política foi formulada. Portanto, podemos afirmar que há uma coalizão, ou como coloca Muller (2000) na citação supracitada “competição entre coligações”, onde um lado defende os princípios da justiça restaurativa e da cultura de paz, buscando pacificar o formato de resolução de conflitos, frente a um Poder Judiciário que é caracterizado por promover práticas focadas principalmente no viés punitivo.

Ao mesmo tempo, tal coalizão afirma-se através de um movimento que visa legitimar e expandir a proposta de Justiça Restaurativa pelas redes institucionais especificadas acima, bem como pela rede de apoio que congrega os indivíduos que participam dos círculos restaurativos.

As crenças dos membros institucionais da coalizão de defesa, que serão aprofundadas no próximo capítulo, referem-se aos círculos restaurativos e à atuação da rede em prol da propagação de uma cultura de paz, e da maior satisfação de ambas as partes na resolução de conflitos. Além disso, essas crenças ressaltam o sentido da ação em rede, bem como direcionam a configuração específica da política em cada instância, como veremos a seguir.

O modelo da justiça restaurativa será melhor visualizado a seguir, com a descrição das diferentes formas de utilização da metodologia, nos diferentes âmbitos e municípios em que

ela foi implementada. Essas formas, a despeito de serem utilizadas em casos diversos, têm em comum o fato de serem baseadas nos mesmos princípios e valores correspondentes à justiça restaurativa, conforme foi comentado por uma entrevistada: “*se não acreditar na ideia [da justiça restaurativa], ela não funciona*” (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre). Em outras palavras, a crença na viabilidade da prática restaurativa representa uma condição necessária à sua implementação.

3.4. As diferentes formas de implementar a justiça restaurativa no Rio Grande do Sul

No ano de 2015, a justiça restaurativa foi implementada em unidades e em diferentes varas. Os juízes e juízas que aderiram a ela são denominados (as) juízes (as) líderes, sendo que para aderir é necessário assinar um Termo de Compromisso de Liderança.

Do conjunto de unidades, oito foram implementadas no interior do Rio Grande do Sul: Caxias do Sul (VEC e CEJUSC), Novo Hamburgo (VDCM), Pelotas (CEJUSC), Passo Fundo (IJ), Lajeado (IJ), Santa Maria (CEJUSC), Sapiranga (CEJUSC) e Guaíba (JECRIM). Já em Porto Alegre existem unidades nas seguintes áreas: Violência Doméstica, Infância e Juventude, Execução Criminal, Penas e Medidas Alternativas, Juizados Especiais Criminais e Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

Na sequência do texto, detalharemos como a justiça restaurativa vem sendo utilizada em cada instância jurídica e como ocorre a relação com a rede de apoio, com base nas informações provenientes das entrevistas realizadas. Com a descrição, será possível constatar que cada cidade e cada vara possuem seus parceiros na implementação, assim como verificaremos os usos variados da justiça restaurativa, bem como a existência de uma ampla discricionabilidade dos juízes líderes em determinar como a política será instituída e organizada. Assim, percebe-se que os projetos e os procedimentos restaurativos locais têm diferentes possibilidades de aplicação, as quais serão descritas a seguir. Portanto, ao se analisar a implementação concreta da justiça restaurativa é preciso considerar as especificidades de cada instituição e as maneiras pelas quais as práticas vêm sendo aplicadas.

3.4.1. Porto Alegre

Porto Alegre foi a primeira cidade a receber e a fazer uso da justiça restaurativa, como vimos anteriormente, o processo iniciou em 2002, no Juizado da Infância e Juventude. Em 2015, mais quatro unidades jurisdicionais implementaram a justiça restaurativa, são elas: Vara de Execuções Criminais (VEC), Vara de Penas e Medidas Alternativas (VEPMA), Justiça Instantânea e a Violência Doméstica. Essas quatro novas unidades realizaram formação e os seus juízes coordenadores convidaram as pessoas envolvidas nas redes. Além disso, também ocorrem práticas restaurativas em duas Centrais Comunitárias. Abaixo será descrita a atuação da justiça restaurativa em cada uma das instâncias citadas.

- **Centrais Comunitárias**

Porto Alegre tem duas centrais comunitárias envolvidas com a justiça restaurativa, uma situada no bairro Lomba do Pinheiro e a outra no bairro Bom Jesus. Segundo uma informante, essas centrais foram implantadas quando a justiça restaurativa ainda não era institucionalizada, entre 2008 e 2010, e os projetos foram patrocinados pela Secretaria de Direitos Humanos do governo federal.

[...] foram implantadas inicialmente quatro centrais comunitárias que eram executadas por duas ONGs: o CPCA, o Centro de Proteção da Criança e Adolescente, que está localizado na Lomba do Pinheiro, tinha a central da Vila Bom Jesus, a ACM, Associação Cristã de Moços, tinha a Central Comunitária da Restinga e da Cruzeiro. Quando terminou o projeto, um ano depois acabou o financiamento, a ACM não quis mais continuar porque não quiseram investir recursos, dizendo de uma forma bem clara. O CPCA, ao contrário disso, porque acreditou na ideia e porque realmente começou a enxergar toda a diferença que faz na comunidade a própria comunidade estar envolvida, continuou investindo na ideia, manteve as centrais comunitárias, buscou recursos ora financiado pelo governo do estado, pela Secretaria de Direitos Humanos e também um período, não muito longo, financiado pela FASC, pela Fundação de Assistência Social e Comunitária do município. Então, o município de Porto Alegre, embora como prefeitura, o ente prefeito, acreditasse na ideia, tanto que ele garantiu o financiamento via FASC para que as centrais comunitárias da Lomba do Pinheiro e da Bom Jesus não fechassem, o município de Porto Alegre não avançou nessa política pública, diferente do que acontece em Caxias do Sul, aonde o município de Caxias do Sul, a partir de recursos próprios, instalou as centrais comunitárias e garante o funcionamento delas não só como projetos, mas como uma política pública instalada. Então, Porto Alegre, hoje, não tem uma política pública municipal instalada, tem, e isso é dito recorrentemente, o desejo de fazer, mas que ainda não avançou (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

A atuação das centrais ocorre quando, por exemplo, um processo envolvendo um adolescente, que se encontra aberto no sistema de justiça, é encaminhado para a justiça restaurativa. Se o adolescente é oriundo do bairro Bom Jesus ou da Lomba do Pinheiro ou

quando o conflito ainda não foi judicializado e ocorreu em um desses bairros, então o círculo, ao invés de ser realizado no CEJUSC de Porto Alegre, é estabelecido na central comunitária de onde o adolescente é oriundo e, com isso, passa a ser resolvido fora do Poder Judiciário. Atualmente, isso ocorre apenas com os conflitos judiciais relacionados com o sistema socioeducativo, mas a ideia é que outros casos, que não envolvam adolescentes, possam ser solucionados da mesma forma.

De acordo com a informante acima referida, a avaliação das práticas ocorridas na comunidade é muito positiva.

- **Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas (VEPMA)**

O programa piloto implementado na VEPMA intitula-se “Voltar a Confiar”, inspirado em uma experiência chilena de mesmo nome (“*Volver a Confiar*”). Ele é voltado para a relação entre as condições intra e pós-carcerária, visando beneficiar a reinserção social do sujeito que cumpriu uma medida em meio fechado e está prestes a sair em liberdade condicional. O material elaborado pelos coordenadores do programa na VEPMA foi baseado no estudo “*Volver a Confiar: Camiños para la Integración Post Carcelaria*”, do Centro de Estudos em Segurança e Cidadania da Universidade do Chile. Esse programa visa à reinserção pós-carcerária e envolve os liberados condicionais, partindo do fato de que a passagem pelo cárcere só agrava as condições que antecedem o ingresso nele, como exclusão e marginalidade social.

Esses liberados condicionais, eles passam por um projeto que dura de três a quatro meses dentro do Programa Voltar a Confiar, que tem inspiração chilena e eles se reúnem de quinze em quinze dias. Dentro desse programa Voltar a Confiar, e dentro dessas reuniões que são realizadas, a gente trabalha a justiça restaurativa. Ou seja, a justiça restaurativa é um método, uma forma que a gente trabalha dentro de um programa maior. E como a gente trabalha com esses liberados condicionais? Sob dois aspectos: de um lado fazendo círculos restaurativos de fortalecimento de vínculos pessoais e de reconhecimento desse sujeito no mundo em liberdade pós-carcerária e de fortalecimento desse sujeito que está saindo do sistema prisional com suas famílias. Então é ali que a gente está trabalhando com círculos restaurativos (ENTREVISTA 9, VEPMA, Porto Alegre).

Ademais, o programa faz críticas a questões socialmente relevantes no âmbito do sistema prisional, como a diminuição dos benefícios prisionais, tendo em vista que a maioria dos sujeitos cumpre a pena em regime fechado até o último dia de reclusão. Também são esboçadas críticas sobre a falta de ações voltadas à ressocialização e à reinserção social,

especialmente o processo de trânsito entre o cárcere e o retorno à comunidade; sobre a oferta limitada em educação e recreação; sobre a falta de higiene; sobre a dificuldade de um sujeito estigmatizado por ter cumprido pena conseguir emprego, podendo assim afetar a sua saúde mental e, conseqüentemente, a de sua família. Também é mencionada a crise advinda do aumento da população carcerária.

O programa citado está focado, portanto, na reinserção pós-carcerária, visando intervir na reintegração comunitária e nas necessidades surgidas a partir disso, por exemplo, quanto à educação, emprego, saúde, direitos civis, ou família. Ele iniciou em julho de 2015 e, até o momento da entrevista, já tinham por ele passado cento e cinquenta famílias. Por ser um programa de passagem direcionado ao sujeito que saiu em liberdade condicional, mas ainda não teve sua pena extinta, ressaltou o entrevistado que o objetivo a ser alcançado é o de realizar a metodologia em três fases diferentes: pré-círculo, círculo intermediário com os agentes da VEPMA e círculo posterior na própria comunidade. Em outras palavras, o primeiro foco é interno, que ocorre quando o sujeito está prestes a sair em livramento condicional, mas ainda está preso, depois um círculo com agentes e por último o que ocorre na comunidade. Até o momento, só havia sido implantada a fase intermediária, já que é a que eles tinham contato e, portanto, maior facilidade de promover.

A gente implantou o intermediário porque é o que está diretamente sob a nossa batuta aqui. O da comunidade e o de dentro do sistema a gente ainda tá tendo dificuldades porque são agentes externos. Então a gente tem que capacitar, tem que falar, tem que estar permanentemente com eles. (ENTREVISTA 9, VEPMA, Porto Alegre).

Segundo o juiz líder, foi realizado um curso para capacitar 70 agentes penitenciários na justiça restaurativa e, assim, introduzir o projeto “Voltar a Confiar”. A proposta, então, é que esses agentes formados trabalhem com os pré-círculos restaurativos dentro do sistema prisional, para que o círculo intermediário seja feito na VEPMA com os sujeitos mais preparados e, desta forma, o projeto possa ter uma maior efetividade.

Então essa capacitação inicial a gente vai fazer para eles trabalharem com círculos restaurativos, preparando esse sujeito para a liberdade. Ele passa por nós e depois chega na comunidade onde ele vai viver. É um círculo completo, nós somos um intermédio. (ENTREVISTA 9, VEPMA, Porto Alegre).

Com o intuito de obter *feedbacks* das práticas, o juiz responsável pela VEPMA, juntamente com uma facilitadora, efetuou um termo de cooperação com os cursos de direito, serviço social e psicologia da Faculdade de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (FADERGS), para viabilizar um “*olhar externo sobre o funcionamento do programa*” e, com

isso, propiciar um retorno sobre como as atividades estão impactando, além de auxiliar na conexão do programa com a comunidade. Em relação a esse retorno avaliativo, o juiz coloca que:

[...] a gente já tem quatro ou cinco indivíduos que já refizeram totalmente a sua vida. Já fizeram curso de capacitação, além dos círculos restaurativos e todo fortalecimento de vínculos familiares e coisa, retomaram sua vida enquanto pai, enquanto mãe graças aos círculos restaurativos. A gente encaminhou para qualificação e já tão retomando a vida e já tão trabalhando. Ou seja, esse é o resultado legal que a gente vê e vê como uma iniciativa dessa, embora ela seja assim pontual, dentro da... Tu vai olhar a macrocriminalidade e vai dizer: "ah, mas isso é muito pequeno", mas um que consiga tirar da criminalidade, consiga fazer com que ele refaça sua vida, para nós já é um ganho. Então, já tem bons projetos. (ENTREVISTA 9, VEPMA, Porto Alegre).

Com isso, percebemos que não há metas quantitativas de casos a serem atingidos, tampouco em relação ao tempo estimado na resolução. Essa questão também será visualizada na descrição abaixo.

- **Vara de Execuções Criminais (VEC):**

Segundo o interlocutor, na Vara de Execuções Criminais (VEC-POA), a justiça restaurativa possibilitou ampliar atividades que já vinham sendo realizadas dentro do Presídio Central. Ele relatou que há tempos vem buscando reduzir danos, mortes e violências daquele presídio, que é considerado o pior do país. O contato com a justiça restaurativa deu-se a partir de uma palestra, na qual ele constatou que o ideal e a proposta de implementar a justiça restaurativa teria muito em comum com o que ele já vinha fazendo dentro do presídio.

[...] fizemos um único curso, qualificamos algumas pessoas, já de uma forma mais técnica, com conhecimento melhor assim de como funciona e tudo o mais. Então, esse é um processo bem, com esse nome justiça restaurativa, ele é recente, tem um ano e pouco e a gente quer, pretendemos aplicar isso no ponto de vista macro. Hoje nós aplicamos ali princípios de justiça restaurativa em duas situações básicas, no reestabelecimento de vínculo familiar, sobretudo da pessoa condenada antes dela sair da prisão, então a gente faz isso. E isso daí é um a um. A gente faz também alguns círculos na questão de diálogo com as facções, isso já é feito (ENTREVISTA 8, VEC, Porto Alegre).

O informante também referiu que, se houvesse uma escola de formação dentro do Presídio Central, o alcance para outras partes seria imenso, pois os familiares, os integrantes das facções, os técnicos poderiam participar das formações e, a partir deles, expandir para outras localidades. Além disso, serviria para que os próprios líderes das facções pudessem trabalhar com a metodologia, tentando resolver seus conflitos de outro modo.

Ao contrário do sistema socioeducativo, no sistema de justiça penal, quando um caso é solucionado via método restaurativo, ainda não há a possibilidade de anular o processo, na medida em que existem limitações legais para que isso se efetue. Já o sistema socioeducativo possui uma legislação mais flexível que permite alguns ajustes, disponibilizando algumas práticas e anulação de processos. Essa impossibilidade é considerada de forma negativa pelo juiz, porque o sujeito, mesmo quando solucionado o crime e já tendo cumprido pena por determinado tempo, continuará preso.

[...] muitas vezes consegue resolver a vida das pessoas. Tu resolveu o problema, pela justiça restaurativa, [...], mas, do ponto de vista penal, legal, o problema ainda não tá pago para a justiça tradicional. Então eu preciso, muitas vezes, nós vamos ter que fazer mais adiante isso, uma situação que a justiça restaurativa possa, em determinadas situações, se sobrepor ao sistema convencional, porque **ela é mais pura, ela é mais verdadeira, ela é mais séria, ela é mais envolvente** e às vezes fica amarrada em um sistema convencional. Então, quando você faz, por exemplo, recuperação de dano, reconciliação com vítima, sabe? Recompõe tudo, recompôs tudo, mas [...] ainda não posso tirar ele da cadeia porque ele tem que ficar mais uns meses ainda [...]. Na justiça restaurativa já tá tudo resolvido, já se abraçaram, sabe, já tá superado aquilo e esse aprisionamento, depois disso, ele chega a ser maléfico. Não seria maléfico se nós tivéssemos um presídio decente, mas um lixo que nós temos, ele se torna maléfico. Porque às vezes você consegue empregar o sujeito, mas como é que você vai manter esse emprego, tudo certinho, se ele não pode sair da cadeia ainda? Porque ele ainda tem que ficar mais um ano para dar o prazo para ele poder ir trabalhar, entendeu? (ENTREVISTA 8, VEC, Porto Alegre, grifos nossos).

Discorrendo sobre o Presídio Central, o juiz acredita que todo o processo de institucionalização vai ter efeitos ao longo do tempo e, como em outras instâncias, há também o problema da não permanência de facilitadores para lá atuarem. Além disso, ainda não existe uma rede integrada funcionando dentro do presídio, uma necessidade a ser providenciada. Uma alternativa citada pelo juiz seria capacitar os líderes das facções na justiça restaurativa, para que eles próprios pudessem trabalhar com a metodologia e, assim, tentassem resolver os seus conflitos de outro modo.

Salientando a questão de que a violência interna do Presídio Central repercute externamente na sociedade, o juiz acrescenta que esses diálogos entre os líderes das facções podem repercutir do lado de fora do presídio. A ideia é que no momento em que o poder executivo reconhecer a justiça restaurativa como um instrumento importante para a redução da violência, as práticas restaurativas poderão se expandir ainda mais no campo da segurança pública, envolvendo igualmente as comunidades conflagradas pela criminalidade e onde as facções prisionais estão inseridas, as quais são geridas também de dentro do Presídio Central.

Com isso, o próximo passo, segundo o entrevistado, seria chamar as pessoas das comunidades para dialogar com os atores-chave das facções, dentro do presídio. A partir disso, o juiz exemplifica como isso poderia ser efetivado fora do presídio:

Vou te dar um exemplo assim, já que a gente tocou nesse ponto. O atendimento médico e os órgãos conflagrados pela violência. O caso do postão da Cruzeiro, tá há anos as pessoas se matando, se atirando ali. Médicos não querem trabalhar, problema de segurança, problema de violência, o Estado sobrevoa o postão de helicóptero achando que isso vai resolver, invade a vila, pessoas armadas, [...] confusão, sabe? Não seria mais fácil chamar ali o corpo médico, as pessoas que administram aquilo ali com as comunidades envolvidas com a violência e acertarem ali uma zona de pacificação? Sairia muito mais barato, muito mais rápido, muito mais econômico. Possivelmente uma hora de voo de helicóptero ali, o que gasta de gasolina daria para fazer toda essa [...] e sobraria dinheiro e resolveria o problema, entende, pela via da restauração, faz um acordo, não tem problema. Quando me refiro em fazer, porque essas pessoas que estão se matando ali dentro tão dentro do presídio. Por isso que eu digo, tem que fazer o acordo aqui dentro para valer lá fora. (ENTREVISTA 8, VEC, Porto Alegre).

Questionado sobre como os líderes das facções receberam a ideia da justiça restaurativa, o juiz fala que eles “veem com bons olhos” e que “tem surtido um efeito positivo” nessa relação. Além disso, o juiz acrescenta que seria uma medida eficaz para reduzir índices de homicídios.

[...] eles veem com bons olhos. Porque eles só perdem com isso. Quem tá matando e morrendo são eles. Foram cinco mil óbitos em cinco anos. Cinco mil mortes violentas só aqui, em cinco anos. [...] Portanto, se tu ir tratar ali, tu pode reduzir aqui (ENTREVISTA 8, VEC, Porto Alegre).

[...] às vezes, têm conflitos pessoais que, por efeitos formais, é mais fácil você resolver pelo método tradicional, mas na verdade você não resolveu, você resolveu só um processo, o problema continua lá, você não enfrenta o problema, entende? Mas o método tradicional às vezes ele parece ser mais rápido. Vou te dar um exemplo: um preso dá um soco no outro, ou três presos pegam um e espancam, como é que resolve isso pelo método tradicional? Faz um PAD para cada um, que é um Processo Administrativo Disciplinar, aplica uma sanção, regride e já era. Ninguém vai saber porque que eles pegaram o sujeito e deram um soco nele, entende? O problema continua e possivelmente aquele soco ali resultou de uma morte na rua [...]. Se você vai desvendar porque aquelas cinco pessoas agrediam outro, você começa a cavocar um problema gigantesco que perpassa muito aquela relação estabelecida ali. Às vezes, uma coisa que vem de anos e você vai ter que chamar N pessoas, reparar, sabe, reatar, conciliar, sabe, bem mais demorado, envolvendo várias reuniões com as pessoas, etc, etc, até que você resolva aquele problema. (ENTREVISTA 8, VEC, Porto Alegre).

A respeito das facções, ainda, dialogamos com o juiz sobre como a justiça restaurativa seria efetiva para resolver conflitos internos dentro do presídio, tanto entre os agentes, como com os líderes de facções. Entre a administração e as facções, ela seria indicada para resolver

problemas internos e pontuais, bem como reduzir danos, a exemplo da redução de homicídios. Além das aplicações com os problemas internos, há também círculos de fortalecimento de vínculos, aí viria um ente externo - como familiar ou vítima -, para dentro da prisão, a fim de resolver os conflitos intersubjetivos. Nos depoimentos abaixo, podemos visualizar exemplos que correspondem a forma como a justiça restaurativa vem sendo utilizada para resolver conflitos internos, assim como nos círculos familiares.

Eu vou te dar um exemplo básico para tu entenderes: tem lá o pavilhão F, tem 1.200 presos, tem o pavilhão A com 700 presos, meia dúzia de presos de um pavilhão briga com os outros presos e aí mil pessoas do lado e setecentos ficam se jogando pedra de uma para outra, uma situação, uma guerra estabelecida ali dentro, tá entendendo? Como é que seria a solução disso pelo método tradicional, ou seja, entra com polícia, com choque, com escudo e tal [...] e transfere preso e confusão [...], esse seria o método tradicional. Como é que a gente tá fazendo: chama as pessoas, põem elas em círculos, estabelece diálogo com elas, deixa elas apurarem o que houve, o que não houve e se resolvem. (ENTREVISTA 8, VEC, Porto Alegre).

Num caso bem emblemático que nós tivemos aqui de aplicação de justiça restaurativa, em um caso concreto aqui, um caso de pedofilia. [...] Chamamos toda a família, chamamos todas as pessoas que têm criança naquela família, porque ele violentou pessoas da família, para todo mundo construir uma alternativa, todo mundo tem que saber que aquele sujeito é meio doente, portanto, todo mundo tem que cuidar dele e tudo o mais. Nós chamamos essas pessoas para decidir sobre a liberdade dela. Como que isso seria pelo método tradicional? Em um momento, ele vai sair, ponto. E aquelas crianças que tão na volta, sim, estão vulneráveis, portanto, é mais seguro que você reúna essas pessoas e elas debatam tudo isso com ele junto [...] Então, a chance de ele reincidir nessa situação é muito menor do que se eu seguro ele, ponto, de repente eu largo, um momento eu vou ter que largar, entendeu? Porque ela vai tratar com verdades. Pelo método tradicional, tem o prazo, tem o bom comportamento, tem o laudo, tchau, vai embora. (ENTREVISTA 8, VEC, Porto Alegre).

Percebe-se, conforme menciona o entrevistado, que na VEC de Porto Alegre a justiça restaurativa também é utilizada em conflitos de “*grande potencial ofensivo*”. Embora haja um entendimento geral de que a proposta é adequada para os casos de pequeno potencial ofensivo.

- **Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher (VDFCM)**

Na VDFCM de Porto Alegre o projeto foi implantado poucos meses antes da realização da entrevista. No momento, dez pessoas estavam realizando sua formação, contando com a participação da juíza entrevistada. Dessas dez pessoas, apenas a facilitadora e a juíza eram servidoras do Tribunal de Justiça, as demais eram voluntários vinculados à rede de apoio, que é formada por pessoas dos cursos de administração, serviço social e psicologia,

assim como por policiais militares e profissionais do Centro Estadual de Referência da Mulher. Os círculos são realizados na própria VVDFCM.

Importa ressaltar que mesmo que a justiça restaurativa seja implementada em varas similares, mas em localidades diferentes, o projeto aplicado não será o mesmo, pois o seu desenho é elaborado pelos coordenadores locais, no caso os juízes. A especificidade desta Vara de Porto Alegre é a utilização da metodologia exclusivamente nos casos de agressão envolvendo filhas ou filhos contra mães, ou nos de agressão de pais contra filhas. Contudo, como já ressaltado, não se trabalha com um modelo fechado, o tipo de uso pode variar.

O que a juíza tem encaminhado para a justiça restaurativa? Casos que envolvem agressão contra filhas ou filhos contra mães, ou pai contra filhas, onde permanece um vínculo, permanece a relação, a mãe não quer que o filho seja condenado com um processo criminal, mas quer que ele se responsabilize por seus atos e que ele mude. Ou é uma filha que continua morando com aquela família, mas ela não quer que o pai a trate da forma que vinha, quer que ele se responsabilize, que a trate de forma diferente. Então, são esses os casos, geralmente de violência, se houve violência, violência leve. A maioria deles mais com agressão verbal do que com violência física e nenhum, nenhum caso com violência sexual. Com violência verbal ou violência física leve. E, nesse caso, também entra violência psicológica, porque nós entendemos que qualquer tipo de violência sempre tem a violência psicológica junto embrenhada e implicada naquela situação. Então, esses são os casos que têm vindo para nós, que envolve irmãos, que envolve pais e filhos, não uma violência que seja praticamente aquela de o homem que violenta a companheira e que não está em condições de entender a violência de gênero, são violências mais leves, mas que não tenham tido esse caráter. (ENTREVISTA 4, Vara da Violência Doméstica, Porto Alegre).

Nestes casos, primeiramente é realizado um pré-círculo com a vítima e sua rede. Do pré-círculo é feito o círculo e, depois deste, o pós-círculo. A média de tempo para a resolução, segundo a facilitadora, é de dois meses. Para o pré-círculo convida-se a mulher e sua rede de apoio, e caso ela não esteja preparada para se reunir com o agressor, é feito um círculo somente com ela e a sua rede de apoio, e outro círculo somente com o agressor e a sua rede de apoio.

Ao relatar como a justiça restaurativa vem sendo aplicada, a informante explica que, nas varas de violência doméstica, deve haver uma especificidade diferente no tratamento e também na formação dos facilitadores, uma vez que a formação para trabalhar com justiça de gênero implica, necessariamente, um treinamento de gênero. Além disso, há um consenso de que os casos de violência doméstica são mais complexos ao serem tratados através da justiça restaurativa.

Todo mundo que passa por qualquer formação aqui, passa por um treinamento de gênero, até para entender que a violência contra mulher é uma violência que passa por círculos, que a mulher na nossa sociedade é muito culpada, então assim, qualquer suspeita que a gente tenha de que essa mulher tá dentro do ciclo da violência no momento em que ela tá perdendo, porque ela se sente culpada pela sociedade pela violência que ela sofreu, não vai, esse caso a gente mesmo coloca como não é um caso para a justiça restaurativa, porque essa mulher tem que se sentir, em primeiro lugar, autonomia, se sentir valorizada e não desrespeitada. Então isso tem que estar muito claro. Então, num caso desses é bem provável que o facilitador, ao invés de sugerir o círculo envolvendo ela e o agressor, não envolver ela e a família dela e a rede dela para reforçá-la. Trazer o homem que está envolvido, então, nessa situação de violência para entender as demandas dele, as redes dele e o apoio dele, trabalhar com ele isso, porque não é simplesmente dizer: "ah não, agora nós não trabalhamos o homem em situação de violência", não, a gente tem que pensar que ele também é parte da solução (ENTREVISTA 4, Violência Doméstica, Porto Alegre).

Ao final de seu depoimento, a entrevistada acima enfatiza que não são realizados círculos, tampouco indicados casos em que as pessoas se sintam pressionadas. Ademais, para aperfeiçoar o programa, há a ideia de se iniciar um sistema de avaliação, através de uma ficha a ser preenchida pelos participantes, para que obtenham mais *feedbacks*, a partir da sua perspectiva: *“Nosso desejo é que a gente consiga, sim, implementar, mensurar, avaliar, e avaliar especificamente aquilo que envolve a violência de gênero. Conseguimos igualdade? Conseguimos nesses casos aqui atingir? Ou uma percepção de igualdade, já é um começo.”* (ENTREVISTA 4, Vara da Violência Doméstica, Porto Alegre).

3.4.2. Novo Hamburgo

Em Novo Hamburgo, a justiça restaurativa também foi implementada na Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher (VVDFCM). A juíza que concedeu a entrevista teve o primeiro contato com a temática em 2006, em um curso para magistrados, onde ocorreu uma palestra sobre o tema e as práticas já realizadas em Porto Alegre, proferida pelo juiz que é, atualmente, o coordenador do programa.

Em 2015, então, ela recebeu o convite para aderir ao Programa, bem como recursos para as capacitações. O nome do projeto implementado foi “Sementes de Paz: Círculos de Fortalecimento de Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Familiar”, *“porque a nossa ideia é plantar a sementinha em cada uma delas”* (ENTREVISTA 15, VDFCM, Novo Hamburgo). Este projeto busca trabalhar questões de gênero, bem como fortalecer a autoestima, com o objetivo de fortalecer as mulheres vítimas de violência doméstica, para que consigam superar a violência sofrida e romper com o ciclo da violência.

As capacitações foram realizadas com o pessoal da rede de proteção, como o CRAS, o CREAS, da saúde, da justiça comunitária, bem como com psicólogas, assistentes sociais e a coordenadora das políticas municipais direcionadas às mulheres, as quais participam da Casa de Apoio da Mulher de Novo Hamburgo. Também há um convênio com a FEEVALE, do qual participam os cursos de Psicologia e Direito. Comparado com os outros municípios, o grupo de parceiros servidores que compõe a rede é maior e abrange 18 pessoas, mas, como nas demais localidades, também há o problema de transferência de pessoal do executivo para trabalhar com a justiça restaurativa.

Após a realização dos cursos, conforme a juíza entrevistada, ficou definido que eles começariam pelo aspecto mais simples, que era o fortalecimento das vítimas, focando nos pedidos de medida protetiva pela vítima de violência. A partir do primeiro contato preliminar, o caso é analisado e a vítima é convidada para participar de um círculo de fortalecimento de mulheres.

No material sobre o programa, é ressaltado que a importância de se trabalhar com o fortalecimento das vítimas de violência doméstica se deve ao fato de que, em muitos casos, as mulheres que convivem em um ambiente permeado pela violência não percebem que são vítimas. Elas, inclusive, podem acreditar que são culpadas pelas agressões sofridas, fazendo com que o ciclo da violência se perpetue. A partir da primeira análise, é feito o convite para a pessoa participar, enfocando que a participação é voluntária e ela pode sair a qualquer momento. O círculo, então, ocorre da seguinte maneira:

Primeiro, num momento, nós fizemos separado. Então, o que se trabalha, o que se busca com esse círculo de fortalecimento de vítimas? Resgatar a autoestima também para que ela perceba que ela está numa situação de violência, porque muitas acreditam que é normal, que sempre foi assim, ela via a mãe dela passar por isso, então ela não consegue perceber isso [...] que ela é uma vítima. Que ela muitas vezes não se valoriza, porque ele diz assim: "Ah, tu é feia, tu é gorda, não presta nem para fazer janta para mim". Muita [ênfase] briga dá aqui por causa da janta, por causa de comida. Por causa que ainda tem essa cultura muito arraigada do machismo. Então a gente procura trabalhar a valorização dela, compartilhando histórias, percebendo o que ela tem de bom, fazendo com que ela perceba o que ela tem de bom. Então, nesses encontros se tenta trabalhar com isso e tu viu ali na sala os materiais todos que nós utilizamos também e que aprendemos no curso essa parte lúdica¹⁵. Então, para elas é muito bom, às vezes elas ter contato com cor, com colorido, com uma coisa diferente, que elas não estavam esperando. Por isso quando vêm, acabam se entregando mesmo no círculo (ENTREVISTA 15, VDFCM, Novo Hamburgo).

¹⁵ Refere-se aos trabalhos confeccionados pelas vítimas que são fixados nas paredes da sala de audiência.

No pré-círculo é realizada uma entrevista com as vítimas, na qual se explica o projeto e questiona-se sobre o interesse das pessoas em participar. O objetivo desse pré-círculo é tentar mostrar que elas são vítimas de violência e que se fortaleçam e se reconheçam. Também é uma tentativa de fazer com que elas não se envolvam em outra relação abusiva. Então, o primeiro círculo é feito com a vítima e a sua rede de apoio. Posteriormente, é realizado um círculo com o agressor e a sua rede de apoio. Em ambos são tratadas questões de gênero, buscando-se apresentar uma nova perspectiva à vítima e ao agressor, e, ao mesmo tempo, garantindo-lhes voz.

Nos homens também o que se trabalha? Essa questão do machismo, dessa cultura patriarcal, para que eles se percebam como pessoas e percebam a mulher como uma outra pessoa semelhante a ele e tentar trabalhar essa questão de como tu lida com os teus problemas e isso, com a restaurativa, no círculo de paz que é o método da Kay, é muito interessante porque eles têm o objeto da palavra. Então, vai passando e a pessoa vai treinando a escuta, treina a possibilidade de falar e também a de escutar. Então, eles percebem às vezes: "nossa, eu não escuto, eu não tô acostumado a escutar, eu só falo, falo e não escuto o que o outro diz num relacionamento". Então, isso acaba sendo trabalhado também e nenhum deles voltou a figurar como agressor, seja com a vítima, seja com outra, não entrou mais nenhuma ocorrência policial com o nome dessas pessoas que participaram. (ENTREVISTA 15, VVDFCM, Novo Hamburgo).

Com isso, podemos perceber que ocorrem dois trabalhos independentes. A possibilidade de ser feito um círculo vítima-ofensor dependerá de cada situação. Se houver a possibilidade de colocar vítima e agressor frente a frente para conversar, então o círculo é realizado com ambos. De outro modo, se a mulher se encontra fragilizada ou não deseja encontrar o agressor, então o círculo envolve apenas a vítima e/ou apenas o agressor e, em ambos os casos, as suas respectivas redes de apoio.

A restaurativa só vai funcionar se a pessoa concordar em fazer, por isso que não é assim, do processo que tem uma vítima e um ofensor, "Ah, a vítima é encaminhada para um, ofensor para outro", não. É independente de um ou outro participar, são grupos independentes. Se trabalha, então, com vítimas e daí também depende muito da questão que a gente identifica na audiência, porque não é toda mulher que estaria propensa para receber esse convite, porque têm umas que recusam, ou não é o caso, e têm umas que a gente vê que estão bem fragilizadas. E, como tudo é voluntário, a gente sempre frisa para eles: qualquer momento tu pode deixar, ir embora, não é obrigada participação. Então, são duas propostas independentes: a proposta de trabalhar com o ofensor e a proposta de trabalhar com vítimas. E essa outra proposta que nós estamos começando também, já tivemos alguns casos, é de pegar o conflito e encaminhar o casal envolvido no conflito, às vezes a família junto para fortalecer, para o círculo aí de resolução de conflitos. Então, são todos independentes, três independentes. (ENTREVISTA 15, VVDFCM, Novo Hamburgo).

Em seu relato, a juíza ressalta que há muitos casos em que se percebe que o casal não se desfez, assim, na sua percepção, não é a aplicação de uma pena que iria resolver o conflito, porque em sua maioria, os casais possuem filhos em comum, portanto, continuarão a ter vínculos.

Então, para conseguir mesmo a pacificação social que o direito penal não traz, que a gente tá tentando agora também colocar círculos de resolução de conflito entre ofensor e vítima para que possam tentar estabelecer um diálogo, porque a maioria deles têm filhos em comum, então eles vão continuar se vendo. Na violência doméstica é diferente de um crime comum que tu não tem contato com teu agressor, ou foi ocasional, um assalto. Aqui não, eles acabam tendo um passado e vão ter um futuro, porque têm filhos. Então as visitas do pai quando eles estão separados. Então, às vezes, cada visita é um conflito, um novo conflito e aquilo só aumenta. Então, o que a gente almeja assim trabalhar é nesse sentido de conseguir que eles aprendam a lidar com isso de uma forma não violenta, até para não prejudicar os filhos, porque a gente sabe que o círculo da violência, na violência doméstica, se as crianças que presenciam abusos dentro de casa, elas tendem a repetir esse padrão, seja homem agredindo sua futura companheira, seja mulher se submetendo a isso. Então, o que a gente quer é tentar romper esse ciclo. E é possível, não é fácil, mas eu acredito muito que é possível. (ENTREVISTA 15, VDFCM, Novo Hamburgo).

A juíza avalia que o resultado tem sido positivo e relatou que foi feita uma análise pelo sistema, na qual foi constatado que nenhuma das mulheres que participaram dos Círculos de Paz Restaurativos voltou a registrar ocorrência envolvendo prática de violência doméstica, evitando, portanto, a revitimização.

Por fim, ilustramos a sala de audiência onde aparecem afixados os trabalhos produzidos por mulheres que participaram dos Círculos de Paz, com o intuito de proporcionar um ambiente mais acolhedor e humanizado.

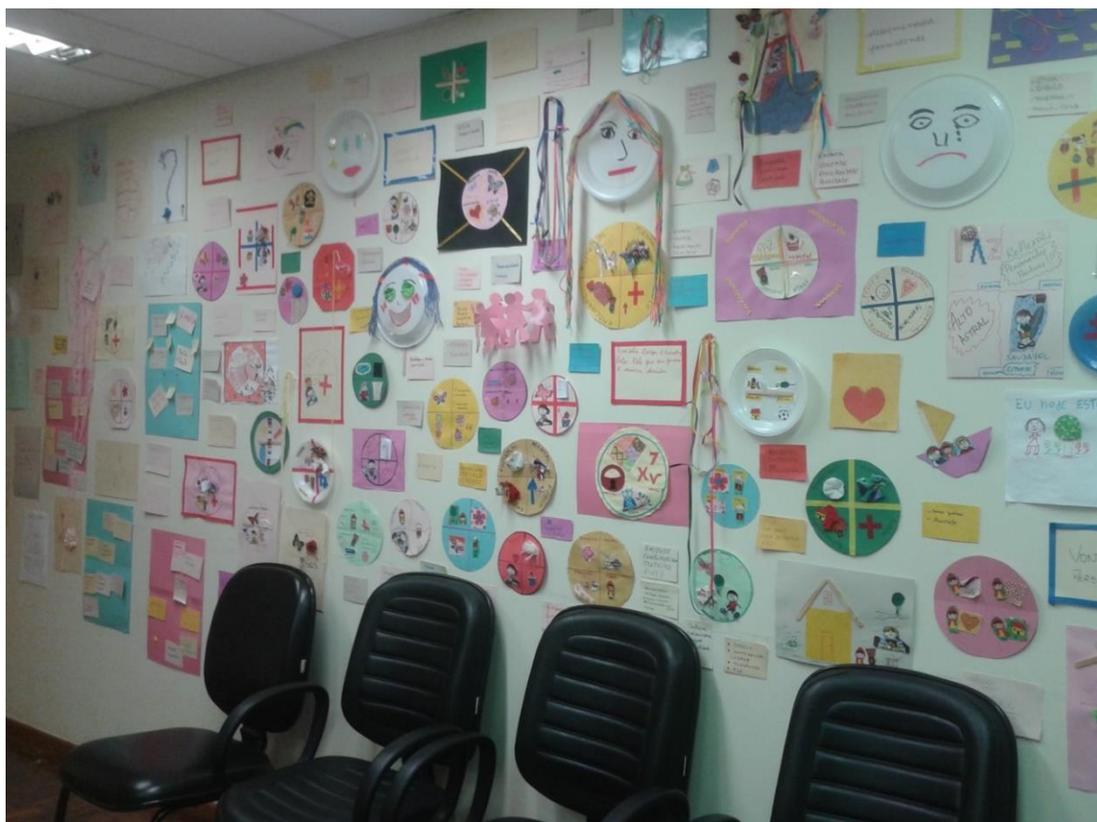


Imagem 2 – Parede da sala de audiência com material confeccionado pelas vítimas de violência doméstica

Fonte: Registro próprio com autorização da entrevistada.

3.4.3. Caxias do Sul

Em Caxias do Sul foram realizadas duas entrevistas, uma com o coordenador geral do programa, que atua no CEJUSC do município, e outra com a juíza da Vara de Execuções Criminais. Essas são as duas instâncias judiciárias que já inseriram a justiça restaurativa no município.

O município de Caxias do Sul é considerado como um piloto do Programa Justiça 21. Antes de se tornar uma política pública estadual, a justiça restaurativa já havia se tornado uma política pública municipal, através da Lei Municipal nº 7.754, de 2014. O processo iniciou com uma iniciativa da Prefeitura Municipal, em 2010, e se consolidou em 2014, por intermédio de um convênio firmado entre o Tribunal de Justiça do RS, o Poder Executivo Municipal, a Universidade de Caxias do Sul (UCS) e uma fundação privada.

Em Porto Alegre, a gente fazia tudo por iniciativa judicial e a gente arranjava financiamento e dava de graça as capacitações e tudo, depois o pessoal desaparecia,

não tinha tempo para fazer, o chefe não deixava. Não havia assim uma compreensão institucional correspondente à aposta, não apostavam junto. Aqui não, aqui a prefeitura apostou, ela que propôs à criação de um programa: "Ah, Porto Alegre tá fazendo um negócio assim, nós gostamos da ideia". A Secretaria Municipal de Segurança e Proteção Social me procurou, o Coronel Louzada quis fazer um negócio assim e aí a gente começou a puxar para cá um pouco do que estava acontecendo em Porto Alegre e foi formando e formamos pessoas. Trouxemos eles para cá também e aí, daqui um pouco o pessoal começou a falar em fazer um programa e aí, em 2012, foi feito um programa da Secretaria com investimento de recursos financeiros, com investimento de recursos humanos, alocação de servidores, vieram de outras áreas, vieram da educação, vieram da assistência social e a construção, então, de três centrais de práticas restaurativas, uma judicial, integrada aqui dentro do poder judiciário. (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

Em Caxias do Sul existe o Programa “Caxias da Paz”, que é um conjunto articulado e integrado de ações que envolve vários órgãos municipais, e que abrange estratégias inspiradas nos princípios da justiça restaurativa, principalmente atividades culturais focadas no diálogo e voltadas para a cultura de paz. Dentro do citado Programa, há o projeto “Voluntários da Paz” que “*é onde a gente tá tentando constituir esse manancial de voluntariado para vir talvez materializar esse desenho*”, que é o que também está previsto no Projeto Justiça 21, portanto, ele serve como “*um laboratório para o Justiça 21*” (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul). O projeto “Voluntários da Paz” é composto por um corpo de facilitadores voluntários que visa ampliar tanto a oferta de práticas restaurativas no município, quanto a rede de apoio para atuar com a metodologia.

Denominado "Voluntários da Paz", o projeto piloto caxiense - embora de âmbito local - deverá servir à testagem e validação da estratégia de comunitarização da Justiça Restaurativa proposta pelo Programa JR21. Está sendo financiado com recursos da Prefeitura Municipal de Caxias do Sul e do Fundo das Prestações Pecuniárias Alternativas arrecadas pela Vara de Execuções Criminais de Caxias do Sul, através da Fundação Caxias. A sua execução está a cargo do Programa Municipal de Pacificação Restaurativa, em parceria com a Universidade de Caxias do Sul (formações) e com a Fundação *Terre des Hommes*, da Suíça (módulo relativo às famílias e escolas), e com apoio de diversas de instituições locais. O projeto tem por objetivo inicial a formação de uma rede de 1.000 facilitadores voluntários para atuação em situações não conflitivas. A partir desse contingente, objetiva-se selecionar um grupo de 150 facilitadores para aprofundarem a formação, a fim de atuarem em situações de maior complexidade. (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 55).

A partir desse projeto, foram criadas três centrais, uma extrajudicial, uma comunitária e uma judicial. Segundo o coordenador geral, o projeto tem uma raiz interinstitucional, portanto, ele está mais estruturado e há uma relação mais consolidada entre o Poder Executivo e o Judiciário em relação às demais experiências municipais de justiça restaurativa. O programa municipal tem um braço no judiciário, como fonte de aprendizado, de base e

transferência de tecnologia; um braço acadêmico na Universidade de Caxias do Sul, com o apoio operacional do curso de direito, pois lá existe uma central da infância; e um núcleo gestor que é a Fundação Caxias que, segundo o juiz, é uma fundação social da área empresarial caxiense que executa a parte de captação de recursos e execução financeira.

Além dessas três centrais, foram criadas comissões de voluntários vinculados a órgãos municipais e estaduais chamadas de “Comissões de Paz”. Dentro do Programa, também há a proposta de estruturação de Centrais Restaurativas, Comissões de Paz e Comitês de Justiça Restaurativa.

Nas centrais há uma equipe profissionalizada para atendimento ao público, permitindo que as pessoas tentem solucionar os seus conflitos com uma equipe preparada exclusivamente para isso. Já os Comitês estão em fase de experimentação e foram baseados no modelo canadense, estando vinculados à justiça juvenil. Eles funcionam como uma entidade da sociedade civil, com funcionários voluntários, e contam com o auxílio do governo apenas para manter a estrutura.¹⁶ Por sua vez, as Comissões são espaços, não tão organizados como as Centrais, de aprendizagem informal e de práticas, onde não existem pessoas trabalhando exclusivamente com soluções de conflitos e justiça restaurativa. A título de exemplo, existe, em Caxias do Sul, uma comissão de paz na SUSEPE, que é um órgão estadual, mas que se integrou ao programa municipal ao criar essa comissão dentro da instituição. Há também uma comissão de paz na Secretaria Municipal da Saúde, que atua através de círculos restaurativos com pacientes crônicos, a fim de amenizar as angústias decorrentes do seu estado de saúde e de gerar maior capacidade de compreensão sobre tal estado. Em outras palavras, há um pessoal capacitado em justiça restaurativa nessas unidades, embora essas pessoas não trabalhem exclusivamente com isso, diferentemente das Centrais.

[...] UBS's também têm serviços de apoio psicossocial e hoje a gente sabe que muito do sintoma que se reflete em falta de saúde física é sintoma de um mal-estar social, de um mal-estar psíquico, que podem ser aliviados por uma prática de diálogo. Então por que tá aí a saúde? A saúde primeiro, porque ela reconhece um benefício para si própria: integração de equipe de trabalho, o pessoal das UBS's parar de brigar, já é um avanço. "Ah, mas isso pode ser útil para os renais". Pô, daqui um pouco morreu o titio da hemodiálise, bah, os colegas dele: "o fulano morreu", como

¹⁶ Os comitês canadenses também possuem uma certificação pelas cortes judiciais, porque isso possibilita que eles tentem resolver diferentes crimes em âmbito extrajudicial, mas tendo um amparo institucional para garantir a estrutura de controle, principalmente nos casos mais graves. Eles contam, portanto, com uma raiz interinstitucional.

tu processa esse luto? Círculo de superação de trauma com o grupo. Então você vai utilizando isso, mas, vamos dizer assim, a magia dessa estratégia de círculos de construção de paz, o seu poder de propagação tá nisso, você aprende a fazer as práticas em situações de menor exigência, você tá fazendo uma conversa, aí daqui um pouco morreu o titio "opa, isso aqui já é um círculo mais difícil". Mas aí, daqui um pouco você tá fazendo cada vez mais difícil, daqui um pouco deu uma briga naquela família, a mulher apareceu lanhada, arranhada, então o agente comunitário de saúde pode oferecer um círculo para tentar amenizar aquele ambiente de violência doméstica e aí a delegacia de polícia deixa de ser a porta de saída dos conflitos familiares. (ENTREVISTA 17, CEJUSC, Caxias do Sul).

Percebemos, então, que a justiça restaurativa no RS não trata exclusivamente de conflitos de ordem judicial, tal como é amplamente apresentada, mas também pode melhorar o ambiente de trabalho e tratar o sofrimento, ou as ansiedades dos indivíduos que passam por essas instituições e os conflitos internos de diversas naturezas e especificidades.

- **Vara de Execuções Criminais**

A implementação do projeto piloto na VEC de Caxias do Sul ocorreu a partir de um convite feito pelo coordenador geral do programa. A partir daí, a juíza que coordena o projeto convidou uma série de atores-chave para a implementação do mesmo, de forma que o curso foi iniciado com 24 pessoas.

Nesta VEC, o trabalho restaurativo abrange sujeitos que estão cumprindo medida em regime semiaberto, com aqueles que utilizam tornozeleira eletrônica. *“A ideia é que todos apenados que queiram - porque é sempre voluntário e espontâneo, vai quem quer, quem não quer não precisa participar -, que os apenados nessas circunstâncias participem de grupos de círculos restaurativos realizados aqui no Fórum.”* (ENTREVISTA 6, VEC, Caxias do Sul). O objetivo do trabalho é identificar qual a principal necessidade do sujeito que está cumprindo a medida, se é fortalecer o vínculo com a família, com a esposa e com os filhos, se houve algum rompimento desses vínculos por conta do cárcere, ou caso se trata da necessidade de arranjar um emprego, entre outras situações. Então, depois de identificado o problema, busca-se contato com a rede de apoio, para tentar realizar um círculo com os apenados elegíveis.

[...] desses círculos mais abrangentes, abre-se a possibilidade de outros círculos surgirem e de atender as necessidades daquela pessoa. Necessidade, por exemplo, de trabalho. [...] Semana passada tivemos mais alguns encontros, vamos ter mais algumas experiências novas de trabalho também, no sentido de atender as necessidades de cada um. Não é atender as necessidades de cada um exatamente, mas compreender as necessidades de cada um e, se possível, atendê-las. (ENTREVISTA 6, VEC, Caxias do Sul).

Outro objetivo citado pela juíza é fazer com que as pessoas que trabalham no sistema carcerário passem a se entender melhor, a se comunicar melhor e, conseqüentemente, compreendam melhor as dificuldades e qualidades dos outros. Ela avalia como muito ricas essas experiências, que ocorrem de forma sutil, não como algo tão visíveis, ainda, mas que já trouxeram mudanças no trato com os apenados, que melhorou significativamente.

Referente à Vara de Execuções Criminais especificamente, a juíza ressalta que a discricionariedade é muito ampla, pois, ao contrário da Vara do Júri, onde ela também trabalha, é possível aplicar a justiça restaurativa de várias formas.

Então, nesse segmento específico [VEC], eu me sinto muito livre, totalmente livre para sugerir as práticas conforme as necessidades. Porque, basicamente, na execução criminal, não existe exatamente uma jurisdição, não a jurisdição clássica de conflito, não se está exatamente diante de um conflito para ser dirimido por um juiz. O papel do juiz na execução penal é um outro papel, é o papel meio de administrador [...]. Está quase mais para administrador mesmo, porque é, sim, papel do juiz ver onde é que vai ser a unidade de saúde que ele vai ser atendido para tuberculose, não é um conflito entre duas pessoas que o juiz vai ter que dizer "Olha, é Pedro que tem direito, ou é o João que tem direito". Então, na execução penal, eu não sinto nenhuma dificuldade técnica de sistematizar isso. (ENTREVISTA 6, VEC, Caxias do Sul).

Ao contrário, no Tribunal do Júri, segundo a percepção da entrevistada, há uma jurisdição mais fechada, e, por consequência, uma limitação maior, por ser um setor totalmente técnico. Não obstante, a juíza comenta um dos dois casos trabalhados com justiça restaurativa no Tribunal do Júri. O círculo foi utilizado em uma tentativa de homicídio, onde uma mãe teria tentado matar dois filhos com deficiência, ambos totalmente dependentes dela.

Então o círculo não tratou, não trabalhou com ela e com eles, trabalhou com ela, mãe, e com outro filho que é capaz, adulto, maior; e o marido, ex-marido, que depois voltou a ser marido, para se conseguir compreender quais foram as circunstâncias todas que deram origem a essa situação. Final dela/moral da história: o círculo restaurativo foi muito produtivo, todos se compreenderam no seu drama, no seu drama humano e familiar, houve compreensão entre eles e, ao final, o Ministério Público postulou a absolvição dela e este pedido de absolvição foi acolhido pelo conselho de sentença. Em processo de júri, quem julga não é um juiz togado e sim sete pessoas do povo e essas sete pessoas acolheram o que a promotora estava dizendo, ou seja, pedia a absolvição. Ela foi absolvida e a sentença mínima prolatou a sentença, eu sentenciei, enfim, dizendo que ela estava absolvida daquela situação. (ENTREVISTA 6, VEC, Caxias do Sul).

Então, aí sim tem que se ter muito cuidado [...] a forma de implementar um procedimento restaurativo num processo de júri tem que ser feito com muito estudo, com muita calma, [...] os operadores têm que estar muito alinhavados num determinado sentido para permitir que uma determinada situação aconteça num processo. [...] Mas, apesar dessas dificuldades, quando tem aplicabilidade é muito

bacana também de ver essa aplicabilidade de uma questão de justiça restaurativa num processo de júri. (ENTREVISTA 6, VEC, Caxias do Sul).

A partir disso, percebemos que, além dos objetivos e direcionamentos dos projetos serem elaborados pelo juiz ou juíza, a discricionariedade e as possibilidades de aplicação da justiça restaurativa são amplas. A descrição apresentada acima também contrasta com o entendimento comum de que a justiça restaurativa se aplica apenas aos casos de menor potencial ofensivo, uma vez que na VEC de Caxias do Sul foi utilizada, inclusive, em uma situação de tentativa de homicídio.

3.4.4. Passo Fundo

Em Passo Fundo, a justiça restaurativa foi implementada no Juizado da Infância e Juventude. O projeto piloto e a rede de apoio foram construídos a partir de 30 facilitadores formados no primeiro curso com pessoas da Brigada Militar, de escolas públicas, da Universidade de Passo Fundo (UPF), da SUSEPE, da Segurança Pública, bem como técnicos do CASE e do trânsito.

O primeiro passo da implementação ocorreu através de material de divulgação enviado para a Comarca de Passo Fundo, que continha a divulgação do Projeto Justiça para o Século 21 e das práticas restaurativas vigentes em Porto Alegre, juntamente com um organograma e um convite para aderir ao Projeto. A partir disso, foi realizado o processo de capacitação de facilitadores pelo Tribunal de Justiça.

[...] veio um material escrito, veio um DVD que mostrava como era um caso concreto e tal e eu olhei aquele DVD, olhei aquele material e me interessei pela forma alternativa de resolução de conflitos. Daí eu chamei a promotora, chamei a defensora pública e as universidades aqui, as faculdades, o pessoal da rede de atendimento da criança e do adolescente e aí propus a eles, com base naquele material, de a gente formar um grupo de estudo e de pesquisa na justiça restaurativa, uma coisa bem informal assim, mas tentando aí unir essas pessoas para que a gente pudesse aprofundar o estudo e a pesquisa. Então a gente começou dessa forma assim, bem informal mesmo. [...] Aí depois fizemos cursos de capacitação para coordenadores de círculo. Fizemos um bom caminho. (ENTREVISTA 13, Juizado da Infância e Juventude, Passo Fundo).

No decorrer do processo de implementação do projeto piloto, a equipe iniciou debatendo estudos e pesquisas sobre justiça restaurativa. Após, realizaram encontros com gestores públicos, o prefeito, o presidente da Câmara de Vereadores, o comando da Brigada Militar, o Delegado Regional de Polícia, visando ressaltar a importância de serem aplicados

os preceitos da justiça restaurativa desde a base. Também foi feito um convite à UPF, tendo sido lá implantado o MEDIAJUR, que é um projeto que já existia em Carazinho e foi adaptado para Passo Fundo, a partir de um curso de extensão da universidade. Também foi aprovada uma lei municipal que estabelece a justiça restaurativa como uma política pública municipal, mas ainda faltava, à época da pesquisa, elaborar as diretrizes de execução da política.

As práticas restaurativas são encaminhadas através de processos em tramitação no Poder Judiciário. O juiz entrevistado explicou como os processos são encaminhados: após as audiências, analisa-se se existe a possibilidade de algum caso ser encaminhado para a central, embora tal encaminhamento não fique a cargo exclusivamente do juiz, podendo envolver também o setor técnico (psicóloga e assistente social). Segundo o capítulo IV da Resolução do CNJ de 2016, quando há um processo em tramitação é possível encaminhá-lo ao atendimento restaurativo em qualquer fase processual. Esse encaminhamento pode ser efetuado por juízes, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, ou, ainda, pelos setores técnicos de Psicologia e Serviço Social que atuam com a justiça restaurativa.

No Fórum Central de Passo Fundo tem-se trabalhado também com resolução de conflitos no âmbito escolar, tanto em escolas municipais, como estaduais. O projeto piloto do Fórum foi elaborado enfocando especificamente os conflitos escolares; e a Central Restaurativa, por sua vez, lida com casos judiciais do Juizado da Infância e Juventude.

Nesse município, o processo de implementação foi considerado um percurso difícil, porque o juiz que aderiu à JR precisou sempre incentivar e reincentivar as pessoas para que elas permanecessem atuando e dedicando o seu tempo a proposta. Ali, como em outras organizações, também existe carência de voluntários dedicados efetivamente às práticas restaurativas. Outra dificuldade apontada foi a falta de estrutura material, como utensílios eletrônicos e móveis para acomodar as pessoas. Esses fatores levaram o juiz e sua equipe a utilizarem recursos próprios para a compra e organização da estrutura.

Eu montei a Central de práticas restaurativas aqui, tive que ir atrás de sala, recurso, cadeira, tudo isso, com dificuldade a gente consegue. Computador, impressora, estávamos atrás agora de um projeto para fazer um círculo e, de repente, quer fazer uma projeção de imagem, quer usar música, som, não tem recurso, não tem equipamento. (ENTREVISTA 13, Juizado da Infância e Juventude, Passo Fundo).

A partir dessas dificuldades, o juiz destaca como alternativa a possibilidade de haver um maior envolvimento do poder público com a justiça restaurativa, no sentido de fornecer

mais subsídios e de contar com servidores com maior disponibilidade de tempo para se dedicarem à causa, tanto aos estudos teóricos, quanto às práticas. Quando inquirido sobre os possíveis limites das práticas restaurativas, o entrevistado respondeu que não percebe limites com relação aos casos encaminhados, pois os procedimentos restaurativos têm amplas possibilidades de aplicação.

3.4.5. Saporanga

Em Saporanga foram realizadas duas entrevistas, uma com uma facilitadora e outra com a juíza do CEJUSC. Esta última trabalha com os temas do superendividamento da infância e juventude, dos processos civis, sendo que todas essas situações são encaminhadas para a justiça restaurativa.

Questionada sobre quais seriam os principais parceiros do juiz na Comarca de Saporanga, a entrevistada respondeu que seriam o poder executivo, as entidades civis, o CDL, os bancos e a OAB. Essa rede de apoio, no seu entendimento, vai se formando e se estruturando à medida que os órgãos são procurados e contatados, o que exige uma atitude proativa para essa busca. A juíza acrescenta que o respaldo tem sido grande quanto ao atendimento dessas redes, logo após o seu contato com elas.

A relação com o CDL e os bancos ocorre porque a juíza trabalha com casos de superendividamento em famílias. Neles, a justiça restaurativa é utilizada como uma tentativa de fortalecer o vínculo das famílias superendividadas, porque os profissionais percebem que uma família que se encontra nessa situação está fragilizada em outros aspectos também. O atendimento ao superendividado existe desde 2007 e é realizado através de audiências de conciliação. Cada audiência é realizada juntamente com os credores, de modo que as partes, em conjunto, ouvem as condições e fazem propostas dentro do orçamento do superendividado.

[...] o que nós percebíamos era que não bastavam às audiências de conciliação porque, embora a gente consiga muitos acordos, o posterior, a execução desse acordo, as famílias já estão com aquela dificuldade prévia que o superendividamento gerou. Então, muitos já se separaram, muitos já se desempregaram, eventualmente, temos até ocorrências na violência doméstica. Então são famílias que precisam desse reforço de vínculo, não basta só o resgate da saúde financeira que eles acabariam recebendo nos facilitadores. (ENTREVISTA 4, CJUSC, Saporanga).

Desse modo, a proposta é trabalhar com a metodologia restaurativa para fortalecer ou reestabelecer os vínculos familiares, que vão além de resolver o problema financeiro. Em outros casos de fortalecimento dos vínculos familiares, também houve círculos restaurativos em situações de adoção e de desabrigoamento¹⁷. Segundo a juíza, “*na grande maioria das vezes são os relacionamentos familiares que são fortalecidos através da restaurativa*” (ENTREVISTA 4, CEJUSC, Sapiranga).

Até o momento da entrevista poucas experiências de círculos restaurativos haviam sido constituídas no município, pois os trabalhos relacionados com demandas judiciais ainda estavam em processo de construção inicial. Porém, segundo a facilitadora, existem muitas experiências de círculos em escolas, na assistência e nos abrigos de Sapiranga e de cidades do entorno. “*Então, esse trabalho tem sido uma preparação para então, depois, nas demandas judiciais, a gente começar a aplicar toda essa experiência. Porque, no início, a gente precisou de toda essa experiência extrajudicial para iniciarmos no âmbito judicial.*” (ENTREVISTA 3, CEJUSC, Sapiranga).

3.4.6. Pelotas

Pelotas aderiu à justiça restaurativa no CEJUSC, localizado no Foro Central. Além do Foro, há círculos restaurativos funcionando em escolas (trabalhando com questões de evasão escolar), em Centros de Assistência Psicossocial, nos CRAS, no Presídio Central de Pelotas, na Casa de Internação de Adolescentes, no Sistema Socioeducativo de Execução de Medidas Educativas em meio aberto, na Delegacia da Mulher (tratando as questões de violência doméstica). Porém, não obtivemos informações mais detalhadas a respeito do funcionamento dos círculos nessas outras instituições.

Então, quando os CRAS, que são os serviços de assistência social do município identificam um conflito familiar ou comunitário, nos notifica e nós vamos lá no CRAS fazer círculos de construção da paz com aquelas pessoas. Nós temos usado muitos círculos para por em diálogo pessoas responsáveis por idosos, nós temos uma interlocução muito grande com o Conselho Municipal do Idoso e é muito comum o abandono de idosos e conflitos familiares e, para reconectar com a família, nós temos utilizados bastante. Em processos da infância e juventude nós temos vários

¹⁷ Quando o jovem se encontrava em um abrigo e voltou para o convívio com a família.

processos que foram resolvidos com círculos, atos infracionais, processos criminais. (ENTREVISTA 11, CEJUSC, Pelotas).

O juiz relata que outras instituições acionam os profissionais do CEJUSC para auxiliarem em alguns casos, isto é, existe essa demanda exterior para trabalhar com a justiça restaurativa. Houve um caso de tentativa de homicídio que ocorreu no abrigo de meninas em situação de vulnerabilidade social, no qual a prefeitura de uma cidade do entorno entrou em contato para tentar amenizar a situação no abrigo, pois aconteceram conflitos prévios, envolvendo mais pessoas, anteriormente à tentativa de homicídio.

Existem, ainda, projetos-piloto em oito escolas, nas quais são realizados círculos semanais de diálogo. Interessante perceber que, em Pelotas, a equipe do juiz conhece grande parte das atividades que ocorrem fora, não todas, pois frequentemente ele é chamado nesses locais para atender os casos, organizar cursos e fazer círculos. O projeto instituído no CEJUSC possui ramificações com outras instituições, ou seja, ao invés de cada instituição possuir o seu próprio projeto, elas estão interligadas com o CEJUSC e funcionam, também, como rede de apoio. Para obter *feedbacks* e controle sobre como as práticas estão sendo executadas, acontecem encontros mensais com os facilitadores de todas as instituições.

Nós recebemos a todo momento convites para falar sobre justiça restaurativa para advogados, para professores, para empresas. Estamos usando a Justiça Restaurativa até para resolver conflitos internos dentro do próprio Foro. Nós tínhamos o pessoal que trabalha no setor da limpeza, é uma equipe de quase 30 pessoas e estava, assim, numa erupção de conflitos internos e nós oferecemos alguns círculos de diálogo e se conseguiu, de alguma maneira, reestabelecer uma harmonia no convívio das pessoas. (ENTREVISTA 11, CEJUSC, Pelotas).

Quanto aos limites na aplicação da justiça restaurativa, o juiz coloca que as possibilidades são amplas. Todavia, ela não se aplicaria quando não há compreensão da parte do ofensor sobre a dimensão da sua conduta, quando ele não consegue compreender o mal que causou a outra pessoa ou não se autorresponsabiliza pelo dano causado, sendo necessária, então, uma sanção penal tradicional.

3.4.7. Santa Maria

Em Santa Maria, a justiça restaurativa foi inicialmente implementada no Juizado da Infância e Juventude, pois, segundo o juiz, este local parecia ser mais apropriado para o início dessa nova perspectiva. A ideia inicial era começar com casos pequenos para que pudessem

ser bem trabalhados, para, então, ir se expandindo aos poucos, com maior aperfeiçoamento e prática. Posteriormente, no ano de 2016, a justiça restaurativa foi instalada também na Vara de Violência Doméstica, denominada pelos operadores de “Paz Doméstica”. Há o interesse de expansão para outras instâncias, porém, até o momento da entrevista, a iniciativa se restringia a essas duas instâncias.

Na verdade têm poucos recursos financeiros para isso. A gente recebeu essa formação, que é um investimento bom que o tribunal dá, mas a gente não tem também capacidade de formar muita gente. Foi um grupo bom de 20 pessoas, se não me engano. E dentro da nossa estrutura aqui, acho que tá andando a contento. Eu tô satisfeito. Não vejo maior resultado exatamente porque é uma mudança de cultura e toda mudança de cultura é lenta. A gente precisa apresentar a JR para as pessoas, a gente precisa apresentar para os advogados, para os operadores, para os juízes também. A gente precisa apresentar essa cultura para que haja confiança na prática e isso não é feito de uma hora para outra. Mas acho que, na minha leitura, tá adequado sim. (ENTREVISTA 12, CEJUSC, Santa Maria).

A constituição da rede de apoio foi estruturada a partir de formação para professores, para o pessoal do CASE, com o objetivo de que o conhecimento fosse disseminado, não ficando apenas sob o monopólio do judiciário e dos profissionais do direito, expandindo-se para outras instituições.

Os casos de violência doméstica que são encaminhados para a justiça restaurativa são aqueles em que há um vínculo mais estruturado entre as partes, entre sujeitos que continuarão vinculados mesmo depois do conflito, seja devido aos filhos, seja pela continuidade da relação conjugal. Casos em que a relação é recente não são encaminhados para a justiça restaurativa. Através dela é oferecida a possibilidade dos envolvidos participarem de um círculo com o intuito de compreenderem a visão do outro, de ouvirem o que o outro tem a dizer, a fim de amenizar a situação conflitiva existente entre os sujeitos da relação.

3.4.8. Guaíba

A implementação da JR na cidade de Guaíba tinha sido realizada recentemente no Juizado Especial Criminal e, até o momento da entrevista, apenas um caso havia sido trabalhado nessa perspectiva. Tratava-se de uma perturbação de domicílio, um caso de família, no qual um dos irmãos traficava drogas no mesmo pátio em que outros familiares moravam. A respeito disso, a juíza comentou que o resultado foi muito positivo porque, para além do processo, ela presenciou a mãe dos dois filhos em conflito dizer pela

primeira vez que gostava deles, assim como ouviu a declaração mútua entre os irmãos, de que eram importantes um para o outro.

Então é como se fosse um diálogo que não tem sido efetivo na sociedade, é como se aqui a gente parasse um pouco, abaixasse as defesas para que eles pudessem ouvir. Isso é feito com assistente social, com psicólogo, com pedagogo. Tem sempre dois facilitadores que fazem parte desse processo. São várias dinâmicas que são implementadas, então não é um trabalho rápido. (ENTREVISTA 14, JECRIM, Guaíba).

Na percepção da entrevistada, a justiça restaurativa é um “*trabalho de formiguinha*”, uma vez que a busca por resolver o conflito, caso a caso, pode, às vezes, demorar meses. Desta forma, em questão de tempo, a entrevistada comentou que seria mais fácil submeter o processo a um julgamento tradicional do que à justiça restaurativa. Entretanto, para ela, a justiça restaurativa busca pôr fim à lide, independentemente do processo prosseguir ou não, no sentido de reconstituir os vínculos para que as pessoas possam continuar se relacionando de alguma forma.

3.5. Conclusão do capítulo

A partir da descrição das experiências existentes nos municípios pesquisados, foi possível entender como a justiça restaurativa pode ser utilizada e como as propostas estão sendo operacionalizadas. Além disso, com o detalhamento acima podemos perceber que há uma pluralidade de formas e rituais relacionados com a justiça restaurativa, para os quais há arranjos específicos constituídos, a fim de se chegar a um acordo consensual, através do diálogo. Em outras palavras, para cada foco ou necessidade há uma forma de regulação estatal diferente para a resolução do conflito.

Nota-se, também, que a proposta da justiça restaurativa, tal como vem sendo apresentada, se assemelha com a justiça de proximidade, porque propõe a aproximação humana na resolução do conflito, a partir da escuta ativa, da preocupação na compreensão sobre o fato ocorrido, para então chegarem a uma sentença justa, contando com a participação do autor do delito e da vítima na resolução. De origem francesa, a justiça de proximidade surgiu como uma proposta de humanizar e estreitar relações entre juízes e jurisdicionados no sistema de justiça francês (WYVEKENS, 2010).

Para elencar alguns pontos relevantes sobre as formas plurais da justiça restaurativa, a seguir apresentamos um quadro ilustrativo:

Quadro 2: Síntese da aplicação da justiça restaurativa nos municípios pesquisados

Município e ano de início	Descrição das práticas e locais
Porto Alegre 2005	As práticas ocorrem em cinco espaços institucionais: a) nas Centrais Comunitárias, com o foco em conflitos locais; b) na VEPMA, com foco no período de liberdade pós-cárcere, buscando fortalecer vínculos com a família e a comunidade; na VEC, articulada com a VEPMA quando direcionada para o período pós-cárcere, mas também voltada aos conflitos internos do Presídio Central; e) na VVDFCM, com o intuito de trabalhar, exclusivamente, casos de violência que envolvem conflitos entre mães, pais, filhos e filhas, mas sem utilizar a justiça restaurativa em situações de violência sexual.
Novo Hamburgo 2015	A JR foi implementada apenas na VVDFCM, mas de uma forma diferente em relação à Vara de Porto Alegre. Os trabalhos podem ser realizados tanto com os homens que cometeram a violência, quanto com as mulheres que a sofreram, mas sem necessariamente colocar ambas as partes afetadas em contato. Primeiro, é realizado um círculo com uma parte, depois com a outra parte e, se houver possibilidade e aceitação, ambos os sujeitos dialogam frente a frente. Essa estratégia visa a não revitimização, pois deve ser feito um trabalho de preparo anterior, a fim de que a vítima não se sinta pressionada novamente pelo agressor.
Caxias do Sul 2012	A JR iniciou enfocando os conflitos relacionados com crianças e jovens em conflito com a lei, e, hoje, há ramificações em diferentes setores, a exemplo de escolas, UBS, centrais comunitárias, etc. Na VEC de Caxias, a metodologia tem sido utilizada, também, para solucionar questões burocráticas ligadas à demora no atendimento médico e com aqueles que se encontram cumprindo medida em regime semiaberto, bem como no fortalecimento de vínculos após o período de cárcere. Ela também foi utilizada em um caso de tentativa de homicídio. Além do mais, a JR foi implementada como política pública municipal antes mesmo de se tornar política estadual.
Passo Fundo 2015	Nesse município a JR é também uma política municipal. Inicialmente a JR limita-se ao Juizado da Infância e Juventude, mas existe o objetivo de conectar os trabalhos restaurativos com outros setores, tais como: educação, guarda municipal, guarda de trânsito, SUSEPE e CASE.
Sapiranga 2015	A utilização da JR iniciou em âmbito não jurídico, como nas escolas, sendo, posteriormente, utilizada no CEJUSC e em casos de crianças em situação de abrigo, na infância e juventude e em processos civis e processos por superendividamento. Estes últimos derivam de um conflito de ordem econômica, que pode gerar desequilíbrios na estrutura da família. Para estes casos, entende-se que a busca por uma resolução baseada no diálogo é a mais adequada.
Pelotas 2015	Em âmbito jurídico, a JR foi implementada no CEJUSC, mas há também diferentes setores que já atuam com a metodologia, a exemplo do Presídio Central; de escolas trabalhando com evasão escolar e conflitos internos ocorridos entre alunos; dos Centros de Assistência Social, ao identificarem casos de violência nas comunidades; do sistema socioeducativo; e no tratamento de conflitos internos ocorridos entre funcionários do próprio CEJUSC.
Santa Maria 2016	No momento em que a entrevista foi realizada, a JR ainda não estava muito estruturada, tendo iniciado nos Juizados da Infância e Juventude e da Violência Doméstica, neste último, incidindo em casos de violência ocorridos entre casais que mantêm vínculos afetivos, principalmente por conta dos filhos.
Guaíba 2016	A JR foi implementada, há pouco tempo (com apenas um caso), no JECRIM, inexistindo relação com redes de apoio.

Fonte: elaboração própria.

Os projetos em cada setor ou município não estão interligados e, como vimos, eles possuem diferentes direcionamentos e aplicabilidades. Cada gestor que opta por trabalhar com

a justiça restaurativa é responsável por identificar as necessidades e as possibilidades de aplicação, para, posteriormente, buscar uma rede de apoio apropriada. Embora a JR venha sendo aplicada em órgãos de mesma função, mas localizados em municípios diferentes – a exemplo das VEC de Porto Alegre e de Caxias do Sul e as Varas que tratam da violência doméstica de Porto Alegre e de Novo Hamburgo - os projetos são distintos em cada localidade, pois são os respectivos juízes que constroem os projetos, delimitam os objetivos e organizam as equipes executoras das práticas restaurativas.

Ao compararmos as experiências municipais, constatamos uma diversidade de circunstâncias e lógicas mobilizadas na resolução dos conflitos. Em Caxias do Sul, por exemplo, aonde a justiça restaurativa já vem sendo utilizada há mais tempo e representa uma política pública municipal, os órgãos têm mais autonomia e cada setor conta com lideranças próprias, sem necessariamente estarem vinculados ao Poder Judiciário. Em contraposição, em Guaíba, as práticas restaurativas ainda se limitam ao Juizado Especial Criminal e, até o momento da entrevista, em apenas um caso havia sido utilizada essa metodologia.

Por outro lado, a rede de apoio da JR pode ser ampla ou não, a exemplo de Pelotas, onde ela é bastante extensa, abarcando escolas, abrigos, instituição prisional e socioeducativa, integradas ao CEJUSC. Em cada órgão a metodologia varia de acordo com o tipo de conflito, sendo aplicada por um facilitador da instituição que é supervisionado pelo CEJUSC.

Esta caracterização possibilitou-nos conhecer as maneiras pelas quais a justiça restaurativa pode ser aplicada e os diferentes formatos de operacionalização da proposta. De acordo com as considerações dos informantes, esse novo modelo de justiça considera os motivos que levaram ao conflito, tentando resolvê-los com base no diálogo (inclusive entre facções prisionais) e não apenas como um procedimento técnico voltado à punição. Ademais, os procedimentos são executados de forma a prevenir conflitos futuros, como nos casos em que as partes possuem vínculos familiares e paternos.

Como ressaltado pelos entrevistados, essa medida alternativa de resolução de conflitos tem em um dos seus aspectos centrais a crítica ao encarceramento massivo e ao sistema penal. Todavia, a sua operacionalização vai depender de como o agente implementador percebe as necessidades sociais locais.

4. O PERCURSO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO RIO GRANDE DO SUL

Neste capítulo, será analisada a JR enquanto uma política pública, com destaque para o papel dos empreendedores e o processo de implementação do projeto. Para tanto, serão introduzidas e examinadas contribuições teóricas do campo de análise das políticas públicas, mescladas com informações sobre a política pública e o posicionamento dos entrevistados acerca de questões pertinentes à compreensão do processo de implantação da metodologia, no estado do Rio Grande do Sul.

4.1. Etapas constitutivas da elaboração da política pública Justiça Restaurativa

No período da redemocratização, no final da década de 1980, novas políticas públicas passaram a ser elaboradas a partir de demandas advindas, principalmente, da sociedade civil. Segundo Barcellos (2010), a abertura política caracterizou-se pela ampliação da participação social e, por decorrência, trouxe um estreitamento da relação entre Estado e sociedade. Naquele contexto, a influência e a atuação das organizações não governamentais passam a ser exemplos de participação social e se tornam referência para a formulação e a implementação de políticas públicas.

O presente capítulo não pretende contemplar uma análise exaustiva da relação entre ONGs e Estado, entretanto, é importante apresentar uma contextualização, porque a institucionalização da justiça restaurativa foi possível por conta do histórico de práticas efetuadas pela ONG Justiça Restaurativa para o Século 21, vinculada à Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS). Assim, desde o início da sua utilização, através da citada ONG, até a implementação institucional através do Tribunal de Justiça, aconteceram algumas mudanças que orientaram e deram sustentação à consolidação da justiça restaurativa no estado.

No quadro abaixo podemos visualizar as normativas que se referem às etapas que antecederam a institucionalização da justiça restaurativa, enquanto uma política pública.

Quadro 3 – Normativas com os objetivos e os princípios restaurativos inclusos

3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)	Resolução nº 12552 de 2012 (CNJ)	Lei 12.594/124 de 2012(SINASE)
Apresenta propostas para que o Poder Público aperfeiçoe o desenvolvimento de políticas públicas de prevenção ao crime e à violência, reforçando a noção de acesso universal à justiça como um direito fundamental. O Programa estabelece, ainda, como um dos objetivos estratégicos: “incentivar projetos pilotos de Justiça Restaurativa.” (BRASIL, 2009).	Visa instituir uma política de pacificação social, através de métodos conciliatórios e de mediação, na qual os núcleos de mediação e conciliação deverão respeitar os princípios restaurativos.	O art. 35, inciso III, estabelece como princípio da execução da medida socioeducativa a “prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas” (BRASIL, 2012).

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos de referência.

Tais normativas suscitaram mudanças institucionais decorrentes das crises pelas quais o Poder Judiciário vem passando desde o período da redemocratização. No bojo deste processo ocorre a implantação da primeira Central de Práticas Restaurativas, em 2010, pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Segundo uma informante, a criação desta trouxe:

[...] para dentro do sistema, a possibilidade da autocomposição de conflitos na esfera penal ou juvenil, o que é uma mudança de paradigma, de forma de pensar, de forma de fazer imensa, e ali nasce a sementinha então de uma política pública interna para que o judiciário também possa passar a trabalhar com outras alternativas que não a alternativa punitiva exclusivamente. Isso é 2010, com a Central de Práticas de Porto Alegre vinculada, na época, com o 3º Juizado da Infância e Juventude, que é onde tudo nasceu. (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

Mudanças não só na mentalidade dos gestores, como também nas novas agendas incorporadas pela Corregedoria do Tribunal de Justiça antecederam o início da JR, em 2010. Em 2014, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul assinou um protocolo com o objetivo de difundir essa modalidade de resolução pacífica de conflitos por todo o país, como forma de reduzir a sobrecarga de processos em tramitação no Poder Judiciário. Neste mesmo ano foi elaborado o Programa Justiça Restaurativa para o Século 21, que se encontra disponível no site do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Essa última iniciativa foi efetivada através de um protocolo de cooperação entre os Poderes de Estado do Rio Grande do Sul, acompanhados pelo Ministério Público (MP/RS) e pela Defensoria Pública, “no intuito de unificar ações relacionadas à difusão e implantação da Justiça Restaurativa no Estado, especialmente no âmbito governamental.” (RIO GRANDE DO SUL, 2014, p. 62).

A denominação atribuída à iniciativa foi “Programa Justiça para o Século 21”. Ela representou todo o histórico anterior de práticas restaurativas. Esse nome foi cedido pela AJURIS, pois era o título do primeiro projeto “Justiça para o Século 21”, quando ainda era utilizado pela ONG Justiça Restaurativa para o Século 21. Segundo uma informante,

[...] para que nós não perdêssemos essa trajetória, essa história da formação vinda da associação para dentro do Poder Judiciário, a gente deu o nome para que o Tribunal pudesse usar. (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

No Projeto é possível identificar o processo de institucionalização da Justiça Restaurativa no Rio Grande do Sul, conforme salientado pelos informantes. De acordo com o Projeto, o início ocorreu com a oficialização da Central de Práticas Restaurativas (CPR) do Juizado da Infância e da Juventude (JIJ), em 2010, a partir da Resolução n. 822/2010, do COMAG/TJRS. Na sequência, os entrevistados informaram que, com o processo de institucionalização ocorrido a partir de 2014, essas práticas restaurativas, antes realizadas pela referida Central (CPR do JIJ), passaram a migrar para os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), localizados no Foro Central de Porto Alegre (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

Hoje a prática restaurativa, ela está vinculada ao CEJUSC, que é o Centro de Justiça e Solução de Conflitos e Cidadania. É uma política nacional que instituiu esses CEJUSC's em cada Foro de Comarca no Brasil. Então, cada comarca no Brasil deve ter esse CEJUSC, que trata de mediação e conciliação, e a Justiça Restaurativa contempla as práticas restaurativas. Aqui no Foro Central, as práticas restaurativas já aconteciam desde 2005, através do CPR/JIJ, que era a Central de Práticas Restaurativas do Juizado da Infância e Juventude, [...]. Então, hoje, nós estamos com esse espaço de práticas restaurativas, justiça restaurativa dentro do CEJUS Foro Central. (ENTREVISTA 2, CEJUSC, Porto Alegre).

Em 2015 o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) propôs o desenvolvimento da Justiça Restaurativa como uma das diretrizes prioritárias da gestão para o biênio de 2015-2016, através da Portaria N. 16/2015, do ministro Ricardo Lewandowski, o que possibilitou, posteriormente, a estruturação da Resolução 225, de 31 de maio de 2016, que instituiu uma política nacional de justiça restaurativa no âmbito do poder judiciário.

O Conselho Nacional de Justiça, o CNJ, ele tem apostado muito nos métodos de autocomposição de conflitos. A primeira aposta do CNJ foi na mediação e na conciliação. Saiu agora, duas semanas atrás, uma nova resolução do CNJ trazendo também a Justiça Restaurativa para dentro dos métodos de autocomposição reconhecidos pelo CNJ, o que é um ganho imenso, imenso. Quando tu tens o Conselho Nacional, que é o responsável pela administração, entre aspas, de todo o

sistema de justiça, respeitado, obviamente, a peculiaridade e a decisão de cada tribunal, tanto de justiça como os tribunais federais. Mas quando o CNJ dita que a justiça restaurativa integra esse rol da autocomposição, isso reforça de uma forma muito importante a possibilidade de fazer. Nós temos, hoje, também, dentro dessa ideia da nacionalização da proposta, uma parceria muito importante junto com a AMB, Associação de Magistrados Brasileiros, que tem trabalhado também em formação, a partir da sua escola nacional, que é a Escola Nacional da Magistratura, a ANM. Lá nós temos, também, cursos de formação, aí sim focado para juízes, porque a escola nacional trabalha exclusivamente com a formação de magistrados. Já tivemos a primeira turma no ano passado, com oitenta colegas; temos a segunda turma este ano e, para este ano, nós estamos prevendo quatro cursos, porque a demanda foi imensa, o que é muito bom. (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

Tais resoluções, projetos e propostas foram sendo modificados ao longo de sua implantação, e tiveram como parâmetro inicial de efetividade as práticas prévias de Justiça Restaurativa realizadas pela ONG Justiça Para o Século 21 e, mais adiante, a experiência de Caxias do Sul. Essas experiências pioneiras viabilizaram a implementação da justiça restaurativa em nível estadual, na visão dos juízes-corregedores que participaram do processo de institucionalização.

Na verdade, o que eu percebi, na época eu coordenava os juízes corregedores da corregedoria e, assistindo algumas apresentações do L. e vendo o que ele tinha conseguido fazer em Caxias do Sul, e verificando que em outros estados chamavam ele para fazer apresentações, eu disse então ao desembargador T., que era nosso corregedor geral, que achava que era chegada a hora do Tribunal assumir como uma política pública, uma política de intervenção do judiciário. E que nós tínhamos um juiz que era o melhor juiz do Brasil nessa área e que talvez fosse o caso de tirar ele da jurisdição, para ele poder disseminar essa ideia em todo o estado do Rio Grande do Sul. E o desembargador T., **que é um administrador à frente**, logo percebeu que, de fato, era importante. (ENTREVISTA 16, Tribunal de Justiça, RS, grifo nosso).

A partir disso, a etapa seguinte buscou difundir a ideia e implementar a justiça restaurativa em outras instâncias jurisdicionais, como forma de expandir a política para outras comarcas do estado. Desta forma, em 2014 são enviados convites para a adesão e, em 2015, 14 unidades piloto no Rio Grande do Sul implementaram a justiça restaurativa.

[...] desde final de 2014, 2015, o ano todo, e aí começaram a se expandir as outras áreas, não só mais no ato infracional, ou seja, no adolescente em conflito com a lei, mas também experimentos na Maria da Penha, também experimentos na Violência Doméstica, Penal e Cível, também experimentos do Juizado Especial Criminal, portanto, já com adultos em conflito com a lei. Também alguns experimentos na área de família, porque muitas vezes os processos de família têm processos agressivos que são por baixo disso e não só a disputa da relação familiar propriamente dita e, também, que para nós, a gente brinca que é a cereja do bolo, com o sistema prisional, que é um imenso desafio. Então, com a abertura desse leque de possibilidade é que o Tribunal de Justiça traz para dentro do sistema de justiça uma política pública interna, por ora, e que trabalha também com a ideia de

formação externa. Porque a justiça restaurativa passa basicamente pela ideia de que a comunidade precisa estar junto, que a comunidade é papel fundamental e ela é que precisa se empoderar das decisões, senão nós manteríamos o modelo codificado, o juiz dizendo o que é certo e o que errado, e o juiz aplicando a norma. E a justiça restaurativa é exatamente o contrário disso, é as pessoas construindo as suas soluções e encontrando a sua forma de pacificação. (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

O desenvolvimento de todo esse processo de evolução pode ser visto como um percurso estratégico que teve como objetivo, por um lado, constituir institucionalidade e, por outro, contribuir para a expansão, desde a base. Neste sentido, começou com um projeto informal, vinculado à Escola da AJURIS, ao Juizado da Infância e Juventude, de Porto Alegre, e depois se expandiu até que o Tribunal de Justiça absorvesse a proposta como uma política pública.

Então, nós, enquanto corregedores e com essa missão de coordenação e planejamento, recebemos uma proposta e entendendo que, na realidade, nós estávamos **em frente a uma outra proposta de justiça, diversa da justiça tradicional na sua forma de agir, uma justiça estatal que atua, digamos assim, atua na sua forma autoritária em função dos sujeitos, dos integrantes.** [...] Na justiça restaurativa, ao contrário, ela é partícipe dessa decisão juntamente com todas aquelas outras que, na formação do elo, são componentes necessários daquela solução, de maneira que **muda totalmente a visão da justiça**, fazendo com que o próprio, digamos assim, tratando de ofensor, ele participa da solução também. (ENTREVISTA 17, Tribunal de Justiça, RS, grifos nossos).

Em novembro de 2016 foi assinado, por representantes dos três poderes, um protocolo que instituiu a Política Estadual de Justiça Restaurativa e Construção de Paz no Rio Grande do Sul. “O protocolo define sua finalidade como promoção de estratégias de pacificação social baseadas na difusão dos princípios e no desenvolvimento das práticas restaurativas para prevenção e transformação construtiva de conflitos em âmbito judicial e extrajudicial.” (RIO GRANDE DO SUL, 2016, p.57). O objetivo foi a criação de ações colaborativas entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, ou seja, envolvia a formação externa ao Poder Judiciário, citada anteriormente.

Destacamos esse processo de institucionalização no Rio Grande do Sul, com o intuito de evidenciar o contexto e o ambiente institucional favoráveis à justiça restaurativa, ou, ainda, o momento em que a ideia pôde ser posta em ação, quando os “empreendedores de política” passaram a agir com o objetivo de influenciar a atenção dos tomadores de decisão (*decision makers*), sobre determinados problemas sociais e seu enfrentamento (KINGDON, 2005).

No caso da política estudada, as circunstâncias que conduziram a este momento foram: a mudança de mentalidade dos agentes, como no caso do juiz-corregedor citado; as atividades realizadas informalmente, desde 2005, conjuntamente com a experiência de Caxias do Sul, município que já havia institucionalizado a justiça restaurativa como política pública municipal, em 2014; bem como o contexto de crise e de reforma do judiciário, analisado no capítulo anterior.

A partir desse conjunto de elementos, a política da Justiça Restaurativa vem sendo exaltada pelos seus aspectos positivos em relação ao enfrentamento e à prevenção da violência. O trabalho de prevenção implica na existência de pessoas capacitadas para intermediar um conflito e tentar impedir a sua evolução. Desta forma, expomos nesta seção, o que levou a justiça restaurativa a se tornar uma política pública, o contexto, as etapas normativas e as justificativas; e, a seguir, examinaremos as ideias centrais subjacentes à mesma, tal como é apresentada, difundida e reproduzida por seus defensores e implementadores.

4.2. A construção da imagem da justiça restaurativa e a atuação dos juízes empreendedores

A partir da institucionalização da justiça restaurativa, houve a estruturação da agenda de atividades e a organização dos objetivos. Para que a ideia se propagasse e os juízes aderissem, foi realizado um processo de divulgação, que consistiu na apresentação das práticas restaurativas. Os juízes foram convidados, em suas respectivas comarcas, juntamente com o convite eles receberam um material com a apresentação da justiça restaurativa e das práticas realizadas em Porto Alegre.

A forma de difusão descrita acima é padrão entre os gestores do programa. Entretanto, no decorrer do processo e das práticas, surgiram outros meios de disseminação não previstos: um deles foi a divulgação pelos próprios participantes dos círculos restaurativos, por intermédio de contatos informais, e o outro se deu através de trabalhos acadêmicos. Segundo uma informante, a produção acadêmica em torno da temática provém de diversas áreas do conhecimento e tem sido utilizada como uma possibilidade de acúmulo de estudos sobre o tema. Esses fatores foram denominados pelos agentes de “difusão operacional”, como ilustram os depoimentos abaixo:

[...] e é impressionante porque as pessoas começaram a aparecer e a gostar e querer mais. Então, isso também gerou um sistema de difusão, que a gente acabou formulando isto como um conceito que a gente chamou de difusão operacional, que nós não fazemos propaganda da justiça restaurativa. [...]. O fato é que a difusão é feita pelo contato, pela experiência, pela oportunidade de estar dentro de um círculo; e aí a pessoa leva isso e conta para o outro e vai, vai e, daqui um pouco, ela quer fazer essa experiência. Nisso nós somos muito ajudados pela metodologia que nós adotamos, a partir de 2010, que é a metodologia dos círculos de construção de paz. (ENTREVISTA 17, CEJUSC, Caxias do Sul).

O Brasil inteiro está escrevendo sobre isso, várias academias estão produzindo, não é só uma apropriação do direito. Hoje é uma apropriação da educação, é uma apropriação da linguagem. [...] Tem gente da sociologia que tá trabalhando, da antropologia, da história, da psicologia, da assistência social. Eu acho que essa riqueza da produção acadêmica tem sido maravilhosa, que é o que garante a possibilidade do incremento. E se nós temos uma chance de efetivamente conseguir consolidar a justiça restaurativa como uma política pública nacional, ela passa pela diversificação do saber, caso contrário ela não vai funcionar, porque o modelo interno do direito é outro. (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

Após receber o convite, os juízes que se interessam podem aderir à justiça restaurativa, porém, para que se efetive a implementação em uma determinada vara é necessário que ele realize, obrigatoriamente, um curso de capacitação. Após a adesão, o coordenador estadual participa de um evento de apresentação e sensibilização sobre o tema, no município em que a metodologia será implementada e, após, é realizado um curso de capacitação para coordenadores de círculos e facilitadores.

Depois de implementada a política, deve-se difundir a ideia para diversos setores, realizar reuniões com agentes do executivo municipal, com as comunidades, as escolas, etc., e, a partir disso, estabelecer redes de apoio vinculadas às unidades da JR. Esse processo permite que haja uma integração entre o judiciário e o executivo municipal, sendo que em algumas cidades - como em Caxias do Sul e em Passo Fundo -, a justiça restaurativa foi institucionalizada também como política pública municipal.

A teoria dos múltiplos fluxos (KINGDON, 1984), apesar de ser utilizada em análises de elaboração da agenda, auxilia-nos a compreender o processo de construção da “imagem da política” (*policy image*), a partir da difusão da ideia e da expansão das práticas. Isso também ocorre pela influência dos atores atuantes nas etapas de definição da agenda, formulação das alternativas e de implementação.

Em sua revisão de literatura sobre políticas públicas, Márcio Barcellos (2010) ressalta que a disseminação da ideia requer uma atuação dentro dos subsistemas da política, com o intuito de influenciar a forma como a política pública é apresentada. Em relação à

disseminação da justiça restaurativa, esse processo pode ser identificado no fragmento da entrevista abaixo, que se refere aos *feedbacks* existentes até então sobre as práticas restaurativas e a “venda da ideia”, ou seja, a apresentação de uma nova modalidade de resolução de conflitos, oposta ao modelo punitivo.

Muito positivo, muito positivo. Com comunidades efetivamente envolvidas, foram preparadas, obviamente, para isso. Houve todo um processo de formação inicial. A busca ativa das escolas, dos bairros, dos centros comunitários, dos locais de convivência, de pessoas **apresentando a ideia, dizendo do que se trata, tentando mostrar que é possível resolver conflito sem necessariamente haver um viés punitivo, de ter todo um trabalho primeiro de vender a ideia**, de mostrar para as pessoas, depois de capacitar pessoas para poderem trabalhar, criar o espaço adequado para isso, que funciona dentro do CPCA, ter a retaguarda de supervisão, que é a Escola da AJURIS, para que isso possa ter um lugar de pertencimento: o Núcleo de Estudos da Escola. (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre, grifos nossos).

A teoria dos múltiplos fluxos de Kingdon (2005) também engloba o conceito de empreendedor de política, que corresponde aos agentes hábeis em apresentar a “imagem da política” e em instituir ideias e visões de mundo sobre ela. Portanto, o processo de difusão ocorre, segundo Barcellos (2010), através da ação desses empreendedores, que são responsáveis por apresentar as ideias e iniciar os processos de mudança, participando ativamente do processo de implementação da política. Empreendedores seriam os atores que “tomam iniciativa”, e que buscam “vender ideias e soluções” para os tomadores de decisões (BARCELOS, 2010, p. 49). Além disso, eles podem estar situados em qualquer lugar ou cargo dentro da área da política pública, inclusive, fora do governo. São atores que investem o seu tempo, os seus recursos e a sua energia em prol da defesa da proposta.

O momento de incorporar a ideia na agenda política é chamado de “janela de oportunidade”. Barcellos (2010), baseando-se em Sabatier (1984), explica que as janelas de oportunidade “representam as circunstâncias propícias para que uma política pública seja adotada.” (BARCELOS, 2010, p. 56). Além disso, o autor sublinha que o momento da “janela de oportunidade” antecede o da “construção da imagem da política”. A fala de um dos juízes corregedores resume a consideração exposta:

Acho que o importante assim é que nós tivemos uma oportunidade [...] e a gente sempre dizia que administrar, na realidade, não é tu fazer as coisas, mas observar e dar oportunidade para que as coisas aconteçam e essa é... Quando chegou a minha vez, estava à disposição essa proposta da justiça restaurativa já bem sedimentada e, para nós, coube a oportunidade e o momento de dar vazão a isso. Acreditamos na proposta, achamos que ela está muito bem capitaneada [...]. E eu tenho certeza que vai ser algo que, muito em breve, vamos estar comemorando muito mais ainda,

porque vai mudar muito mais a cara da justiça. (ENTREVISTA 17, Tribunal de Justiça, RS).

Deste modo, além dos aspectos já descritos no capítulo anterior, a janela de oportunidade da justiça restaurativa deu-se também por uma mudança de perspectiva e de gestão no Tribunal de Justiça do RS. O conceito nos auxilia a compreender o papel do coordenador estadual do programa, já que muitos informantes exaltam a sua capacidade, o seu entusiasmo para com a proposta, bem como as atividades por ele desenvolvidas. Ele foi, inclusive, transferido de cargo, para que pudesse atuar especificamente com a justiça restaurativa, assim como para aproveitar e aprofundar o seu conhecimento acumulado, pois ele atuou desde as primeiras práticas restaurativas.

A discricionariedade de cada juiz que adere à justiça restaurativa é ampla. São eles próprios que fazem o desenho da política a ser implementada em seu campo de trabalho, adaptando o programa como desejarem, disseminando e também buscando apoio junto à rede escolhida. Decorre daí que, dependendo do seu conteúdo e do contexto em que estejam inseridos, as políticas, os programas e os projetos tendem a ser elaborados e implementados de diversas maneiras, a exemplo das experiências nos municípios sul-rio-grandenses em que a JR foi instituída, como verificamos no capítulo anterior.

Chama a atenção que os juízes, por terem legitimidade, possuem também uma importância decisiva ao viabilizarem a implementação e ampliarem as perspectivas na produção da política pública, pois conhecem o sistema jurídico, além de possuírem autoridade formal para tomar decisões, ou seja, eles detêm uma “*expertise* altamente valorizada e respeitada” (VIANNA *et al.*, 1999, p. 115), o que pode auxiliar na difusão da ideia. Em relação ao papel dos juízes, enquanto administradores, Vianna *et al.* (1999, p. 142) acrescentam que:

[...] o papel dos juízes não é o de julgadores, mas de administradores de um sistema que envolve a supervisão de conciliadores, defensores e promotores. Isso abre para o exercício de outros papéis pelo juiz na administração de conflitos, inclusive fora do juizado, na articulação de redes com a sociedade civil para a difusão de conhecimentos e para a execução de medidas alternativas. Exatamente a respeito do que consideram inovação e democratização.

Nesta pesquisa, destacamos o papel dos juízes e dos facilitadores que atuam com eles, os quais podem ser considerados como gestores da política pública. Desta forma, os imperativos cognitivos que serão apresentados na sequência correspondem à percepção desses

atores sobre o que significa a justiça restaurativa, bem como sobre as suas estratégias para influenciar o debate público e para expandir as práticas restaurativas.

4.3. O campo de estudos sobre implementação de políticas públicas

No ciclo de políticas públicas (*Policy Cycle*), a fase de implementação corresponde à execução da ideia na prática (HILL; HUPE, 2014), ou seja, implementar uma política pública pressupõe agir, colocar a ideia (o ato cognitivo incorporado na formulação) em ação. Ao analisar a implementação de uma política pública, precisamos estabelecer a forma e o viés de análise, reservando um olhar específico para o próprio processo de implementação.

A pesquisa foi desenvolvida durante o período em que a política estava sendo implementada, isto é, quando as ações estavam sendo executadas. Segundo Silva e Mello (2000), questões referentes à implementação de programas governamentais têm sido entendidas como uma das dimensões cruciais para a explicação tanto do sucesso, como do insucesso dos governos em atingir os objetivos estabelecidos no desenho das políticas públicas. Na mesma perspectiva, Lima (2013) explica que a implementação é uma consequência da fase anterior [a da formulação], portanto, o entendimento sobre sua trajetória está no processo que lhe deu origem, nas normas que estruturam a política pública, para depois serem esclarecidas as suas lacunas. Este representaria, em linhas gerais, o modelo *top down*, que corresponde à análise institucional, a partir do que o programa propõe, para então se examinar o que deu certo e o que deu errado, no momento da implementação.

De modo geral, o modelo *top down*, como o próprio nome indica, é uma proposta de análise de “cima para baixo”, ou seja, focada nos aspectos normativos e, mais especificamente, no que o programa público propõe como objetivos, para então avaliar o que deu certo e o que deu errado no processo de implementação. Já o modelo *bottom up* (de baixo para cima) incorpora a perspectiva dos atores que implementam as ações, os quais, segundo Pressman e Wildawski (1984 apud LIMA; DASCENZI, 2013), interpretam papéis sociais que vão definindo a política, a partir da sua operacionalização.

Quando surgiram os estudos sobre implementação, na década de 1970, os modelos *top down* e *bottom up* eram os mais utilizados e se baseavam na divisão do processamento das políticas públicas em fases distintas, privilegiando a etapa da execução. Na década de 1980, Sabatier (1999), por sua vez, introduz uma nova perspectiva de análise focada na influência

das ideias constitutivas à produção das políticas, acrescentando, também, que as etapas se inter-relacionam, razão pela qual uma abordagem analítica não precisaria se limitar ao exame de apenas uma das etapas do *Policy Cycle*.

A crítica à perspectiva do ciclo de políticas como um processo linear de etapas bem delimitadas ficou conhecida como “guinada argumentativa” (*argumentative turn*), a partir da qual os autores buscaram ampliar o escopo de análise dos estudos sobre políticas públicas, ao enfatizarem os múltiplos aspectos que influenciam as diferentes fases das políticas (CAPELLA; SOARES; BRASIL, 2014, p. 4). Essa perspectiva ancora-se nas chamadas “teorias sintéticas” referentes aos processos das políticas públicas, as quais conectam atores e ideias, ressaltando as ideias subjacentes à construção das mesmas (BARCELLOS, 2015).

A guinada argumentativa refere-se à nova proposta de abordagem que, segundo Sabatier e Schlager (2000), permite estudar o papel das ideias, relacionando as variações aos resultados de uma política durante a ação pública. Nesse sentido, o que os autores propõem é responder o porquê que as ideias importam no processo da política pública, bem como priorizam “as crenças principais no processo de aprendizagem sobre as inovações e mudanças na ação pública, buscam valorizar os principais instrumentos de política pública e os principais beneficiários no campo em que a ação estatal vai atuar” (SABATIER; SCHLAGER, 2000, p. 218). Entretanto, cabe ao pesquisador identificar os aspectos valorativos respectivos à política, pois as ideias influenciam as escolhas e as estratégias dos agentes, no momento de implementar a política.

No presente estudo, utilizamos os conceitos de empreendedor de política para caracterizar a ação realizada pelos juízes que atuam em prol da justiça restaurativa. Já para a análise do processo de implementação, utilizamos o modelo analítico que prioriza os aspectos cognitivos e normativos, a fim de averiguar, na perspectiva dos entrevistados e dos elementos contidos no Programa, que é base da política e foi elaborado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, quais são os principais problemas sociais e os conteúdos que justificam a implementação da JR no Rio Grande do Sul.

Ao privilegiarmos o padrão normativo e os valores correspondentes à implementação da justiça restaurativa, aspectos que serão aprofundados a seguir, entendemos que, como salienta Sabatier (1984), não é possível compreender a complexidade dos processos contidos em uma política pública somente através de sua dimensão normativa e programática.

Portanto, é necessário aprofundar a análise, de modo a se investigar a multiplicidade de atores que possuem diferentes interesses e valores investidos na política.

4.4. A abordagem dos aspectos cognitivos e normativos da política pública

Analisar a implementação de uma política pública, a partir dos seus aspectos cognitivos e normativos, considerando também o papel dos seus empreendedores, implica em associar o debate sobre a importância das ideias na construção das políticas públicas, as quais, por sua vez, são compreendidas como o resultado de interações sociais e da produção de representações comuns. Neste sentido, o objetivo desta seção é apresentar a proposta de análise que se ancora nas representações dos entrevistados, para então efetivá-la no próximo capítulo, no qual serão examinadas as crenças compartilhadas entre os atores com o intuito de identificar como eles interpretam a JR e de que modo a consideram uma resposta válida e viável para os problemas públicos.

De acordo com Cortes e Lima (2012), o modelo analítico dos imperativos cognitivos e normativos consiste em uma das abordagens sociológicas para análise de políticas públicas. Esse modelo pretende identificar as “ideias, teorias, modelos conceituais, normas, visões de mundo, quadros de referência, crenças e princípios” que estão presentes na ação dos agentes inseridos no processo de formulação e implementação de políticas públicas, e “derivam de paradigmas que oferecem descrições e análises que especificam relações de causa e efeito consideradas como inquestionáveis” (CORTES; LIMA, 2012, p. 41). Para estas autoras, a contribuição da sociologia à análise de políticas públicas está em investigar como as normas sociais, as instituições, as visões de mundo e as estruturas cognitivas e ideologias estão presentes na ação dos agentes inseridos no processo de formulação e implementação de ações públicas.

Nesse processo, os problemas, a partir dos quais as políticas são produzidas, são também construídos com base na perspectiva de quem formula o programa da política. É esse viés que impacta tal programa. Portanto, a influência das ideias inicia com a construção dos problemas.

Desse modo, as políticas públicas são entendidas como construções de matrizes cognitivas que determinam, ao mesmo tempo, as medidas (ações, atividades, programas, por exemplo) possíveis de serem adotadas – porque legítima - e os espaços de sentido particular, no interior das quais os atores interagem. Por um lado,

elas mesmas são responsáveis pela construção de um quadro normativo de ação que confirma a possibilidade de imagens da realidade, de ação e de justificativa para a ação dos vários atores envolvidos. Por outro, as políticas públicas particulares tendem a ser locais: constructos políticos autônomos que, em seu nível próprio de atuação, regulam as relações de conflito entre os grupos sociais ao assegurar as possibilidades de articulação e de harmonização dos interesses envolvidos (CORTES; LIMA, 2012, p. 47).

As crenças e valores referem-se a como algo deve ser, portanto, as crenças dos atores baseiam-se não só na forma como as coisas funcionam, como também em como deveriam funcionar (BARCELLOS, 2010). Nesta mesma perspectiva, Niederle e Grisa (2013) acrescentam que as políticas públicas são construídas pelas crenças comuns que definem o modo como os atores (públicos e privados) percebem os problemas sociais e concebem respostas para enfrentá-los. A preocupação central recai sobre os processos de construção das ideias e como elas se institucionalizam em políticas públicas e, no decorrer do processo de implementação, como elas se mantêm e são reproduzidas, adquirindo maior institucionalidade ao longo do tempo. Os conceitos utilizados pela vertente cognitiva são, por exemplo, sistema de crenças, narrativas, discursos, paradigmas, etc.

Portanto, esse referencial analítico nos auxilia a compreender as crenças e os valores constitutivos de todo o processo de estruturação da justiça restaurativa, inclusive, os significados que foram sendo construídos ao longo da trajetória da política, desde 2005. Sendo assim, as percepções e crenças dos principais atores envolvidos, bem como os objetivos da política (examinados no capítulo anterior), também nos auxiliam a entender a produção da política pública denominada de justiça restaurativa. Cabe ressaltar, por fim, que a análise contida no próximo capítulo privilegia as representações e os valores dos atores envolvidos, bem como os elementos programáticos e formais da Justiça Restaurativa.

5. DELIMITANDO PROBLEMAS E SOLUÇÕES: AS IDEIAS E VALORES CONSTITUTIVOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Neste capítulo, serão analisadas as ideias e as concepções do mundo acerca de temas transversais que perpassam as justificativas pela implementação da justiça restaurativa, as quais também influenciam na ação pública ao aderir essa metodologia.

5.1. Propostas de diversificação frente à crise no sistema de justiça

A crise no sistema de justiça é um tema recorrente que vem sendo debatido desde a década de 1980, subjacente a questões como: crescimento das taxas de homicídios, seletividade e reprodução das desigualdades sociais dentro das instituições de justiça, abuso de poder, congestionamento, alta burocracia, onerosidade, etc. (AZEVEDO, 2009). Neste debate, os vários argumentos convergem para a afirmação de que a solução penal não resolve as demandas sociais por justiça, devido, entre outros motivos, à incapacidade do sistema de justiça dar conta das taxas de encarceramento.

O Brasil possui, em média, 622.202 pessoas privadas de liberdade em 1436 unidades prisionais, com déficit de 250.318 vagas, conforme dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN, 2014). Os altos índices de encarceramento não cumprem a promessa de reduzir a violência, pelo contrário, tem-se constatado que a superlotação nos presídios, agregada à falta de direitos e condições mínimas de estrutura decorrentes do alto custo de manutenção prisional, aumentam a violência e o poder das facções criminosas prisionais, o que, por sua vez, reflete-se em mais violências nas ruas.

Conforme Adorno (2002), muitos estudos já constataram “a incapacidade do sistema de justiça criminal – agências policiais, ministério público, tribunais de justiça e sistema penitenciário - em conter o crime e a violência respeitados nos marcos do Estado Democrático de Direito” (ADORNO, 2002, p. 1). A citação refere-se ao não acompanhamento das demandas advindas das crescentes taxas de criminalidade, em decorrência de uma estagnação do sistema de justiça em dar conta delas de forma efetiva. Um dos motivos, segundo o autor, foi consequência da transição democrática, ocorrida no final da década de 1980, que manteve resquícios autoritários advindos do período de ditadura militar, bem como não trouxe mudanças na estrutura do Judiciário.

Outro tema referente à crise do sistema judiciário manifesta-se no sentimento (expressado por todos os informantes da pesquisa) de que o sistema de justiça tradicional é ineficaz. Desse modo, a justiça restaurativa, em contraponto ao sistema tradicional, é percebida como uma inovação, como um novo paradigma que pode favorecer o enfrentamento da crise do Judiciário e proporcionar mudanças significativas aos sujeitos.

Na justiça restaurativa tu permite isso aí, que ele tenha um certo protagonismo, no sentido de dizer: "eu quero mudar minha vida" e nos círculos restaurativos, a justiça restaurativa permite essa mudança, coisa que no sistema tradicional retributivo punitivo tu não tem [...]. Tu sempre tem a autoridade da figura do juiz impondo uma pena e, quer o sujeito goste ou não, ele vai cumprir aquilo lá. Isso dificilmente muda a vida daquele sujeito e a justiça restaurativa, pelo contrario tem o que? Traz a possibilidade de ele trazer e tem a consciência de que é a partir da mudança do comportamento dele, é a partir do envolvimento dele com família, com comunidade e com uma perspectiva diferente de justiça que ele consegue mudar esse ângulo e sua própria maneira de ser dentro da sociedade. Diferentemente, eu não vejo, fora da justiça restaurativa, eu não vejo outro sistema. **O sistema punitivo vai reproduzir mais do mesmo** [...] (ENTREVISTA 9, VEPMA, Porto Alegre, grifos nossos).

A estratégia de prescrever solução como quem prescreve remédio, como quem prescreve laudos psicológicos, como quem prescreve sentenças condenatórias, isso tudo faz parte de um modelo de intervenção que tá esgotado. A pessoa precisa se identificar com aquilo para que faça sentido para ela. Então, as abordagens restaurativas, elas proporcionam muito isso porque elas se baseiam na experiência, na vivência do sujeito. Ele vai identificar o valor daquilo por si próprio e não porque alguém fez uma propaganda disso (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

Em relação à tradição autoritária do judiciário, principalmente quanto à autoridade do juiz em impor uma sentença, os entrevistados a consideram uma forma de domínio sobre a vida do outro que não soluciona o conflito e não traz satisfação aos indivíduos. Em contrapartida, a justiça restaurativa seria um método que, além de ressignificar e propor algo novo ao Judiciário, auxiliaria as pessoas a chegarem a uma conclusão de forma conjunta, sem a necessidade de uma sentença impositiva, conforme colocam dois dos nossos informantes:

Eu acho que nós estamos vivendo um momento de transformação do próprio poder judiciário, que é um poder que até há pouco tempo o cidadão só poderia se dirigir a ele por meio de um advogado, para um processo judicial, tinha só um formato, só uma porta. Hoje ele tem outras portas, tem outras possibilidades e eu creio que o poder judiciário, ele está criando a sua própria política pública de resolução, de tratamento de conflitos com outras ferramentas, com outros atores que hoje não são só os juízes que promovem o entendimento e auxiliam as pessoas na solução dos conflitos. É como era tempos atrás, hoje são juízes, são atores, são conciliadores, são mediadores, são facilitadores de justiça restaurativa. Então eu creio que está se inaugurando um Poder Judiciário mais acolhedor, um poder judiciário menos autoritário, que não tem só o martelo que bate e que impõe, mas um poder judiciário que ouve, que senta em círculo, que dialoga. Então eu vejo com bons olhos essa

Deste modo, dentro deste contexto de crise institucional, a justiça restaurativa vem sendo apresentada como um novo paradigma, como a “justiça do futuro”, que visa amenizar alguns aspectos relacionados com os problemas já elencados.

Em sua dissertação de mestrado, Spagna (2015) ressalta a hipótese central de seu trabalho, a de que dificilmente outro paradigma de administração de conflitos conseguiria se desvencilhar totalmente dos preceitos do sistema de justiça tradicional. Essa afirmação é importante, porque quando estudamos a justiça restaurativa, percebemos que o seu objetivo é o de se contrapor ao sistema tradicional. Entretanto, a partir das falas e das proposições dos entrevistados, passamos a compreender que o propósito, tal como está sendo implementado no Rio Grande do Sul, não é o de se contrapor ao sistema de justiça tradicional como um todo, mas de se articular com ele, a fim de que as soluções dos conflitos se efetivem através de duas formas que incluem a justiça restaurativa: em um processo judicial aberto, em conjunto com o modelo tradicional e/ou com a anulação do processo no sistema tradicional, após o acordo restaurativo. Em outras palavras, há a possibilidade dos casos serem encaminhados para a justiça restaurativa, mas permanecer a ação criminal, de modo que os dois processos ocorram concomitantemente.

O contexto de configuração da reforma do judiciário exposto anteriormente, também expressa a crise do Poder Judiciário, quando as medidas vigentes não davam conta da criminalidade crescente e não ressocializavam os indivíduos. Isso gerou um processo denominado “humanização das penas” (ALVAREZ, 2007), ao qual podemos agregar as questões relacionadas ao sistema de justiça e ao sistema punitivo atual, bem como as propostas alternativas de resolução de conflitos. De fato, a justiça restaurativa também vem sendo referenciada pelos seus defensores como uma forma de tratamento “mais humanizado”. No bojo deste processo de transformações, emergiu, por conseguinte, um incentivo em prol de uma maior diversificação das ferramentas de resolução de conflitos, a exemplo da justiça restaurativa.

Conforme a opinião do juiz-corregedor que participou do processo de institucionalização da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul, o incentivo à sua implementação procurava, também, expandir o campo de atuação da justiça e buscar alternativas de resolução de conflitos mais amplas, que fossem eficazes tanto na prevenção,

quanto na resolução dos conflitos e, a partir disso, amenizar a sobrecarga do Judiciário e viabilizar o atendimento de outras demandas. A justiça restaurativa passou a ser apresentada, então, como uma proposta intermediária nas relações jurídicas e de conflito e, segundo os informantes, trata-se de um modelo democrático de acesso. Sendo assim, no que se refere ao sistema prisional, a justiça restaurativa vem sendo defendida como uma alternativa a ele, como aparece no depoimento abaixo:

Eu acho que a justiça restaurativa, para além do descongestionamento, ela entra como uma proposta de justiça diferente, uma justiça não punitiva, **uma justiça dialogal**. Então, sob esse aspecto, ela é bem diferente da justiça punitiva meramente retributiva, por quê? Porque, como juiz criminal, e isto a gente traz desde a academia, traz também ao poder judiciário, a gente tem a ideia de que a punição funciona. Não funciona, né. O cárcere não funciona. O encarceramento não funciona, a gente produz mais do mesmo durante muitos anos. Então, a justiça restaurativa vem, ao meu ver, eu sempre digo isso, como uma **luz no fim do túnel** dizendo: "olha, eu tenho uma perspectiva diferente para lidar com esse sujeito que tradicionalmente é o sujeito ou o foco da justiça criminal. Então eu posso **trabalhar com ele de uma maneira diferenciada**". Não serve para todos os delitos, mas a pretensão é de, aos poucos, ir abrangendo um maior número de delitos possível, porque infelizmente a gente vai continuar tendo a justiça punitiva, a justiça retributiva, para aqueles crimes mais graves vai ser o cárcere, não adianta. Não se criou nada melhor até hoje. Nesse sentido, se fala em mal necessário, infelizmente para alguns delitos é. Agora, eu tenho uma boa parte destes delitos que não precisam ser tratados dessa maneira. (ENTREVISTA 9, VEPMA, Porto Alegre, grifos nossos).

A ideia é a de que, sistemática e gradativamente, ao alterar a perspectiva e apresentar resultados, a JR possa provocar mudanças no sistema. Portanto, essa metodologia é vista como paradigmática dentro do contexto de crises e reformas anteriormente apresentado, todavia, ao mesmo tempo em que a proposta se contrapõe ao sistema de justiça tradicional, depende dele para a sua efetivação. Portanto, a JR não representa uma alternativa (no sentido de substituição) do sistema penal e retributivo, mas busca, para além da resolução de conflitos, utilizar múltiplas formas e experiências de fortalecimento de vínculos.

5.2. Judicialização / Desjudicialização

Outro debate que tangencia a pretensão do Poder Judiciário de implementar a justiça restaurativa tematiza a judicialização crescente, desde a década de 1980, das demandas sociais através de processos judiciais. Esse processo, segundo Viana (1999), gerou uma intervenção maior na vida dos indivíduos, a chamada judicialização da vida.

Dados informados pelo CNJ (2016) demonstram que a taxa de demanda processual é alta no Brasil, ao passo que a taxa de resolução é insatisfatória, pois a capacidade produtiva anual da justiça brasileira atinge apenas 27% da demanda global. Em todo o sistema de justiça, as taxas de congestionamento atingem, em média, 73% no primeiro grau e 48% no segundo.

O termo judicialização é utilizado tanto no sentido de expansão de ações do judiciário, quanto do crescente aumento dos processos em tramitação. Entretanto, esse termo se refere às demandas judiciais que visam ser solucionadas por um juiz. Por isso, Raul Rojo (2015) propõe o termo jurisdicionalização para ampliar a perspectiva de análise sobre demandas judiciais que sejam não apenas sociais, como também estritamente jurídicas. Para este autor, se de um lado o termo judicialização refere-se aos processos inseridos nas instâncias judiciais, de outro, ele propõe o termo jurisdicionalização, para dar conta das demandas de resolução de conflitos que ocorrem dentro ou fora das instâncias judiciais. Estas últimas podem ser tanto demandadas e solucionadas no âmbito da sociedade civil, através de meios alternativos de resolução de conflitos, quanto resolvidas por meio de sentenças judiciais. Conforme Rojo (2015, p. 7), a jurisdicionalização ocorre:

[...] a partir da emergência de atores sociais que, reconhecendo-se como sujeitos, tomam a decisão de submeter à definição de suas demandas ao juízo de um terceiro que aja seguindo formas adjudicatórias. Formas de ação estas que se caracterizam pela existência de um personagem que atua à margem dos outros e que, avaliando os argumentos e as provas dos recorrentes em um contraditório, permite finalmente sair de dúvida mediante uma decisão que declara o que é “justo” fazer.

Neste ponto, é importante ressaltar que tanto a desjudicialização, como a judicialização são dimensões de um fenômeno sociológico que afeta as democracias ocidentais e se caracteriza por um movimento duplo que envolve, ao mesmo tempo, a demanda de acesso por parte da população e a resolução dos conflitos, com ou sem a interferência de juízes. No último caso, tem-se a opção de se utilizar recursos alternativos para a resolução de litígios.

Em relação à sobrecarga do judiciário, a relação que se faz com a justiça restaurativa é de que essa medida viabiliza que conflitos, principalmente os de cunho material, sejam solucionados via Judiciário, como a exemplo de processos que envolvem grandes empresas, as quais, segundo um dos informantes, são as que mais litigam. Outras situações, como quando as partes não desejam participar de um círculo restaurativo, assim como casos de

maior gravidade, podem ser direcionadas exclusivamente às instâncias jurídicas. De resto, os demais conflitos podem ser encaminhados para a justiça restaurativa e, assim, não serem judicializados. Por consequência, esse processo poderia amenizar a sobrecarga de ações em tramitação.

[...] Sabe quantos processos têm no Brasil? 100 milhões. É como se uma em cada duas pessoas tivessem um processo. Não parece que esse dado faça sentido, né? É que têm algumas empresas e algumas pessoas que usam o judiciário de uma forma incrível. Tu pegas esses processos, tu vais ver as empresas de telefonia, de energia elétrica, de seguros. As grandes empresas que são demandantes e demandados nessas relações de consumo, principalmente a telefonia. A telefonia hoje é o maior usuário do sistema, porque todo mês surgem problemas com a fatura, má prestação do serviço. Então, para esse tipo de demanda, não tem outra solução que não seja o julgamento e o rápido julgamento, por isso que o sistema dos juizados especiais [...] funciona bem para esse tipo de demanda. Agora, não dá para usar esse mesmo método para outras questões como essa da violência doméstica, não adianta. (ENTREVISTA 16, Tribunal de Justiça RS).

Continuando essa caracterização da situação atual do Poder Judiciário, citamos a pesquisa intitulada “Abrindo a caixa-preta: três décadas de reformas do sistema judicial do Brasil”, que constatou que a taxa de congestionamento - índice que indica quantos casos nunca tiveram qualquer decisão judicial - chegou a 71% em 2014, sendo que em 2015 foram abertos em torno de 28 milhões de novas causas. Em entrevista à revista Carta Capital, Luciano da Ros, autor da pesquisa e professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), ressaltou que, atualmente, um dos maiores problemas do Judiciário é o grande excesso de processos. Sobre isso, Arantes (2010, p. 19) acrescenta que:

[...] o número de ações veio crescendo linearmente até ultrapassar a barreira de um milhão de processos distribuídos em 1999. Em 1989, tínhamos, na Justiça Federal de primeiro grau, um processo distribuído para cada 604 habitantes. Dez anos depois, essa relação mudou para um processo a cada 151 habitantes. Em outras palavras, enquanto a população brasileira cresceu cerca de 15%, entre 1989 e 1999, o número de processos movidos contra a União e a Administração Pública Federal cresceu 360%. Para complicar a situação, a proporção do número de processos julgados em relação aos distribuídos vem sendo de aproximadamente 50%, desde 1995. Ou seja, é como se estivéssemos diante de uma bola de neve que agrega por ano o dobro de gelo que o sol consegue dissolver no mesmo período de tempo.

Por outro lado, existe um incentivo ao uso de resoluções alternativas de conflito. A proposta de desjudicialização vai ao encontro da busca por vias alternativas de resolução de litígios, procurando reservar ao Poder Judiciário apenas os casos que não podem ser

solucionados de forma autocompositiva. Trata-se, portanto, de uma forma de evitar o acesso generalizado à justiça estatal.

Historicamente, o incentivo às formas alternativas de resolução de conflitos visava não sobrecarregar o judiciário, “compartilhando, na medida do possível, com a própria sociedade, a responsabilidade pela recomposição da ordem jurídica rompida” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015, p. 2), na medida em que as partes podem solucionar as suas demandas sem recorrerem, necessariamente, ao processo judicial. A justiça restaurativa adequa-se, portanto, às diretrizes do Conselho Nacional de Justiça em prol da desjudicialização, conforme foi referido pelos juízes-corregedores que participaram (e ainda participam) do processo de institucionalização da proposta no estado, a exemplo deste depoimento:

Primeiro lugar tentar desjudicializar. [...] hoje nós vivemos uma situação de massificação da justiça e se trabalhou muito também nesse período da corregedoria e se ouviu muito, se falou muito num discurso da judicialização, onde tudo está judicializado. A saúde é judicializada, a questão do consumidor é judicializada e o judiciário tá abarcado, não suporta mais toda essa judicialização. Temos que fazer o caminho inverso, desjudicializar. Fazer com que a sociedade assuma grande parte das situações e resolva grande parte das situações e conflitos [...]. Inclusive, o novo código de processo civil que entrou em vigor esse ano, em março, tá incorporando práticas de solução alternativa de conflitos, justamente para tentar tirar do poder judiciário, deixar para o poder judiciário exclusivamente aqueles temas que são preponderantes, de maior complexidade. E a justiça restaurativa também tem esse viés, uma seria uma proposta alternativa de solução dos conflitos e outra, talvez, de forma preventiva, envolver a comunidade de maneira que essas práticas de solução de conflitos através da participação dos próprios envolvidos atinjam um nível de que eles possam compor isso aí extrajudicialmente. (ENTREVISTA 17, Tribunal de Justiça RS).

A Diretriz VII contida no Relatório de Justiça em números de 2015, elaborado pelo CNJ, que entrou em vigor em março de 2016, também relaciona o desenvolvimento da justiça restaurativa aos objetivos acima elencados. Entretanto, no que se refere à percepção dos informantes sobre esse assunto, percebemos que ela se divide em duas interpretações. Por um lado, alguns acreditam que a implementação da justiça restaurativa é uma forma de descongestionar o sistema de justiça, bem como de prevenção tanto da criminalidade, como da judicialização. Neste argumento, aparece o incentivo em solucionar os problemas ocorridos na própria comunidade, pois se acredita que eles não seriam solucionados satisfatoriamente no judiciário, devido, principalmente, às barreiras existentes. Além disso, no documento base do Programa JR21, um dos objetivos é justamente evitar a judicialização de conflitos ao qualificar sujeitos não apenas para resolução de conflitos, como também para situações que

ainda não são conflitivas. Em suma: “articular condições e testar a aplicação de práticas restaurativas em âmbito extrajudicial, como meio de prevenir a judicialização.” (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 44).

Aqui, no sistema brasileiro, nossa tradição jurídica é o princípio da obrigatoriedade, ou seja, o nosso modelo jurídico obriga a criminalização das condutas. O professor que pega uma briga no pátio da escola, ele tem obrigação legal de registrar ocorrência, ele tem uma zona de dúvida: se "bá, será que isso aqui é grave? Será que eu tenho que levar?". Mas na dúvida registra, na dúvida criminaliza e na dúvida judicializa. E é isso tudo que a gente quer tentar reverter. Então, a ideia das comissões de paz é absorver, pelo menos essa conflitiva limítrofe - se é jurídica ou não, se é penalmente relevante ou não - fique lá. (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

Por outro lado, alguns informantes acreditam que a desjudicialização não é o objetivo da justiça restaurativa. Para eles, o objetivo é proporcionar um novo caminho de solução do conflito, que traga satisfação às pessoas. No entanto, entre aqueles que afirmaram não ser a desjudicialização o objetivo principal, todos acrescentaram que, talvez, um dos futuros resultados da implementação seja uma possível desjudicialização, isto é, este poderia ser um dos impactos futuros dessa política pública.

Ela não tem esse foco. A pretensão de quando se fala de justiça restaurativa não existe nenhuma promessa e não é esse o objetivo, de reduzir carga de trabalho de juiz, muito menos reduzir o número de processos. É trazer uma outra forma, uma outra cultura que passa pela disseminação da cultura para as pessoas e para dentro do judiciário também, de que é possível ter uma outra metodologia. Talvez a expressão não seja correta, mas uma outra possibilidade de superar os conflitos que não seja exclusivamente no modelo punitivo. (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

Eu não vejo que o judiciário está com esse foco [desjudicializar]. Sim, talvez vá ser esse resultado, mas não é o foco principal. O foco principal é a resolução do conflito. Se for necessário que essa resolução seja no momento pela judicialização, vamos fazer, mas a ideia é que as pessoas consigam achar outras formas que, no futuro, talvez, vá diminuir, talvez vá trazer para nós outros conhecimentos que talvez a gente ainda não tenha. (ENTREVISTA 4, Vara de Violência Doméstica, Porto Alegre)

Então, dentro dessa ideia de que não é a redução de processos que a gente vai buscar, eu acho que tá bem encaminhado. Isso, eventualmente, até pode ser alcançado, mas daí com mudança de cultura, não com trabalho específico em cada processo. Até porque a prática é uma prática demorada. Então a gente não pode imaginar que, com isso, por exemplo, ações coletivas são muito mais, ou ações pré judiciais ou agências reguladoras, por exemplo, são muito mais efetivas na diminuição de processos. O que há de efetividade da JR é sim no que diz da satisfação das pessoas, aí o seu não retorno ao judiciário, quando enfrentam verdadeiramente seus problemas, as pessoas tendem a não voltar pra cá. (ENTREVISTA 12, CEJUSC, Santa Maria).

Portanto, há dois argumentos sobre os objetivos da Justiça Restaurativa, conforme a percepção dos entrevistados: a) um de que a proposta visa a desjudicialização; b) outro que enfatiza o formato mais humanizado, que almeja a satisfação dos indivíduos na resolução dos seus conflitos, através de uma metodologia que resgata as necessidades advindas das situações conflitivas e busca solucionar questões enraizadas há mais tempo, as quais geraram ou não os desentendimentos. Para tanto, a justiça restaurativa está delineada de forma a potencializar a disseminação e a apropriação de suas práticas por diversos segmentos da sociedade, do lado da prevenção, bem como de forma a propagar uma cultura de paz e de autocomposição, e, ainda, de evitar que tais conflitos cheguem até o judiciário.

Nós temos buscado capacitar atores sociais de instituições que lidam diretamente com conflito, para que elas mesmas consigam gerir e tratar os conflitos. Isso numa perspectiva de desjudicialização. Então, se aqui em Pelotas nós temos oito escolas em que há professores capacitados em promover círculos de diálogo, nós estamos prevenindo a violência naquela lá na escola e isso vai evitar um registro de ocorrência policial, um processo por ato infracional e assim sucessivamente. Então, essa é a perspectiva e isso é bom não só por desonerar o Judiciário, isso é uma consequência, mas o foco não é esse. O foco é devolver à comunidade um poder que ela sempre teve, que é dela, emponderá-la a gerir os seus conflitos. A gestão dos conflitos e o tratamento dos conflitos devem ser feitos, num primeiro momento, pelas próprias pessoas e pelas próprias comunidades. (ENTREVISTA 11, CEJUSC, Pelotas).

Na mesma linha, por não haver esferas próprias de discussão pré-judiciais, os conflitos vão direto para o Judiciário, portanto, a justiça restaurativa também se caracteriza como um método preventivo, quando assumida por escolas, comunidades e demais instituições. Enfim, segundo o coordenador estadual do programa, a implementação da justiça restaurativa implicaria em outras estratégias e estruturas de gestão distintas das existentes, contrapondo-se ao modelo tradicional de justiça, que propõe o aumento do punitivismo, a criação de mais presídios e a ampliação do efetivo policial. Para ele, a exemplo da justiça restaurativa, as estratégias de enfrentamento dos litígios deveriam seguir outro caminho: o da pacificação e prevenção.

5.3. Acesso à Justiça

O acesso à justiça consiste na capacidade de um indivíduo, ou um grupo de indivíduos, buscar auxílio através do sistema de justiça, para solucionar ou evitar conflitos. Dentro do contexto de reformas analisado no capítulo dois, a justiça restaurativa surge como uma

alternativa, no que se refere ao acesso à justiça, pois é apresentada como uma forma de informalização da justiça, baseada no protagonismo dos envolvidos nos conflitos. Azevedo (2001) defende que esses modelos diferenciados e alternativos de resolução de conflitos - a exemplo da justiça restaurativa - são configurados como um tipo ideal de justiça, dotado de uma estrutura menos burocrática, mais próxima dos indivíduos, com incentivo à autocomposição e sem que haja, necessariamente, um profissional do direito e, conseqüentemente, o uso da linguagem formal característico desta área.

No programa JR21, a justiça restaurativa é apresentada como uma forma de ampliação do acesso à justiça decorrente das parcerias com outras instâncias públicas e da sociedade civil, da comunidade acadêmica e do voluntariado. Além do mais, todo o conjunto de proposições elaborado no programa visa promover e ampliar o escopo para soluções autocompositivas e o conseqüente alargamento do acesso à justiça.

Partindo daí, considera-se que acesso à Justiça não se confunde com acesso à jurisdição, sendo desejável que as concepções restaurativas e correspondentes habilidades metodológicas sejam amplamente difundidas, estimulando-se a implantação de serviços capazes de oferecer soluções de “microjustiça” de maneira socialmente capilarizada. (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 12).

Considerando que um dos principais problemas referentes ao acesso à justiça no Brasil é a falta de informações dos cidadãos sobre os seus direitos (SANTOS, 2014), agregada ao desconhecimento sobre os mecanismos jurisdicionais e extrajudiciais, um dos pressupostos defendidos pelo Poder Judiciário em relação à implementação da justiça restaurativa enquanto política pública é de que esta metodologia possa ampliar e melhorar o acesso à justiça.

Mais humanizado. Eu acho que principalmente um aspecto de maior empoderamento do valor da justiça. A justiça restaurativa trabalha basicamente com valores e o valor primordial é poder tentar transmitir para as pessoas que a justiça não é uma porta, não é um poder. A justiça é um valor e este valor está em todos nós, tá no coletivo das pessoas, tá no lugar onde elas vivem, tá na possibilidade que elas têm pessoalmente de dialogar e que não necessariamente isso precisa ser dito por um terceiro, por um externo, por um ente estatal que, pelo desenho estatal, se empodera do dizer a justiça. Nós estamos tentando transmitir às pessoas que existe uma outra forma, de que dialogando, compondo, aderindo, trazendo pactos próprios, as pessoas podem solucionar os seus conflitos. (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

A gente teria que refletir um pouco e pensar o que seria esse acesso à justiça. Se a gente estiver falando de acesso à justiça formal, ela não vai fazer muita diferença, agora se ampliar o conceito de justiça, aí eu acredito que sim, aí a gente teria mais um instrumento de resolução desses conflitos. Aí eu acho que haveria um maior acesso. (ENTREVISTA 13, Vara da Infância e Juventude, Passo Fundo).

Esse tema também apareceu de forma dual nas entrevistas. Por um lado, a justiça restaurativa é vista como uma forma de ampliar e melhorar o acesso, por outro, já existiria este acesso amplo, ao passo que a justiça restaurativa seria uma forma diferente de justiça. A referência ao fato de a JR proporcionar um melhor e mais amplo atendimento significa que ela amplia o escopo da justiça em um sentido oposto ao da justiça formal, bem como concede protagonismo às partes afetadas.

[...] talvez não melhorar, porque eu acho que o acesso ele existe, mas talvez ampliar, e que as pessoas venham procurar o judiciário também sabendo que aqui elas podem encontrar, por exemplo, um círculo de construção da paz, uma sessão de mediação. Que essa resolução do conflito possa ser tranquila, autocompositiva, principalmente. Então, eu acho que amplia o acesso ao judiciário. Sem falar que ele também traz, como eu te disse, professores, assistentes sociais, psicólogos. Então traz essas pessoas para o âmbito do judiciário também. Eu acho que o trabalho com certeza amplia as possibilidades de uma resolução de conflito. (ENTREVISTA 3, CEJUSC, Sapiranga).

Nos últimos tempos nós tivemos uma ampliação até exacerbada do acesso à justiça. Hoje todos têm acesso à justiça. Isso não é algo formal, tanto que o volume de processos que nós temos hoje é maluco. Talvez o que haja seja um acesso a uma justiça que satisfaça as pessoas, que alcance para elas as suas efetivas necessidades, supra suas necessidades. Mas em termos de acesso à justiça, eu não veria uma relevância e sim no resultado, na satisfação da atuação do sistema de distribuição de justiça. (ENTREVISTA 12, CEJUSC, Santa Maria).

O acesso à justiça ainda é problemático no atual sistema de justiça e, como ressaltam Santos (2014), as barreiras para tal acesso ainda estão presentes e justificam a necessidade de melhorias no sistema de justiça.

5.4. Autocomposição como forma de empoderamento

O tema do empoderamento também foi recorrente nas falas dos informantes, assim como no documento base elaborado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. A ideia é a de que a implementação da justiça restaurativa pelo Poder possa fornecer subsídios à expansão da medida em outros setores, tais como escolas, unidades básicas de saúde, Centros de Referências Especializados de Assistência Social (CREAS) e, também, nas comunidades conflagradas pela criminalidade. Isso envolveria empoderar pessoas e comunidades, para que tenham pleno conhecimento dos seus contextos e tentem resolver os conflitos onde eles efetivamente ocorrem. Quer dizer, primeiro tentar resolver a situação de forma autocompositiva e, quando não houver resolutividade ou existir reincidência, encaminhar os casos para as instâncias judiciais.

Então, com a abertura desse leque de possibilidade é que o Tribunal de Justiça traz para dentro do sistema de justiça uma política pública interna, por ora, e que trabalha também com a ideia de formação externa, porque a justiça restaurativa passa basicamente pela ideia de que a comunidade precisa estar junto, que a comunidade é papel fundamental e ela é que precisa se empoderar das decisões, senão nós manteríamos o modelo codificado, o juiz dizendo o que é certo e o que errado e o juiz aplicando a norma, e a justiça restaurativa é exatamente o contrário disso, é as pessoas construindo as suas soluções e encontrando a sua forma de pacificação (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

Sem dúvida alguma, é uma ferramenta importantíssima de empoderamento das comunidades na resolução de conflitos e o ideal seria que isso brotasse da comunidade e que o judiciário assistisse isso com muito gosto, com muita alegria, porque um dos problemas que nós enfrentamos na atualidade é a judicialização da vida das pessoas (ENTREVISTA 11, CEJUSC, Pelotas).

Do ponto de vista político-institucional, o programa elaborado propõe-se a assumir a justiça restaurativa com o objetivo de empoderar os indivíduos, ao possibilitar que eles tomem os seus próprios rumos para a solução dos conflitos, especialmente por meio da constituição de uma rede comunitária de justiça restaurativa. Dentro dessa perspectiva, sustenta-se que a função e a atuação da justiça restaurativa não devem ficar restritas à esfera judiciária, por isso é imprescindível a atuação em rede com outras instituições e a sociedade civil, em geral.

Horochovski (2006) examina o conceito de empoderamento e as suas diferentes formas de análise, através das quais é possível operacionalizá-lo em nossas pesquisas. Segundo o autor, podemos entender empoderamento:

[...] como a capacidade de os indivíduos e grupos terem controle sobre o que lhes afeta, escolhendo, com o maior grau possível de autonomia, seus cursos de ação em múltiplas dimensões – política, econômica, cultural, entre outras –, o que implica ampliação da participação cidadã no processo político de tomada de decisão (HOROCHOVSKI, 2006, p. 1).

O empoderamento é percebido como algo que visa o desenvolvimento social, político e econômico de indivíduos e grupos, dando-lhes autonomia, para que possam apreender os projetos, em uma perspectiva fenomenológica, e aplicá-los de acordo com o contexto. Entretanto, para Horochovski (2006), o empoderamento pode potencializar tanto liberdades negativas, quanto positivas.

A forma positiva é descrita basicamente como: fortalecimento da sociedade civil; desenvolvimento econômico e social; fortalecimento dos vínculos comunitários; aumento do nível de confiança; respeito mútuo; participação; fortalecimento de políticas e mudanças sociais; possibilidade das pessoas terem voz e serem ouvidas, ou seja, seria “um processo no

qual os indivíduos que as compõem [comunidades] obtêm controle sobre suas vidas, participam democraticamente no cotidiano de diferentes arranjos coletivos e compreendem criticamente seu ambiente.” (HOROCHOVSKI, 2006, p. 4).

Há três dimensões de empoderamento que podem ser interconectadas com a proposta da justiça restaurativa, são elas: a) empoderamento individual, que ocorre quando um indivíduo percebe-se como detentor de algum tipo de recurso que lhe possibilita suprir alguma necessidade; b) empoderamento organizacional, que ocorre quando organizações formais privadas, governamentais ou da sociedade civil criam mecanismos de compartilhamento do poder decisório, de modo que as decisões sejam mais coletivas e horizontais; e c) o empoderamento comunitário, que ocorre quando grupos de indivíduos de uma comunidade formulam estratégias e ações de forma coletiva, para potencializar e obter recursos de fontes externas, públicas ou privadas, a fim de colocarem em ação os seus objetivos. É o empoderamento comunitário que reforça a relação da comunidade com as demais esferas públicas, políticas e econômicas (PERKINS; ZIMMERMAN, 1955 apud HOROCHOVSKI, 2006).

Pode-se dizer que a justiça restaurativa, da forma como vem sendo implementada no RS, engloba as três dimensões acima referidas. No que se refere ao empoderamento individual, por exemplo, equipes de trabalho das Unidades Básicas de Saúde têm realizado círculos de diálogo com pacientes crônicos, para que obtenham maior capacidade de compreensão e conforto em relação à situação de saúde que vivenciam, no sentido de fornecer apoio psicossocial, para mudar a percepção sobre a situação através dos círculos. Em relação ao empoderamento organizacional, há, por exemplo, formas de fortalecer a integração de equipes de trabalho através da metodologia da justiça restaurativa, que implica no envolvimento dos agentes com a resolução de conflitos locais. Por fim, quanto ao empoderamento comunitário, incentiva-se o fortalecimento dos vínculos com as Centrais Comunitárias que já trabalham com a justiça restaurativa, bem como a expansão da metodologia para outras comunidades que ainda não aderiram.

Então, essas modalidades de círculos de fortalecimento de equipe de trabalho, basicamente, círculos de diálogos, círculos de *lato sensu* focados em construção de senso de comunidade, fortalecimento de equipe de trabalho e fortalecimento de vínculos familiares. Isto é um santo remédio para muitas coisas que estão relacionadas à prevenção da violência. Então isso gera aplicações ampliadas indo do ideário restaurativo, que é promover relações não preceptorias, não vingativas, não punitivas e que não sejam impositivas, que não sejam baseadas em coação ou

coerção, que está muito relacionada aos nossos padrões culturais de relacionamento interpessoal (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

Entretanto, constatamos que o empoderamento proposto pelos juízes não é algo que parte da comunidade, mas do Poder Judiciário para as comunidades e para certas instituições do Poder Executivo, estadual e municipal.

Sem dúvida alguma, é uma ferramenta importantíssima de empoderamento das comunidades na resolução de conflitos e o ideal seria que isso brotasse da comunidade e que o judiciário assistisse isso com muito gosto, com muita alegria porque um dos problemas que nós enfrentamos na atualidade é a judicialização da vida das pessoas (ENTREVISTA 11, CEJUSC, Pelotas).

Outro problema salientado pelos informantes é a questão organizacional, especialmente a dificuldade de contar com agentes que trabalhem voluntariamente com a justiça restaurativa, ou melhor, de manter a “cultura da voluntariedade” (ENTREVISTA 2, CEJUSC, Porto Alegre). Por um lado, há a proposta de empoderamento de pessoas e comunidades, por outro, não são oferecidos incentivos à continuidade do trabalho com a metodologia, para além de possibilitar a participação nos cursos de capacitação.

5.5. Conclusão do capítulo

A partir do conjunto de representações analisadas, podemos compreender a produção de ideias sobre temas recentes no contexto jurídico atual e, a partir delas, compreender que as justificativas sobre a importância da Justiça Restaurativa se aproximam do que foi exposto no capítulo 2, sobre a Reforma do Judiciário, girando em torno de questões como: modernização, ampliação do acesso à justiça, redução da carga processual, etc.

As representações apresentadas ao longo do texto representam também um grande desafio, pois apresentamos apenas o campo das ideias referentes à justiça restaurativa e à atuação dos juízes que se mobilizam para implementá-la e disseminá-la. Entretanto, ainda não existem pesquisas acadêmicas que mostram como essas ideias estão sendo aplicadas na prática.

Em 2004, o objetivo inicial da Reforma do Judiciário foi o de melhorar o sistema, mas as propostas implementadas não trouxeram resultados efetivos, sendo que, atualmente, observam-se as mesmas demandas. Por isso, a justiça restaurativa passa a ser mais uma das tentativas de solução à crise do Sistema de Justiça. Portanto, constatamos que essa

metodologia integra a antiga, mas sempre retomada, agenda de reforma do Poder Judiciário, sendo que esta instância vem exercendo um papel político central, intervindo através de propostas de políticas públicas de pacificação social, a exemplo da justiça restaurativa.

Na sequência, poderemos visualizar a grade de esquemas de interpretação a respeito da justiça restaurativa e dos problemas institucionais, conforme emergiram das entrevistas. Este modelo permitirá identificar a articulação de ideias e propostas que se referem aos aspectos cognitivos da política pública estudada. Para tanto, baseamo-nos no que Nierderle e Grisa (2013) sugerem em sua análise dos aspectos cognitivos das políticas públicas, os quais estão relacionados com nexos causais do problema; ao passo que a abordagem normativa destaca os valores correspondentes aos problemas.

O quadro a seguir auxilia-nos a compreender porque o Conselho Nacional de Justiça e o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul institucionalizaram a justiça restaurativa no estado, bem como a relação entre as normas e os valores da política.

Quadro 3 – Principais temas e subtemas relacionados com a Justiça Restaurativa

Temas principais	Subtemas
Decadência do sistema de justiça	<p>Crise de legitimidade do sistema penal como motivo principal, a busca de abordagens alternativas ao delito, a reivindicação das vítimas, a falta de credibilidade e de eficiência do sistema judiciário, o fracasso das políticas públicas de contenção da violência e os déficits de comunicação e de participação, agravados pelas práticas autoritárias das agências judiciais.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Crítica à forma impositiva do juiz; • Reproduz “mais do mesmo”; • Não diminui a criminalidade; • Não é eficiente na ressocialização; • Falta de credibilidade; • Oneroso; • Lento; • Altamente judicializado.
Protagonismo do Judiciário	<p>Apesar das críticas existentes sobre o sistema de justiça, o Poder Judiciário está sendo colocado como instituição protagonista ao liderar o processo. Neste sentido, o argumento de ressignificar o judiciário e amenizar o formalismo tem sido apresentado como elementos positivos em relação à implementação.</p>
Empoderamento	<p>Empoderar as comunidades para que elas sejam capazes de gerir e resolver os próprios conflitos, a partir das suas necessidades, “<i>para que o judiciário não seja a primeira porta</i>” e assim evitar a “<i>judicialização da vida das pessoas</i>”. Dimensões de empoderamento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Individual; • Organizacional; • Comunitário.
Judicialização / Desjudicialização	<p>Contraposição entre objetivo explícito de desjudicializar <i>versus</i> o alcance da desjudicialização, de forma implícita e indireta.</p>
Acesso à Justiça	<p>Por um lado, a justiça restaurativa é apresentada como uma forma de ampliar e melhorar o acesso, por outro, o acesso já existe de forma ampla, em relação ao qual a</p>

	<p>JR seria apenas mais uma alternativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acesso mais humanizado; • Dialogal; • Concepção de justiça relativizada.
--	---

Fonte: Elaboração própria.

O quadro acima apresenta as principais matrizes cognitivas e formas valorativas pelas quais a justiça restaurativa foi apresentada por uma parcela de atores institucionais, as quais influenciam as ações desses atores quando acionam as redes e/ou transmitem os motivos pela aplicação da metodologia nos casos indicados por eles. Por isso, o modelo analítico proposto, que se baseia nos aspectos cognitivos e normativos, é condicionado pelo viés interpretativo dos agentes entrevistados, bem como pelas regulações institucionais dos respectivos órgãos em que estão vinculados. Assim, não foi nosso objetivo verificar, na prática, como a justiça restaurativa está sendo, de fato, implementada pelas diferentes instituições ou como se dá realmente a conexão com as redes de apoio.

Ao longo dessa dissertação, percebemos que os atores destacam quase que exclusivamente os aspectos positivos da Justiça Restaurativa. É possível que isso ocorra devido ao recorte interpretativo utilizado neste trabalho, que permitiu trazer à tona apenas uma das dimensões possíveis específicas à política examinada.

6. RECONSTRUÇÃO NORMATIVA: ANÁLISE DA CONCEPÇÃO DE JUSTIÇA A PARTIR DOS PRINCÍPIOS RESTAURATIVOS

Após analisar como a justiça restaurativa foi sendo estruturada, enquanto uma política pública, e como ela é representada pelos seus defensores, pretende-se, neste capítulo, realizar um segundo processo interpretativo, ao refletir sobre a possibilidade da Justiça Restaurativa ser considerada um novo paradigma de justiça. Para tanto, examinam-se os conceitos de juridicização de Jürgen Habermas e de reconstrução normativa de Axel Honneth, com o intuito de aplicá-los à análise do objeto sociólogo em estudo, levando em conta a percepção dos atores responsáveis pela implantação da Justiça Restaurativa no Rio Grande do Sul.

As formulações propostas nesse capítulo não objetivam defender valorativamente a justiça restaurativa, enquanto uma solução efetiva acessível aos indivíduos que buscam o sistema judiciário para tratarem de suas demandas. Privilegiamos, aqui, a maneira como a JR vem sendo apresentada pelos juízes e facilitadores, ou seja, as suas representações acerca do que a política pública é, pode ou deve ser, enfim, os aspectos valorativos emergentes dos seus depoimentos

Sendo assim, nossa intenção é examinar os parâmetros normativos e valorativos da justiça restaurativa e relacioná-los com as teorias acima citadas, refletindo acerca dessa proposta de caracterizar a justiça restaurativa como um novo paradigma, estabelecendo e apresentando os aspectos valorativos pelos quais ela vem sendo apresentada pelos implementadores, problematizando o significado de justiça atrelado à justiça restaurativa, bem como o que os atores consideram acerca da normativa que institui a justiça restaurativa como uma política nacional.

6.1. A contribuição de Jürgen Habermas

Uma das características da teoria crítica é analisar os potenciais emancipatórios presentes nas sociedades no tocante à justiça social, identificando como eles agem sobre os indivíduos, a fim de que possam desenvolver as suas vidas. Segundo Weler (2012, p. 37), “a teoria crítica sempre esteve atrelada a uma concepção liberal igualitária da justiça, que procura fundamentar critérios normativos para identificar os fenômenos de injustiça social”, tais como opressão, humilhação, exclusão, dominação, etc., a fim de promover a justiça nas sociedades democráticas.

No campo da teoria crítica, Jürgen Habermas (1988) impulsionou a chamada “virada linguística”, a partir da qual se passou a dar maior atenção às relações intersubjetivas, buscando-se identificar a influência das normas sobre os comportamentos individuais, bem como compreender como elas eram produzidas pelas instituições e reproduzidas nas interações intersubjetivas no meio social. A partir disso, as relações sociais passam a ocupar um lugar central no campo de estudos da teoria crítica (SOBOTKA, 2015).

A partir da análise dos elementos racionais contidos no processo histórico de transição para a sociedade moderna, Habermas (1988) elabora a sua teoria social com base nos conceitos de sistema e mundo da vida. O mundo da vida corresponde aos conhecimentos partilhados intersubjetivamente pelos indivíduos, através dos quais ocorrem os processos de entendimento e absorção dos costumes. Segundo Mello (2003), é nesse âmbito que são reproduzidos os conteúdos cognitivos e valorativos a respeito das normas vigentes. Já o mundo do sistema corresponde às instituições administrativas e financeiras que regem as sociedades e determinam as normas vigentes. Para Habermas, os elementos que geram e reproduzem as normativas sociais fazem-se presentes entre esses dois mundos.

A partir dessas duas esferas – mundo da vida e sistema -, o autor analisa os potenciais comunicativos que ocorrem entre elas, tendo como base o conceito de racionalidade comunicativa, o qual possibilita estabelecer os conteúdos normativos reproduzidos através das interações comunicativas (NOBRE e REPA, 2012, p.8).

O método utilizado para analisar o conteúdo normativo inerente às interações comunicativas é o de “reconstrução normativa”, que consiste em compreender como as regras são criadas e, após, mediadas simbolicamente pelas estruturas geradoras de regras sociais ou, como Habermas denomina, “sistemas de regras ou padrões de racionalidade” (NOBRE; REPA, 2012, p.18). Desse modo, as regras, depois de geradas, passam a orientar as ações dos sujeitos, de acordo com as novas estruturas normativas.

[...] o projeto reconstrutivo pretende apresentar as regras, as estruturas, os critérios de avaliação e os processos sociais em que objetos simbólicos surgem e ganham sentido social. Reconstruir não significa reproduzir o que é factualmente, mas refletir sobre as regras que têm de ser supostas para que seja possível a própria compreensão do sentido e mesmo do não sentido do que é construído social e simbolicamente. Ao mesmo tempo, são regras, estruturas e processos que mostram potenciais de emancipação, possibilidades melhores de desenvolvimento, que não podem ser reduzidos à realidade existente, à facticidade de contextos que podem significar, ao contrário, o bloqueio dessas potencialidades emancipatórias (NOBRE; REPA, 2012, p.8).

O sentido dado ao conceito de reconstrução normativa não é estático e se altera de acordo com o diagnóstico contextual e temporal. Nesse sentido, os pontos-chave para a compreensão da teoria reconstrutiva de Habermas envolvem considerar os pressupostos históricos (averiguando as propostas de acordo com os problemas que surgem contextualmente), para, então, compreender os motivos pelos quais novos procedimentos são criados. Além disso, a teoria propõe uma análise crítica dos fenômenos surgidos e, por intermédio da relação entre as esferas do mundo da vida e do sistema, compreender como as normas sociais são estabelecidas e absorvidas pelos indivíduos.

[...] as sociedades modernas não podem ser caracterizadas apenas por normas, valores e relações comunicativas, mas também através dos sistemas administrativos e financeiros, os quais também possibilitam mecanismos de integração e regulação social, mas de forma objetiva e ancorados no mundo da vida e reproduzindo-se através do agir comunicativo, assim como a esfera do direito age também (HABERMAS, 1997, p. 61).

No livro “Direito e Democracia” (1997), Habermas realiza uma análise reconstrutiva do direito moderno. O autor incorpora conjuntamente as teorias filosóficas da justiça e as teorias sociológicas do direito, para analisar o processo de racionalização das instituições sociais, trazendo questões relativas à busca por legitimidade das normas jurídicas e políticas, decorrentes da crise de paradigmas iniciadas na modernidade. A constituição do Estado Democrático de Direito, segundo o autor, teria ensejado reconfigurações e novas normas jurídicas. Assim, um novo paradigma do direito sempre se impõe quando há crises de legitimidade no Estado Democrático de Direito.

Para Habermas, a legitimidade do direito ancora-se nas instituições sociais, que são fontes de participação ativa dos cidadãos e contêm um potencial emancipatório capaz de promover uma distribuição da justiça. Com isso, percebemos que a visão do autor sobre o potencial do direito na vida dos indivíduos é positiva e otimista, a ponto dele o considerar um instrumento para a democratização.

Percebe-se que a análise habermasiana segue a ótica do agir comunicativo, na qual o direito é caracterizado tanto como um *medium* - que realiza a interconexão do mundo do sistema com o da vida e que possibilita aos cidadãos fazerem valer os seus interesses individuais através das estruturas reguladoras -, quanto como fonte de manutenção da ordem social legítima. Essa ação mediadora do direito entre as instituições e a população ocorre através das normas sociais. Sendo assim, o direito estabiliza e normatiza comportamentos e

expectativas de comportamento, portanto, ele contém um caráter ambíguo ao exercer funções nas duas esferas sociais mencionadas acima.

Deste modo, o conceito de racionalidade comunicativa coloca em evidência os conteúdos normativos das ações comunicativas dos indivíduos, que ocorrem intersubjetivamente, sendo que a interpretação das mesmas vai depender de cada contexto social.

Em termos da teoria do agir comunicativo, o sistema de ação “direito”, enquanto ordem legítima que se tornou reflexiva e faz parte do componente social do mundo da vida. Ora, como este só se reproduz junto com a cultura e as estruturas da personalidade, através da corrente do agir comunicativo, as ações jurídicas formam o *medium* através do qual as instituições do direito se reproduzem junto com as tradições jurídicas compartilhadas intersubjetivamente e junto com as capacidades subjetivas da interpretação de regras do direito (HABERMAS, 1997, p.112).

Esta citação destaca, novamente, que o direito é considerado um meio de regulação dos conflitos existentes entre os imperativos sistêmicos. Entretanto, segundo Habermas (1997), é possível que ocorra uma “colonização do mundo da vida” pelos aparatos sistêmicos políticos e administrativos, tal como o fenômeno da juridicização, considerado uma consequência negativa relacionada com a ampliação dos aspectos do direito na vida dos indivíduos. Nessa linha, o comentário de um dos nossos informantes sobre a relação entre a justiça tradicional e a justiça restaurativa pode ilustrar esse processo de juridicização, ao qual se contrapõe a justiça restaurativa:

Isso [a implementação da justiça restaurativa] torna de uma forma mais, digamos assim, palatável para que ele [o indivíduo]. Ao participar de uma justiça tradicional ele passa por uma coisificação, onde ele é o objeto daquilo ali. Com a justiça restaurativa, ele passa a ser um partícipe também na solução do problema e evidentemente que resgata muitos sentimentos dele, de que tradicionalmente [...] sendo oprimido, quando na realidade também vai ajudar a construir e vai se responsabilizar pelas consequências e projetar um futuro que seja. Então, essa é a ideia, a noção quem, em partido disso aí, parece que essa ideia de justiça para o século 21, na espécie humana, nós temos que evoluir, né, não ficar continuamente nessa forma tradicional. Verificando isso e vislumbrando essa possibilidade de, daqui há alguns anos, nós estarmos com uma nova forma, talvez, claro que desse embrião possa se aperfeiçoar cada vez mais e essa é a proposta, mas que, enfim, se mude essa forma, esse paradigma e se tenha uma proposta de justiça melhor para o futuro (ENTREVISTA 17, Tribunal de Justiça RS).

O excerto acima demonstra como a ideia da justiça restaurativa vem sendo valorada pelos atores representantes de uma instituição - que por si só é geradora e reguladora de normas sociais - com poder altamente legitimado na sociedade. O aspecto valorativo é

identificado pela apresentação da justiça restaurativa como uma maneira de evoluir e modificar as formas jurídicas tradicionais, embora se perceba a ênfase em desjudicializar (ou seja, buscar outras formas de resolução de litigiosidades, em substituição à recorrência ao Poder Judiciário).

Segundo Habermas (1997, p. 42) as “expectativas cognitivas e normativas” solidificam-se através das instituições, criando um complexo de convicções, a exemplo das que foram analisadas ao longo dessa dissertação. Em um excerto de uma das entrevistas, podemos perceber as mudanças na lide jurídica dos profissionais do direito, que, ao aplicarem as normas, com legitimidade, traduzem-nas e as inscrevem no mundo da vida.

Porque o sistema judiciário, ele se vale de interpretações normativas do sistema normativo, atribuindo valor na incidência da norma, no caso concreto, quer dizer, você tem uma função subjetiva de atribuir valor à lei em abstrato, para que se torne concreta, essa é a jurisdição, dizer o direito, faz parte. Tem uma teoria filosófica tridimensional do direito que diz que o direito é fato, valor é norma. Fato é o concreto, norma é o abstrato e o valor é o que promove o encadeamento da incidência. Mas se ao juiz, hoje, cada vez mais cabe imprimir o seu valor à norma, e por que que cada vez mais? Porque esse é um fenômeno da pós-modernidade, onde a gente tem a norma jurídica cada vez mais aberta, mais ampla, mais cheia de cláusulas gerais, porque os consensos parlamentares são mais difíceis, as composições parlamentares são heterogêneas, então eles não conseguem se deter a detalhes, fazem acordos amplos, transferem poder ao judiciário sob a forma de normas abertas a serem interpretadas e, hoje, então, o judiciário olha isso. Se nós dissermos que eu estou falando pelo judiciário, olha isso e diz "não, se sou eu que tenho que atribuir valor, por que não chamar as pessoas para atribuir valor?". [...]. Se, historicamente, o juiz funcionou como uma espécie de função oracular, de descobrir, isso nas sociedades primitivas, tinha lá o cacique, ou o xamã, o pajé da tribo, que eram pessoas que iam buscar justiça e ia ter a solução, ia ter uma iluminação e dizer. Depois tu tem o juiz iluminista, que ele pega a norma do sistema legal, objetivo, conciso, preciso e claro. Eram pressupostos teóricos do modelo iluminista, na questão do positivismo jurídico. As leis previam tudo, os juízes aplicavam a lei ao caso concreto e pronto. Mas o que foi acontecendo? Essa progressiva superficialidade, não especificidade (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

Compreende-se que as práticas jurídicas legítimas dos operadores do direito têm o poder de instituir e disseminar novas propostas no meio social, ao ponto de desestabilizar os padrões antigos e fortalecer os novos.

No que se refere aos aspectos normativos e aos princípios subjacentes à justiça restaurativa, os informantes alegam que ela responde a uma crise de paradigmas, tendo surgido com o intuito de ressignificar o Poder Judiciário brasileiro. Ademais, a proposta poderia efetivar, no futuro, alguns princípios contidos na constituição brasileira, como se verifica nos depoimentos abaixo:

A Constituição fala na resolução pacífica dos conflitos, é um preâmbulo da Constituição. No início da Constituição da República, a Constituição de 88, que redemocratizou o país, estabeleceu um regime democrático, estabelece que os conflitos devem ser resolvidos de uma maneira pacífica na medida do possível. A justiça restaurativa entra nesse viés e eu diria mais, eu acho que a própria democracia, que é o direito de participação, a justiça restaurativa também tem um contra fundamento aí, porque se permite uma maior participação do cidadão envolvido na forma em que o conflito vai ser resolvido, não se trata apenas no estado Juiz impondo a solução do processo, mas uma solução que é trazida pelos próprios envolvidos, isso é participação, me parece que isso é democracia. É democracia no sentido de uma democracia responsável, participativa, que existe um envolvimento direto dos envolvidos. Obviamente que tudo isso exige certo conhecimento, uma apropriação do que se trata. Então, eu penso que os fundamentos jurídicos tão mais ou menos nesse sentido (ENTREVISTA 13, Vara da Infância e Juventude, Passo Fundo).

Princípio é o que mais tem. A gente pode falar da dignidade da pessoa humana, do ofensor ter realmente a voz e explicar porque ele tá fazendo isso e a vítima também tem o direito de saber o porquê que ela foi escolhida, porque que isso tá acontecendo. Então eu acho que a gente poderia ir para os princípios mais constitucionais mesmo, acho que a dignidade da pessoa humana (ENTREVISTA 14, JECRIM, Guaíba).

Portanto, o que nos coloca Habermas (1997) sobre a reconstrução dos paradigmas jurídicos, é que eles se apresentam na forma de representações sociais, as quais, na visão de Silva e Melo (2012, p. 157): “orientam a prática de criação e aplicação normativa pelos operadores do direito, permitindo, pois, acessar os laços de sentido observados entre o ‘sistema jurídico e seu ambiente social’”. Identificar esses “laços de sentido” foi o que procuramos realizar com a análise das representações dos juízes e facilitadores vinculados à Justiça Restaurativa.

Enfim, a perspectiva habermasiana contribui para a compreensão da atuação do direito, enquanto um *medium* social que, ao propor e difundir novas normativas e práticas jurídicas, opera entre o mundo do sistema e o da vida, bem como incide sobre o meio social, onde tais procedimentos são operacionalizados e passam a ser incorporados pelos indivíduos.

6.2. A contribuição de Axel Honneth

Axel Honneth compartilha com Habermas a teoria da reconstrução normativa e propõe novas formulações a respeito do conceito. Com o livro “Direito da Liberdade” (HONNETH, 2015), o autor transfere a noção do reconhecimento, anteriormente ligada às relações intersubjetivas dos indivíduos, para a análise das instituições sociais modernas, com o intuito de identificar nelas os princípios normativos de justiça.

A ênfase anteriormente dada por Honneth ao desenvolvimento do sujeito individual, a partir de microrrelações intersubjetivas, foi considerada restritiva pelo fato de não dar conta da complexidade das relações existentes na sociedade. A partir desta crítica, o autor, baseando-se na Filosofia do Direito de Hegel, reconstrói o conceito de reconhecimento, direcionando-o para uma análise das principais instituições sociais das sociedades modernas, direcionando o foco para análise reconstrutiva das expectativas normativas contidas nas sociedades (SOBOTTKA, 2013, 2015).

Para desenvolver a sua teoria da justiça, que é um dos objetivos do livro supracitado, Honneth (2015) elabora quatro premissas de análise: a primeira refere-se à reprodução social, no sentido de que ela se orienta por ideais e valores constitutivos das normas sociais, os quais, conseqüentemente, influenciam a forma como os indivíduos devem agir; a segunda defende que a compreensão dos ideais e valores reproduzidos em cada sociedade não pode ocorrer de modo independente e descontextualizado, mas deve resultar de uma análise concreta, ou seja, as instituições sociais devem ser analisadas uma a uma para verificar se e em que medida elas realizam e transmitem aqueles ideais e valores, através da atuação dos atores institucionais. Desta análise resultará a base normativa para uma teoria contextualizada de justiça, cujos princípios poderão subsidiar a crítica das instituições. A terceira pretende explicitar a contribuição específica que as distintas esferas sociais fornecem para a realização dos valores que a sociedade assumiu para si e institucionalizou. Por fim, a quarta é relativa ao modo de proceder da reconstrução normativa, no sentido de buscar, na sociedade, os critérios que legitimam a crítica, isto é, identificar criticamente os valores negligenciados ou negados pelas instituições e práticas sociais.

Em sua teoria, o autor parte das experiências históricas para compreender como as normativas foram significadas em cada momento, estruturando o conceito de reconstrução normativa como um procedimento metodológico, para averiguar de que forma as normativas foram sendo sustentadas, ressignificadas, ou anuladas ao longo do tempo. Conforme Honneth (2015), durante a reconstrução normativa passa a valer o critério “razoável” na realidade social, ou seja, aquilo que serve à realização dos valores comuns, não apenas com a revelação de práticas já existentes, mas também da crítica a elas; e da projeção de desenvolvimentos potenciais ainda não esgotados (como a justiça restaurativa, por exemplo). Trata-se de averiguar o que não condiz mais com o que é proposto, a fim de superá-lo. Nas palavras do autor: “trata-se, isto sim, de interpretar a realidade existente na perspectiva dos potenciais

práticos nos quais os valores gerais possam ser melhor realizados” (HONNETH, 2015, p. 27).

O estudioso acrescenta:

Por “reconstrução normativa” entende-se o processo pelo qual se procura implantar as intenções normativas de uma teoria da justiça mediante a teoria da sociedade, já que valores justificados de modo imanente são, de maneira direta, tomados como fio condutor da elaboração e classificação do material empírico. Tendo em vista seus esforços normativos, as instituições e práticas são analisadas e apresentadas à medida que se mostram importantes para a materialização e realização de valores socialmente legitimados. Com relação a esse processo, “reconstrução” deve significar que, tomando-se o conjunto das rotinas e instituições sociais, são escolhidas e representadas unicamente as que possam ser consideradas indispensáveis para a reprodução social. E uma vez que os objetivos da reprodução devem ser estabelecidos e grande parte de acordo com os valores aceitos, a reconstrução “normativa” implica necessariamente ordenar as rotinas e instituições sob o ponto de vista da força de sua contribuição quanto à divisão do trabalho, para a estabilização e implantação daqueles valores (HONNETH, 2015, p. 25).

A forma de análise reconstrutiva realizada pelo autor foi através de um estudo do percurso histórico da modernidade, a partir do qual ele busca compreender as estruturas e atitudes morais no seio social, bem como o processo de institucionalização de valores na vida dos indivíduos. A partir desses padrões, almeja verificar as considerações acerca das formas de representar o conceito de justiça, pois, segundo o autor, a justiça não pode ser compreendida de forma independente dos valores e ideais gerais compartilhados no seio de uma sociedade (ROSENFELD; MELLO; CORRÊA, 2015, p. 674).

Em nosso entendimento, a teoria de Honneth (2015) pode ser aplicada na análise da concepção de justiça atrelada à justiça restaurativa, bem como no estudo do processo de formulação e implementação, que determinou o formato atual da política pública. Portanto, a nossa proposta é, partindo do conceito de reconstrução normativa e com base na percepção dos juízes e outros profissionais empreendedores, examinar como o conceito de justiça está sendo incorporado na proposta da justiça restaurativa.

Ademais, o referencial teórico utilizado contribui também para o estudo das mudanças institucionais que estão sendo implementadas a partir dos princípios já apresentados sobre a justiça restaurativa. Entender a trajetória de transição de uma prática que anteriormente era aplicada via sociedade civil e que agora passa a ser gerida também pelo Estado, auxilia na compreensão acerca de como as convicções dos juízes empreendedores impactaram no debate público e nas estratégias concretas de consolidação da Justiça Restaurativa, a exemplo de sua

estruturação enquanto uma política pública e da transformação das normas jurídicas, efetuadas através da interconexão entre os três Poderes.

A relação entre o nosso objeto histórico e a reconstrução normativa proposta por Honneth será explicitada através de dois eixos a seguir examinados: a) o “justo” como construção social e b) a reconstrução da justiça.

a) O “justo” como construção social

O conceito de liberdade social é central na teoria honnethiana. Segundo o autor, analisar a forma como as liberdades são significadas através das instituições consiste em “esforços reflexivos a partir da relação e interação com os outros através das instituições sociais.” (HONNETH, 2015, p. 81). O autor baseia-se em Hegel para estruturar a sua concepção de liberdade, podendo-se compreendê-la através da expressão “estar consigo mesmo no outro”, que corresponde à absorção e estruturação dos valores e comportamentos nas relações intersubjetivas. É o mesmo que dizer que a liberdade é materializada nas relações de reconhecimento recíproco, ou através de instituições que potencializam a liberdade social com a incorporação do reconhecimento recíproco no tratamento para com os indivíduos.

Desse modo, na forma do “ser em si mesmo no outro” sempre se pensa numa referência a instituições sociais, uma vez que somente práticas harmonizadas e consolidadas fazem com que os sujeitos compartilhados possam se reconhecer reciprocamente como outros de si mesmos. E somente na forma de reconhecimento é a que possibilita ao indivíduo implementar e realizar seus fins obtidos reflexivamente. (HONNETH, 2015, p. 87).

O conceito de liberdade individual divide-se em três tipos, que incluem as suas respectivas formas de institucionalização: “liberdade jurídica ou negativa”, “liberdade reflexiva ou moral” (direcionada às normas e concepções morais que orientam as ações dos indivíduos); e “liberdade social” (na qual ocorrem as relações intersubjetivas). Para cada tipo de liberdade, há um modelo de justiça com valores legitimados específicos.

A liberdade jurídica está ligada à existência de um sistema de direitos subjetivos, surgido com a modernidade, momento em que houve uma expansão do domínio do direito e quando, dentro de um processo gradativo, os direitos subjetivos passaram a ter, inicialmente, um caráter econômico, com o primado do direito à propriedade. Esse momento de transição e expansão significou, também, a reconstrução normativa do direito moderno.

Em relação à operacionalização do conceito, Honneth (2015, p. 31-32) elenca quatro premissas basilares para uma análise reconstrutiva, de parte da teoria social, acerca da concepção de justiça: 1) “a forma de reprodução social de uma sociedade é determinada por valores e ideias comuns compartilhados e universais” e “são regulados por normas que possuem um caráter ético”; 2) “o conceito de justiça não pode ser entendido independentemente desses valores que abarcam todo o âmbito social: como ‘justo’ deve-se considerar o que, nas práticas e instituições da sociedade, tende a realizar os valores que são aceitos como gerais em cada uma delas”; 3) refere-se a como “implementar uma teoria da justiça” como análise da sociedade com base nas premissas anteriores, ou seja, é a partir da diversidade social que os valores “que seriam capazes de assegurar e realizar os valores universais” são reconstruídos normativamente e; 4) “mediante estrita execução, a reconstrução normativa tem de ser desenvolvida até o ponto em que, se for necessário, pode se tornar evidente em que medida as instituições e práticas sociais deixam de representar, de maneira suficientemente abrangente ou completa, os valores gerais que elas incorporam”. Conforme Honneth (2015):

Reconstrução normativa oferece também a oportunidade de uma aplicação crítica: não pode se tratar apenas de desvelar, pela via reconstrutiva, as instâncias da eticidade já existentes, mas deve também ser possível criticá-las à luz dos valores incorporados em cada caso. Os padrões em que se ampara tal forma de crítica são precisamente aqueles que servem de diretriz à reconstrução normativa. [...] Assim, em tal “crítica reconstrutiva”, as instituições e práticas dadas simplesmente não se contrapõem a padrões externos; em vez disso, esses mesmos padrões, com cujo auxílio aquelas instituições e práticas foram distinguidas do caos da realidade social, são usados para criticar uma incorporação deficiente, ainda inacabada, de todos os valores geralmente aceitos. (HONNETH, 2015, p. 29-30)

Cada esfera de liberdade contém um lado negativo, considerado por Honneth como uma patologia social e representado pela não efetivação do reconhecimento pelas instituições. Esse é o ponto de partida da crítica, que deve explicar os motivos que levaram a tal patologia e onde se falhou na proposta de emancipação. Essa perspectiva também se aproxima da ideia de “colonização sistêmica do mundo da vida”, defendida por Habermas (1997), que leva à juridicização e à reificação das relações sociais decorrentes da expansão dos sistemas econômico e burocrático (SIMIN, 2015).

Para Honneth (2015), as patologias sociais, portanto, “representam o resultado da violação de uma racionalidade social, [elementos] que são incorporados como ‘espírito objetivo’ na gramática normativa de sistemas de ação institucionalizados” (HONNETH, 2015,

p. 206), isto é, as patologias representam a limitação no uso das liberdades e, no caso da liberdade jurídica, o lado negativo ocorre quando os indivíduos se relacionam de forma jurídica apenas, levando à juridicização.

Em suma, a patologia social da liberdade jurídica corresponde a total identificação, pelos indivíduos, de sua liberdade com a liberdade jurídica, o que levaria os sujeitos a se relacionar entre si e a tratar de seus conflitos apenas juridicamente. A pessoa reduz-se, assim, à "soma de suas pretensões jurídicas", fechando-se ao fluxo comunicativo que a une às outras pessoas, sendo que os direitos passam a ser usados como uma barreira às exigências de justificação que provêm dos outros indivíduos (HONNETH, 2015).

Honneth (2015), portanto, entende por patologias os modos em que um dos modelos de liberdade, jurídico, moral ou social, torna-se radicalmente unilateral. Neste sistema, o indivíduo passa a agir apenas como portador de direitos subjetivos, sendo reduzido o seu espaço de liberdade ao sentido estritamente jurídico.

O processo de juridificação que, nos anos 1960, começa a abarcar família, escola, lazer e cultura, visando proporcionar proteção estatal à parte mais vulnerável em cada um desses casos, em pouco tempo levou os participante dessas esferas até então informais a aprender a se compreender também como portadores de direitos: onde até então estiveram habituados a se compreender, sobretudo, recorrendo a valores, normas e costumes comuns e compartilhados, agora podem cada vez mais assumir, e de maneira recíproca, uma atitude estratégica, a fim de impor juridicamente seus interesses, ameaçando seus parceiros de interação. (HONNETH, 2015, p. 163-164)

Essa questão, além de estar conectada com o que foi tratado no capítulo dois, também esteve presente nas falas dos profissionais entrevistados, na medida em que há, segundo eles, demandas que não são necessariamente judiciais, mas que têm adentrado no sistema judiciário, por não existirem outros meios de serem resolvidos, sejam eles institucionais ou decorrentes da falta de acesso ao conhecimento.

Na medida em que as pessoas têm demandas que não necessariamente são judiciais, mas na falta de outros recursos elas foram buscar tudo. Uma situação problemática numa família, muitas vezes a violência é um sinal de que faltou comunicação, de que faltou outras coisas antes da violência, faltou o respeito, faltou a tolerância, faltou a comunicação. Bom, se judicializou aquela situação, aquela situação veio então parar dentro do judiciário. No momento, então, é uma situação judicial, mas antes dela ser judicial, ela é uma demanda social, ela tem uma lide sociológica antes de uma lide processual. Então, a ideia é o protagonismo do judiciário, no sentido de poder devolver, na parte que toca ao social, a sua lide social, sua lide sociológica, e a própria sociedade resolver. [...] Nós estamos atacando o problema já lá no fim, mas a gente pode devolver ele, embora seja aqui dentro, mas quem tá ajudando aqui é a própria comunidade, [...] A gente tá vendo que é a comunidade não é o juiz, no seu papel processualista de sentenciar, de dar uma decisão, e sim com o papel de "bom,

vamos ajudar essa comunidade." (ENTREVISTA 4, Vara de Violência Doméstica, Porto Alegre).

Por um lado, essa questão coincide com o que Honneth (2015) descreve acerca da juridificação, por outro, no tocante à justiça restaurativa, revela uma mudança significativa na “mentalidade” desses profissionais, o que encaminha para uma nova perspectiva e um novo modelo de resolução de conflitos, baseado em preceitos não punitivistas, que se distancia da liberdade apenas jurídica e do modelo tradicional de justiça.

Outro aspecto emergente dos depoimentos dos entrevistados é o fato de que, na justiça restaurativa, as pessoas podem escolher como desejam resolver seus conflitos e, ao optarem, são respeitados na sua fala, como pressupõe o método “Comunicação não Violenta”. Além disso, são respeitados quaisquer que sejam as ações realizadas. Trata-se de uma característica recorrentemente proferida pelos juízes e facilitadores entrevistados, fazendo-nos supor que ela represente um dos aspectos valorativos da nova perspectiva de justiça. Além disso, relacionamos a justiça restaurativa com a reconstrução normativa, porque ela tem como proposta inserir uma nova cultura dentro do Poder Judiciário, ou seja,

[...] trazer uma outra forma, uma outra cultura que passa pela disseminação da cultura para as pessoas e para dentro do judiciário também, de que é possível ter uma outra metodologia, talvez a expressão não seja correta, mas uma outra possibilidade de superar os conflitos que não seja exclusivamente no modelo punitivo. É onde se tenta fazer com que exista a troca da punição pela coesão, da coerção pela adesão e para que as pessoas possam, efetivamente, se empoderar das suas próprias decisões. Se isso vier como resultado também à redução de processos, ótimo. Mas não é o objetivo. (ENTREVISTA 5, Juizado da Infância e Juventude, Porto Alegre).

Sendo assim, por meio da discussão proposta neste capítulo, pretendeu-se conectar a justiça restaurativa com o conceito de reconstrução normativa, partindo-se do pressuposto defendido por Habermas (1997) e Honneth (2015), de que o significado dos valores e o viés de justiça que estão sendo transmitidos através da justiça restaurativa, não é estático e universal, mas dependente do contexto. Desta forma, entende-se que o significado de justiça inerente à justiça restaurativa esteja atrelado às necessidades dos sujeitos, das relações intersubjetivas e do contexto em que estão inseridos, como se verificará na seção seguinte.

b) A reconstrução da justiça dentro da proposta da justiça restaurativa

A principal ligação que aqui se faz é sobre a forma como a justiça restaurativa vem sendo apresentada, enquanto uma nova maneira de fazer justiça (com base na cultura de paz), que não está tão vinculada às normativas jurídicas. É consenso nas falas dos informantes da pesquisa que a justiça restaurativa se baseia mais em princípios e valores do que em normas jurídicas explícitas.

[...] ela [a justiça restaurativa] se afirma através do seu referencial de valores, valores fundamentais que precisam ser considerados e respeitados, porque o resultado de um processo restaurativo [...] é diretamente proporcional à qualidade da preservação dos valores, e quais são os valores? **Honestidade**. Se tu for para um processo restaurativo para mentir, [...] se é para mentir vai para um processo contencioso. **Verdade**, você tem que ser sincero, verdadeiro, sinceridade honestidade. **Compreensão do fenômeno**, da interconexão entre as pessoas. **Responsabilidade**, as pessoas precisam assumir a responsabilidade. **Humildade** para aceitar as verdades. Então, é um contexto ético, quanto mais preservado for, melhor resultado ele vai proporcionar. Então é que ela existe, ela existe como um parâmetro ético normativo, nesse sentido, mas é uma normatividade que não tem cogência, a obrigatoriedade, porque ela não tá escrita numa lei, ela tá definida como tal. [...] Mas a princípio, hoje, não tem um sistema de regulação do que é e do que que não é, do ponto de vista da normatização jurídica. Passou a ter recentemente, com a Resolução do Conselho Nacional de Justiça como política judiciária, onde, basicamente, se fez, foram esses princípios que vêm da doutrina, que vem da área do conhecimento trazidos para a área normativa formal, mas também, se tu olhar aquela resolução, ela é eminentemente principiológica. (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul, grifos nossos).

O modelo de justiça restaurativa, então, vai se basear na ideia de valores, valores que são referendados na relação, porque também se comunga de uma visão mais fenomenológica, em que não há valores absolutos, são valores que se constituem na alteridade, na relação com o outro. Então, aí que entra a questão, quer dizer, num determinado contexto, o valor, ele toma uma outra nuance, um valor justiça, para mim, para você, para o outro, num contexto ou noutro. Então, quando reúne um grupo, um círculo de pessoas, elas vão revalidar o sentido ético daquela conduta e das consequências e das ações que devem ser adotadas. Digamos assim, para ilustrar, na concepção daquele ambiente, daquele grupo, daquela comunidade que se instalou ali, a justiça não precisa ser representada por uma punição, ela pode ser substituída por um pedido de perdão. Mas se punição é um valor do sistema, será que as pessoas validam esse valor? Naquelas circunstâncias em que optaram por aceitar um pedido de desculpa? "Pô, mas parece tão pouco", mas para as pessoas foi. Isto é uma atribuição de valor na circunstância e isso é absolutamente respeitoso. (ENTREVISTA 7, CEJUSC, Caxias do Sul).

Portanto, tais princípios e valores estão relacionados com o ambiente e com a forma como as pessoas interagem entre si, por meio de condutas autônomas, em que não há valores absolutos, como colocado pelo entrevistado. Com isso, a punição também pode ser determinada de acordo com o que as pessoas decidirem, sem necessitar que seja uma punição, como o sistema atribui, pois ela pode ser substituída por um pedido de perdão ou pela

restituição dos danos materiais (entre outras possibilidades), desde que ela seja construída com base no que for acordado entre as partes afetadas. Essa metodologia é especialmente indicada para casos que envolvem vínculos relacionados com uma situação de violência, envolvendo familiares ou vizinhos, por exemplo. Nesses casos, as relações são continuadas e os vínculos irão perdurar depois do conflito.

Desse modo, remetendo à perspectiva honnethiana, o reconhecimento dos indivíduos, dentro da liberdade jurídica, é regulado por eles próprios em conjunto com a instituição que viabiliza o local e os recursos para realização das atividades, fornecendo apoio à sociedade civil.

Se as pessoas conseguirem se apropriar dessa questão da cultura de paz, de resolver os seus conflitos por meios da conversa, do diálogo, dos valores todos subjacentes à justiça restaurativa, a gente pensa que isso tem uma função que previne inclusive a quantidade de ações judiciais que tem. (ENTREVISTA 13, Juizado da Infância e Juventude, Passo Fundo).

Desse modo, podemos dizer que a proposta de difusão da cultura de paz também é um aspecto valorativo que está sendo disseminado pelos interlocutores, esta difusão acontece através dos diálogos ocorridos nos círculos restaurativos e pode prevenir violências. Segundo os informantes, um Judiciário que transmite paz não deve ser tão intervencionista, deve provocar a sensibilidade dos gestores para que atuem, também, com a justiça restaurativa. Desta forma, percebemos que os valores estão sendo, em princípio, reproduzidos entre os próprios atores institucionais que, posteriormente, poderão atuar como *medium* ao transmitir os mesmos valores às redes de apoio existentes em outros órgãos ou na sociedade civil. Esse modelo de resolução de conflitos está sendo disseminado no Poder Judiciário, através das práticas dos próprios agentes que a ele aderiram. São estes mesmos agentes que, com a sua legitimidade institucional, poder e *status*, são os responsáveis pela consolidação e expansão das práticas restaurativas.

7. CONCLUSÃO

O procedimento honnethiano mostra que o ponto de referência normativo dentro de uma análise reconstrutiva abarca os valores e as ideias inerentes à proposta da justiça restaurativa analisada. A partir disso, um dos objetivos dessa dissertação foi analisar os valores intrínsecos à Justiça Restaurativa que estão sendo disseminados e, aos poucos, institucionalizados. A teoria crítica também nos auxilia como referencial teórico, porque é utilizada em estudos sobre as transformações sociais historicamente contextualizadas, não descrevendo apenas o que não funcionou, mas buscando compreender os processos de mudanças nas instituições e nas formas de pensar do meio social (PINZANI, 2001).

O que foi possível constatar com a pesquisa é que os valores relativos à justiça restaurativa foram inicialmente constituídos e estruturados através das atividades realizadas pela ONG Justiça Restaurativa para o Século 21. Posteriormente, a proposta foi se expandindo, através de trabalhos acadêmicos e, atualmente, se encontra institucionalizada no Tribunal de Justiça do RS. Houve um processo de legitimação da metodologia, ao longo do tempo, o qual foi reforçado com a atividade política do Judiciário. Desse modo, o conceito de reconstrução normativa (HONNETH, 2015) colaborou com a análise da estrutura (Poder Judiciário), que passou a disseminar valores e ideias relacionados à justiça restaurativa, apresentando-a como um novo modelo de justiça. Tais preceitos foram, e ainda estão sendo, gradativamente absorvidos pelo meio social. Neste sentido, percebe-se, igualmente, a atuação do direito enquanto um *medium* social (HABERMAS, 1997), ao reproduzir os valores da justiça restaurativa e normatizar expectativas de comportamento.

Segundo Rosenfield, Mello e Corrêa (2015, p. 675), quando analisamos o *medium* direito de determinada sociedade, através do aparato teórico-metodológico da reconstrução normativa, devemos partir das práticas sociais existentes e compreender a racionalidade nelas contidas, identificando os “valores gerais racionais compartilhados”, portanto, “o justo deve ser pensado em relação a esses valores” e, para tanto, “é necessário encontrar na realidade social as instituições nas quais esses valores são efetivados”, para, então, criticá-las, ou não.

No decorrer da Dissertação de Mestrado foi possível compreender como a JR foi sendo produzida e reproduzida e que, na perspectiva dos entrevistados, ela se baseia, principalmente, em valores, mais do que em normas estáticas. Além disto, constatou-se que a

forma como as ideias sobre a JR são estruturadas e difundidas depende do viés e da concepção de mundo dos agentes, bem como da importância que estes lhe atribuem.

Portanto, no sentido da reconstrução, a *apropriação* dada à justiça restaurativa segue na linha da ampliação do acesso à justiça, da redução da morosidade do aparelho judiciário, da informalização da justiça, pelas formas plurais de resolução e da participação comunitária nos processos de resolução de conflitos. As justificativas que norteiam o processo de implementação referem-se à decadência atual do sistema de justiça criminal, no sentido de que as soluções punitivas tradicionais não dão conta das demandas existentes e, conseqüentemente, mostram sinais de esgotamento, ou seja, tais soluções não são eficientes no processo de responsabilização do infrator pelos seus atos, não proporcionam uma satisfação, ainda que mínima, à vítima, bem como não são eficazes na promoção da ressocialização. Também é criticada a forma punitiva do sistema institucional de justiça, pautada na crença da legitimidade do emprego da violência como instrumento compensatório ante os crimes cometidos, o que, na prática, vem se mostrando contraproducente, tanto para vítima, quanto para o ofensor.

Quanto aos valores referentes à justiça restaurativa, constatou-se que os seus defensores têm uma percepção mais positiva do sistema judiciário, no sentido de que ele estaria passando por um processo de evolução, ressignificação e mudança de mentalidade. Por conseguinte, o sentido de justiça ligado à justiça restaurativa incorpora essas proposições valorativas, na medida em que a metodologia é defendida como um modelo de justiça mais humano, dialogal, ou como sendo a “justiça do futuro”. Ademais, a metodologia é percebida, ao mesmo tempo, como uma contraposição e como uma complementação ao modelo tradicional de justiça, funcionando em conjunto com ele.

Assim, a partir das considerações acima apontadas, baseadas nas representações dos informantes, é possível afirmar que o Poder Judiciário está *reconstruindo* condições procedimentais com o objetivo de mudar a “cara” do sistema de justiça ao propor um novo modelo de resolução de conflitos, dentro de uma perspectiva “mais humanizada” de justiça, que busca uma cultura de paz, baseada no diálogo e se enquadra em concepções de justiça variáveis, conforme os contextos sociais. Sendo assim, este novo modelo de resolução de conflitos afasta-se da norma institucional tradicional que prescreve um tratamento igualitário, mas não leva em consideração as diferenças socioculturais dos sujeitos que acessam o sistema jurídico.

Podemos fazer relação, ainda, com o que foi examinado no capítulo dois e também com as críticas de Santos (2007, 2014) ao sistema de justiça, autor que, assim como Habermas (1997), discute a crise de legitimidade do modelo de justiça apoiado no sistema liberal. Como salienta Magalhães (2013), a teoria crítica é recorrente nos estudos de Santos, principalmente, no que se refere aos princípios emancipatórios.

[...] muito embora procure se situar na tradição crítica, Boaventura, em certos momentos, busca se afastar dela, pois entende que faltaria ao pensamento crítico fazer a sua própria autocrítica; em suas palavras, faltaria a essa tradição ver-se ao espelho da mesma crítica com que vê aquilo que critica. Busca, assim, fazer a crítica da crítica à modernidade, uma vez que não acredita na possibilidade de conceber estratégias emancipatórias genuínas no âmbito do paradigma dominante, porque todas elas estão condenadas a transformar-se em outras tantas estratégias regulatórias, propondo um pensamento que parta de uma crítica radical do paradigma dominante, tanto dos seus modelos regulatórios, como dos seus modelos emancipatórios (MAGALHÃES, 2013, p. 20).

Essa citação remete ao que Santos (2014) denomina como dialética entre regulação e emancipação, conceito que se aplica bem à trajetória histórica de inovações no campo jurídico, mas que, ao fim e ao cabo, ao invés de a transformar, colaboram com a preservação da ordem. Desta forma, as propostas de transformação, embora baseadas em argumentos emancipatórios, possuem um sentido regulatório intrínseco, como ressalta Magalhães (2013, p. 31): “o direito é uma estratégia política que corporifica essa tensão, que é também uma tensão estrutural constitutiva das estruturas jurídicas”. Todavia, ainda não é possível afirmar que a justiça restaurativa seja um novo meio de regulação social baseada em preceitos emancipatórios, conforme citado por Sousa Santos (2007, 2014).

Caberia questionar, ainda, se a justiça restaurativa pode ser considerada uma nova investida de colonização do mundo da vida pelos imperativos sistêmicos do aparato judicial, que se reflete em novas formas de pensar e agir dos indivíduos, disparadas pela ampliação do seu acesso à justiça. Essa é a proposta explicitada pelos defensores da justiça restaurativa, todavia, permanece a questão, que poderia ser melhor explorada através da análise *in locu* das práticas restaurativas, talvez em uma futura agenda de pesquisa.

Em suma, o contexto que o sistema judiciário vem enfrentando, de crises institucionais e sociais, favorece a promoção de novas alternativas de administração de conflitos (SINHORETTO; OZORES; TONCHE, 2012). Frente às inovações e recomendações mais gerais e, de certa forma, para além dos seus aspectos valorativos, concluímos que a política pública justiça restaurativa é um dos procedimentos mobilizados dentro do escopo da

Reforma do Judiciário que representa, por um lado, uma tentativa de enfrentar os problemas, por meio do incentivo e da execução de alternativas de resolução e de administração de conflitos e, por outro, um instrumento para tornar o sistema mais célere, com a redução dos processos, e mais flexível.

Além disto, o viés valorativo, que ficou evidenciado quando da análise das representações dos entrevistados sobre a justiça restaurativa, contrasta com as problemáticas que envolvem o Poder Judiciário, que é considerado como hierárquico, oneroso, lento, desconectado da realidade e das demandas sociais. Somam-se a isso, às críticas sobre o sistema penal, caracterizado como seletivo, de estrutura precária e tratado com descaso pelo poder público e pela sociedade. Neste aspecto, alguns autores (TONCHE, 2015; SPAGNA, 2012, PALLAMOLLA, 2012) aproximam a justiça restaurativa da criminologia crítica e do minimalismo penal.

Portanto, este estudo contribuiu com a compreensão dos principais aspectos através dos quais a justiça restaurativa é apresentada e idealizada pelos seus defensores, assim como aborda a forma como ela está estruturada dentro do Programa JR21. Por outro lado, no que diz respeito à justiça restaurativa significar, ou não, um novo paradigma de justiça, questão incluída no problema de pesquisa apresentado em nosso projeto de dissertação, constatamos que, na perspectiva dos entrevistados, ela está sendo considerada e tratada como um novo e válido paradigma de justiça: uma “justiça dialogal”, expressão que consta no título desta Dissertação de Mestrado. De fato, a afirmação da JR como um paradigma alternativo de justiça é recorrente nos discursos examinados. Trata-se de uma ideia que contribui com a legitimação institucional e social da proposta.

Cabe ressaltar, ainda, que o recorte utilizado nesta pesquisa - baseado nas representações dos profissionais envolvidos com a JR no Rio Grande do Sul que, obviamente, colocaram em evidência os aspectos positivos da política pública - não nos permitiu identificar e avaliar se o processo de implementação foi efetivo ou não, já que os entrevistados não teceram críticas à metodologia. Não obstante, foi possível aprofundar outras dimensões de análise, que demonstraram que a justiça restaurativa permanece contraditória e complexa frente ao contexto do sistema judiciário, acima apresentado.

Por fim, almeja-se que o presente estudo possa servir de referência para análises críticas posteriores, que permitam comparar empiricamente as práticas restaurativas com os aspectos valorativos aqui examinados. Desta forma, será possível identificar quais aspectos

estão sendo desconsiderados ou negados pelas instituições e práticas sociais, bem com apontar possíveis contradições entre a proposta e a sua efetividade prática. Os resultados não se esgotam nesta dissertação, pelo contrário, ainda há muito o que investigar acerca das práticas restaurativas no Rio Grande do Sul e em outros espaços sociais.

8. REFERÊNCIAS

ACHUTTI, Daniel. Silva. **Justiça Restaurativa e Abolicionismo Penal**: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil. 2012. Tese (Doutorado em Ciências Criminais) – Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

ADORNO, Sérgio. **Crise no Sistema de Justiça Criminal**. Cienc. Cult. vol. 54 no. 1 São Paulo Jun/Set. 2002.

ALMEIDA, Guilherme de. Acesso à Justiça, Direitos Humanos e Novas Esferas da Justiça. In: Contemporânea – **Revista de Sociologia da UFSCAR**. São Carlos, v. 2, n. 1, pp. 83-102. 2012.

ALVAREZ, Marcos César. Punição, sociedade e história: algumas reflexões. In: **MÉTIS: história e cultura** – v.6, n.11, pp. 93-105, jan./jun. 2007.

AZEVEDO, Rodrigo G. Prevenção Integrada: novas perspectivas para as políticas de segurança no Brasil. In: **Katálysis**, Florianópolis, SC. v. 9, n.1. pp: 38-42. 2006.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**. Ed.: Revan. Instituto Carioca de Criminologia, Rio de Janeiro, 2002.

BARCELOS, Márcio. **Políticas públicas como processos sociais**: imagens, crenças e subsistemas na construção da política de silvicultura no Rio Grande do Sul – 2004/2009. 36º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS GT 29 – POLÍTICAS PÚBLICAS. 2015.

_____. **Atores, Interações e escolhas**: a política de silvicultura na área ambiental no Rio Grande do Sul – 2004/2009. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Porto Alegre. 2010.

BRAITHWAITE, John. **Restorative Justice and Responsive Regulation**. New York: Oxford University press. 2002.

BRANCHER, Leoberto; BENEDETTO, Tânia; TODESCHINI, Cláudia M; MACHADO, Cláudia. **Justiça para o Século 21**: instituindo práticas restaurativas: Manual de Práticas Restaurativas/ Compilação. Porto Alegre, RS: AJURIS, 2008.

CAPELLA, Ana Cláudia N. **Um Estudo Sobre o Conceito de Empreendedor de Políticas Públicas: Ideias, Interesses e Mudanças.** Cad. EBAPE.BR, v. 14, Edição Especial, Artigo 5, Rio de Janeiro, Jul. 2016.

CAPELLA, Ana Cláudia N.; SOARES, Alessandra G.; BRASIL, Felipe G. **Pesquisa em Políticas Públicas no Brasil: um mapeamento da aplicação de modelos internacionais recentes na literatura nacional.** IX ENCONTRO DA ABCP. Agosto/ 2014.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à justiça.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris. 2002.

CÔRTEZ, Soraya Maria Vargas; LIMA, L. L.. A Contribuição da Sociologia para a análise de Políticas Públicas. **Lua Nova** (Impresso), v. n.87, p. 32-62, 2012.

COSTA, Bruno L. D.; BRONZO, Carla. **Intersetorialidade no enfrentamento da pobreza: o papel da implementação e da gestão.** pp.50-81. In: Implementação de políticas públicas: teoria e prática, Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

D'ASCENZI, Luciano; LIMA, Luciana L. Implementação de Políticas Públicas: Perspectivas analíticas. **REVISTA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA.** v. 21, nº 48: 101-110. 2013.

EWICK, P.; SILBEY, S. **Subversive Stories and Hegemonic Tales: Toward A Sociology of Narrative,** Law & Society Review, Volume 29, Number 2, p. 197-226. 1995.

FARIA, Carlos A. P. de. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista brasileira de ciências sociais** [online]. 2003, vol.18, n.51, pp. 21-30. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092003000100004&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso: jul/2015.

HABERMAS, J. Tendências da Juridicização. In: **Sociologia – Problemas e Práticas**, nº2, pp.185-204. 1987.

HABERMAS, J. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HILL, Michael; HUPE, Peter. **Implementation Theory and the Study of Governance**. In: *Implementing Public Policy*. Los Angeles: SAGE, 2014.

HONNETH, Axel. **O Direito da Liberdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

HOROCHOVISKI, Rodrigo Rossi. **Empoderamento**: definições e aplicações. 30º Encontro Anual da ANPOCS, Out. 2006. Disponível em: www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3405&Itemid=232. Acesso em: jul/2016.

JUNQUEIRA, Eliane B. **Acesso à Justiça**: um olhar retrospectivo. In: *Revista Estudos Históricos*, pp. 389-402. Disponível: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2025/1164>. Acesso em: ago/2015

KINGDOON, John W. (1005). **Agendas, Alternativer, and Public Policies**. Harper Collins College Publishers. In SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas Públicas** – coletânea Volume 1. Como Chega a hora de uma ideia, pp. 219 – 224, 2007.

LIPSKY, M. (1980). **Street-level Bureaucracy**: dilemmas of the individual in public services. New York: Russel Sage Foundation
MAY, Tim. *Pesquisa Social: questões, métodos e processos*. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MAGALHÃES, Alex F. **Sociologia do direito**: o pluralismo jurídico em Boaventura de Sousa Santos. – Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2013.

MULLER, Pierre. **L'analyse cognitive des politiques publiques**: vers une sociologie politique de l'action publique. In: *Revue française de science politique*, 50^e année, n^o2, 2000. pp. 189-208; doi : 10.3406/rfsp.2000.395464 http://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_2000_num_50_2_395464.

NIEDERLE, Paulo. ; GRISA, Catia. **Ideias e valores**: a análise da ação pública a partir das interfaces entre a abordagem cognitiva e a economia das convenções. *Política & Sociedade - Florianópolis* - v. 12 - n^o 23.2013.

NOBRE, Marcos; REPA, Luiz. *Reconstruindo Habermas: etapas e sentido de um percurso*. In: **Habermas e a Reconstrução**: Sobre a categoria central da Teoria Crítica habermasiana/ Marcos Nobre e Luiz Repa (orgs.) – Campinas, SP: Papirus, 2012.

OLIVEIRA, Mara E. de. **Breve Análise sobre o Abolicionismo e o Minimalismo.** Revista Jus Navigandi, n.3361, set/2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22596>>. Acesso em: 12 ago. 2016.

OLIVEIRA, Marcela Beraldo de. **Justiças do Diálogo:** uma análise da mediação extrajudicial. Tese. Doutorado em Ciências Sociais. Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, 2009.

OLIVEIRA, Vanessa E. **Judiciário e privatizações no Brasil:** existe uma *judicialização da política?*. *Dados* [online]. 2005, vol. 48, n. 3, pp. 559- Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582005000300004>. Acesso em: set/2015.

PAIVA, Grazielle A. M. **A reforma do judiciário no Brasil:** o processo político de tramitação da emenda 45. Fortaleza, 2012. Dissertação de Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade – Universidade Estadual do Ceará, 2012.

PALLAMOLLA, Raffaella P. **Justiça Restaurativa:** da teoria à prática. São Paulo: IBCCRIM, 2009.

PAVARINI, Massimo. Enfoques criminológicos na interpretação conflitiva da sociedade. In: **Uma introdução ao estudo da justiça.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

PINZANI, Alessandro. Teoria Crítica e Justiça Social. In: **Civitas:** Revista de Ciências Sociais/ Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. – Ano 1, n. 1. Porto Alegre, junho/2012.

_____. **O Valor da Liberdade na Sociedade Contemporânea.** Novos estud. - CEBRAP no.94 São Paulo Nov. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/n94/n94a14.pdf>. Acesso em: dez/2016.

RIO GRANDE DO SUL. **Dragon Dreaming Desing Colaborativo de Projetos.** Programa Justiça Para o Século 21, Guia Prático de Planejamento. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Programa Justiça Restaurativa para o Século 21.** Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. 2015. Disponível em:

http://www.tjrs.jus.br/site/poder_judiciario/tribunal_de_justica/corregedoria_geral_da_justica/projetos/projetos/justica_sec_21/index.html. Acesso em: Jan/2016.

ROJO, R. E. . O espartilho de Têmis: A inédita demanda por justiça de nossa sociedade. Século XXI. **Revista de Ciências Sociais**, v. V, p. 09-25, 2015.

ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não-violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais** I Marshall B. Rosenberg - São Paulo: Ágora, 2006.

ROSENFELD, Cinara L.; MELLO, Luciana G.; CORRÊA, Andressa S. Reconstrução normativa em Axel Honneth e os múltiplos justos do mercado de trabalho. **Civitas**, Porto Alegre, v. 15, n. 4, p. 664-685, out.-dez. 2015.

SABATIER, Paul A., Schlager Edella. **Les approches cognitives des politiques publiques: perspectives américaines**. In: Revue française de science politique, 50^e année, n^o2, 2000. pp. 209-234; Disponível em: http://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_2000_num_50_2_395465.

SADEK, Maria Tereza. **Judiciário: mudanças e reformas**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 18, n. 51, pp 79-101. 2004.

SADEK, M. T., org. In **Uma introdução ao estudo da justiça**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. Disponível em: <http://static.scielo.org/scielobooks/4w63s/pdf/sadek-9788579820328.pdf>. Acesso em: mar/2015.

SADEK, Maria T.; BENETI, Sifnei A.; FALCÃO, Joaquim. **Magistrados: uma imagem em movimento** – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

SADEK, M. T., ARANTES, Rogério B. **Reforma do judiciário**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. Disponível em: <http://static.scielo.org/scielobooks/6kf82/pdf/sadek-9788579820335.pdf>. Acesso em: nov/2015.

_____. **Pela Mão de Alice**. O social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **Para Uma Revolução Democrática da Justiça.** São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **O Direito dos Oprimidos:** sociologia crítica do direito, parte 1. São Paulo: Cortez, 2014.

SINHORETTO, Jacqueline. **A Justiça Perto do Povo:** Reforma e gestão de conflitos. São Paulo: Alameda. 2011.

SINHORETTO, Jacqueline; TONCHE, Juliana; OZORES, Áudria. **Justiça Restaurativa e Mediação:** experiências inovadoras de administração institucional de conflitos em São Paulo. Relatório de Pesquisa. UFSCAR. 2012.

SCHUCH, Patrice. **Direitos e Afetos:** análise etnográfica da justiça restaurativa no Brasil. ANPOCS, Anais. Caxambu, MG. Out, 2006.

SILVA, Jeovan A. da.; XIMENES, Julia Maurmann. A Modernização da Justiça no Brasil: A trajetória de mudança institucional pós-1988. In: **Acesso à Justiça.** Org. CONPED/UFF – Florianópolis: FUNJAB, 2012. Pp211-230.

SILVA, P. L. B.; MELLO, M. A. B. de. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil:** Características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Caderno 48. Unicamp. Campinas, 2000.

SILVA; Felipe G.; MELO, R. **Crítica e Reconstrução em Direito e Democracia.** In: **Habermas e a Reconstrução:** Sobre a categoria central da Teoria Crítica habermasiana/Marcos Nobre e Luiz Repa (orgs.) – Campinas, SP: Papyrus, 2012.

SILVA, P. L. B.; MELLO, M. A. B. de. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil:** Características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Caderno 48. Unicamp. Campinas, 2000.

SIMIN, Thiago, A. Justiça das Instituições Sociais: Uma crítica da reconstrução normativa de O Direito da Liberdade de Axel Honneth. In: **Civitas:** Revista de Ciências Sociais/ Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, v. 15, n. 4. 2015.

SOBOTTKA, Emil Albert. **Reconhecimento: novas abordagens em teoria crítica.** São Paulo: Annablume, 2015.

_____. Liberdade, Reconhecimento e Emancipação – raízes da teoria da justiça de Axel Honneth. In: **Sociologias/** Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-graduação em Sociologia. – maio/agosto 2013.

_____. Desrespeito e Luta por Reconhecimento. In: **Civitas: Revista de Ciências Sociais/** Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. v. 15, n. 4, 2015.

SPAGNA, Laiza. **Representações Sociais sobre Justiça Restaurativa: a experiência do Projeto Práticas Multidisciplinares de Administração de Conflitos da Promotoria de Justiça do Gama/DF.** Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de Brasília. DF. 2012.

TAYLOR, I; WALTON, P.; YOUNG, J. Conclusiones. In: **La Nueva Criminologia: contribución a una teoria social de la conducta desviada.** Buenos Aires: Amorrortu Ed., 1990. p. 284-298.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

TONCHE, Juliana. **A construção e um modelo “alternativo” de gestão de conflitos: usos e representações de justiça restaurativa no estado de São Paulo.** Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Estadual de São Paulo, USP. 2015.

_____. **Internacionalização do Saber Jurídico e Redes Profissionais Locais: um estudo sobre justiça restaurativa em São Carlos-SP e São Caetano do Sul-SP.** Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, UFSCAR. 2010.

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa: teoria e prática** – São Paulo: Palas Athena, 2012.

_____. **Justiça Restaurativa.** São Paulo: Palas Athena, 2013.

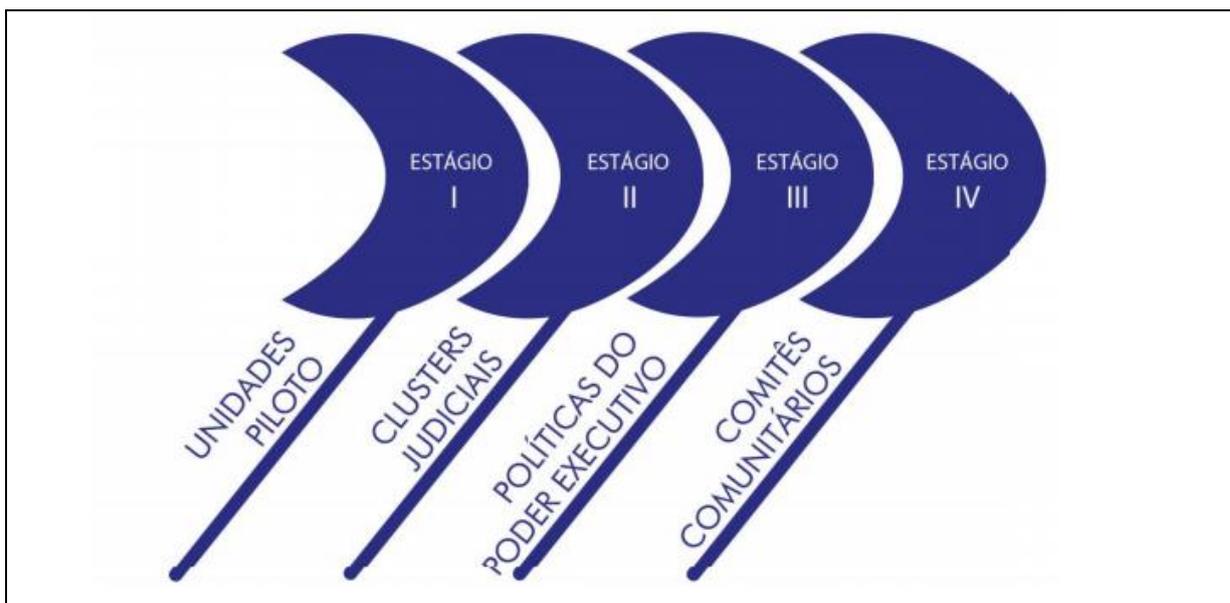
WERNECK VIANNA, L. et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Revan. 1999.

WYVEKENS, Anne. A justiça de proximidade, aproximar a justiça dos cidadãos? **Revista de Ciências Sociais**/ Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. v. 10, n. 2, 2010.

APÊNDICE

1. ROTEIRO DE QUESTÕES

- 1 – O que é a Justiça Restaurativa e como ela funciona na prática?
- 2 – Quais são os principais proponentes desta política? Eles são também os implementadores?
- 3 – Quais destes estágios já foram implementados no RS e onde? Quais foram os atores-chave envolvidos?



Fonte: RIO GRANDE DO SUL, 2015.

- 4 – O Sr./A Sra. tem ideia de quantos casos já foram solucionados? Quais os tipos de conflitos mais atendidos pela Justiça Restaurativa?
- 5 – Como se deu a implementação da política nos municípios?
- 6 - Qual o papel do Judiciário na implementação da Justiça Restaurativa em meio à rede de atores? O juiz/A juíza tem autonomia na implementação junto aos municípios? Quais são os principais parceiros do juiz/da juíza neste momento?
- 7 – Em relação ao “Programa Justiça Restaurativa para o Século XXI”, os objetivos foram atingidos? Quais os avanços? Quais as dificuldades? Houve reformulações na proposta? Houve mudanças na implementação das ações, comparativamente ao que estava previsto no Programa? O que poderia ter sido diferente?
- 8 – Em sua opinião, a JR é uma alternativa para reduzir o congestionamento e o grande volume de processos em tramitação no judiciário? De que forma?

9 – Em sua opinião, a JR amplia e melhora o acesso à justiça? Como?

10 – A Justiça Restaurativa representa uma forma de desjudicialização dos conflitos? Como? Além disso, como podemos entender, neste processo, o protagonismo do Judiciário?

11 – A Justiça Restaurativa pode ser considerada uma alternativa ao modelo tradicional de justiça penal, ou um novo paradigma? Por quê?

12 – Na sua opinião, quais seriam os aspectos cognitivos e normativos relativos à Justiça Restaurativa?