

---

**MODERNIDADE, BUROCRACIA, E DIREITOS FUNDAMENTAIS:  
DESAFIOS PARA IMPLANTAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO  
BRASIL**

***MODERNITY, BUREAUCRACY, AND FUNDAMENTAL RIGHTS:  
CHALLENGES FOR THE IMPLEMENTATION OF RESTORATIVE  
JUSTICE IN BRAZIL***

**LENICE KELNER**

Pós doutora em Direito Penal e Criminologia pela UERJ/RJ. Doutora em Direito Público pela UNISINOS/RS. Mestre em Ciências Jurídicas pela UNIVALI/SC. Especialista em Direito Penal e Processual Penal pela FURB/SC. FURB. Professora Permanente do Programa de Mestrado e Graduação em Direito da FURB/SC. E-mail: [kelner@furb.br](mailto:kelner@furb.br) Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4001810436460227>

**MANUEL BERMÚDEZ TAPIA**

Doctorado en Derecho en la Pontificia Universidad Católica de Argentina. Magister em Derecho, Profesor Investigador de la Universidad Privada San Juan Bautista. Profesor de la Facultad de Derecho y Unidad de Postgrado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Profesor de la Universidad Católica de Colombia y de la Maestria en Investigación Jurídica en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez en México. Abogado. Email: [rbermudez@pucp.edu.pe](mailto:rbermudez@pucp.edu.pe)



---

**GIORDANI ALEXANDRE COLVARA PEREIRA**

Graduado em Ciências Sociais (UFSC) e em Direito (UNOESC), especialista em Direito Penal e facilitador restaurativo do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. E-mail: [gio00@ifsc.jus.br](mailto:gio00@ifsc.jus.br) Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9025547286475396>

**RESUMO**

**Objetivo:** O objetivo deste artigo é analisar as origens e os conceitos da Justiça Restaurativa, ora implantada pelo Conselho Nacional de Justiça e seus impactos nos direitos fundamentais, e, à luz da teoria sociológica da pós-modernidade, vislumbra alguns desafios que devem ser observados pelos operadores do direito, para que sejam traçadas estratégias, com o objetivo de lograr êxito na formação de uma rede de garantia de direitos e obter mobilização social.

**Metodologia:** A pesquisa foi desenvolvida pelo método dedutivo com abordagem da criminologia desenvolvida na crítica do controle penal e da interdisciplinaridade, e a técnica foi da pesquisa bibliográfica, legislação e em sites eletrônicos.

**Resultados:** O texto mostra que para o sucesso de implantação da Política Nacional de Justiça Restaurativa é indispensável um diálogo entre a dogmática e a zetética jurídica, e que para lograr êxito no adequado tratamento dos conflitos, é necessário reconhecer a lide sociológica e as características da sociedade contemporânea.

**Contribuições:** As contribuições do estudo indicam que para o êxito da implantação da Política Nacional de Justiça Restaurativa, regulada pela *Resolução nº 225/2016* do Conselho Nacional de Justiça, é indispensável conhecer os aspectos da sociedade pós-moderna, e adotar determinadas estratégias para obter o engajamento social exigido pelas práticas restaurativas.

**Palavras-chave:** Direitos Fundamentais; Justiça Restaurativa; Modernidade; Burocracia; Lide sociológica.

**ABSTRACT**

**Objective:** *The objective of this article is to analyze the origins and concepts of Restorative Justice, now implemented by the National Council of Justice and its impacts on fundamental rights, and, in the light of the sociological theory of postmodernity, it glimpses some hidden challenges that must be addressed. observed by legal practitioners, so that strategies can be drawn up, with the objective of achieving success in the formation of a network to guarantee rights and obtain social mobilization.*



---

**Methodology:** *The research was developed by the deductive method with a criminology approach developed in the critique of criminal control and interdisciplinarity, and the technique was of bibliographic research, legislation and on electronic sites.*

**Results:** *The text shows that for the successful implementation of the National Restorative Justice Policy, a dialogue between dogmatics and legal zetetics is essential, and that in order to succeed in the adequate treatment of conflicts, it is necessary to recognize the sociological struggle and the characteristics of the contemporary society.*

**Contributions:** *The contributions of the study indicate that for the successful implementation of the National Policy on Restorative Justice, regulated by Resolution No. 225/2016 of the National Council of Justice, it is essential to know the aspects of postmodern society, and to adopt certain strategies to obtain the social engagement required by restorative practices.*

**Keywords:** *Fundamental Rights; Restorative Justice; Modernity; Bureaucracy; Sociological lead.*

## 1 INTRODUÇÃO

O século XXI, e alta modernidade, ou modernidade líquida, traz consigo importantes transformações políticas, econômicas, sociais e tecnológicas, além de uma significativa mudança de comportamentos coletivos que intrigam psicólogos, sociólogos, juristas, e todos aqueles que, de alguma forma, se propõe a investigar o idiossincrático comportamento humano.

Nesse contexto de mudanças, não só a Ciência Jurídica enquanto disciplina, mas também as instituições estatais devem transformar-se, buscando acompanhar as mudanças sociais e, assim, cumprir a missão de pacificação social, satisfazendo os anseios da população, pois a inércia destas instituições as tornaria obsoletas, diante das significativas transformações sociais que vivenciamos.

Devido do lapso temporal ocorrido entre as mudanças do mundo material, que, *de per si*, costuma trazer novas e imprevisíveis demandas, até a efetiva alteração do ordenamento jurídico, que depende não só da sensibilidade e da proatividade do legislador mas também da conturbada agenda do Congresso



---

Nacional, que, por sua vez, é influenciada por inúmeros fatores políticos, as instituições públicas têm procurado expedir atos infra legais (decretos, resoluções, etc.) para que possam, em certa medida, acomodar os anseios sociais e adaptar-se às novas pressões surgidas, com a celeridade necessária.

O Poder Judiciário não está alheio a esse cenário, pois, tal como as demais instituições públicas, também sofre uma defasagem teórica, estrutural e necessita de adaptações e transformações, sob pena de tornar-se defasado, pois seu formalismo, ritualística e procedimentos tradicionais não conseguem atender, nem de longe, as dinâmicas das transformações sociais e as novas demandas trazidas pela pós-modernidade, nem sob o aspecto da eficácia, nem sob o prisma da efetividade<sup>1</sup>.

A insatisfação pública com o serviço prestado pela Justiça não é um fenômeno brasileiro, e ocorre, inclusive, em países reputados desenvolvidos. Tal preocupação levou a Organização das Nações Unidas a incluir, na agenda 2030, como Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o tema da Paz, Justiça, e Instituições Eficazes, buscando promover para proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições responsáveis, e inclusivas em todos os níveis. Assim, desde 1999, a ONU recomendou que os países membros das Nações Unidas implantassem programas de Justiça Restaurativa, com base na obra e pensamento de Howard Zehr (2008) que, em apertada síntese, visa trocar as lentes do modelo burocrático e tradicional da justiça retributiva, para uma justiça mais humana, holística e transdisciplinar.

Inspirada nas práticas aborígenes dos povos originários da Nova Zelândia, Canadá e África, que costumavam solucionar seus litígios e obter a pacificação social utilizando-se de círculos de conversa ao redor da fogueira, de forma lúdica, com bastão de fala e simbologias, a Justiça Restaurativa - JR, em apertada síntese, baseia-se em técnicas como círculos de construção de paz ou mediação vítima-ofensor, e conta com a participação voluntária das vítimas, ofensores e da comunidade. Visa precipuamente atender as necessidades dos envolvidos, sejam

---

<sup>1</sup> Sobre a crise de efetividade do Poder Judiciário, recomenda-se a leitura do relatório anual do CNJ denominado Justiça em Números: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>



---

eles vítimas ou ofensores, corrigir erros e os males causados pelo ato ilícito, buscando a superação de traumas e a recomposição do tecido social rompido, atuando nas causas que deram origem ao litígio, evitando a espiral do conflito. O foco é no restabelecimento de laços, e não na punição, embora eventualmente esta seja necessária. Na lente restaurativa, crime é definido pelo dano à pessoa e ao relacionamento, buscando resgatar os laços rompidos. Busca-se compreender a ofensa em seu contexto total, ético, social, econômico e político.

Em contraponto à JR, temos a justiça retributiva tradicional, nas palavras de Howard Zehr (2008), em que o crime é definido como uma violação abstrata da lei, a vítima também é abstrata (o estado), e, em regra, as necessidades e os direitos da vítima são ignorados, uma vez que esta é vista meramente como meio de prova, as dimensões interpessoais do delito são irrelevantes, e a ofensa é definida em termos técnicos e jurídicos. Em momento algum preocupa-se com as causas que ensejam a deflagração do conflito, tampouco atender as reais necessidades dos envolvidos.

A transição da justiça retributiva para a justiça restaurativa é, nas palavras de Howard Zehr (2008), uma mudança de paradigma, parafraseando uma vez que o modelo vigente não encontra respostas, atingiu seus limites operacionais e precisa ser alterado, sob pena de ruir, uma vez que não pode mais ser remendado.

Para adotar a Justiça Restaurativa, o Brasil foi signatário das Resoluções instituídas pela ONU (Resolução nº 1999/26, 2000/14, 2002/12). Segundo Vera Regina Pereira Andrade (2017):

A Justiça Restaurativa faz sua aparição no Brasil nas primeiras décadas do século 21, e é oficialmente traduzida pelo Poder Judiciário a partir do ano de 2005, dando origem a uma Justiça Restaurativa judicial, cuja trajetória pode ser mapeada em dois tempos contínuos: a) o tempo da autodenominada “implantação”, que tem como marco os três projetos-piloto (São Paulo, Rio Grande do Sul e Distrito Federal) e cobre um período aproximado de cinco anos (2005-2010); e b) o tempo da “institucionalização-expansão” que, tendo como marco a Resolução n. 125/2010, seguida da Resolução n. 225/2016, ambas do Conselho Nacional de Justiça, cobre a segunda década do século 21 (2010-2017), estando no momento em curso.

Por tal razão pela qual o Conselho Nacional de Justiça, em 2016, implantou a Resolução nº 225/2016, que instituiu a Política Nacional de Justiça Restaurativa no



---

âmbito do Poder Judiciário. Exemplificativamente, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por sua vez, editou a Resolução nº 87/2021 que, em seu caráter inovador, estendeu a utilização da JR também para a área cível e para os processos administrativos internos de gestão de pessoas.

O gradual e progressivo movimento de implantação da JR é vista por muitos como uma quarta onda de acesso à justiça, na esteira dos conceitos trazidos por Capelletti e Garth (1988), e, no Brasil, se trata de um projeto ousado, sobretudo considerando as características de litigiosidade e bacharelismo que permeiam a sociedade brasileira (WOLKMER, 1997), que deram origem ao conceito de monismo jurídico, em que o bacharel em direito sente-se capacitado a resolver todas as questões, supervalorizando a ciência jurídica em detrimento dos demais ramos do conhecimento científico, também indispensáveis na resolução dos problemas. A implantação da JR é, portanto, é imprescindível para atingir os objetivos da ONU de obter pacificação social por meio de instituições mais inclusivas, eficazes e democráticas.

Malgrado o idealismo e a imperiosa necessidade de aprimorar a prestação jurisdicional e a atuação das instituições, o êxito na implantação da justiça restaurativa perpassa pela superação de alguns obstáculos ocultos ainda não enfrentados pela dogmática jurídica, mas que não fogem dos atentos olhares zetéticos, uma vez que tais dificuldades residem nas características da própria sociedade moderna, e só poderão ser superadas quando reconhecidos e corretamente enfrentados não só pelos operadores do direito e administradores públicos, mas também pela próprio pensamento dogmático, que deverá renovar-se, conectando-se com as cotidianas transformações sociais.

Este artigo teórico pretende realizar uma análise crítica da Resolução que institui a Política Nacional de Justiça Restaurativa e confrontá-la com as teorias sociológicas da pós-modernidade. Tais reflexões mostram-se imperiosas sobretudo neste momento de implantação dos Núcleos e Centros de JR em todo o Brasil, para que as Políticas a serem implantadas adotem as cautelas de estilo, evitando equívocos, permitindo a implantação e consolidação desta Política, como forma de mudança de paradigma do Poder Judiciário, atendendo as orientações da ONU



---

trazidas pela agenda 2030. Trata-se de um momento único cuja oportunidade não pode ser desperdiçada.

## 2 ENFRENTANDO REALIDADE POR MEIO DOS DOGMAS: A POLÍTICA NACIONAL DE JUSTIÇA RESTAURATIVA

Os atos normativos são um dos principais instrumentos de trabalho do operador jurídico, e é por meio da interpretação destes que se busca enfrentar as demandas apresentadas pela realidade social, cada vez mais desafiadoras. Se, de um lado, os agentes públicos devem buscar amparo normativo para seus atos e decisões, por outro, devem estar atentos à caótica realidade social, nas palavras de Max Weber (2001). Por essa razão, as ciências sociais aplicadas devem relacionar-se com as ciências sociais puras, para que o intercâmbio de conhecimento viabilize políticas públicas mais consistentes.

No âmbito normativo, a Justiça Restaurativa restou definida, nos termos do art. 1º da Resolução 225/2016 do CNJ, como um *‘conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre fatores relacionais, institucionais e motivadores dos conflitos e violência (...)*.

Estabelece um modelo estruturado de solução, exigindo a participação do ofensor, da vítima (quando houver), de suas famílias e demais envolvidos no fato danoso, com a presença de representantes da comunidade atingida, mediados por facilitadores restaurativos, que devem ser treinados em técnicas auto compositivas, podendo ser servidor do próprio tribunal, agente público voluntário, ou indicado por entidades parceiras e assevera que as práticas restaurativas terão como objetivo a satisfação das necessidades de todos os envolvidos, responsabilização ativa dos ofensores, engajamento da comunidade, reparação do dano e recomposição do tecido social rompido pelo conflito, e suas implicações para o futuro.

A resolução de define os conceitos de ‘prática restaurativa’, ‘procedimento restaurativo’, ‘sessão restaurativa’, ‘enfoque restaurativo’ (art. 1º, 1§) e afirma que a aplicação do procedimento restaurativo pode ocorrer de forma alternativa ou



---

concorrente com o processo tradicional, visando as melhores soluções para as partes envolvidas e a comunidade.

Estabelece, enquanto princípios a corresponsabilidade, reparação de danos, atendimento às necessidades de todos os envolvidos, a informalidade, voluntariedade, imparcialidade, participação e empoderamento, consensualidade, confidencialidade, urbanidade e celeridade (art. 2º). Afirma que a necessidade de reconhecimento, ainda que em ambiente confidencial e incomunicável com a instrução penal, a assunção dos fatos como verdadeiros, sem que isso implica admissão de culpa em eventual retorno do conflito ao processo judicial (art. 2º, §1º).

Quanto ao acordo realizado durante o procedimento restaurativo, a resolução dispõe que deve ser formulado a partir da livre atuação e expressão da vontade de todos os participantes, e seus termos devem ser aceitos voluntariamente, e conterão obrigações razoáveis e proporcionais que respeitarão a dignidade de todos os envolvidos. Deve ser garantida, ainda, assistência jurídica aos participantes (art. 2º, parágrafos 4º e 5º).

As ações de incentivo à Justiça Restaurativa, capitaneadas pelo CNJ, possuem como linhas programáticas a (a) universalidade a todos os usuários do Poder Judiciário que tenham interesse de resolver seus conflitos por meio de abordagens restaurativas, (b) caráter sistêmico, buscando estratégias que promovam a integração das redes familiares e comunitárias, assim como das políticas públicas relacionadas com sua causa e solução, (c) caráter interinstitucional, contemplando mecanismos de cooperação capazes de promover a Justiça Restaurativa junto com as diversas instituições afins, da academia e das organizações da sociedade civil, (d) interdisciplinaridade, pois deve adotar estratégias capazes de agregar tratamento dos conflitos, o conhecimento das diversas áreas afins, (e) intersetorialidade, pois a Justiça Restaurativa atuará em colaboração com as demais políticas públicas, como segurança, assistência, educação e saúde (art. 3º). Observa-se a preocupação da Política Nacional de Justiça Restaurativa em superar o desgastado monismo jurídico, reconhecendo a complexidade dos fenômenos sociais postos em juízo, adentrando-se na transdisciplinariedade trabalhada pelo pensador francês Edgar Morin (2013),



---

preparando o Poder Judiciário, ao menos no campo teórico, a enfrentar o futuro que se avizinha.

O art. 4º da resolução reconhece que a Política de Justiça Restaurativa será implantada com a participação de rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário, e por entidades públicas e privadas parceiras, sobretudo universidade e demais instituições de ensino, cabendo ao Conselho Nacional de Justiça, inclusive o fomento da criação de disciplinas que propiciem o surgimento da cultura de paz. Deverá, ainda, ser estabelecida interlocução com a OAB, Defensorias Públicas, Procuradorias e Ministério Público, estimulando e valorizando a atuação na prevenção dos litígios.

Quanto à participação dos Tribunais, a normativa regulamenta que deverão criar planos de difusão, expansão e implementação de Justiça Restaurativa, definindo fluxos interinstitucionais e sistêmicos e articulação com a rede de garantia de direitos, destinar espaços físicos adequados para os programas restaurativos, designar magistrados e servidores de apoio, além de facilitadores, e instituir fluxos internos e externos que permitam a institucionalização dos procedimentos restaurativos em articulação com as redes de atendimento das demais políticas públicas e as redes comunitárias, buscando a interconexão de ações e apoiando a expansão dos princípios e das técnicas restaurativas para outros segmentos institucionais e sociais (art. 6º).

O atendimento restaurativo, no âmbito judicial, poderá ser instituído em qualquer fase dos processos judiciais, de ofício pelo juiz, ou a requerimento do Ministério Público, Defensoria Pública, das partes, advogados, e dos setores técnicos de psicologia e serviço social. A própria autoridade policial poderá sugerir, seja no termo circunstanciado ou no inquérito policial, o encaminhamento do conflito ao procedimento restaurativo (art. 7º).

As sessões serão coordenadas, e com a participação dos envolvidos, famílias, e rede de garantia de direitos local, com a participação da comunidade, para que a solução obtida, possa ser evitada a recidiva do fato danoso (art. 8º). A participação dos integrantes será instada mediante convite, sendo vedado qualquer tipo de coação ou condução. Durante as sessões o facilitador conduzirá os



---

trabalhos de escuta e diálogo dos envolvidos, por meio de métodos próprios da justiça restaurativa, como, exemplificativamente, Círculos de Construção de Paz e mediação vítima, ofensor e comunidade. Deverá obedecer ao sigilo, a confidencialidade e voluntariedade da sessão, o entendimento das causas que contribuíram para o conflito, as consequências deste e o valor social da norma violada. Deverá criar um ambiente propício para que os envolvidos promovam a pactuação para reparação do dano, e das medidas necessárias para que não haja a recidiva, mediante atendimento das necessidades dos participantes, podendo ser assinado acordo que, após ouvido o Ministério Público, será homologado pelo Juiz, após preenchido os requisitos legais. Deverá ser juntado aos autos breve memória da sessão restaurativa, com anotação dos nomes das pessoas que estiveram presentes e do plano de ação com os acordos estabelecidos, preservados os princípios do sigilo e da confidencialidade. Cabe ressaltar que, independentemente do êxito na autocomposição, poderá ser proposto plano de ação com orientações, sugestão e encaminhamentos que visem à não reincidência do fato ilícito.

A resolução prevê também a disseminação de boas práticas restaurativas, ao dispor que a solução obtida poderá ser repercutida no âmbito institucional, e social, por meio de comunicação e interação com a comunidade do local onde ocorreu o fato danoso, bem como, respeitados os deveres de sigilo e confidencialidade, poderão ser feitos encaminhamentos de pessoas envolvidas a fim de atendimento de suas necessidades (art. 10).

Quanto aos facilitadores, a normativa prevê formação específica, curso de aperfeiçoamento permanente, e as atribuições de (a) preparar e realizar conversas ou encontros preliminares com os envolvidos, (b) abrir e conduzir sessões restaurativas, propiciando um espaço próprio e qualificado em que o conflito possa ser compreendido em toda a sua amplitude, utilizando-se de métodos próprios da justiça restaurativa que estimulem diálogo, reflexão de grupo, e permita desencadear um feixe de atividades coordenadas para que não haja reiteração do ato danoso ou reprodução das condições que contribuíram para seu surgimento; (c) atuar em absoluto respeito à dignidade das partes, levando em consideração assimetrias sociais, econômicas, intelectuais e culturais (d), dialogar com representantes da



---

comunidade, (e) considerar os fatores institucionais e sociais que contribuíram para o surgimento do fato que gerou dano, indicando a necessidade de eliminá-los ou diminuí-los, (f) apoiar, de modo amplo e coletivo, a solução dos conflitos, (g) redigir termo de acordo ou atestar eventual insucesso, (h) Incentivar o grupo a promover as adequações e encaminhamentos necessários, tanto no aspecto social quanto comunitário, com as devidas articulações com a rede de direito local (art. 14). É proibido ao facilitador restaurativo (a) impor determinadas decisões, antecipar julgamentos, aconselhar, diagnosticar ou simpatizar, (b) prestar testemunho em juízo, (c) relatar aos membros de poder ou advogados, o conteúdo das declarações prestadas nos trabalhos restaurativos.

Por fim, a resolução prevê a elaboração de planos pedagógicos para formação e capacitação de facilitadores (art. 17), critérios de monitoramento e avaliação da execução dos projetos de justiça restaurativa (art. 18).

A instauração da Política Nacional de Justiça Restaurativa, no âmbito da mencionada resolução, é um grande avanço no aprimoramento dos serviços judiciais e no adequado tratamento de conflitos no Brasil. Entretanto, o êxito na consecução dos objetivos desta política pública só se dará mediante o conhecimento da realidade social que será impactada por ela, realidade que, por sua vez, também influenciará a elaboração da política pública, em uma contínua espiral que Antony Giddens denominou de dupla hermenêutica (1989).

### **3 ENTRE A ANCESTRALIDADE E A PÓS-MODERNIDADE: A REVITALIZAÇÃO DAS PRÁTICAS TRADICIONAIS PELO ESTADO BUROCRÁTICO**

Segundo Friedrich August von Hayek, as sociedades se formam, mas os estados são feitos (1983). O Poder Judiciário é uma das funções essenciais do estado, e seus ritos, formalismos e métodos burocráticos refletem os aspectos de racionalidade da sociedade moderna. Historicamente, os mecanismos de resolução de conflitos adotados por diferentes sociedades variam no tempo e no espaço e



---

representam as crenças e práticas cristalizadas no seio da própria sociedade da qual se originam.

Os círculos de construção de paz, nas palavras de Kay Prannis (2010), são práticas ancestrais adotadas por civilizações primitivas não só da Nova Zelândia e Canadá, mas também da África e América do Sul e têm por finalidade estabelecer o diálogo entre as partes envolvidas e a própria comunidade, corrigir os erros apontados, resgatar vínculos e relacionamentos outrora rompidos por atos lesivos, atendendo às necessidades das partes, dos familiares e da própria comunidade.

Tais práticas circulares são, portanto, formas intuitivamente complexas de resolução de conflitos, pois contam com ampla participação das vítimas, dos ofensores, dos familiares, e, sobretudo, com o engajamento da comunidade, que se vê como responsável pela pacificação social e reintegração de vítimas e ofensores. Para tanto, adotam procedimentos dinâmicos e flexíveis e fundamentam-se na existência de uma consciência coletiva na comunidade, que desperta nos indivíduos participantes a sensação de pertencimento ao sistema do clã. As conexões sistêmicas ocorrem devido à capacidade inata que os seres humanos possuem de estabelecer entre si conexões neurológicas para proteger-se, e é a grande responsável pela sobrevivência humana, realização de trabalhos em equipes, e construção de grandes civilizações.

A neurociência contemporânea pesquisa a complexidade das conexões cerebrais e a existência do campo morfogenético de Rupert Sheldrake (*apud* OLDONI; LIPPMANN, 2018), que se formam durante um círculo de construção de paz, que permitem que os indivíduos se conectem com seu senso comunitário, abram mão dos seus interesses individuais e adotem, para si, a ética e os anseios da comunidade, o que facilita de sobremaneira a realização de acordos, a correção de erros, o restabelecimento de laços, e o atendimento das necessidades de vítimas e ofensores. Mas o que a ciência moderna tenta explicar, nossos ancestrais aplicavam intuitivamente durante milênios com base na sabedoria inata. Malgrado as práticas circulares tenham sido paulatinamente esquecidas pelas civilizações racionais e burocráticas contemporâneas, observa-se, a partir dos anos 70 e, sobretudo, após as recomendações da ONU, uma tentativa, ainda que incipiente, de



---

resgate das práticas tradicionais ancestrais em meio à alta modernidade. Mas como administrar a implantação de tais práticas, outrora adotadas em pequenas comunidades aborígenes, em um Poder Judiciário racional, burocrático, que enfrenta demandas de massa? Como obter o necessário engajamento social das famílias e comunidade, tão indispensáveis nas práticas circulares, em um mundo líquido composto por afetos fugazes, indivíduos liberais fragmentados em redes virtuais, e com baixos níveis de engajamento social (BAUMAN, 2001).

As práticas restaurativas circulares foram implantadas em pequenas comunidades em que há grande coesão social e muitas semelhanças nas habilidades dos indivíduos, decorrente da baixa especialização técnica e conhecimentos rudimentares. Segundo o cientista social Émile Durkheim (1999), em tais sociedades vigorava a solidariedade mecânica, quando não há propriamente uma divisão social do trabalho. Em tais sociedades, em regra, todas as pessoas são responsáveis por todas as tarefas, não havendo, portanto, a existência de peritos na administração da justiça, tampouco a terceirização de responsabilidades. É provável que a justiça restaurativa tivesse um alto grau de eficácia nestes sistemas comunitários, considerando que o mecanismo circular de solução de conflitos contava não só com o engajamento da comunidade, mas também com baixo número de conflitos, trazidos pela coesão social e pelo déficit populacional.

A partir da revolução agrícola, com o progressivo desenvolvimento da tecnologia e a passagem dos estados de selvageria para a barbárie e, posteriormente, surgimento das civilizações, as sociedades tornaram-se mais numerosas e complexas. O desenvolvimento progressivo do conhecimento científico e tecnológico teve como consequência a especialização dos indivíduos e a divisão do trabalho social, a terceirização de responsabilidades, o surgimento dos sistemas peritos, que Durkheim denominou de solidariedade orgânica. Na solidariedade orgânica, a sociedade é considerada um organismo vivo, onde cada órgão possui uma função, devendo haver um equilíbrio sistêmico entre instituições e pessoas, que agem de forma sincronizada.

O progressivo aumento da racionalidade humana, a complexidade das relações e a dinâmica das novas interações sociais fez surgir o estado burocrático



---

moderno, conceituado como o detentor do monopólio da violência, que exercia a dominação racional sobre os cidadãos, nos termos tratados por Weber (1967).

A palavra 'bureau' significava um escritório ou escrivaninha, e 'cracia', um termo derivado do grego que significa reger. Segundo Anthony Giddens (2012), a palavra foi cunhada por Monsieur de Gournay no ano de 1745, às vésperas do início da era moderna, e significa o regime das autoridades.

O sociólogo alemão Max Weber (1967), é, por excelência, um dos grandes estudiosos da burocracia, e assenta que, através desta, é possível coordenar as atividades dos cidadãos de modo eficiente e estável, no tempo e no espaço, e sua larga utilização seria inevitável nas sociedades modernas, pois seria a melhor maneira de lidar com sistemas sociais amplos, atuando como máquinas sofisticadas, tal como o Poder Judiciário. Entretanto, tais 'máquinas' poderiam apresentar algumas disfunções com profundos impactos na sociedade moderna, pois os burocratas não seriam treinados para atuar de maneira dinâmica e criativa, tornando-se meros repetidores de regras.

Com a consolidação do estado moderno burocrático, e com a vitória do direito do estado sobre as formas tradicionais ou religiosas (ZEHR, 2008), a solução dos conflitos passou a ser administrada por uma casta de bacharéis, profissionalmente responsáveis pela pacificação social. Os indivíduos não especializados e não pertencentes à casta jurídica foram afastados da administração da justiça, pois deveriam limitar-se a pagar os tributos e esperar sentados a solução de seu litígio, enquanto a aplicação da justiça se como exclusivo uso do poder-dever dos *experts* jurídicos pertencentes ao estado, quais sejam, juízes, promotores, delegados, defensores públicos, dentre outros. Nesse contexto, a tradição democrática das práticas circulares, que contavam com amplo envolvimento e engajamento da comunidade na pacificação social, deu lugar a uma anônima dominação burocrática, uma preocupação na obra de Max Weber, como retrata Antony Giddens (2012, p.557)

A diminuição da democracia com o avanço da organização burocrática era algo que preocupava muito a Weber. O que perturbava especialmente era a perspectiva de controle por burocratas anônimos. De que maneira a



---

democracia pode ser algo além de um slogan insignificante frente ao poder cada vez maior que as organizações burocráticas exercem sobre nós?

Devemos reconhecer que a racionalidade burocrática do Poder Judiciário trouxe importantes avanços à administração da justiça, pois (a) permite tratar grande quantidade de demandas trazidas pelas civilizações modernas, de forma procedimental, transparente e relativamente eficiente; (b) evita a ocorrência de eventuais arbitrariedades, uma vez que as soluções são dadas com base em normas de direito processual e direito material preestabelecidas, (c) busca tratar a todos de forma igualitária, já que as normas são respeitadas por todos, (d) visa apurar os fatos e garantir direito de defesa de forma metódica.

Observa-se, assim, que a conquista de um poder Judiciário independente, composto por juízes especializados, submetido rígidos códigos processuais deu-se após a consolidação de ideais iluministas trazidos pelos contratualistas Jean-Jacques Rousseau, na obra 'Do contrato social' e Barão de Montesquieu, na obra 'O espírito das leis', e representa um avanço civilizatório importante ocorrido após a revolução francesa do século XVIII, o marco mais importante do surgimento da era moderna.

Ocorre que o Poder Judiciário, a despeito da sua importância, devido a cultura da litigiosidade que assola países como Brasil, passou a conviver com altas taxas de congestionamento, e apresenta uma grave crise de eficiência, eficácia, efetividade. A morosidade dos processos judiciais, a alta taxa de litigiosidade, a cultura da sentença (WATANABE, 2005) as dificuldades de execução das decisões judiciais mostram que, nem de longe, o objetivo de pacificação social está sendo atingido. Muitas vezes, a demora na prestação jurisdicional e as manobras jurídicas utilizadas para frustrar a execução serve como um catalisador de problemas sociais, contribuindo para a espiral do conflito, uma vez que o judiciário passou a ser um local de 'não decisão'.

Com quase 80 milhões de processos judiciais em andamento na máquina burocrática judiciária brasileira, o julgamento de casos assemelha-se a uma prestação jurisdicional *fast-food*, retratando aquilo que o sociólogo norte-americano



---

George Ritzer (*apud* GIDDENS, 2012) chama de Mcdonaldização da sociedade, uma vez que os princípios orientadores da burocracia, tais como eficiência, calculabilidade, uniformidade e controle pela automação, estendem-se a inúmeros aspectos da vida social, inclusive da prestação jurisdicional. Preocupando-se com essa realidade, o Conselho Nacional de Justiça e os tribunais, buscam oferecer alternativas, aumentam o número de varas, servidores e magistrados, dentro da mesma lógica burocrática e dogmatizada, em uma corrida perdida por antecipação, e que levou o Poder Judiciário a seus limites humanos e orçamentários. A resposta da alta administração da justiça e, portanto, fazer mais do mesmo, acelerar o funcionamento da máquina por meio de relatórios estatísticos quantitativos, mas que, por sua vez, põe em xeque a qualidade e a humanidade da prestação jurisdicional, já prejudicada pelo excesso de burocracia e racionalização, que afasta o sujeito da realidade social por ele enfrentada, uma vez que a verdade dos autos costuma se sobrepor à verdade material. Esqueceu-se da crise estrutural que assola o sistema, de atuar nas causas da cultura do litígio que contamina a mente de nossos bacharéis e também na causa dos conflitos que se retroalimentam dentro do sistema judiciário. Assim, a cada novo litígio, ou a cada fato superveniente ocorrido dentro de um processo em andamento, aplica-se o remédio sagrado do monismo jurídico, tratado por Wolkmer (1997), a busca pela solução burocrática trazida pelo estado-juiz, em uma espiral crescente que anestesia a solução dos conflitos.

Ritzer, assim como Max Weber (1967), preocupava-se com o crescente e indiscriminada burocratização da vida social, e que, à medida que os princípios burocráticos se espalhassem para outras frentes da dinâmica social, o excesso de racionalidade em cada uma das etapas dos processos poderia trazer consequências irracionais, tais como o atual panorama do Poder Judiciário que, além de custar caro, pouco contribui para a pacificação social.

Robert Merton, sociólogo funcionalista norte americano, analisou o tipo ideal burocrático de Weber e concluiu que vários elementos inerentes à burocracia podem levar a consequências prejudiciais para o funcionamento da própria burocracia (MERTON, 1968). Assim como Weber (2001), Merton observou que os burocratas



---

são treinados para seguir estritamente regras e procedimentos escritos, e não são incentivados a ser flexíveis ou buscar soluções criativas. Procuram lidar com cada caso segundo um conjunto de critérios objetivos. Merton temia que essa rigidez pudesse levar ao ritualismo burocrático, uma situação em que as regras são mantidas a qualquer custo, mesmo em casos em que outra solução possa ser melhor para uma organização como o todo. Qualquer semelhança com o atual estado das coisas do Poder Judiciário não é mera coincidência.

O sociólogo polonês Zygmunt Bauman (1988), um dos maiores estudiosos da alta modernidade vai mais além, e afirma que os procedimentos burocráticos separam as tarefas discretas dos resultados, fazendo com que os burocratas não se sintam moralmente responsáveis pelas consequências dos seus atos. Pessimista, o sociólogo polonês afirma que a solução final adotada pelos nazistas para o holocausto do povo judeu só foi viável devido à existência de instituições burocráticas, tais como os campos de concentração, pois cada ato logístico individual escondido burocraticamente viabilizou o genocídio de milhões de pessoas sem que ninguém se sentisse responsável pra tanto. Com a metódica separação entre pequenas tarefas e procedimentos do desastroso resultado final, oportunizados pelo ritualismo burocrático, cabe aqui uma reflexão: quantos, magistrados, operadores do direito, delegados, parlamentares e membros do poder executivo sentem-se, de fato, pessoalmente responsáveis pela realidade social a qual administram, como, por exemplo, a realizada carcerária e seu estado das coisas inconstitucional?

A justiça restaurativa idealizada por Howard Zehr (2012) e preconizada pela ONU busca, sobretudo, humanizar a prestação jurisdicional, e torná-la próxima das reais necessidades dos jurisdicionados e da comunidade, resgatando práticas que existiam antes da racionalização e da especialização da atividade jurisdicional, capitaneada pelo estado burocrático. Práticas que, como vimos, eram realizadas intuitivamente conforme a sabedoria ancestral, em pequenas sociedades, em que não havia demandas de massa.

Mas a grande inquietação que deve ser respondida ao longo deste *paper* é o seguinte. Como o Poder Judiciário congestionado, que atua em seus limites



---

humanos e orçamentários, que se utiliza da burocracia e do monismo jurídico como forma de pacificação social, operada por atores entusiastas da cultura da sentença, em um contexto social líquido pós-moderno, serão anfitrião da Justiça Restaurativa? Como administrá-la, gerenciá-la e expandi-la, sem correr o risco inerente à institucionalização, burocratização, desumanização, oferecendo-se mais do mesmo? Como obter o engajamento social da comunidade, em um mundo líquido pós-moderno? Como tornar o Poder Judiciário burocrático, comandado por peritos experts, mais democrático?

Segundo Manuel Bermúdez Tapia (2007):

[...] a Política Criminal (PC) es entendida como un área dentro del Sistema Jurídico Judicial en todo Estado Moderno, el cual desde su percepción ideológica la diseñará sobre la base de su propia línea de Administración Pública, esto es como Política de Estado.

Portanto, a progressiva implantação da Política Nacional de Justiça Restaurativa, no âmbito do Poder Judiciário, é uma demonstração inequívoca da reformulação pela qual passa a instituição, para que se torne mais flexível, informal e livre. Sendo assim, para que de fato ocorra a tão desejada mudança de paradigma já mencionada por Howard Zehr (2008) deve justamente evitar os vícios já apontados, para que seus mais nobres propósitos não sejam deturpados pela dinâmica da institucionalização. Nas palavras de Howard Zehr:

Uma das fraquezas da teoria de Kuhn sobre mudanças de paradigma pé que elas são tratadas como se fossem uma atividade intelectual, negligenciando a dinâmica política e institucional dessas mudanças de paradigma. Os interesses políticos e institucionais certamente afetarão a ocorrência ou não das mudanças e a forma como elas finalmente assumem. (...) A história da mudança na área do direito e da justiça não é muito animadora. Os esforços nesse sentido foram frequentemente cooptados e desviados de suas visões originais, por vezes de modo perverso e nocivo (2008, p.225).

Assim, um dos grandes vícios apontados, e que deve ser evitado por ocasião da implantação da Justiça Restaurativa pelos tribunais, é o excesso de



---

normatização, típicas do monismo jurídico, uma vez que a solução dos litígios através do enfoque restaurativo muitas vezes exige flexibilização dos dispositivos legais e uma relativização da forma em prol do conteúdo, vocação que, convenhamos, não é especialidade dos operadores jurídicos. Como bem pontuou Oldoni e Lippmann (2018), a Resolução nº 225/2016 do CNJ, ao exigir obrigatoriamente a participação da vítima e do ofensor, começa a engessar as práticas restaurativas, e favorecer a forma em detrimento do conteúdo, uma vez que autor ou vítima podem ser beneficiados por práticas restaurativas, independente da participação de ambos. O autor ainda mostra outras limitações trazidas pela Resolução, senão vejamos:

O modelo brasileiro apresenta algumas limitações que precisam ser superadas. A primeira é a necessidade de o procedimento ser judicializado, já que é obrigatório a formulação de um acordo, o qual deve ser homologado pelo juízo. Isso faz com que a restauração comunitária, espaço ideal para restaurar muitos conflitos em seu nascedouro, reste esvaziado, bem como centraliza no judiciário todo o processo restaurativo, instituição que nem sempre é ágil e preparada para tal desiderato (2018, p.34).

Assim, para o bom andamento das práticas restaurativas, é imprescindível relativizar a dogmática jurídica e a interpretação literal dos dispositivos, colocando, em seu lugar, a legalidade construída, conforme já assentou Santana & Takahashi (2017) ainda que haja eventual tencionamento dos dispositivos legais desde que em prol da realização de acordos e adoção de providências humanitárias, o que, evidentemente, é de relevante interesse público. A normatização deve ser vista, portanto, como instrumento e não como barreira, para a concretização das práticas restaurativas, razão pela qual é imprescindível que o operador jurídico liberte-se das amarras dogmáticas bastante presentes em seu raciocínio e em sua educação jurídica.

Oportuno afirmar, também, que a solução dos problemas materiais submetidos à lide, que, em verdade, formam a chamada lide sociológica, nos termos tratados por Roberto Portugal Bacellar (2011), não serão solucionados pelo monismo jurídico, a despeito da crença dos operadores, mas sim pela atuação



---

transdisciplinar de inúmeros profissionais, exemplificativamente, psicólogos e assistentes sociais, dada a complexidade da realidade, nos termos já tratados por Edgar Morin (2013) . Cabe ao facilitador, portanto, compreender esta lógica e cumprir o seu papel, estimulando a atuação dos demais profissionais que atuam no âmbito da rede de garantias de direitos e evitando que indesejáveis barreiras dogmáticas possam obstar o bom andamento das práticas restaurativas, salvo quando imprescindíveis.

Outra importante cautela que deve ser adotada é evitar excesso de burocratização e formalidades dos procedimentos e das sessões restaurativas, pois é imprescindível que o facilitador tenha controle de todas etapas do processo, evitando-se, assim, que o grande número de tarefas discretas e ritualísticas possa afetar a sensibilidade deste importante agente restaurativo, que, submetido a uma sobrecarga de trabalho, poderá perder o foco do resultado final em prol da atividade meio, oferecendo mais do mesmo e perdendo-se a oportunidade de oferecer um trabalho sensível, humano, atencioso, que são as características desejadas de um verdadeiro trabalho restaurativo.

Para tanto, é indispensável que o encaminhamento de casos à Justiça Restaurativa não só acompanhe a devida estruturação dos Núcleos – NUJUREs e Centros Restaurativos - CEJUREs, como sejam selecionados casos que, de fato, possam ser impactados pela adoção de práticas restaurativas, e cuja utilização de procedimentos tradicionais tenha se mostrado ineficaz. Neste momento inicial, é importante que a atuação dos magistrados se dê com parcimônia, e que os casos selecionados para derivação sejam meticulosamente escolhidos, evitando, de um lado, a sobrecarga dos facilitadores restaurativos, e resguardando, de outro, a credibilidade da Justiça Restaurativa, que oferecerá ao jurisdicionado práticas mais centradas na qualidade, e não na quantidade.

Para a obtenção do desejado padrão qualitativo, é imprescindível que a atuação das Corregedorias busque aferir a atividade do facilitador justamente sob este prisma, evitando-se, assim, o afã da elaboração de relatórios estatísticos meramente quantitativos, envolvendo prazos e números, que costuma ser o verdadeiro fetiche dos órgãos correcionais mas que, em certa medida, contribui para



---

o excesso de racionalização que pode gerar irracionalidades. Assim, é imprescindível a presença, nas corregedorias dos tribunais, de magistrados e servidores entusiastas da Justiça Restaurativa, conhecedores de sua teoria e de seus princípios, para que possam criar parâmetros de avaliação da atuação dos agentes facilitadores e da realização de serviços prestados pela rede garantia de direitos, que tenham uma lógica diversa daquela matemática que tradicionalmente orienta a atuação correicional, evitando-se, assim, a McDonaldização das práticas restaurativas.

Por fim, é imprescindível, mormente neste momento inicial, que sejam escolhidos facilitadores que, de fato, identifiquem-se ideologicamente com as formas alternativas de resolução de conflitos e que sejam entusiastas da Justiça Restaurativa, garantindo, assim, que sejam preservadas, nos termos de Habermas (1989), as energias utópicas imprescindíveis à concretização das transformações sociais que estamos pleiteando.

A superação da dogmática e do monismo jurídico, a atenção aos aspectos sociológicos do conflito, a redução de procedimentos burocráticos, a correta e paulatina seleção de casos, a adequação da atuação das corregedorias e a boa seleção de facilitadores permitem que a Justiça restaurativa mantenha-se hígida em seus princípios e propósitos, evitando sua desfiguração. Nas palavras de Howard Zehr (2008) chama de dinâmica da institucionalização, uma vez que, para o autor as ideias possam se tornar realidade, é preciso criar instituições, mas a dinâmica dessas mesmas instituições cria pressões deturpadoras. Estejamos atentos para que essas deturpações não ocorram.

Traçadas as primeiras linhas do que, em hipótese, seriam importantes medidas para evitar a nociva dinâmica da institucionalização, cabe agora problematizar as redes sociais de apoio, formadas no âmbito da sociedade líquida vivenciada na alta modernidade.



---

#### 4 O FIM DAS TRIBOS: O ENGAJAMENTO SOCIAL EM UM MUNDO LÍQUIDO.

A ousada implantação de práticas circulares ancestrais, em pleno século XXI, pelos Tribunais brasileiros, como forma de integralizar a Política Nacional de Justiça Restaurativa, baseia-se não só na formação de capacitação de facilitadores, mas, principalmente, pelo reconhecimento, articulação e mobilização da rede garantias de direitos local, unindo políticas públicas, com a finalidade de atender às reais necessidades das partes envolvidas na lide, em um contexto transdisciplinar, aonde o Poder Judiciário atua como um mero anfitrião, uma vez que, nas palavras de Kay Prannis (2010), a justiça restaurativa é da comunidade para a comunidade.

A formação da rede de garantia de direitos, nos termos das resoluções do Conselho Nacional de Justiça, dá-se mediante o estabelecimento de conexões entre as políticas públicas já existentes, de todas as esferas da federação, e também conta com o apoio de instituições privadas e não governamentais, o que John Paul Lederach (2012) denomina de 'alma do lugar'. Portanto, o êxito das práticas restaurativas depende do bom funcionamento das políticas públicas, e vai muito mais além: idealiza também o engajamento, em rede, não só das famílias dos envolvidos, mas também da comunidade, para que sejam atendidas as reais necessidades das vítimas dos atos lesivos e também dos autores, atuando nas causas dos litígios, evitando-se, assim, a reiteração, o prolongamento, e a espiral do conflito.

Mas algo que as resoluções não problematizam – tampouco deveriam fazê-lo, pois este é papel dos cientistas- é sobre como funciona, na sociedade pós-moderna, a mentalidade e a formação das conexões entre sujeitos e instituições contemporâneas, e como está o engajamento social dos indivíduos pós-modernos, que, em grande medida, desafiam o êxito das práticas circulares, uma vez que os fortes vínculos tribais parecem estar sofrendo significativas transformações.

A Política Nacional de Justiça Restaurativa funda-se no engajamento da família e comunidade na solução dos conflitos. Mas tal mobilização social, costumeira nas sociedades ancestrais, realmente ocorre no mundo líquido pós-moderno? Ao basear-se no bom funcionamento das políticas públicas e das



---

instituições no enfrentamento das causas do litígio, estaria a Resolução 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça sofrendo de um idealismo exagerado? Tentaremos, pois, responder a tais questionamentos nas linhas a seguir.

Com a célebre frase *‘tudo que era sólido se desmancha no ar’*, os influentes pensadores alemães Engels e Marx (2009), já no início da era moderna em 1848, dão as bases teóricas do que viria a ser, mais um século depois, as teorias da pós-modernidade, tratadas pelos sociólogos Maffesoli (2006), Bauman (1998, 2001 e 2006) e Giddens (1989). Na modernidade sólida, período entre a revolução industrial até o início da década de 1970, observava-se que as instituições e os comportamentos eram mais estáveis, tais como família, empregos e igrejas. Contudo, as sucessivas revoluções tecnológicas, ideológicas e comportamentais simplesmente dissolveram a solidez das instituições tradicionais, tornando as relações humanas mais fluídas, instáveis e imprevisíveis, razão pela qual o sujeito tornou-se ontologicamente inseguro (GIDDENS, 2012), dono do seu próprio destino, obrigando-se a reinventar a sua vida o tempo todo.

A despeito de Maffesoli (2006), sociólogo italiano, ter afirmado que a era pós-moderna é o ‘tempo das tribos’, o autor sugeriu, em verdade, que na sociedade de massa, viabilizada pela rapidez dos transportes e dos meios de comunicação, diversos aspectos da vida social (notícias, hábitos, costumes e lazer), são divulgados pelos 5 continentes, em tempo real e 24 horas por dia, fazendo com que um cidadão de Nova Déli ou Bangkok, por exemplo, tenham estilos de vida próximos a um nova-iorquino ou paulistano. Mas o pensador italiano não se referia propriamente ao engajamento social da sociedade tribal, mas tão somente a existência de uma aldeia global de usos e costumes, uma vez que o próprio pensador reconhece que a alta modernidade é uma sociedade hedonista, criativa e individualista e pouco engajada (2005), no qual os sujeitos preservam relacionamentos por meio virtual.

Mas a visão mais pessimista desse cenário fica a cargo do pensador polonês Zygmunt Bauman (2001), que cunhou a expressão ‘modernidade líquida’, em contraponto às instituições sólidas que havia na era moderna. Para o autor, a era atual é difusa, imprevisível e caracterizada pela fluidez dos vínculos. O grande



---

número de conexões facilitadas pelas redes sociais, acrescidas de sua superficialidade, acarretou na desintegração dos laços humanos. Segundo ele, os indivíduos estariam autocentrados, inseguros e consumistas. Cunhou, também, a expressão 'amor líquido', ao afirmar que as pessoas buscam afetos, mas não querem se comprometer, razão pela qual os laços não se estreitam. O autor ressalta que a proteção contra os infortúnios individuais, antes relegada ao estado ou às comunidades, tornou-se responsabilidade dos indivíduos, e tem como consequência a fragilização dos laços humanos, inconstância das lealdades para com a comunidade, uma vez que os indivíduos buscam soluções isoladas, não se sentindo pertencente ao grupo. Se de fato Bauman estiver certo, tais características da sociedade contemporânea podem impactar severamente o êxito da justiça restaurativa, e devem ser estrategicamente levadas em consideração pelos gestores, selecionando facilitadores e rede de garantia de direitos devidamente engajados, dotados de energias utópicas, sob pena de suas práticas se dissolverem na fluidez dos vínculos burocráticos institucionais.

Um dos grandes conceitos sociológicos que ajudam a compreender o engajamento dos indivíduos nas instituições foi cunhado por Pierre Bourdieu (2001), e se denomina *capital social*, que são redes sociais de relacionamentos que possibilitam que as pessoas realizem seus objetivos e ampliem sua influência e se sintam pertencentes à comunidade social mais ampla, fortalecendo a democracia e garantindo o exercício da cidadania.

Para o sucesso da implantação da justiça restaurativa é indispensável compreender a situação do capital social na pós-modernidade, pois as técnicas restaurativas de mediação vítima-ofensor-comunidade e círculos de construção de paz envolvem a participação ativa das famílias e comunidades, de forma democrática e cidadã, buscando sempre a reintegração do tecido social rompido pelos atos lesivos, com base no envolvimento da comunidade. Estariam os indivíduos, de fato, interessados a participar deste encargo?

O cientista social Robert Putnam (apud GIDDENS, 2012) realizou um longo estudo sobre capital social nos EUA, observando que a participação dos norte-americanos em organizações caiu em até 25% desde a década de 90, e que cada



---

vez menos as pessoas socializam com seus vizinhos ou sentem que podem confiar na maioria das pessoas. Observou também que houve um declínio na participação dos eleitores nas eleições americanas, o que demonstra que o baixo engajamento cívico pode gerar disfunções democráticas e desestabilizar as instituições, devido ao baixo controle social da comunidade, gerando deturpações indesejáveis. As causas apontadas para o declínio da integração comunitária são as mais diversas, e vão desde a inserção das mulheres no mercado de trabalho, uma vez que, outrora, cumpriam um papel fundamental nas organizações comunitárias, até a popularização da televisão, considerada pelo autor como o grande vilão do baixo do envolvimento social dos cidadãos, ora transformados em telespectadores. Não há razões para crer que a realidade social brasileira, por exemplo, seja diferente. O que o autor diria, então, sobre o uso desenfreado de smartphones e redes sociais como *facebook*, *instagram*, *twitter* e, agora, a realidade social paralela do *metaverso*? As horas diárias ceifadas nestes aplicativos, comprometeriam, em certa medida, o envolvimento comunitário para a solução dos conflitos e para atingir os objetivos da justiça restaurativa?

Contudo, as teorias sociológicas contemporâneas não são uníssonas, tampouco compartilham de visões catastróficas. O sociólogo inglês Antony Giddens (2012), por exemplo, assevera que as novas formas de sociabilidade trazidas pelas redes sociais geram mecanismos de interação social, com um potencial singular de mobilizar novos movimentos sociais, já que permitem a conexão de pessoas com interesses comuns, senão vejamos:

A criação da comunidade online e redes de amizades virtuais por meio da comunicação constante pelo telefone celular certamente parece muito diferente das comunidades tradicionais, baseadas no contrato presencial, mas será que isso as torna menos efetivas na construção de vínculos sociais por meio do capital social? Muitos protestos ambientalistas, por exemplo, são organizados e postos em ação por meio de informações disseminadas em websites, mensagens de texto e e-mails. Muitos movimentos sociais contemporâneos também se envolvem em ações diretas em vez de usar o lobby político convencional em canais comuns (2012, p.584).



---

Se os gestores da Política Nacional de Justiça Restaurativa souberem se apropriar das novas formas de sociabilidade e das redes sociais, e conhecerem o atual estágio da dinâmica das relações humanas contemporâneas, poderão adotar estratégias corretas e lograr êxito na mobilização de pessoas e de comunidades, paulatinamente, substituindo a lenta burocracia por formas mais participativas, democráticas e humanizadas.

Manuel Castells (1999) afirma que as redes sociais foram fortalecidas pelo desenvolvimento das tecnologias de informação, e são a estrutura organizacional que definem nossa era, superando, inclusive, a tradicional burocracia weberiana, pois são mais flexíveis, fluídas, e estão em consonância com a sociedade pós-moderna.

Cabe aos gestores, portanto, compreender a dinâmica do mundo que administram, para que as políticas públicas tenham o êxito pretendido.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Não é à toa que as diversas instituições historicamente homenageiam as personalidades singulares que lograram êxito na concretização e na realização das mudanças de paradigmas, tal como a implantação da JR, em qualquer das áreas de atuação humana, sejam elas científicas, políticas ou corporativas, preservando sua memória. A atuação inquieta destes visionários normalmente é vista, até mesmo pelos seus partidários, com certa desconfiança, e certamente tais líderes enfrentam inúmeras dificuldades para implementar as necessárias mudanças, sempre correndo atrás das reais necessidades da sociedade e dos efeitos deletérios do tempo. O legado de tais líderes, não raro, é reconhecido após serem metaforicamente 'guilhotinados', pois quase sempre o estado das coisas, ainda que defasado, nocivo e pernicioso, possui um natural inércia para ser alterado, uma vez que atende aos desejos de classes que, normalmente, detêm poderes, e precisam ser convencidas das mudanças.



---

A administração da justiça é uma das atividades mais nobres de atuação humana e uma das funções essenciais do estado tripartite. O Poder Judiciário, entretanto, possui práticas cristalizadas e métodos de funcionamento que foram considerados avançados quando do surgimento do estado burocrático pois tais práticas substituíram formas primitivas, e às vezes violentas, de solução de conflitos. Em troca, a justiça formal burocrática trouxe mecanismos mais racionais de tramitação, apuração de fatos e aplicação de penalidades, sejam elas pecuniárias ou corporais. Assim, a vitória do estado de direito sobre os demais mecanismos foi reconhecida como um importante conquista social trazidas pelos ideais iluministas de liberdade, igualdade e fraternidade.

Não se desconhece que, ainda hoje, a justiça brasileira enfrenta de forma quase heroica um amontoado de quase 80 milhões de processos, que, malgrado tramitem de forma lenta e prolixa, cumprem razoavelmente seu papel, distribuindo ou comutando justiça, em um esforço hercúleo de magistrados e servidores que atuam em todas as regiões do vasto território nacional.

Entretanto, é forçoso reconhecer que a atual situação do Poder Judiciário, seja na área cível ou sobretudo na esfera penal, demonstra de forma inequívoca que oferecer mais do mesmo não é o melhor caminho para a pacificação social pois, mesmo chegando aos limites orçamentários e operacionais, o tempo de tramitação dos processos costuma ser longo, o processo de execução muitas vezes é frustrado e, na esfera penal, temos um sistema catastrófico e autofágico que só serve para aumentar a espiral de violência, eu um gráfico ascendente de progressão geométrica e, ainda, custeado pelo estado e pelo já sufocado contribuinte.

Como vimos, não se trata de um fenômeno unicamente brasileiro, mas a realidade de nosso país é realmente preocupante, razão pela qual o CNJ, acertadamente, regulamentou a Política Nacional de Justiça Restaurativa, que vem sendo paulatinamente apreciada, pesquisada, e implantada por inúmeros pesquisadores, juízes, servidores, defensores públicos, promotores, dentre outros importantes operadores jurídicos o que, em certa media, traz um otimismo na progressiva melhora dos serviços jurisdicionais, na atenção às reais necessidades dos sujeitos observados por meio da lide sociológica, É notório que há muito



---

trabalho a ser feito, mas o bom êxito de qualquer política pública está no conhecimento e na reflexão da realidade social, pois, se esta for desconsiderada, é pouco crível que os esforços de fato terão êxito, razão pela qual é imprescindível o diálogo entre operadores jurídicos, de um lado, e pesquisadores sociais, de outro, para a elaboração de políticas públicas de qualidade.

A Resolução 225/2016 do CNJ é o marco inicial na tentativa de mudança de paradigma do Poder Judiciário, embora possua alguns formalismos injustificados, tais como a previsão de nulidades caso não haja o comparecimento concomitante de vítimas e ofensores, uma vez que, evidentemente, qualquer deles pode ter demandas a ser atendidas pela rede de garantias de direitos, ou mesmo ser acolhido pela comunidade. Para a aplicação de técnicas restaurativas para qualquer deles, é necessário bom funcionamento das redes de garantia de direitos locais razão pela qual a exigência formal da presença da parte contrária, sob pena de nulidade, é bastante questionável, mormente porque a Justiça Restaurativa é cooperativa e requer a atenção de múltiplos atores, e não simplesmente a presença de partes adversárias. Apesar de eventuais equívocos, deve-se reconhecer que a resolução representa o comprometimento político do Conselho Nacional de Justiça em concretizar, no plano abstrato, as resoluções da ONU e os tratados internacionais assinados pelo Brasil. A paulatina regulamentação pelos demais tribunais, fixando prazos para implementação de NUJURE e CEJURE sugere que, apesar do lapso temporal, a estruturação vem ocorrendo progressivamente.

Contudo, real implementação da Política Nacional de JR, que se inspira em práticas ancestrais, cuja atribuição é dos Tribunais, órgãos que, por si só, são eminentemente burocráticos, monistas e tradicionais, contando com a participação de sujeitos pós-modernos, exige certas cautelas de estilo, tais como (a) prevalência do conteúdo sob as formas, (b) redução do excesso de normatização e de excessivos procedimentos burocráticos, que pode gerar irracionalidades, (c) atuação especializada das corregedorias sob o aspecto qualitativo, tendo em vista a necessidade de aferir o atendimento real das necessidades dos indivíduos e a boa atuação dos facilitadores e da rede de garantia de direitos; (d) a elaboração de convênios com entidades públicas ou privadas de reconhecida atuação na área



---

específica, com as energias utópicas preservadas, (d) a seleção de facilitadores entusiastas comprometidos com as formas alternativas de resolução de conflitos, (e) reconhecimento da lide sociológica e das limitações do monismo jurídico com a atuação transdisciplinar dos profissionais atuantes na rede de garantia de direitos, (f) reconhecimento e legitimação das redes sociais como forma de sociabilidade e mobilização social contemporânea.

Entende-se que a observância de tais princípios, tanto quanto possível, poderá garantir a boa realização das práticas ancestrais de Círculos de Construção de Paz e mediação vítima-ofensor-comunidade, em um mundo líquido que possui características sociais bastante diversas do mundo ancestral em que tais práticas foram largamente utilizadas.

Cabe ressaltar que este artigo não teve a pretensão de esgotar o assunto, tampouco prever todos os obstáculos financeiros, jurídicos, técnicos orçamentários enfrentados pelo Poder Judiciário e dos demais órgãos públicos e privados que atuam na rede de garantia de direitos. Evidente que outras questões processuais envolvendo derivação do processo tradicional para justiça restaurativa, previsão de honorários advocatícios, remuneração de facilitadores e da rede de apoio, formação de convênios, educação jurídica para o estabelecimento da cultura da paz, dentre outras questões, deverá ser oportunamente enfrentada.

Mas apesar destes inegáveis desafios, entende-se que a Justiça Restaurativa deve ser ampliada, enaltecida e reconhecida como uma forma que, por excelência, atende de maneira concreta as reais necessidades dos litigantes, e atua como aprimoramento das demais políticas públicas pertencentes à rede de garantia de direitos, cientes de que a valorização da JR depende também do respeito e reconhecimento das demais formas de resolução de conflitos, sobretudo do bom funcionamento dos processos tradicionais, do qual a Justiça Restaurativa deriva. Esse é nosso mais profundo desejo.



---

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pilotando a Justiça restaurativa: o papel do poder judiciário**. Conselho Nacional de Justiça - CNJ. Brasília – DF, 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/eventos-campanhas/evento/448-seminario-justica-pesquisa-2017>. Acesso em: 12.fev.22

BACELLAR, Roberto Portugal. O poder judiciário e o paradigma de Guerra na Solução dos Conflitos. In: RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antônio Cezar (Coord.). **Conciliação e mediação**: estruturação da política judiciária Nacional. Rio de Janeiro: Forense, p. 31-37, 2011.

BAUMAN, Z. **Amor líquido**: sobre a fragilidade dos laços humanos. editora ZAHAR, 2006

BAUMAN, Z **Modernidade e holocausto**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1998

BAUMAN, Z. **Modernidade líquida**. Tradução de Plínio Dentzein. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BOURDIEU, Pierre. O capital social: notas provisórias. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio (Orgs.) **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 1980. p. 65-69 (3. ed., 2001).

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 225** de 31/05/2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/> Acesso em: 16 jan.2022

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999;

DURKHEIM, É. **Da divisão do trabalho social**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GIDDENS, A. **A constituição da sociedade**. Trad. Álvaro Cabral. São Paulo: Martins Fontes, 1989

GIDDENS, A **Sociologia**, 6. ed. Porto Alegre: Penso, 2012.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. Trad. de Guido A. de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989

HAYEK, F. A. **Os fundamentos da liberdade**. São Paulo, Visão, 1983.



---

LEDERACH, John Paul. **Transformação de Conflitos**. São Paulo: Palas Athena, 2012.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**, 1848. Porto Alegre: L&PM, 2009

MAFFESOLI, Michel. **O tempo das tribos: o declínio do individualismo nas sociedades pós-modernas**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

MERTON, R. K. **Sociologia — teoria e estrutura**. São Paulo: Mestre Jou, 1968

MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

OLDONI, Fabiano; OLDONI, Everaldo Luiz; LIPPMANN, Márcia Sarubbi. **Justiça Restaurativa Sistêmica**. Joinville: Manuscritos Editora, 2018

PRANIS, Kay. **Processos Circulares**. São Paulo. Palas Athena, 2010.

SANTANA, Daldice; TAKAHASHI, Bruno. **O papel do Tribunal de Contas da União na institucionalização dos meios consensuais e a responsabilização pessoal do Advogado Público**. Cadernos FGV Projetos: Solução de Conflitos, Rio de Janeiro, 2017.

TAPIA, Manuel Bermudez: *La fragilidad de la política criminal y los derechos fundamentales em el sistema penitenciario peruano*. **Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana**. No. 1. Quito, 2007, pp. 31-37.

WATANABE, Kazuo. Cultura da Sentença e cultura da pacificação. In: YARSHELL, Flávio Luiz; MORAES, Mauricio Zanoide de (Coords.). **Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover**. São Paulo: DPJ, 2005.

WEBER, Max. A “objetividade” do conhecimento na ciência social e na ciência política. In: WEBER, Max. **Metodologia das Ciências Sociais**. 4. ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Universidade Estadual de Campinas, 2001

WEBER, Max. **Ciência e Política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 1967

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico: Fundamentos de uma nova cultura o direito**. São Paulo: Alfa Ômega, 1997

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa**. Trad. Tônia Van Acker: São Paulo: Palas Athena, 2012.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça**. Trad. Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.

