



GT 6: DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS

JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE SEGURANÇA CIDADÃ

Daniele Cristina Bahniuk (UEPG); Email: dcbahniuk@gmail.com
Nei Alberto Salles Filho (UEPG); Email: nei.uepg@gmail.com

TEMÁTICA: JUSTIÇA RESTAURATIVA

RESUMO: Este artigo objetiva trazer à discussão científica o papel dos Municípios na promoção da segurança cidadã, enfocando a Justiça Restaurativa como meio de sua realização. Com a promulgação da Constituição Cidadã criou-se esse novo ente federativo, que tem como competência geral tratar de assuntos de interesse local. Neste mesmo contexto democrático, a segurança ganhou o adjetivo 'cidadã', a qual designa a qualidade de prezar pela cidadania, a solidariedade e o respeito aos direitos humanos pelos órgãos estatais incumbidos na efetivação da segurança, bem como em toda a sociedade. Com este foco, a Justiça Restaurativa mostra-se uma das opções viáveis para a promoção da segurança cidadã pelo ente municipal, uma vez que visa resgatar o ser humano e atender as suas necessidades, envolvendo a todos, sejam as partes ou a comunidade. O estudo far-se-á pela metodologia exploratória, com levantamento bibliográfico.

Palavras chave: município; segurança; cidadã; justiça; restaurativa.

1. INTRODUÇÃO

A segurança transformou-se em uma das principais demandas sociais aos governos e instituições de segurança e de justiça. Os índices de percepção de insegurança, vitimização e violência converteram-se em preocupações da agenda pública e das políticas urbanas (SOARES, 2003).

Avaliações realizadas em países desenvolvidos durante a última década na América Latina e Caribe, demonstram que é necessário trabalhar municipalmente para ter sucesso na luta contra a insegurança. As políticas de prevenção devem focar-se nos territórios, serem especializadas e baseadas em evidência científica (CIPC, 2014).

A Constituição Federal de 1988 elevou os Municípios à condição de entes federativos autônomos, assumindo uma série de atribuições e competências, dentre as quais ser o responsável pela gestão das políticas públicas locais, gerando demandas crescentes de serviços públicos municipais.

Abordar o tema segurança no âmbito dos Municípios é reconhecer que se trata de um direito e uma condição fundamental para o desenvolvimento das pessoas e da governabilidade, como resultado se obtém "o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade garantindo o bem-estar de seus habitantes" (artigo 182, *caput* da Constituição Federal).



Concomitante a isso, prefere-se utilizar a expressão “segurança cidadã”, pois esta adjetiva a expressão “segurança pública”, marcando a sua natureza democrática (MESQUITA, 2006). Traduz-se na proteção integral da população contra um tipo de risco e indica as responsabilidades do Estado em garantir e criar as condições necessárias para uma boa qualidade de vida e permitir o desenvolvimento humano.

Com este cenário, a Justiça Restaurativa encontrou o ambiente fértil para se desenvolver no Brasil, uma vez que o modelo tradicional de Justiça não dá conta de atender a realidade e reduzir a sensação de insegurança. Assim, a Justiça Restaurativa surge como meio da comunidade resolver seus próprios conflitos e visa resgatar o ser humano.

A violência, vitimização e sensação de insegurança vem crescendo em grande escala, atingindo as cidades brasileiras. Portanto, o estudo de políticas públicas no âmbito municipal para a segurança cidadã, baseadas em Justiça Restaurativa revela-se razoável e pertinente.

2. CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

A pesquisa visa refletir acerca da importância de políticas públicas municipais, baseada em Justiça Restaurativa, na promoção da segurança cidadã. O tipo de pesquisa utilizada será a exploratória, cujo objetivo é proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Possibilita-se, com este tipo de pesquisa considerar vários aspectos do objeto estudado.

Ademais, o procedimento de pesquisa dar-se-á através de levantamento bibliográfico, visando explicar os eixos que articulam as questões dessa pesquisa: poder público municipal e suas políticas públicas de segurança cidadã, com base na Justiça Restaurativa.

3. DISCUSSÃO

3.1. Segurança Cidadã E Políticas Públicas

Na América Latina durante o curso das transições para a democracia, surgiu o marco conceitual de segurança cidadã, como um meio para diferenciar a natureza da segurança na democracia frente aos moldes de segurança utilizados nos regimes autoritários. Na perspectiva dos direitos humanos, quando se fala de segurança, esta não se pode limitar à luta contra a criminalidade, mas se trata de como criar um ambiente propício e adequado para a convivência pacífica das pessoas.

O conceito de segurança que se utilizava anteriormente se preocupava unicamente em garantir a ordem como uma expressão da força e supremacia do poder do Estado. Hoje em dia, os Estados democráticos promovem modelos policiais construídos de acordo com a participação dos habitantes, sob o entendimento de que a proteção dos cidadãos por parte dos agentes da ordem deve se dar em um marco de respeito à instituição, às leis e aos direitos fundamentais. Assim, desde a perspectiva dos direitos humanos, quando na atualidade se fala de -segurança, esta não se pode limitar à luta contra a criminalidade, mas trata-se de como criar um ambiente



**II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas 22
a 24 de novembro de 2017**

propício e adequado para a convivência pacífica das pessoas. Por isto, o conceito de segurança deve colocar maior ênfase no desenvolvimento de trabalhos de prevenção e controle dos fatores que geram a violência e a insegurança, ao invés de tarefas meramente repressivas ou reativas perante fatos consumados. (CIDH, 2009, p. 7)

No passado, a população brasileira experimentou atrocidades de um Estado nem sempre Democrático, sendo que a segurança pública serviu de justificativa da violência como forma de controle sócio penal para o “enfrentamento” e “combate” daquilo que era designado como violência. Nem sempre se formulou políticas sociais públicas para a melhoria da qualidade de vida, ao contrário, a segurança pública servia para a destituição da subjetividade, isto é, a perda da titularidade e exercício das liberdades públicas (RAMIDOFF, 2016).

Ainda predomina o pensamento de juristas, legisladores e na própria sociedade o paradigma penalista, o qual indica que violência e criminalidade se reduz na capacidade dos órgãos de segurança pública e justiça criminal em prender criminosos (RICARDO; CARUSO, 2007). A boa notícia é de que essa concepção tem sido, aos poucos, desconstituída. A transformação conceitual de segurança está servindo de base para a discussão e formulação de estratégias para adequação de políticas de segurança às exigências da democracia. Segurança cidadã agora é utilizado em referência à segurança primordial das pessoas e grupos sociais.

Desde a promulgação da Constituição Federal a realidade brasileira mudou, levantando novas discussões no tocante à segurança cidadã, que envolve a todos, sendo que a Justiça Restaurativa surgiu neste novo momento. Um município que implemente a Justiça Restaurativa como política pública demonstra o esforço multissetorial e trabalho conjunto, de modo a promover e facilitar a participação de diversos atores – de quem causou o dano, de quem sofreu o dano e da comunidade.

Vale dizer, que ao longo desses anos de experiência democrática brasileira, vem ganhando destaque o papel dos Municípios para a formulação de novas políticas de segurança. Esses entes federativos devem desenvolver políticas intersetoriais e focalizadas, através do diagnóstico da situação de violência e criminalidade, elaboração de estratégias de intervenção, execução do plano, monitoramento deste processo e avaliação do impacto e dos resultados alcançados (MESQUITA NETO, 2006).

Segundo Paulo Mesquita Neto, os Municípios têm a opção de desenvolver três tipos de políticas de segurança cidadã, podendo combinar elementos de dois ou três tipos: a) política de empoderamento do município; b) política de redução do crime e da violência e promoção da segurança do cidadão; e c) política de democratização das políticas de segurança pública.

A política de empoderamento do Município têm por objetivo aumentar o poder destes na área da segurança. No Brasil, este tipo de política tem se baseado principalmente na criação das guardas municipais, autorizado pela Constituição Federal de 1988.

Em seu turno, a política de redução do crime e da violência e promoção da segurança do cidadão baseia-se na adoção de programas e ações de natureza preventiva. Este modelo é recente e pouco disseminado no país, tendo ganhado



força nos anos 2000, com o Programa Nacional de Segurança Pública (2000, 2003) e Projeto Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci (2007).

Por fim, a política de democratização das políticas de segurança, realizado por meio da adoção de programas e ações que incentivam a organização, mobilização e participação de grupos da sociedade civil, do setor privado, das universidades e de comunidades locais nos assuntos de segurança pública. É aqui que se encaixa a Justiça Restaurativa.

3.2. Poder Público Municipal E Políticas Públicas De Segurança Cidadã, Com Base Na Justiça Restaurativa

Apesar de bem definidos os entes federados, ainda prepondera uma visão centralizadora das políticas públicas, em especial no tocante à segurança, atribuindo essa missão, quase que exclusivamente aos Estados-Membros. Isso se dá a partir de uma visão legalista e uso de interpretação restritiva do texto do artigo 144 da Constituição Federal, a qual faz menção ao Município apenas no §8º.

Todavia, a interpretação sistêmica permite compreender que o Município possui atribuição de gestão dos serviços públicos de interesse local, os quais devem ser concebidas de modo integrado, tendo como enfoque transversal a prevenção da violência.

A fixação de estratégias nacionais de segurança é de suma importância, mas há que se reconhecer a necessidade de ações em nível local, uma vez que é nas cidades onde os problemas surgem e as possibilidades de soluções podem ser identificadas pelos gestores públicos em parceria com a sociedade civil (CIPC, 2014).

Nesta toada, a Justiça Restaurativa mostra-se propícia para atender as necessidades de uma promoção de segurança cidadã, na medida em que os conflitos são levados à resolução pelas próprias partes, sejam elas direta ou indiretamente envolvidos.

Na obra intitulada 'Justiça Restaurativa', o autor Howard Zehr (2012) explica que a Justiça Restaurativa nasceu do cotidiano, de experiências práticas, não de abstrações. O mais interessante é que conquanto se possa aprender com experiências, práticas e costumes de inúmeras comunidade e culturas, nenhum deles pode ser copiado e simplesmente implantado em outra comunidade, ante a particularidade de cada comunidade. As experiências servem de ponto de partida, mas não de modelo prontamente aplicável.

Essa característica da Justiça Restaurativa demonstra sua viabilidade para embasar políticas públicas municipais, uma vez que a simples formulação de pauta única de segurança para todos os Municípios, sem levar em conta a diversidade territorial, cultural e social não é resposta suficiente para os problemas de segurança local.

Destaca-se o conceito de Justiça Restaurativa:

É um processo para envolver, tanto quanto possível, todos aqueles que têm interesse em determinada ofensa, num processo que coletivamente identifica e trata os danos, necessidades e obrigações decorrentes da ofensa, a fim de promover o restabelecimento das pessoas e endireitar as coisas, na medida do possível (ZEHR, 2012, p. 47).



Deste conceito pode-se extrair que a Justiça Restaurativa surge como meio da comunidade resolver seus próprios conflitos, uma vez que o modelo tradicional de Justiça não dá conta de atender a realidade. Este novo modelo de justiça é focado em necessidade e papéis, tanto da vítima, quanto do ofensor e da comunidade.

Com base na Justiça Restaurativa, então, pode-se pensar em soluções criativas e para sua própria realidade. Em outras palavras, cada comunidade pode descobrir, por si própria, a forma de fazer justiça e reagir ao comportamento socialmente nocivo.

Ao redor do mundo existem diversas metodologias de Justiça Restaurativa, sendo as mais populares os encontros vítima -ofensor, conferências de grupo familiares e os círculos de Justiça Restaurativa. Ainda que exista uma gama de diversidade de aplicação, em todas elas prepondera os mesmos princípios e valores.

Zehr (2012) indica que a Justiça Restaurativa visa tratar do ato lesivo com medidas concretas para reparar o dano, tratar das causas, abandonar as causas do crime e promover medidas necessárias para modificar o comportamento do ofensor. Deste modo, os cinco princípios ou palavras-chaves são: focar os danos; tratar das obrigações; usar processos cooperativos/inclusivos; envolver todos que tenham legítimo interesse e corrigir os males.

Como valores universais, a Justiça Restaurativa prega pela *interconexão*, uma vez que todos estão ligados por alguma forma e quando esta teia se rompe, todos são igualmente prejudicados, em maior ou menor medida; a *particularidade*, que reconhecer a individualidade, personalidade e a cultura de cada um; bem como o *respeito*, que indica uma preocupação equilibrada com todas as partes envolvidas.

Aplicar a Justiça Restaurativa como política pública municipal, observando as especificidades daquela comunidade, usando seu próprio método e respeitando aos princípios e valores, fazem com que a segurança com cidadania fique evidenciada. Trata-se de uma efetiva política de democratização das políticas de segurança.

4. CONCLUSÕES

Verifica-se que o modelo federativo brasileiro permite que o Município seja protagonista de políticas efetivas de prevenção e controle da violência, não sendo mais tarefa apenas dos Estados-Membros. Ademais, com a redemocratização do Brasil a sociedade está convidada a ser, igualmente, protagonista neste processo de promoção da segurança, participando ativamente de uma segurança cidadã.

O envolvimento da comunidade e das partes em processos de segurança tem semelhança com os princípios da Justiça Restaurativa, sendo que ela se mostra uma opção viável de política pública municipal de segurança. A frustração com os resultados trazidos pela Justiça Retributiva foi o incentivo à busca de uma alternativa para solução de conflito, sendo que nos últimos anos a Justiça Restaurativa transformou-se em uma das principais pautas de estudos de profissionais de diversas áreas e da comunidade em geral.

Há muito que se debater sobre a participação democrática da sociedade civil na política de segurança no Brasil, focando o ente municipal. Destaque-se que o poder público municipal deve estar aberto à participação popular, criando espaços



para sua integração e incentivando políticas públicas, tal qual a Justiça Restaurativa, que aproxima as pessoas e melhor resolvem os conflitos.

Os primeiros passos estão sendo dados no caminhar da Justiça Restaurativa como política pública municipal de segurança cidadã, mas há que ter paciência e, principalmente, persistência para que isso se concretize.

Considerando que toda mudança leva algum tempo para ser incorporada, de forma otimista, conclui-se que é possível visualizar um futuro em que a comunidade e os órgãos responsáveis pela formulação de políticas públicas de segurança estejam em plena comunhão.

REFERÊNCIAS

Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad - CIPC 2014. **Prevención de la criminalidade y la seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas.**

Montreal: CIPC., p. 27/28. Disponível em <http://www.crime-prevention-intl.org/uploads/media/CIPC_informe_4.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2016

Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. **Relatório sobre segurança cidadã e direitos humanos.** Organização dos Estados Americanos, 2009. Disponível em <<http://cidh.oas.org/pdf%20files/seguridad%20ciudadana%202009%20port.pdf>> Acesso em: 22 ago. 2016.

GUILHERME, D. G. A. Contradições e perspectivas da federação brasileira. **Revista Jurídica da Presidência.** Brasília, Vol. 12, n. 97, p 142, jun/set 2010. ISSN: 1808-2807. Disponível em <http://www.univale.br/central_informacao/anexos/1504/3022011114358_artigo-prof-douglas-genelhu.pdf> Acesso em: 22 ago. 2016.

MESQUITA NETO, Paulo de. Políticas municipais de segurança cidadã: problemas e soluções. **Fundação Friedrich Ebert.** São Paulo, n. 33, 2006, p. 06. Disponível em <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05612.pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2016.

RAMIDOFF, M. L. Segurança com Cidadania: uma nova Cultura de Controle. **Revista Direito e Práxis,** Rio de Janeiro, v. 7, n. 16, p. 295-334, dez.2016.

RICARDO, Caroline de Mattos; CARUSO, Haydee. G. C. Segurança pública: um desafio para os municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Segurança Pública,** Ano 1, Edição 1, 2007. p.103. Disponível em <<http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/viewFile/10/7>> Acesso em: 19 ago. 2016.

SCHEREMETA, M.T. **A polícia comunitária na Polícia Militar do Paraná.** Disponível em: <<http://www.pmpr.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=684>> Acesso em: 05 jun. 2017.



II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas 22
a 24 de novembro de 2017

SOARES, Luiz Eduardo. Novas políticas de segurança pública. **Estud. av.**, São Paulo, v. 17, n. 47, p. 75-96, abr. 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000100005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 23 ago. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142003000100005>

SOUZA, L. PG prepara no Plano Municipal de Segurança Pública. **Diário dos Campos**, Ponta Grossa, edição on-line, 05 jan. 2017. Disponível em: <<http://www.diariodosc campos.com.br/cidades/2017/01/pg-prepara-novo-plano-municipal-de-seguranca-publica/2309108/>> Acesso em: 05 jun. 2017.

ZEHR, H. **Justiça Restaurativa**. São Paulo: Palas Athena, 2012.

