



## GT 6: DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS

### REFLEXÃO SOBRE JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA E PREVENÇÃO CRIMINAL

Paloma Machado Graf (UEPG) E-mail: palomagraf@hotmail.com

#### TEMÁTICA: DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA RESTAURATIVA

**RESUMO:** O presente artigo tem como objetivo refletir acerca da justiça restaurativa como política pública de prevenção criminal, bem como de ferramenta estratégica de transformação e/ou resolução de conflitos, por meio de projetos voltados ao atendimento diferenciado aos autores e receptores dos fatos criminosos e do empoderamento da comunidade, a fim de fomentar uma cultura de não violência. De acordo com as resoluções do Conselho Nacional de Justiça de nº 125/10 e 225/16, cabe ao Poder Judiciário proporcionar aos jurisdicionados a possibilidade de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, estruturando uma política de emancipação social. Assim, a justiça restaurativa, que existia antes mesmo da formação do Estado, quando as sociedades comunais, surge como alternativa contemporânea para a adequada prestação de serviços aos cidadãos, com o intuito de proporcionar e garantir o gozo dos direitos fundamentais e sociais. Trata-se de resultado de pesquisa Bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Estado, Política Pública e Justiça Restaurativa.

#### 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo, resultado de pesquisa bibliográfica e documental, objetiva refletir sobre a aplicabilidade da justiça restaurativa como política pública de prevenção criminal, como base fundante para o desenvolvimento de uma cultura de pacificação social e não violência, em contraposição ao atual modelo retributivo que se baseia na perpetuação do conflito e fomento da vingança. A justiça restaurativa apresenta um modelo inovador, porém, fundamenta-se nos conhecimentos ancestrais pré-contratuais, onde as partes envolvidas em uma situação conflitiva se empoderam ao ponto de solucionar ou transformar o conflito, na medida do possível, estabelecendo, em consenso, acerca da reparação do dano e das necessidades de cada envolvido.

O artigo foi organizado nos seguintes aspectos a fim de contextualizar o Estado, a Política Pública e a Justiça Restaurativa como ferramentas de proteção e emancipação dos direitos sociais previstos constitucionalmente em nosso ordenamento jurídico. Neste sentido, esse modelo de justiça restaurativa prioriza o envolvimento comunitário para a resolução ou transformação de um conflito, com a intervenção da rede de atendimento e de proteção socioassistencial, calcadas em políticas públicas aos sujeitos participantes, com intuito de amparar as necessidades individuais de cada um.



## 2. DAS SOCIEDADES COMUNAIS AO SURGIMENTO DO ESTADO: A JUSTIÇA RESTAURATIVA SENDO RESGATADA

Pode-se verificar a ocorrência de práticas restaurativas ou reintegradoras no período pré-contratual, como por exemplo o Código de Hammurabi (1700 a. C) e de Lipit-Ishtar (1875 a. C) em que determinavam medidas restitutivas em casos de crimes cometidos contra bens móveis/imóveis. Já no Código Cumeriano (2050 a.C.) e o de Eshunna (1700 a.C.) retratavam acerca da possibilidade de restituição em casos de crimes de violência (VAN NESS; STRONG, 1997, apud JACCOUD, 2005).

Esse tipo de justiça restaurativa, reintegradora, inclusiva ou restitutiva, também pode ser vista nos povos ancestrais (antes da colonização) na África, da Nova Zelândia, da Áustria, da América do Norte e do Sul, bem como entre as sociedades pré-estatais da Europa. Com o advento de um novo movimento, para a determinação de centralização dos poderes, bem como, com o surgimento das nações do Estado Moderno, a justiça reparadora ou restaurativa foi perdendo a força, sendo praticamente expurgada da organização social.

O surgimento do Estado coincide com a retirada e distanciamento da vítima do processo criminal e com a diminuição de formas alternativas de resoluções de conflito, que proporcionam reintegração social (DUPONT-BOUCHÂT, 1999, apud JACCOUD, 2005). Ao colonizar territórios, tomou-se como necessidade a criação de hábitos diferentes das práticas tradicionais, com a imposição de um sistema unificador, excludente e segregador, aplicado e criado por um terceiro – o Estado.

Para Thomas Hobbes (HOBBS, 1997) a formação do Estado (República) se deu por meio do pacto social. Nesse pacto, os indivíduos, voluntariamente, abrem mão de seus direitos para nomear um homem ou uma assembleia para que exerçam o poder absoluto para garantia da paz e segurança da sociedade.

Para o autor, antes do contrato social, os homens viviam em condição de guerra, porquanto seguiam apenas instintos e paixões naturais, tendo em vista a ausência de um poder capaz de manter o respeito e a paz entre eles. O “Estado de natureza” explica o período anterior à geração da República, onde os indivíduos viviam isoladamente, “em constante competição pela honra e pela dignidade” e, onde o medo imperava e os homens se protegiam uns dos outros, ante a inexistência de proteção e do reconhecimento da posse das terras. Diante dessa insegurança, surgia entre os homens a inveja e o ódio.

O Estado, para que possa garantir o contrato social, deve criar mecanismos coercitivos para o seu regular cumprimento, como por exemplo os sistemas de punições e recompensas, além da criação de leis civis que regulamentam a sociedade, descrevendo e normatizando quais são os crimes, o que pode ser desculpado e atenuado ou agravado. (HOBBS, 1997)

Por isso, para Hobbes, não nascemos cidadãos, nos tornamos cidadãos por meio de um processo conduzido pelo contrato social que instituiu o Estado como poder soberano de organização da sociedade como um todo. Portanto, é com a construção de uma dinâmica pedagógica progressiva que o homem se transforma em cidadão, através de laços que somente o Estado pode garantir. (HOBBS, 1997)

Para outro contratualista, John Locke, em o “Segundo tratado sobre o governo civil”, o Estado foi criado ante a necessidade da existência de uma instância



superior, acima do cidadão, e não somente por conta do Estado de natureza que trazia medo e insegurança, até porque Locke acreditava que o Estado de natureza poderia ser pacífico. Ele acreditava que os cidadãos poderiam escolher livremente o seu governante, por meio da confiança e consentimento, ao qual delegavam o poder para conduzir o Estado, com intuito de prover os direitos elencados no pacto social. Para tanto, os indivíduos deveriam renunciar ao direito de defesa e de fazer justiça. (LOCKE, 1994)

Para o terceiro contratualista, Jean-Jaques Rousseu em “O Contrato Social”, precursor do ideal de que todo ser humano nasce livre, mas que a sociedade o corrompe, defende que o surgimento do Estado deriva do pacto formado entre os cidadãos livres que renunciam voluntariamente à sua vontade individual para um bem maior, ou seja, para a realização de uma vontade geral. (ROUSSSEU, 2002)

A necessidade surge diante da própria sociedade, porquanto esta é nociva e que faz gerar nos homens a vontade de mais coisas. Decorrente di sso, é que se precisa de organização, sendo que surge o Estado como forma de garantir a vontade geral. No entanto, para este autor, o governante é apenas o representante do povo, assim, é o povo que detém a soberania. Por isso, todo poder emana do povo e e m seu nome é que deve ser exercido, tendo em vista que o contrato social é um ato de vigilância para inibir a corrupção e a degeneração, bem como, deve ser refeito constantemente. (ROUSSSEU, 2002)

De acordo com a perspectiva contratualista, ao Estado incumbe a contenção dos instintos egoístas dos indivíduos para que esses interesses particulares estivessem sob a ordem da lei, com intuito de manter a harmonia na sociedade. No entanto, este mesmo Estado possui limites de ação, previstos expressamente na norma positivada. Assim, surge a ideia de controle, o controle do Estado em relação aos indivíduos e o controle ao qual é submetido por meio do limite das normas constitucionais que legitimam a atuação do poder público. (ROUSSSEU, 2002)

O Estado é o responsável pela ordem social e a ele deve ser incumbido o dever de criar mecanismos capazes de manter essa ordem. No entanto, o que se vê na realidade não é um Estado neutro, mas um Estado que diferencia as classes e privilegia um determinado setor em detrimento do outro. Destarte, em que pese o surgimento do Estado e de sua regulamentação por meio do contrato social com imposição de regras e controle, as práticas tradicionais não foram completamente extirpadas das sociedades. Pelo contrário, atualmente, se vê uma grande busca pelos métodos restaurativos, a fim de ressignificar o conceito de justiça atualmente aplicado, a fim de garantir a ordem social e a segurança e o pleno exercício dos direitos.

Faget (1997) (apud JACCOUD, 2005) apresenta três correntes que possam ter favorecido o resgate e o ressurgimento da justiça restaurativa atualmente, nas sociedades ocidentais contemporâneas, quais sejam: 1) a contestação das instituições repressivas, 2) a (re) descoberta da vítima e 3) a exaltação ou o resgate da comunidade.

Nesse sentido, a justiça restaurativa pode ser uma ferramenta de auxílio para a construção de sociedades civis mais coesas e resistentes, que proporcionem maior participação e interação dos cidadãos junto às organizações sociais ao mesmo tempo que contribui para o fortalecimento das instituições por meio da



cooperação dos cidadãos e entes estatais. O que se vislumbra com a aplicação da justiça restaurativa é a sinergia entre o Estado e a sociedade civil, para que a participação cívica dos cidadãos vá além da questão da criminalidade ou melhoria da qualidade da prestação de serviço social, mas sim, também, ao pleno exercício dos direitos fundamentais com a participação social. (OXHORN; SLAKMON, 2005)

### 3. POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS SOCIAIS

Atualmente, no Brasil, os direitos sociais estão previstos na Constituição Federal de 1988 e dentro dessa lei maior, os referidos direitos são divididos em dois títulos: 1) os que retratam sobre os direitos e garantias fundamentais e 2) os que dizem respeito à ordem social. Isso quer dizer, portanto, que são parte daquilo que o Estado deve garantir a todo cidadão brasileiro, bem como, uma necessidade para o regular andamento de uma sociedade funcional, capaz de se auto sustentar. No entanto, para que haja o pleno exercício dos direitos fundamentais, necessária a criação de políticas públicas para o seu alcance.

Para Bucci (2006, p. 241), o conceito de políticas públicas na seara jurídica é descrito como: “programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”.

Ao resgatar a justiça restaurativa como ferramenta de emancipação dos envolvidos no conflito e de geração de senso comunitário para construir uma sociedade mais pacífica, calcada em políticas que realmente satisfaçam as necessidades de seus cidadãos, necessário o envolvimento de várias dimensões dos setores públicos, para que oportunizem o acesso à uma justiça construída comunitariamente.

A justiça restaurativa utiliza-se de uma perspectiva global, no sentido macro, envolvendo todos os sujeitos direta e indiretamente impactados pelo conflito, sendo necessário, portanto, políticas sociais voltadas ao atendimento dos cidadãos e de redes de proteção social para o atendimento adequado às demandas sociais expostas pelo conflito. Para isso, se faz necessário o agrupamento e o funcionamento de outros órgãos e instituições externas ao Judiciário, a fim de atender apropriadamente a variedade de demandas para dar suporte aos envolvidos com a oferta de recursos que garantam a mudança da realidade daquela determinada comunidade. (OXHORN; LAKMON, 2005)

Neste sentido, tendem a ter mais sucesso as regiões ou localidades em que aplicação da justiça restaurativa conta com um bom provimento, suporte e oferta recursos e de serviços públicos, voltados ao atendimento socioassistencial de políticas positivas de inclusão e pertencimento, convergindo para uma ação afirmativa de garantia e exercício de direitos fundamentais, previstos constitucionalmente.

A justiça restaurativa representa um ideal importante que define como o Estado pode interagir com a sociedade civil em uma simbiose que trate da segurança pública e de projetos voltados à justiça comunitária, que conduziria, assim, a uma política de auto sustentabilidade do sistema. Esse modelo restaurativo, apresenta a construção de uma justiça mais participativa com a promoção dos



direitos humano que transforma a sociedade, estimulando e qualificando o exercício da cidadania (OXHORN; SLAKMON, 2005). Ou seja, um Estado e uma sociedade civil fortes, são capazes e propensos a cooperarem entre si a fim de criar estratégias inclusivas para o fortalecimento da democracia, adaptadas ao contexto atual, oferecendo tratamento diferenciado para o combate à criminalidade, violência e exclusão social (OXHORN; LAKMON, 2005).

#### **4. JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO FERRAMENTA PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA E USUFRUTO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Antes de analisar o que é justiça restaurativa, faz-se necessário tecer alguns breves esclarecimentos para entender o que é justiça retributiva, a atual política penal adotada pelo Código Penal Brasileiro. A justiça retributiva não cuida da vítima ou da violência em si, essa política penal foi criada apenas para punir o mal praticado e manter a ordem social. Ou seja, castigar o mal em si.

Portanto, pode-se dizer que a justiça retributiva tem foco centralizado no ofensor, sendo que a lógica decorrente desta aplicação é a repressão e a vingança, tendo em vista que entende o crime somente como uma violação da lei penal que merece punição e não uma violação de relações sociais que merece reparo e atenção. O castigo, nesse entendimento, torna-se imperativo categórico, como resposta dogmática necessária ao mal praticado por um sujeito. A Teoria Mista da Pena<sup>1</sup> é o atual sistema adotado pelo ordenamento jurídico, que além do propósito de punir, apresenta o escopo preventivo na aplicação do direito penal. O intento preventivo da pena trabalha em duas vertentes, o da prevenção especial e o da prevenção geral.

A prevenção especial tem a finalidade de zerar a periculosidade do agente e como principal proposta a ressocialização. A prevenção geral opera pelo exemplo da pena, com efeito intimidador. Mergulha-se em uma crise relacionada à resposta estatal punitiva. E no meio dessa crise, a Justiça Restaurativa nasce para auxiliar a eliminar algumas falhas decorrentes do modelo retributivo e apresentar respostas mais satisfatórias, tendo em vista que a sistemática atual não supre as necessidades intrínsecas do receptor do fato (vítima), do autor do fato (ofensor) e da comunidade. (BITTENCURT, 2009)

A palavra justiça neste termo não significa, necessariamente o Poder Judiciário, mas sim considerada a justiça aqui como um valor a ser buscado por todos os envolvidos que optam por escolher se submeterem à essas práticas. Importante destacar que o modelo restaurativo não tem como objetivo ser uma panaceia e excluir o sistema retributivo do ordenamento jurídico. Isso porque ambos os sistemas se complementam e podem coexistir, aplicados concomitantemente ou separadamente conforme o caso concreto, para a efetiva resolução dos conflitos. (ZEHR, 2012)

---

<sup>1</sup> "Já para as teorias mistas (eccléticas) fundiram-se as duas correntes. Passou-se a entender a pena, por sua natureza, é retributiva, tem seu aspecto moral, mas sua finalidade é não só a prevenção, mas também um misto de educação e correção". MIRABETE, Júlio Fabbrini, Manual de Direito Penal, Parte Geral, 22ª edição, São Paulo, Editora Atlas, 2005, p. 245.



A Justiça Restaurativa ganhou espaço institucional nos Estados Unidos da América, Canadá e Nova Zelândia, a partir das décadas de 1970 e 1980, por meio da utilização de técnicas das comunidades aborígenes e indígenas dos maoris e dos navajos para a resolução de seus conflitos. (ZEHR, 2012)

Com a finalidade de incentivar e regulamentar a Justiça Restaurativa, a Organização das Nações Unidas - ONU emitiu as Resoluções de nº 1999/26, 2000/04 e 2002/12 sobre o assunto. A abordagem restaurativa como parte integrante do sistema político-social da justiça criminal surgiu de críticas à justiça penal e aos seus limites de ressocialização, reconhecimento da condição da vítima e suas necessidades, entre outras (SANTOS, 2008, P. 36-37).

Trabalha-se com a Justiça Restaurativa em três dimensões: a) da vítima, a empoderando, pois a partir do momento que sofre uma agressão e o Estado ocupa o seu lugar na persecução e apenas lhe dá status de prova em espécie, ela perde sua autonomia, que certamente não é devolvida pela simples condenação do agressor; b) do ofensor, inculcando nele sentido de responsabilidade e pertencimento, que o sistema tradicional não lhe confere; c) comunidade do entorno, o que implica em uma coesão e integração social (ZEHR, 2012).

É um processo que envolve, tanto quanto necessário, os indivíduos que têm interesse em determinada situação conflituosa, 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). A justiça restaurativa apresenta uma nova metodologia de lidar com os conflitos, ressignificando o conceito de culpa e punição – trocando-os por responsabilização pelos atos e obrigações em reparar o dano.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o surgimento do Estado e suas características peculiares, necessária a organização de Políticas Públicas voltadas para a pacificação de conflitos que apresentem resultados perenes, integrativos, colaborativos e ressocializadores. Isso, seja na forma de prevenção criminal ou na inclusão dos indivíduos à sociedade após o cometimento do ato tido como criminoso.

Por meio das práticas restaurativas é possível um atendimento diferenciado aos cidadãos que cuida das suas necessidades por meio da análise do contexto social em que o delito foi cometido, a fim de empoderar as partes e reparar os danos na medida do possível. Essa quebra de paradigma de controle social e de política criminal apresenta um retorno eficaz a todos os envolvidos e, em especial, à comunidade que é resgatada e emancipada, reconhecida como vítima secundária e também responsável pelos seus cidadãos, ensejando assim, sendo de pertencimento e unicidade, baseado nos fundamentos de Estado Democrático e Social de Direito, reforçando a cidadania, dignidade da pessoa humana, e os valores sociais do trabalho.

Portanto, a justiça restaurativa, resgatada como forma de implementação de ações afirmativas para o exercício da cidadania e direitos fundamentais em parceria com o Estado, para a adequada prestação dos serviços socioassistenciais, a fim de garantir a eficiência do atendimento da rede, colabora para uma mudança dos



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

projetos sociais, preservando a dignidade dos sujeitos e atuando na prevenção criminal para o fomento de uma sociedade mais justa, baseadas nos princípios da não-violência, e cultura de paz e ressocialização efetiva e empoderamento da sociedade.

A justiça restaurativa aplicada em formas de programas sociais e políticas públicas tem potencial para reduzir as diferenças da estrutura social, tendo em vista que apresenta a justiça de forma mais democrática e acessível, proporcionando uma maior universalidade de tratamento e condições. Assim, tendo em vista que os direitos civis são componentes fundantes da prática da cidadania, a construção de um ideal de justiça mais democrático e acessível, baseado na emancipação e empoderamento das partes no conflito, proporciona uma mudança na perspectiva atual com o resgate dos princípios da dignidade humana, para ofertar aos cidadãos uma justiça mais igualitária, humana e emancipadora (OXHORN; LAKMON, 2005).

## **REFERÊNCIAS**

BITTENCOURT, César Roberto. Tratado de Direito Penal. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas Públicas. Reflexões sobre o conceito jurídico. Saraiva, São Paulo, 2006.

HOBBS, Thomas de Malmesbury, Leviatã. Os Pensadores. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997.

JACCOUD, Mylène. Princípios, Tendências e Procedimentos que Cercam a Justiça Restaurativa. In: BASTOS, Márcio Thomaz; LOPES, Carlos; RENAULT, Sérgio Rabello Tamm (orgs.). Justiça Restaurativa: coletânea de artigos. Brasília: MJ E PNUD, 2005.

LOCKE, John. O Segundo Tratado sobre o Governo Civil. Tradução: Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Editora Vozes: Petrópolis, 1994.

Manual de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – 2015. OXHORN, P. e SLAKMON, C. Micro-justiça, Desigualdade e Cidadania Democrática.

A Construção da Sociedade Civil através da Justiça Restaurativa no Brasil. In: BASTOS, Márcio Thomaz; LOPES, Carlos; RENAULT, Sérgio Rabello Tamm (orgs.). Justiça Restaurativa: coletânea de artigos. Brasília: MJ E PNUD, 2005.

ROSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social. Ridendo Castigat Mores, 2002.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 1-27.



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

ZEHR, Howard. Justiça restaurativa. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2012.

\_\_\_\_\_. Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.