

**UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**

MESTRADO EM DIREITO

RACHEL IVANIR MARQUES DOS SANTOS

**A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POSSIBILIDADE CIDADÃ
DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS
SOCIOAMBIENTAIS**

Caxias do Sul
2016

RACHEL IVANIR MARQUES DOS SANTOS

**A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POSSIBILIDADE
CIDADÃ DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS
SOCIOAMBIENTAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade de Caxias do Sul, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora:

Prof^ª. Dr^ª. Mara de Oliveira

Caxias do Sul
2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Universidade de Caxias do Sul
UCS - BICE - Processamento Técnico

S237j Santos, Rachel Ivanir Marques dos, 1964-
A justiça restaurativa como possibilidade cidadã de resolução de conflitos socioambientais / Rachel Ivanir Marques dos Santos. – 2016.
134 f. : il. ; 30 cm

Apresenta bibliografia.
Dissertação (Mestrado) – Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2016.
Orientadora: Profa. Dra. Mara de Oliveira.

1. Justiça restaurativa. 2. Participação social. 3. Meio ambiente. 4. Cidadania. 5. Conflito social. 6. Direito ambiental. I. Título.

CDU 2. ed.: 343.24

Índice para o catálogo sistemático:

1. Justiça restaurativa	343.24
2. Participação social	316.454.2
3. Meio ambiente	502
4. Cidadania	342.71
5. Conflito social	316.48
6. Direito ambiental	349.6

Catálogo na fonte elaborada pela bibliotecária
Ana Guimarães Pereira – CRB 10/1460



UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL

**"A Justiça Restaurativa como Possibilidade Cidadã de Resolução de
Conflitos Socioambientais".**

Rachel Ivanir Marques dos Santos

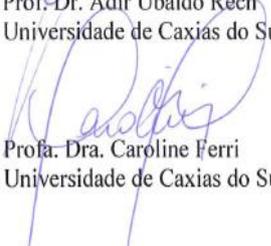
Dissertação de Mestrado submetida à Banca Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado da Universidade de Caxias do Sul, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Direito, Área de Concentração: Direito Ambiental, Políticas Públicas e Desenvolvimento Socioeconômico.

Caxias do Sul, 11 de março de 2016.


Profa. Dra. Mara de Oliveira (Orientadora)
Universidade de Caxias do Sul


Profa. Dra. Beatriz Gershenson
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul


Prof. Dr. Adir Ubaldo Rech
Universidade de Caxias do Sul


Profa. Dra. Caroline Ferri
Universidade de Caxias do Sul



Dedico esta dissertação a toda a minha família, em especial, às minhas filhas Juliana e Camila, ao meu esposo João Erni, aos meus pais Valdir e Belony e a meus afilhados Lorenzo, Carolina, Rafael e Aurora.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, antes de tudo, a DEUS por ter me iluminado durante toda a jornada de Mestrado. De forma muito especial, agradeço à minha Professora Orientadora Dr^a Mara de Oliveira pela sua incansável persistência e inigualável sabedoria. Uma verdadeira *maestra*¹ para seus alunos. Merece o título de verdadeira educadora, extremamente didática e organizada na labuta do ensinar. Meu muito obrigada e eterna gratidão por aceitares comigo esse desafio. Aos professores da generosa e qualificada banca, Professora Dr^a Beatriz Gershenson por aceitar o convite de estar em Caxias do Sul, dividindo o seu conhecimento nessa área. À Professora Dr^a Carolina Ferri pelo semestre que passamos em curso e por fazer com que eu (re)pensasse o feminismo. O Professor Dr. Adir Ubaldó Rech a quem eu já conhecia, mas que foi na vida acadêmica, que pude admirar sua vocação de administrador e gestor. Aos demais professores do curso de Mestrado que propiciaram verdadeiros seminários pautados pelo conhecimento e pela busca. Queria fazer um agradecimento especial ao Professor Dr. Enzo Bello, que foi meu professor em duas disciplinas no curso e que pude admirar, em sala de aula e nas suas produções escritas, toda a sua capacidade de pesquisador e formulador do conhecimento. Minha gratidão e admiração sempre! Às secretárias do Mestrado: Simone, Tatiana e Francielly, pela presteza dispensada em todas as necessidades da turma. Ao seu Jair, nosso querido vigilante do Bloco 58, por semanalmente, colaborar com nossa organização, no abrir e fechar prontamente as salas de aula. Aos colegas da Turma 14 por permitirem que eu os representasse durante o período de curso e por todo o companheirismo, a amizade, a motivação e a parceria durante essa caminhada acadêmica. Foi um percurso inesquecível e produtivo! Meu muito obrigada! E um reconhecimento todo especial a duas pessoas que foram imprescindíveis para a minha vinculação ao tema Justiça Restaurativa, primeiramente à

¹ “Un maestro o maestra debe ser consciente del papel que cumple en la sociedad, y dentro de ello comprender que la relación pedagógica tiene, al menos, dos dimensiones: la capacitación y la formación. La capacitación se refiere a la aprehensión de conocimientos y al desarrollo de habilidades prácticas y capacidades de acción en el mundo, en cumplimiento de la importante función de socializar a las nuevas generaciones en el conocimiento acumulado por la sociedad humana para darle continuidad. La formación, en cambio, comprende los procesos que contribuyen a la construcción de identidad, a modelar la cosmovisión y a re-crear los universos de significados y los dispositivos de asignación de sentido de las personas involucradas en los procesos formativos; y en una sociedad como la nuestra, en contribuir a la generación de nuevos sujetos sociales que tengan las capacidades para ser co-constructores de la nueva sociedad que anhelamos”. (Fundación para el desarrollo social).

Marien Andreazza, uma incentivadora sem limites dessa filosofia, por ter propiciado minha primeira vivência com essa teoria e depois possibilitado um compartilhamento ao facilitar círculos restaurativos. Ao Leoberto Brancher um vocacionado à Cultura de Paz, multiplicador de sonhos, ideais e concretudes por onde tem passado. Desse modo, agradeço por ter cruzado esse caminho e por poder vivenciar seu trabalho e ter feito parte de sua equipe. A vocês, o meu maior respeito, o reconhecimento, a admiração e gratidão!

Muitas coisas são necessárias para mudar o mundo: raiva e tenacidade. Ciência e indignação. A iniciativa rápida, a reflexão longa, a paciência fria e a infinita perseverança, a compreensão do caso particular e a compreensão do conjunto, apenas as lições da realidade podem nos ensinar como transformar a realidade.

(Bertolt Brecht)

RESUMO

O resultado da pesquisa, ora apresentada, tem como tema a Justiça Restaurativa como possibilidade de participação social e como um mecanismo de efetivação da cidadania ativa e ampliada. Para tanto, apresenta uma análise que trata às concepções de Justiça Restaurativa, participação e cidadania, meio ambiente, cidade e urbanismo e conflitos socioambientais, visando a buscar reflexos das práticas restaurativas e seus impactos para o aprimoramento da cidadania. A abordagem conta com interações de diferentes disciplinas e áreas de conhecimento, dialogando com as produções teóricas das Ciências sociais aplicadas (envolvendo entre outros, Arquitetura e Urbanismo, Direito, Economia, Planejamento Urbano e Regional e Serviço Social), das Ciências humanas (tais como Filosofia, Sociologia e Educação), das Ciências exatas e da Terra (envolvendo, entre outros, Ecologia, Engenharia Sanitária) perquirindo entrelaçar vários saberes possibilitadores da qualificada análise dos dados obtidos pela presente investigação. Ainda, procura desvelar uma Justiça Restaurativa capaz de intervir, também, junto aos conflitos socioambientais, sendo um mecanismo eficaz para concretizar não somente o acesso à justiça, mas, o senso e valores comunitários, onde a participação como aspecto da conquista e efetivação da cidadania é seu pilar.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa. Conflitos socioambientais. Meio ambiente. Participação Social. Cidadania.

ABSTRACT

This research, now shown, presents an analysis that deals with the conceptions of Restorative Justice, citizenship and participation, environment, city and urbanism and environmental conflicts, seeking reflexes of the restorative practices and its impacts for citizenship enhancement. This approach counts with interactions of different disciplines and knowledge areas, dialoguing with the applied Social Sciences' theoretical productions (involving, among others, Urbanism and Architecture, Law, Economy, Regional Urban Planning and Social Services) of the human sciences (such as Philosophy, Sociology and Education), of the exact Sciences and Earth (involving among others, Ecology, Sanitary Engineering) inquiring an interweave of knowledge that allows possible the qualified data analysis obtained by this study. It searches for unveiling a Restorative Justice capable of intervening, also, combined to the environmental conflicts, being an effective mechanism to accomplish not only the access of Justice, but the communitarian values and senses, where the participation as an aspect of effectuation and citizenship-conquering is a pillar.

Key Words: restorative justice, environmental conflicts, environment, participation. citizenship.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dez diferenças entre a Justiça Restaurativa/Verdadeira e os Sistemas de Justiça/Justiça Retributiva.	23
Quadro 2 – Marcos legais e intencionais da Justiça Restaurativa.....	29
Quadro 3 – Comunicação Não Violenta (CNV) – sentimentos experimentados quando suas necessidades <i>estão</i> sendo atendida.....	45
Quadro 4 – Comunicação Não Violenta (CNV) – como é provável que se sintam quando suas necessidades <i>não estão</i> sendo atendidas.....	45
Quadro 5 – Tipologia de conflitos socioambientais urbanos no Brasil e exemplos de impactos.....	96
Quadro 6 – O tamanho da tragédia, que é considerada o maior desastre ambiental do País.....	99
Quadro 7 – Tipologia de conflitos socioambientais e exemplos de impactos ambientais e de saúde surgidos com o rompimento da barragem em Mariana – Minas Gerais (Mineradora Samarco e suas controladoras: Vale e BHP Billiton).....	101
Quadro 8 – Abaixo-assinado movido pelo Sindicato dos Trabalhadores da Samarco.....	104

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Síntese da Participação na JR	15
Figura 2 – Relação jurídica processual triangular	22
Figura 3 – Focos da Justiça Retributiva e da Restaurativa.....	24
Figura 4 – Abordagens da Justiça Retributiva e da Restaurativa.....	24
Figura 5 – Posição dos participantes em Círculos de Justiça Restaurativa.....	43
Figura 6 – Posição dos participantes em Reuniões de Justiça Restaurativa.....	43
Figura 7 – Momentos do Círculo de Comunicação Não Violenta (CNV).....	46
Figura 8 – Momentos do Círculo de Construção de Paz.....	48
Figura 9 – Sequência de Práticas Restaurativas.....	50
Figura 10 – Conflitos socioambientais e zonas de expansão urbana.....	94
Figura 11 – Infográfico delineando o rompimento de barragem em Mariana – Minas Gerais, Brasil e seu impacto na geografia do País	97

LISTA DE SIGLAS

ACPO	Associação de Combate aos Poluentes
AI-5	Ato Institucional n.º 5
AJURIS	Associação dos Magistrados do Rio Grande do Sul
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
CEJUSC	Centro Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU
CF/ 88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNV	Comunicação Não Violenta
CPR	Central de Práticas Restaurativas
CIPAVE	Comissões Internas de Prevenção de Acidentes e Violência Escolar
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
CO ₂	Dióxido de carbono ou gás carbônico,
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CTG	Centro de Tradições Gaúchas
ECA	Estatuto dos Direitos da Criança e do Adolescente
EUA	Estados Unidos da América
ES	Espírito Santo
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IMCR	Instituto para Mediação e Resolução de Conflitos
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
JR	Justiça Restaurativa
MG	Minas Gerais
MMA	Ministério do Meio Ambiente
NPR	Núcleo de Práticas Restaurativas
NHB	Necessidades Humanas Básicas
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas

PCNs	Parâmetros Curriculares Nacionais
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PUC	Pontifícia Universidade Católica
SO ₂	Dióxido de enxofre ou anidrido sulfuroso
UBS	Unidade Básica de Saúde
UCS	Universidade de Caxias do Sul
UFF	Universidade Federal Fluminense
UHs	Unidades Habitacionais
VORP	<i>Victim Offender Reconciliation Program</i>

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 FUNDAMENTOS GENÉRICOS ACERCA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA IDENTIFICANDO PRECEITOS, DIRETRIZES E OBJETIVOS	21
2.1 JUSTIÇA TRADICIONAL/RETRIBUTIVA	21
2.2 MARCO LEGAL DA JUSTIÇA RESTAURATIVA.....	26
2.3 PRECEDENTES DA JUSTIÇA RESTAURATIVA CONTEMPORÂNEA	30
2.4 JUSTIÇA RESTAURATIVA: CONCEITOS, PRINCÍPIOS E VALORES	33
2.4.1 A Justiça na Justiça Restaurativa	33
2.5 CULTURA DE NÃO VIOLÊNCIA: ASPECTO NODAL ÀS METODOLOGIAS RESTAURATIVAS.....	42
2.5.1 Círculos de Comunicação Não Violenta (CNV)	44
2.5.2 Círculos de Construção de Paz	46
2.5.3 Reuniões Restaurativas	49
2.5.4 A prática da não violência e sua incidência restaurativa.....	51
2.6 JUSTIÇA RESTAURATIVA AMBIENTAL	54
3 CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: ELEMENTOS TEÓRICOS E LEGAIS PARA A EDIFICAÇÃO DE METODOLOGIA RESTAURATIVA NA ESFERA AMBIENTAL.....	61
3.1 CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	62
3.2 PARTICIPAÇÃO E CIDADANIA E SUA INCIDÊNCIA NA ESFERA AMBIENTAL	71
3.2.1 A participação cidadã e sua relação no campo ambiental	73
3.3 OS LIMITES E DESAFIOS DA CIDADANIA E DA PARTICIPAÇÃO NO BRASIL.....	79
3.4 SÍNTESE DO CONTEÚDO DO CAPÍTULO	86
4 JUSTIÇA RESTAURATIVA: POLÍTICA DE PACIFICAÇÃO E VIABILIDADE DE INTERLOCUÇÃO E MINIMIZAÇÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS .	88
4.1 O ESPAÇO URBANO: ESPAÇO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS	89
4.1.1 Meio ambiente	89
4.1.2 Conflitos socioambientais no espaço urbano.....	92
4.2 CIDADE E URBANIZAÇÃO SOCIOAMBIENTAIS.....	105
4.3 REFLEXÕES ACERCA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS URBANOS	111
4.4 SÍNTESE DO CONTEÚDO DO CAPÍTULO	118
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	119
REFERÊNCIAS.....	124

1 INTRODUÇÃO

“[...] a falta de acúmulo de estudos na área [Justiça Restaurativa], aliada à diversidade das possibilidades existentes quanto à natureza e às formas de operar dos vários programas [...]; as distintas condições objetivas em que esses programas desenvolvem-se – e que tanto concorrem para seu sucesso quanto para seus limites –; e o amplo arco de correntes teóricas e metodológicas em disputa na arena ideopolítica que o campo da justiça restaurativa conforma são algumas das questões a serem consideradas e que desafiam aqueles que enveredam em pesquisar sobre esse tema.” (AGUINSKY et al., 2008, p. 23-24).

A Justiça Restaurativa, enquanto alternativa possível para minimização dos conflitos socioambientais, não tem recebido produções científicas e práticas autocompositivas, na medida das necessidades crescentes do campo da regulação da vida social. Ao se examinar a construção teórica sobre a temática percebe-se que ela não tem correspondido em igual tamanho à disseminação progressiva de práticas e metodologias.

Como bem afirma Aguiniski, quando refere-se que o Conselho Econômico da ONU, através da Resolução 12/2002, de 24/7/02 estimula pesquisas e avaliações sobre programas de JR, visto que “tais princípios básicos reconhecem a evolução permanente desses programas e, assim, valorizam a contribuição dos resultados das pesquisas e avaliações no desenvolvimento desses programas e na orientação de políticas na área.” (2008, p. 23).

A vivência no papel de facilitadora de Círculos Restaurativos e de Coordenadora da Central de Práticas Restaurativa (CPR)², sediada na Universidade de Caxias do Sul fez a autora da presente dissertação perceber o êxito de algumas histórias, comprovadas pelo monitoramento exercido e o impacto restaurador inclusive para a comunidade envolvida e que há muito ainda para ser aprendido com as práticas restaurativas.

Estudar a Justiça Restaurativa além de um privilégio é um desafio, pois para realizar aprofundamentos indispensáveis a essa teorização, com consistência, precisa-se de um lapso

² Caxias do Sul possui três Centrais implantadas que são: A Central de Pacificação Restaurativa Judicial atendendo: Infrações Penais (Atos Infracionais), Conflitos Familiares / Atuação Protetiva, Juizado Especial Criminal, Juizado Especial Cível, 2ª Vara Criminal (Maria da Penha), Varas de Família. A Central de Pacificação Restaurativa da Rede da Infância e Juventude (sediada na UCS) atendendo casos que envolvam: Situações conflitivas de natureza não infracional envolvendo crianças e adolescentes, Situações conflitivas relacionadas a Infrações de menor potencial ofensivo, Situações conflitivas intrafamiliares, Situações conflitivas entre as famílias e os serviços de atendimento. A Central de Pacificação Restaurativa Comunitária, que possui como foco os atendimentos de Conflitos envolvendo crianças, adolescentes e seus entornos familiares e comunitários, Conflitos de vizinhança, Conflitos e violências intrafamiliares, Conflitos relacionados ao atendimento familiar a idosos, Situações conflitivas entre usuários e serviços de atendimento.

temporal maior que permita dialogar com outros autores e experiências, realizando, através disso, reflexões, problematizações e novas sínteses, edificadoras de conhecimento científico.

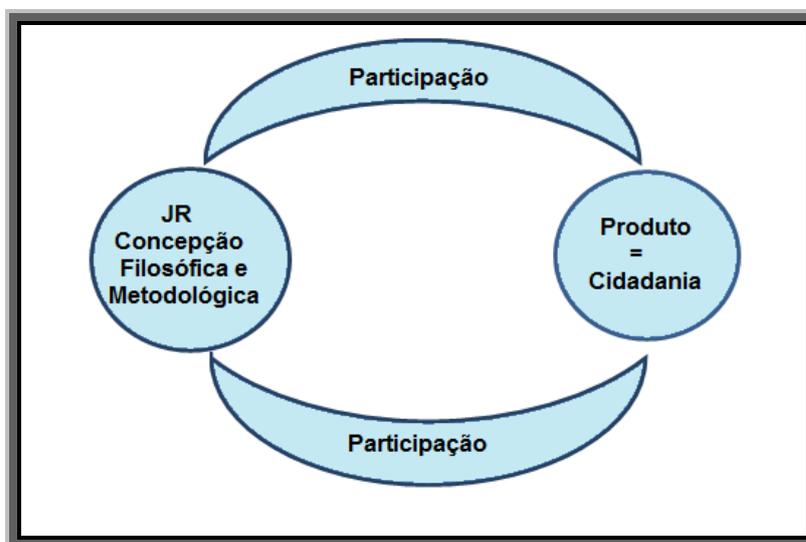
Conseqüentemente, uma das dificuldades do trabalho apresentado foi adequar o espaço de tempo previsto a elaboração de uma dissertação e discorrer acerca de temas (e problemas de pesquisa ligados a esses) ainda não muito trilhados pela mestranda. Assim, as análises e premissas estabelecidas no decorrer dessa sistematização, devem ser consideradas parciais e provisórias, tendo em vista a necessidade de novos estudos, pesquisas, tendo como produto, formulações teóricas e metodológicas.

É preciso identificar a articulação entre justiça restaurativa, participação social e conflitos socioambientais; como as reuniões e encontros restaurativos podem colaborar para a consecução de um cidadão conhecedor dos seus direitos. A justiça restaurativa, pode, ao incentivar a participação social (na perspectiva da cidadania ativa e ampliada) ser uma ferramenta de minimização de conflitos socioambientais? Ou seja, o desvelamento das necessidades dos envolvidos poderia servir de ferramenta para unir interesses na resolução de conflitos socioambientais?

A Justiça Restaurativa idealizada como uma concepção filosófica que valoriza e incentiva através de suas práticas a participação, estabelecendo, portanto, uma cidadania ativa e ampliada,.

A Figura 1, demonstra que a participação é o elo de ligação entre a JR e a cidadania, produto desse novo paradigma de Justiça.

Figura 1 – Síntese da Participação na JR



Fonte: Síntese desenvolvida pela autora.

Esta pesquisa visa a colaborar na problematização e construção de um direcionamento para um olhar sobre os encontros restaurativos, mas, além disso, propõe outra leitura para o exercício da Justiça Restaurativa. Um olhar que dá um *zoom* sobre o aprendizado de participação social e da efetivação de uma cidadania ativa e ampliada na própria experiência de encontros restaurativos e, também, após sua vivência efetiva, em especial, ao tratar de conflitos socioambientais.

Estabelecidas essas premissas, estudar uma relação entre o paradigma restaurativo e os conflitos socioambientais, torna-se uma formulação estratégica para responder à questão norteadora desta dissertação: *Justiça restaurativa nos conflitos socioambientais: uma alternativa possível?*

Ao examinar o cenário atual, pode-se perceber que o poder público tem uma atuação limitada quando não existe o envolvimento e a participação de todos os atores sociais. Considerar que a sociedade civil e sua participação cidadã são essenciais para o fortalecimento dos gestores públicos, legisladores e da própria democracia brasileira é uma premissa importante para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito.

Os atores políticos e o gestor das políticas públicas precisam dar respostas a uma sociedade com necessidades sociais³ não satisfeitas e que geram litígios e demandas para reivindicar seus direitos básicos, a melhoria da qualidade de vida uma cidade inclusiva e ambientalmente justa.

Para que isso aconteça e para que se possa subsidiar teoricamente ações que possam dar conta dessa demanda social, necessita-se de pesquisas que discorram sobre a realidade social e a premissa da aprendizagem de participação social decorrência de uma cidadania ativa e ampliada.

É nesse contexto que esse trabalho pode ser importante, pois aborda a Justiça Restaurativa como uma possibilidade na garantia de efetividade e reconhecimento das necessidades e sentimentos dos envolvidos, dando a oportunidade de uma nova abordagem como respostas às infrações e na resolução de problemas ou conflitos socioambientais, mas

³ Entendidas aqui, conforme conceituação de Oliveira: “necessidades humanas básicas (NHB) são objetivas e universais, na compreensão de que existem necessidades não variáveis, porque comuns a todos, essenciais a qualquer ser humano, independentemente de cultura, costumes, desejos e gostos. O princípio da invariabilidade dessas necessidades baseia-se na convicção de que, para haver o desenvolvimento de uma vida humana digna, é preciso que determinadas necessidades essenciais, desconsiderando opções individuais, sejam viabilizadas.” (2005, p. 166).

prioritariamente, como um mecanismo e instrumento de efetivação da cidadania ativa e ampliada, na medida em que empodera e legitima o protagonismo nos encontros restaurativos.

A abordagem a ser utilizada é prioritariamente interdisciplinar, pois pressupõe um relacionamento e articulação entre as concepções de disciplinas Ciências Sociais Aplicadas (Arquitetura e Urbanismo, Direito, Economia, Planejamento Urbano e Regional e Serviço Social), das Ciências Humanas (tais como Filosofia, Sociologia e Educação), das Ciências Exatas e da Terra (envolvendo, entre outros, Ecologia, Engenharia Sanitária).

Destarte, trata-se de uma monografia que objetiva contribuir com conhecimentos e abordagens que contribuam com a pacificação social, buscando fundamentações para as questões socioambientais sob o prisma da participação e da resolução de conflitos, sendo a justiça restaurativa uma possibilidade.

O trabalho é produto de análise de documentação e legislação elaborada e da literatura já publicada sobre a temática, constituída, principalmente, de livros, periódicos, artigos disponibilizados em sites e blogs na internet e estudos de legislações. Como forma de abordagem, buscou-se analisar e classificar diversos conceitos e teorias, através da técnica de pesquisa de compilação de dados bibliográficos e documentais e como fonte secundárias serão utilizados textos constitucionais e legais.

A sua apresentação é feita através de autores que abordam a temática, tanto brasileiros quanto estrangeiros, dentro de uma concepção teórica em que a justiça restaurativa como experiência de autocomposição de conflitos seja alargada para um aprendizado de participação social e efetivação de uma cidadania ativa e ampliada.

Em relação aos procedimentos técnicos utilizou-se a forma monográfica, visando obter a análise de dados que servirão de eixo principal da investigação do presente trabalho. A resolução de conflitos socioambientais entre Estado e comunidades específicas (espaços de moradia) é o tema da dissertação que tem como objeto teórico delimitado a Justiça Restaurativa como possibilidade de participação social e como um mecanismo de efetivação da cidadania ativa e ampliada.

Parte-se do pressuposto que há uma significativa relação entre Justiça Restaurativa e o alcance da cidadania, particularmente a ativa e ampliada. Concilia teoria e prática, na medida em que permite analisar os conflitos socioambientais e as soluções restaurativas desvelando sua atuação em prol dessa cidadania.

Uma cidadania que tem estabelecido a tônica das vivências da autora desse estudo como cidadã em conselhos, conferências, associações e, em outras instâncias de participação

na sociedade civil. Nessa trajetória é que a Justiça Restaurativa toma um sentido preponderante na caminhada pessoal e profissional, por meio, inclusive, de publicações e de participação em eventos.

[Qualquer processo de pesquisa parte de certas determinações e vinculações] social, sexual, cultural, de imaginação, de sensibilidade, de criatividade, nacionalidade e do momento histórico do [pesquisador], mas, também, do conjunto de saberes acumulados, que deve servir de ponto de partida para toda a produção nova [...] Aliada a isso, [...] encontra-se a apropriação de ‘novos’ saberes, de informações não conhecidas anteriormente, o que permite construir novos dados. Ou seja, ao se apropriar de aspectos que se foram revelando no processo de investigação, referendam-se posições, comprovam-se e negam-se hipóteses, modificam-se ou reafirmam-se objetivos, segue-se ou reformulam-se trajetórias. (OLIVEIRA, 2005, p.30, entre colchetes nosso).

O estudo apresentado nessa dissertação, portanto, faz parte da formação intensiva em Pacificação Social, Círculos Restaurativos, Reuniões Restaurativas e de Grupo Familiar, Círculos de Comunicação Não Violenta e Círculos de Paz, bem como pela intensiva participação cidadã.

A partir desses pressupostos, afirmamos como hipótese central da nossa investigação que as experiências de encontros restaurativos possibilitam o aprendizado de participação social e a efetivação de uma cidadania ativa e ampliada, inclusive em conflitos socioambientais.

Importante, para tanto, é abordar as concepções de JR, de meio ambiente, de conflitos socioambientais, de cidade e de urbanismo. Desenvolver essa análise e o aprofundamento teórico sobre a JR, a participação social e a cidadania, positivamente, visa buscar reflexos das práticas restaurativas e seus impactos para o aprimoramento da cidadania.

A expectativa é que o estudo aqui exposto contribua para a aproximação das concepções: Justiça Restaurativa, participação e cidadania e conflitos socioambientais. Para isso, realçaram-se alguns conceitos indispensáveis para examinar as temáticas desenvolvidas nos diferentes capítulos. Essa dissertação está estruturada e organizada em cinco capítulos, incluindo essa introdução e as considerações finais.

No Capítulo 2, Fundamentos genéricos acerca da Justiça Restaurativa identificando preceitos, diretrizes e objetivos buscou-se fazer uma revisão bibliográfica sobre os fundamentos genéricos acerca da Justiça Restaurativa, identificando preceitos, diretrizes e objetivos; estabelecendo uma cultura da não-violência como aspecto nodal às metodologias restaurativas. A Justiça Restaurativa, dada a sua enorme amplitude de aplicação e de conceituação, pode ser abordada como uma filosofia, um valor fundamental do ser humano,

ou ainda, como uma função do ordenamento jurídico processual. A proposição desse tema é fundamental para que as formas alternativas de resolução de conflitos perpassem essas ideias, mas processem para além, na medida em que evoquem ações colaborativas, protagonistas e emancipatórias. Nesse intuito a Justiça Restaurativa atua no processo de reflexividade, quando facilita as percepções das ações, suas consequências, danos e possibilidades de reparação. Entende-se que equacionar sua utilização em conflitos socioambientais pode colaborar nas relações sociais e no processo de aprendizagem cidadã. Para tanto, ainda nesse capítulo, a Justiça Restaurativa Ambiental e as soluções autocompositivas foram examinadas no Brasil e, em algumas experiências internacionais.

No Capítulo 3, Cidadania e participação social: elementos teóricos e legais para a edificação de metodologia restaurativa na esfera ambiental busca-se, através de revisão bibliográfica, analisar algumas das principais contribuições teóricas de autores que tratam da temática da participação social e a articulação dessa com as concepções de cidadania, na tentativa de explicitar seus elementos teórico-analíticos. Examinam-se a cidadania e participação social como elementos teóricos e legais para a edificação da Justiça Restaurativa, incluindo a Ambiental. Ainda, nessa parte apresentam-se marcos regulatórios internacionais e nacionais e sua incidência na esfera ambiental, vinculando limites e desafios da cidadania e da participação no Brasil, diante da cultura de submissão e de hierarquia extremamente verticalizada e autoritária.

No Capítulo 4, Justiça Restaurativa: política de pacificação e viabilidade de interlocução e minimização de conflitos socioambientais discutiu-se sobre o espaço urbano enquanto espaço de conflitos socioambientais, objetivando estabelecer a viabilidade de interlocução e minimização desses conflitos através da Justiça Restaurativa. Para dar conta disso, efetuaram-se reflexões acerca das mazelas socioambientais que estão arrastando as populações dos centros urbanos, através do esgotamento dos recursos naturais e da exclusão social e de como a Justiça Restaurativa, os conhecimentos e práticas dos processos circulares podem humanizar as relações interpessoais, fortalecendo-as nos seus valores fundamentais para a formação de novas e melhores dinâmicas de convivência comunitária.

Conforme assevera Oliveira, na apropriação de saberes e ao se desvelar um processo de investigação e estudo, as posições, hipóteses, objetivos e trajetórias são referendadas, negadas ou comprovadas, modificadas ou reafirmadas, seguidas ou reformuladas. (2005, p. 30).

Essa é a trajetória de alguém, que aspira por pesquisas que possam ser corroboradas ou aprofundadas através da corporificação e inclusão da *Justiça Restaurativa como possibilidade cidadã de resolução de conflitos socioambientais* e como uma possibilidade em que a participação social seja um mecanismo de efetivação da cidadania ativa e ampliada. Um campo de pesquisa fértil, instigante e desafiador.

2 FUNDAMENTOS GENÉRICOS ACERCA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA IDENTIFICANDO PRECEITOS, DIRETRIZES E OBJETIVOS

“Se o modelo tradicional de justiça serviu para afirmar um modelo de poder fundado no controle e na dominação, um modelo restaurativo de justiça deverá servir para afirmar um modelo efetivamente democrático de exercício do poder.” (BRANCHER, 2008, p. 28)

Para responder à questão norteadora da presente dissertação: *Justiça Restaurativa nos conflitos socioambientais: uma alternativa possível?* necessário se faz definir e caracterizar os fundamentos, os preceitos, as concepções e as metodologias, seja a partir de marcos legais internacionais e nacionais (brasileiros), seja no efetuado pelas discussões teóricas sobre o tema.

A apreensão disso exige que, mesmo brevemente, se apontem considerações sobre a Justiça Tradicional (retributiva) e os aspectos que a diferenciam da restaurativa.

2.1 JUSTIÇA TRADICIONAL/RETRIBUTIVA

Na contemporaneidade, o Sistema de Justiça⁴, incluindo o brasileiro, utiliza, além dos procedimentos tradicionais de enfrentamento e resposta aos crimes e atos infracionais, outros processos, que ampliam o acesso e a efetivação à Justiça tais como: conciliação⁵, mediação⁶ e JR, com propostas de solução autocompositivas⁷.

⁴ “ O sistema de justiça, no Brasil “é composto por diversas instituições, mas apresenta em seu centro o Poder Judiciário. Em torno dele, gravitam o Ministério Público, a Defensoria Pública, a advocacia pública e a advocacia privada. Essas são as principais instituições responsáveis pela produção e pela distribuição da Justiça – cada qual atuando com suas especificidades, mas todas com a perspectiva de viabilizar o acesso da população à Justiça no país”.(CAMPOS, 2008, p.7).

⁵ “A conciliação pode ser definida como um processo autocompositivo breve no qual as partes ou os interessados são auxiliados por um terceiro, neutro ao conflito, ou por um painel de pessoas sem interesse na causa, para assisti-las, por meio de técnicas adequadas, a chegar a uma solução ou a um acordo.” (AZEVEDO, 2015, p. 21).

⁶ Entende-se por mediação “um processo autocompositivo segundo o qual as partes em disputa são auxiliadas por uma terceira parte neutra ao conflito ou por um painel de pessoas sem interesse na causa, para se chegar a uma composição. Trata-se de um método de resolução de disputas no qual se desenvolve um processo composto por vários atos procedimentais pelos quais o(s) terceiro(s) imparcial(is) facilita(m) a negociação entre as pessoas em conflito, habilitando-as a melhor compreender suas posições e a encontrar soluções que se compatibilizam aos seus interesses e necessidades”. (AZEVEDO, 2015, p. 20). Cabe salientar que, atualmente, a distinção entre conciliação e mediação encontra-se extremamente reduzida, pois a preocupação em propor técnicas de mediação aos conciliadores ajustou as concepções.

⁷ Neste trabalho, a opção será pela terminologia soluções autocompositivas, embora, também nominadas como soluções alternativas, complementares, consensuais ou extrajudiciais de solução de conflitos.

Ressalta-se que as soluções autocompositivas buscam contribuir com a reestruturação do Sistema de Justiça Criminal e, especificamente, da JR, pois

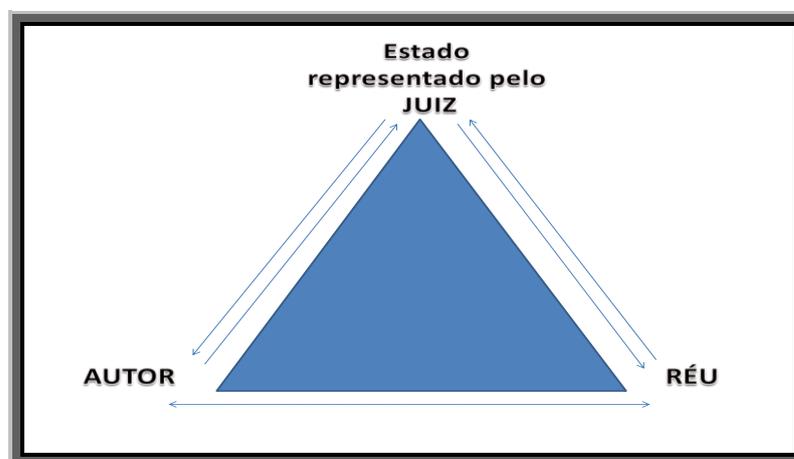
vincula-se ao processo de reformulação judicial brasileiro, que busca ajustá-lo ao contexto democrático. A justiça restaurativa passa a ser uma alternativa para (re)legitimar o sistema judicial criminal, mediante a qualificação da administração da justiça e a introdução da possibilidade de resolver o conflito de forma não-violenta. (PALLAMOLLA, 2009, p. 198).

Para que se possa, de fato, compreender a JR como política de pacificação, servindo, também à minimização e/ou ao enfrentamento dos conflitos socioambientais, é imprescindível que se esclareçam as suas diferenças com a denominada Justiça Tradicional, ou Retributiva, o que constitui um sistema processual

do tipo acusatório. Apesar do que detém ainda de inquisitorial, a relação pretende ser triangular. Em uma das bases, a pretensão acusatória. Na outra, a possibilidade de exercer resistências. No topo do triângulo, a jurisdição. As partes, opostas, com a mesma pretensão de convencer por uma prestação jurisdicional favorável. O resultado será a medida ou a exclusão da medida, sistema em que o justo ou o injusto decorre da solução ditada a partir da convicção formada em tempo de incertezas. (KONZEN, 2007, p. 11).

Considerando a citação acima, se infere que a relação jurídica processual é triangular, assim caracterizada: o autor demanda ao Estado (juiz) e esse, por sua vez, chama (cita o réu). Após a citação, o réu retorna ao juiz que retorna ao autor. Além de uma trilateralidade de sujeitos, a relação envolve as partes e o juiz e entre as próprias partes, conforme destacado na Figura 2.

Figura 2 – Relação jurídica processual triangular



Fonte: Konzen (2007). Adaptação da autora.

No Sistema Tradicional de Justiça, “o crime é uma violação ao Estado, definida pelo descumprimento da lei e pela culpabilidade. A Justiça determina a culpa e administra a pena mediante procedimento contencioso entre o autor e o Estado, dirigido por regras sistemáticas”. (ZEHR, 2008, p. 170)⁸

Diferentemente, na JR, "o crime é uma violação entre pessoas e relacionamentos. Ele cria a obrigação de corrigir os erros. A justiça envolve a vítima, o ofensor e a comunidade na busca de soluções que promovam reparação, reconciliação e segurança”. (ZEHR, 2008, p. 170-171).

Para melhor apreensão das diferenças entre Justiça Retributiva e JR, apresenta-se o Quadro 1:

Quadro 1 – Dez diferenças entre Justiça Retributiva e JR

Justiça Retributiva		Justiça Restaurativa
1	A infração é definida como uma violação contra o sistema, como um crime contra o Estado.	A infração é definida como dano causado a uma pessoa ou a uma comunidade.
2	O foco está em estabelecer a culpa e o culpado.	O foco está na resolução dos problemas, em como reparar os danos.
3	A vítima é amplamente ignorada.	Os direitos e as necessidades da vítima são plenamente reconhecidos.
4	O infrator é passivo.	O infrator é encorajado a assumir a responsabilidade.
5	Define-se a responsabilização como punição.	Define responsabilização como uma demonstração de empatia e ajuda a reparar os danos.
6	Focaliza-se o comportamento passado do infrator.	Focalizam-se as consequências danosas do comportamento do infrator.
7	O estigma do crime é amplamente irremovível.	O estigma do crime é removível através de ações apropriadas ao infrator.
8	Existe pouco incentivo ao arrependimento.	O arrependimento é encorajado e o perdão, possível.
9	Depende de profissionais da justiça.	Baseia-se no envolvimento direto daqueles que foram afetados.
10	É estritamente formal.	Permite e incentiva a livre-expressão da emoção.

Fonte: Wachtel; O’Connell; Wachtel (2010, p .44-45). Adaptação da autora.

⁸ Howard Zehr começou como profissional e teórico da JR no final dos anos 70 (séc. XX). Ele levou centenas de eventos sobre o tema para muitos países, incluindo treinamentos e consultas. Foi especialmente significativo nos Estados Unidos, no Brasil, no Japão, na Jamaica, na Irlanda do Norte, na Grã-Bretanha, na Ucrânia e na Nova Zelândia, que reestruturou seu Sistema de Justiça Juvenil em uma abordagem restaurativa focada na família. Escritor, editor, palestrante, educador e fotógrafo, Zehr atuou ativamente como mentor de outros líderes de JR. Mais de mil pessoas fizeram cursos e *workshops* intensivos com a temática, muitos dos quais conduzem suas próprias organizações com foco em JR. Entre 2008 e 2011, participou do Grupo Consultivo de Vítimas da Comissão de Penas dos EUA. Zehr atua em vários outros conselhos consultivos. Em 2013, afastou-se do ensino em sala de aula e se tornou codiretor com Carl Stauffer do novo Instituto Zehr para a Justiça Restaurativa. Disponível em: < <http://www.amb.com.br/novo/?p=25413>>

Para melhor comparação entre Justiça Tradicional e Justiça Restaurativa apropria-se de Zehr (2008) para quem a primeira traz, como centro do processo, três pontos: 1) a apuração da culpa; 2) o foco é direcionado ao autor do fato, ignorando o receptor do fato; 3) o Estado, os profissionais de Justiça e autores são colocados como elementos-chave de todo o processo retributivo. As inquirições desse modelo são: Que leis foram infringidas? Quem fez isso? O que o autor do fato merece? Tal lógica pode ser visualizada nas Figuras 3 e 4.

Figura 3 – Focos da Justiça Retributiva e da Justiça Restaurativa

Justiça Retributiva (foco na infração da lei)	Justiça Restaurativa (foco na violação de pessoas e relacionamentos)
Que leis foram infringidas?	Quem sofreu danos?
Quem fez isso?	Quais as necessidades dos envolvidos no conflito?
O que o autor do fato merece?	De quem é a obrigação no atendimento das necessidades?

Fonte: Zehr (2012, p. 33, 52) e Núcleo de Justiça Restaurativa da Escola da Ajuris - 2004-2014. Adaptação da autora.

Figura 4 – Abordagens da Justiça Retributiva e da Justiça Restaurativa

Justiça Retributiva	Justiça Restaurativa
Culpa	Responsabilidade
Perseguição	Encontro
Imposição	Diálogo
Castigo	Reparação
Coerção	Coesão

Fonte: Zehr (2012, p. 33, 52) e Núcleo de Justiça Restaurativa da Escola da Ajuris - 2004-2014. Adaptação da autora.

Em síntese: a Justiça Tradicional, ou Retributiva, possui como elemento central a preocupação em definir que norma foi violada, buscando os conteúdos materiais e procedimentais para resolver a pendência administrativa ou judicial que se coloca entre os envolvidos. O foco no atendimento se direciona ao momento passado, ou seja, ao momento no qual ocorreu o fato. Na JR, esse elemento central é repassado aos envolvidos e às suas necessidades. Como o foco é no futuro, projetam-se formas de construir um futuro melhor, procurando restaurar o equilíbrio e a harmonia.

O Sistema de Justiça brasileiro, como em outros países, não deu conta das demandas de litígios e de questionamentos que chegavam aos tribunais, sendo que pessoas e organizações recorriam (e recorrem), para que o Estado dê respostas céleres e “justas” ao entendimento de cada um. Essa Justiça nada mais é do que uma solução que produz resultados que precisam ser aceitos como coerentes em face do que foi requerido.

A Justiça Restaurativa é uma possibilidade concreta para a crise atual do modelo de Justiça Tradicional, além de considerar a real complementaridade dos dois processos: retributivo e restaurativo. Porém, não é fácil demonstrar os pontos de contato e os divergentes entre os dois modelos: “As duas abordagens sustentam que deve haver uma proporcionalidade entre o ato lesivo e a reação a ele. Contudo, as teorias diferem no tocante à ‘moeda’ que vai pagar as obrigações e equilibrar a balança.” (ZEHR, 2012, p. 72).

A concepção é de que é indispensável equilibrar os procedimentos restaurativo e retributivo de forma que possam abranger tanto a esfera formal (compreendendo todo o percurso que resulta na sentença final proferida por um membro do poder judiciário) quanto a própria regulação da sociedade, na medida em que é possível utilizar ambos os procedimentos, pressupondo a sua complementaridade em muitos casos já judicializados, ou, quando possível, optar pela intervenção mais adequada a cada litígio.

Zehr (2012) expõe que, em algumas situações, quando as pessoas negam suas responsabilidades ou devido à complexidade da demanda, é preciso um processo que atenda os imperativos e obrigações da sociedade, não podendo ser, ele, simplesmente resolvido pelos envolvidos no caso. O autor em questão também infere que, em muitas situações, a Justiça Tradicional tem se mostrado contraproducente tanto para o receptor do fato quanto para o autor, favorecendo a prática do modelo restaurativo e de seu “potencial capaz de dar segurança a receptores e autores, ajudando-os a transformarem suas vidas.” (ZEHR, 2012, p. 72).

Segundo Mendes, as experiências restaurativas têm se consolidado em face da sua dimensão projetiva e positiva, quando refere que a JR “foi sendo construída apostando no potencial transformativo de práticas de justiça capazes de promoverem ambientes estruturados para que ofensores e vítimas encontrem-se e expressem suas necessidades.” (2008, p. 142) Uma oportunidade, segundo Mendes para que o autor do fato reconheça seu ato lesivo e busque a reparação. Conforme o autor:

A presença da família ou representantes da comunidade concorre para o reconhecimento público do ato ofensivo e contribui para um questionamento sobre suas causas. Nesses encontros, através de um diálogo facilitado, são surtidas soluções criativas e específicas, portadoras de responsabilidades partilhadas e de uma visão de futuro em relação à situação em concreto subjacente. (2008, p. 142-143).

É neste ponto que os marcos legais da Justiça Restaurativa precisam ser evidenciados. A JR, conta com um marco legal: internacional (desde de 1990) estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU); nacional (desde os anos 2000), estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Tais organismos objetivam fomentar discussões, relações e legislações que envolvam a qualidade de vida, a paz, os direitos humanos, entre outras finalidades, conforme será visto no próximo tópico, item 2.2.

2.2 MARCO LEGAL DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

A ONU passou a recomendar, através de Resoluções do Conselho Econômico e Social, a adoção da JR pelos Estados-membros, como segue:

- a) Resolução 26/1999, dispõe sobre o desenvolvimento e implementação de medidas de mediação e de JR na Justiça Criminal;
- b) Resolução 14/2000, estipula os princípios básicos para utilização de Programas Restaurativos em Matérias Criminais; e
- c) Resolução 12/2002, incorporou as principais proposições do grupo de especialistas, formado para embasar a criação de legislações sobre o tema. Conforme essa resolução, “as garantias processuais fundamentais que assegurem tratamento justo ao autor e ao receptor do fato devem ser aplicadas aos programas de justiça restaurativa e particularmente aos processos restaurativos”.

A ONU tem, portanto, normatizado sobre a importância de consultas aos Sistemas de Justiça, buscando a consecução da JR, também entendendo que o monitoramento de práticas restaurativas através de pesquisas pode ter impactos importantes no aprimoramento dessas ações autocompositivas.

Conforme a Resolução 12 da ONU,

deve haver consulta regular entre as autoridades do sistema de justiça criminal e administradores dos programas de justiça restaurativa para se desenvolver um entendimento comum e para ampliar a efetividade dos procedimentos e resultados restaurativos, de modo a aumentar a utilização dos programas restaurativos, bem assim para explorar os caminhos para a incorporação das práticas restaurativas na atuação da justiça criminal. (2002, p. 1).

Tais resoluções, de âmbito internacional, são importantes marcos legais que situam a JR, conceituando e recomendando a adoção dessas práticas.

Como se pode perceber, a indicação de utilização de JR por organismos internacionais como a ONU data de 1990. No Brasil, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), através da Resolução 125/2010, recomenda o emprego de metodologias de autocomposição, autorizando e referendando práticas e estudos que já estavam povoando o País.

A edição da Emenda 01/2013 (CNJ, 2013) à Resolução 125/2010 (CNJ, 2010) contempla, de forma emblemática, a introdução das práticas da JR no atendimento em Centros judiciários de solução de conflitos e cidadania- Cejuscs.

Art. 1º. Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade.

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe, além da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão.

Art. 2º. Na implementação da Política Judiciária Nacional, com vista à boa qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social, serão observados: centralização das estruturas judiciárias, adequada formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores, bem como acompanhamento estatístico específico.

Art. 3º. O CNJ auxiliará os tribunais na organização dos serviços mencionados no art. 1º., podendo ser firmadas parcerias com entidades públicas e privadas.[...]

Art. 5º. O programa será implementado com a participação de rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive universidades e instituições de ensino. [...]

Art. 7º. Os Tribunais deverão criar, no prazo de 30 dias, Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, preferencialmente atuantes na área, com as seguintes atribuições, entre outras: I – desenvolver a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, estabelecida nesta Resolução; II – planejar, implementar, manter e aperfeiçoar as ações voltadas ao cumprimento da política e suas metas; III – atuar na interlocução com outros Tribunais e com os órgãos integrantes da rede mencionada nos arts. 5º e 6º; IV – instalar Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania que concentrarão a realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, dos órgãos por eles abrangidos. [...] (CNJ, 2010).

Diante do exibido até aqui é possível afirmar que, na atualidade, busca-se complementar o sistema processual heterocompositivo judicial, com processos heterocompositivos privados⁹ (arbitragem) e autocompositivos¹⁰ (conciliação, mediação e JR).

Compreende-se que os processos heterocompositivos privados, assim como os autocompositivos, demandam (por contemplarem, inclusive, lógicas e metodologias novas, ainda não suficientemente apreendidas teoricamente, assim como exercitadas) pesquisas e, também, a edificação de teses de doutorado e dissertações de mestrado (como esta) que teorizem, façam relatos/descrições de práticas, avaliem e monitorem ações dando legitimidade ao processo restaurativo. O próprio Conselho Econômico e Social da ONU reconhece isso:

definir “Princípios Básicos para Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal”, encoraja os Estados-membros, em cooperação com a sociedade civil, a promoverem pesquisas e avaliações sobre programas de justiça restaurativa. A importância de pesquisas e avaliações na área, segundo a Resolução 2002/12, de 24.7.02 estaria relacionada à possibilidade de aquilatar-se em que medida os programas avaliados alcançam resultados restaurativos. (AGUINSKY et al., 2008 apud JARDIM, 2014, p. 91).

A trajetória restaurativa no mundo tem deixado um caminho de aplicabilidade possível, por intermédio do Estado e de comunidades mundiais. Essa opção atemporal pela abordagem de uma nova Justiça fica delimitada ao visualizar dados históricos desse conceito, conforme demonstrado no Quadro 2.

⁹ Processos heterocompositivos privados são os procedimentos que mais se assemelham aos judiciais, embora sejam mais céleres. Como são privados, seu custo é uma dificultante para sua maior utilização no País. Na arbitragem, “ambas as partes são colocadas diante de um árbitro ou um grupo de árbitros. Como regra, ouvem-se testemunhas e analisam-se documentos. Os árbitros estudam os argumentos dos advogados antes de tomarem uma decisão”. (AZEVEDO, 2015, p. 23).

¹⁰ Os processos autocompositivos “compreendem tanto os processos que se conduzem diretamente ao acordo [...] quanto as soluções facilitadas ou estimuladas por um terceiro [...]. Além disso, em todos os processos autocompositivos: as partes podem continuar, suspender, abandonar e retomar as negociações”.(AZEVEDO, 2015, p. 20).

Quadro 2 – Marcos legais e intencionais da JR

ANO/LOCALIZAÇÃO	PRINCIPAIS ATIVIDADES
1970/EUA	O Instituto para Mediação e Resolução de Conflito (IMCR) usou 53 mediadores comunitários e recebeu 1.657 indicações em dez meses.
1976/Canadá/Noruega	Criado o Centro de Jr Comunitária de Victória 1980/(Canadá). No mesmo período, na Europa, verificou-se mediação de conflitos sobre propriedade.
1980/Austrália	Estabelecidos três Centros de Justiça Comunitária experimentais, em Nova Gales do Sul.
1982/Reino Unido	Primeiro Serviço de Mediação Comunitária no Reino Unido.
1988/Nova Zelândia	Mediação vítima-agressor por oficiais da condicional da Nova Zelândia.
1989/Nova Zelândia	Promulgada a “Lei sobre Crianças, Jovens e suas famílias”, incorporando a Justiça Restaurativa na Justiça Penal Juvenil.
1994/EUA	Pesquisa Nacional localizou 123 programas de mediação vítima-infrator naquele país.
1999/mundo	Conferências de grupo familiar de bem-estar e projetos-piloto de justiça em curso na Austrália, Nova Zelândia, Estados Unidos, Grã-Bretanha e África do Sul.
2001/Europa	Decisão do Conselho da União Europeia sobre a participação das vítimas em processos penais para implementação de lei nos Estados.
2002/ONU	Resoluções do Conselho Econômico e Social da ONU. Definição de conceitos relativos à JR, balizamento e uso de programas no mundo.
2005/Brasil	Ministério da Justiça e Pnud patrocinam três projetos de JR em Porto Alegre, São Caetano do Sul e Brasília. Início do projeto “Justiça para o Século 21”.
2007/Porto Alegre-Brasil	Em três anos de implementação do projeto “Justiça para o Século 21”, registram-se 2.583 participantes em 380 procedimentos restaurativos realizados no Juizado da Infância e da Juventude. Outras 5.906 pessoas participaram de atividades de formação promovidas pelo projeto.
2010/Caxias do Sul- Brasil	Assinatura de protocolo - Município de Caxias do Sul, Ajuris e instituições caxienses para iniciar a difusão da JR em Caxias do Sul, segundo diretrizes do projeto “Justiça para o Século 21”.
2012/Caxias do Sul- Brasil	Implementação do projeto “Justiça restaurativa, por meio de convênio entre a Fundação Caxias e a Prefeitura Municipal de Caxias do Sul.
2014/Caxias do Sul- Brasil	Em abril de 2014, foi promulgada a Lei Municipal nº 7.754/2014 que institui o Programa Municipal de Pacificação. Esse programa e serviços de solução autocompositiva de conflitos passam a ser denominados de Caxias da Paz e Centrais da Paz.

Fonte: Jardim (2014). Adaptação da autora, com atualização dos dados de 2014.

Conforme visualizado no Quadro 2, a JR contemporânea está ajustada ao seu tempo e aos diferentes territórios em que é regulada por premissas universais que perpassam pelos conceitos de Justiça:

No Brasil, os primórdios da JR foram formalmente efetivados em 2005, pelo projeto "Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro", uma iniciativa da Secretaria da Reforma do Judiciário e do Ministério da Justiça, apoiada, também, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), concebendo três projetos piloto. Os projetos de JR desenvolvidos em São Paulo (Vara da Infância e Juventude de São Caetano do Sul), no Distrito Federal (Juizado Especial Criminal do Núcleo Bandeirante de

Brasília) e no Rio Grande do Sul (3ª Vara do Juizado Regional da Infância e Juventude de Porto Alegre) buscavam a pacificação de conflitos envolvendo a infância e a juventude e seu entorno familiar e comunitário. (BRANCHER; TODESCHINI; MACHADO, 2008).

Analisados alguns apontamentos históricos da JR, cumpre fazer uma ponte com o histórico da humanidade em estabelecer práticas circulares, conforme será apresentado no item 2.3.

2.3 PRECEDENTES DA JUSTIÇA RESTAURATIVA CONTEMPORÂNEA

Nem todos os trabalhos ou publicações acerca de JR apontam às origens aborígenes dessa modalidade de resolução de conflitos. Nesta dissertação, a opção foi por destacar essa origem, pautada, inclusive, por documentos da ONU. Entende-se que historicizar as relações e normatizações no tempo e no espaço torna-se importante para compreender a transição para a contemporaneidade.

A JR foi inspirada em antigas tradições calcadas em diálogos pacificadores e construtores de consenso, oriundos das culturas africana e aborígene do Canadá e da Nova Zelândia, que têm embasado programas dedicados a cuidar do autor e receptor do fato e das comunidades afetadas pelo conflito, para a restauração de suas vidas e de sua interação social. (ALMEIDA, 2013).

Nesse intuito, Zehr (2012) explica que, mesmo buscando aprender com práticas de outras comunidades e culturas, precisamos preservar a identidade local e encontrar, nesse contexto, a forma apropriada de fazer tal justiça.

Defender uma JR adequada ao nosso país, com as nossas diferenças culturais e de desenvolvimento, parece lógico, mas não cabe dispensar subsídios teóricos e metodológicos oriundos de outros povos. Como ocorreu entre a Nova Zelândia e a Austrália que receberam a mesma inspiração das práticas restaurativas dos povos Maori, mas não deixaram de receber e aplicar a filosofia restaurativa com as características locais.

Atualmente, ela é considerada uma filosofia, que perpassa as fronteiras de países, estados e cidades. Situando sua releitura e recriação, chega-se ao período de 1970 a 1980, nos Estados Unidos e na Europa:

As origens da forma moderna da Justiça Restaurativa são localizáveis na década de 70, quando seus primeiros proponentes (John Braithwaite, Howard Zehr, Mark Umbreit, entre outros) defendiam uma alternativa para um sistema penal considerado excessivamente duro, que nem efetivamente vinha repercutindo na

diminuição do crime nem satisfatoriamente reabilitava ofensores. (MENDES, 2008, p. 142).

Nos anos 70 (séc. passado), em Ontário, Província do Canadá, e, posteriormente, no Estado de Indiana, nos Estados Unidos, através do Vorp, aconteceram encontros entre autor e receptor do fato. (ZEHR, 2012).

Também nos anos 70, nos Estados Unidos, o IMCR, com mediadores comunitários, implantou essas atividades. Em 1994, no nos EUA (ver Quadro 2), uma pesquisa nacional localizou 123 desses programas. (JARDIM, 2014).

Na Austrália, em 1980, eram “estabelecidos três centros de Justiça Comunitária experimentais, em Nova Gales do Sul”. (JARDIM, 2014, p. 95). Atualmente, as opções restaurativas representam o primeiro e principal instrumento em detrimento dos processos coercitivos/judicializados.

A Nova Zelândia, em 1989 (ver Quadro 2), revolucionou o seu Sistema de Justiça Juvenil fazendo a opção prioritária pela resolução de processos fora dos tribunais, introduzindo práticas restaurativas inspiradas em povos aborígenes (Povos Maori). Nesse ano, promulgaram lei sobre crianças, jovens e suas famílias, incorporando a JR à Justiça Penal Juvenil. (JARDIM, 2014).

A inspiração em tribos africanas e aborígenes se faz pelo reconhecimento de que

tais iniciativas geralmente se inspiram em formas tradicionais e indígenas de justiça que vêem, fundamentalmente, o crime como danoso às pessoas. Enfatizando que a justiça restaurativa evolui como uma resposta ao crime que respeita a dignidade e a igualdade das pessoas, constrói o entendimento e promove harmonia social mediante a restauração das vítimas, ofensores e comunidades. Focando o fato de que essa abordagem permite que as pessoas afetadas pelo crime possam compartilhar abertamente seus sentimentos e experiências, bem assim seus desejos sobre como atender suas necessidades. (ONU, *Resolução 12/2002. Preâmbulo*).

Pensar nos códigos decretados na história da humanidade e suas medidas restaurativas, no caso de alguns crimes, parece oportuno afirmar que há sinais de práticas

restaurativas, reintegradoras, e negociáveis [...] em muitos códigos decretados antes da primeira era cristã. Por exemplo, o código de Hammurabi (1700 a. C.) e de Lipit-Ishtar (1875 a. C.) prescreviam medidas de restituição para os crimes contra os bens. O código sumeriano (2050 a. C.) e o de Eshunna (1700 a. C.) previam a restituição nos casos de crimes de violência (Van Ness e Strong, 1997). Elas podem ser observadas também entre os povos colonizados da África, da Nova Zelândia, da Áustria, da América do Norte e do Sul, bem como entre as sociedades pré-estatais da Europa. (JACCOULD, 2005, p. 164).

Isso demonstra que as civilizações, mesmo as mais antigas, buscavam resolver conflitos da vida em sociedade através de um conjunto de princípios e regras, que delimitava a ação humana.

Socializando os aprendizados internacionais, mas dando cores e matizes brasileiros,¹¹ algumas recordações dos ancestrais que se reuniam ao redor do fogo e, em especial da cultura gaúcha, também têm preservado algumas tradições circulares como: os imigrantes que se reuniam ao redor do fogão à lenha ou do fogo de chão (para conversar com a família ou reunir amigos); a roda de chimarrão (que socializa o mate e as conversas); o filó (reunião de famílias, quando a internet e a TV ainda não protagonizavam, para contar causos, cantar, comer e beber, entre outras coisas) e algumas danças gauchescas como o "Pau de fita" (dança de origem europeia, ensinada nos CTGs, em que os participantes dançam em círculo fazendo um trançado de fitas).

Essas referências locais mostram que, na cultura local, as pessoas vivenciam diferentes formas de tradições circulares e que esse perfil comunitário precisa apenas ser reanimado.

Um exemplo do uso de metodologias restaurativas – que transitavam pela não violência e pelo diálogo – ocorreu na década de 90, quando Nelson Mandela era Presidente da África do Sul. Tendo como uma de suas finalidades a superação do regime de segregação racial,¹² que corroía a sociedade daquele país, optou pelos “velhos” círculos de paz oriundos da cultura daquele continente para enfrentar o *apartheid*. Para isso, foi constituída a Comissão da Verdade e Reconciliação, aprovada pelo Parlamento do país.

Além das origens da JR, importante é situá-la como “uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios” como bem reflete o CNJ, através da Resolução 125/2010, que “dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado aos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário”. A título explicativo, busca-se a arrolar a relação jurídica processual triangular e a relação circular das soluções autocompositivas, com incidência na JR. Só a reflexão sobre o modelo tradicional pode ilustrar, com maior clareza, que os processos autocompositivos são uma resposta humanizadora e possível na resolução de conflitos.

¹¹ Referência dada pela equipe da JR de Caxias do Sul, a qual atua na Central Comunitária em capacitações locais.

¹² O povo sul-africano que possuía, na sua história, as marcas de um período de escravidão, vivenciou a sua maior mazela com segregação racial, cultural, econômica, política; mas essencialmente jurídica: o *apartheid* na África do Sul que durou de 1948 a 1994. (FRANCISCO, 2014).

Assim, seus valores e sua filosofia estão interconectados com a história da humanidade e, atualmente, se encontram em difusão em diversos países de vários continentes.

Bons exemplos de práticas restaurativas estão em diferentes territórios, embora a teorização sobre essas práticas tenha ficado em segundo plano na bibliografia encontrada e em pesquisas produzidas. Inversamente a essa lógica, importantes autores têm procurado fomentar esse debate, produzindo subsídios imprescindíveis para uma melhor compreensão desse paradigma restaurativo.

Para justificar uma proposição restaurativa de justiça, as concepções basilares dessa filosofia necessitam ser exploradas, bem como seus princípios e valores, conforme abordagem no item 2.4.

2.4 JUSTIÇA RESTAURATIVA: CONCEITOS, PRINCÍPIOS E VALORES

O paradoxo de referir a Justiça na Justiça Restaurativa é permitir a compreensão de seu(s) significado(s), delimitar os pontos que congregam seus princípios e suas relações na vida social. Afirmar que a justiça é uma só, mas ela possui muitas formas de materialização e, nem sempre, coerente com suas premissas constitutivas.

Apesar da discussão entre Justiça e a essa na Restaurativa não receber, comumente, muita ênfase, nesse trabalho torna-se inerente aos seus objetivos procurar determinar algumas premissas. Isto é o que será proposto na sequência.

2.4.1 A Justiça na Justiça Restaurativa

A concepção de Justiça sempre um ideário na resolução de conflitos (não obrigatoriamente contendo aspectos infracionais) e na busca de relações harmônicas, sendo considerada vital ao ser humano; como se lê:

Antes de traduzir-se em leis, direitos ou instituições, a justiça é um valor fundamental e não se limita ao campo institucional das atividades judiciais, mas perpassa todas as instâncias de relacionamentos sociais [...] até mesmo no campo da consciência de cada indivíduo que reexamina seus próprios atos. (BRANCHER, 2008, p. 9-10).

Bem ilustrativa é a referência de Zehr ao evocar: “Que imagem deveríamos ter da justiça? A deusa vendada com a balança na mão simboliza bem a natureza impessoal, preocupada com o procedimento do paradigma atual. Qual seria a alternativa?” (2008, p. 178).

Uma Justiça cega, que já mostrou suas limitações. Ou, ainda, “uma justiça que vise satisfazer e sobejar deve começar por identificar e tentar satisfazer as necessidades humanas”. (ZEHR, 2008, p. 1materialização. 80).

A Justiça, como culturalmente “acreditamos e funcionalmente reproduzimos”, (BRANCHER; TODESCHINI; MACHADO, 2008, p. 22), tem, usualmente (dentro e fora do Sistema de Justiça): práticas opressoras, relações verticalizadas, imposições coercitivas, preponderância das vontades alheias e superiores, violência autorizada, etc. Uma Justiça que, em nome de uma coletividade, tem amplificado os conflitos. Diferentemente, os projetos de JR perquirem um novo conceito e uma nova pratica: uma Justiça de relações horizontalizadas.

[...] que procure reconhecer todas as dimensões humanas, [...] pois as vítimas precisam ser empoderadas. A justiça não pode simplesmente ser feita para e por elas. [...]. As vítimas têm necessidade de segurança, reparação, justificação e empoderamento, mas precisam, especialmente, encontrar significado. (ZEHR, 2008, p. 183).

Consequentemente a “justiça precisa ser vivida, e não simplesmente realizada por outros e notificada a nós”. (ZEHR, 2008, p. 191). No momento em que se terceirizam os conflitos e as demandas, se está agindo como se o melhor fosse mesmo “delegar a solução de nossos problemas a especialistas. [...] Ao fazê-lo, perdemos o poder e a capacidade de resolver nossos próprios problemas. Pior, abrimos mão de oportunidades de aprender e crescer com aquelas situações.” (ZEHR, 2008, p. 192). Portanto, além de evidenciar a participação de todos os envolvidos na própria condução para resolução dos seus conflitos, de acordo com Zehr (2008) e conforme mencionado por Azevedo,

a Justiça Restaurativa enfatiza a importância de se elevar o papel das vítimas e membros da comunidade ao mesmo tempo em que os ofensores (réus, acusados, indiciados ou autores do fato) são efetivamente responsabilizados perante as pessoas que foram vitimizadas, restaurando as perdas materiais e morais das vítimas e providenciando uma gama de oportunidades para diálogo, negociação e resolução das questões.(2005, p. 141).

Esse caminho propicia que tanto o autor, como o receptor do fato¹³ e a comunidade exerçam sua cidadania, tema que será referenciado no Capítulo 3.

Críticas ao processo restaurativo apontam que esse modelo seria um limitador para a aplicação do ordenamento jurídico processual e suas garantias. Explicita-se que a função da

¹³ Tendo em vista a complexidade do fenômeno conflitivo e a necessidade de romper com a dicotomia culpa-castigo, ao longo deste texto, são adotados, conforme bibliografia de práticas circulares, os termos: receptor (do fato) para vítima, e autor (do fato) para ofensor.

Justiça, no aqui defendido, não pode ser confundida com o acesso ao Judiciário. Essa função não se esgota nos tribunais, mas passa pela escola, pela comunidade, pela família, entre outros espaços de discussão acerca da violação de direitos, ou quando necessidades não atendidas possam ser escutadas em uma perspectiva restaurativa e de diálogo.

O acesso universal ao Sistema de Justiça tradicional tem mostrando-se improdutivo na medida em que a falta de celeridade na tramitação processual e de efetividade nas decisões e, de forma mais contundente, prejudicado quem precisa de guarida aos direito, uma vez que a denominada Justiça Restaurativa pode tornar os Sistemas de Justiça mais democráticos e universais¹⁴ além de colaboram na redução das desigualdades sociais (OXHORN; SLAKMON, 2005). Nesse sentido, a JR pode compor o Sistema de Justiça, estando conforme algumas experiências atreladas ao Cejusc, Ministério Público, Defensoria Pública mas, prioritariamente, ter uma atuação essencialmente comunitária. Isso poderá resultar em menor número de litígios além de a comunidade se utilizar de soluções autocompositivas para resolver suas demandas de conflitos.

Segundo Boyes-Watson e Pranis (2010), as aplicações de JR podem lidar com traumas e resiliências, relacionamentos, parcerias entre famílias e redes, competência emocional, conhecimento de si mesmo e do *outro*, autoestima, conexões familiares, estabelecimento de diretrizes, entre outras situações.

A Justiça – delimitada como valor e como função – além de suas perspectivas filosóficas e práticas singulares, tem complementaridade com o ideário, o conceito e a amplitude de Justiça¹⁵ e o próprio Sistema de Justiça.

Brancher (2008), no *Manual de Iniciação em Justiça Restaurativa*, do projeto "Justiça para o século 21", auxilia nessa delimitação de justiça como valor, entendida como: “um valor fundamental. Como valor representa uma necessidade vital do ser humano”. (2008, p. 9); “Por detrás de cada norma, residem, antes que direitos ou deveres, valores fundamentais que se objetiva preservar.” (2008, p. 11); e logo, “serão justas as normas cuja aplicação assegure, no caso concreto, um resultado justo”. (2008, p. 11).

Nesse mesmo Manual, imprescindível ao conhecimento sistêmico dessa filosofia, a Justiça (como função):

¹⁴ Universal: qualidade que garante o alcance de todos os seres humanos, indistintamente; um exemplo constitucional é o art. 194 da CF/1988, que garante a universalidade à saúde, à previdência e à assistência social.

¹⁵ Nessa perspectiva, a Justiça que pode ser alicerçada pela comunidade e não apenas pelos operadores do Direito – juízes, promotores, advogados, defensores, entre outros sujeitos das demandas judicializadas.

- a) "não se confunde, nem se esgota nesse processo de assegurar o cumprimento das normas". (2008, p. 10);
- b) "embora as normas de conduta – morais, jurídicas ou de qualquer natureza – apresentem uma diversidade de gêneros, se refiram a uma infinidade de circunstâncias e impliquem consequências de variada gravidade em caso de violação, todas guardam, no fundo, a mesma natureza." (2008, p. 10); e
- c) "também não importa como ou onde vão ser tomadas as decisões decorrentes de sua violação: seja numa reunião de família, num conselho escolar ou num Tribunal, a função que estará sendo exercida em qualquer das circunstâncias também preserva a mesma natureza; será uma função de justiça". (2008, p. 10).

Nos acervos teóricos relacionados à JR, o termo *justiça*¹⁶ denota um conceito que transcende uma de suas funções, que é a prestação jurisdicional, um direito constitucional assegurado ao cidadão (CF 1988, art. 5º, inc. XXXV): abrange uma Justiça como valor e que efetive a participação voluntária, o respeito mútuo, a empatia, a interconexão, a responsabilidade, o empoderamento e a esperança.¹⁷

A visão de que a JR constitua um novo paradigma de justiça, traz, no alicerce, suas origens, não tão novas, mas essenciais para identificar seus fundamentos e concepções.

Para entender a JR, como alternativa ou complementar aos procedimentos tradicionais, importante é caracterizar, mesmo que brevemente, como se deu o seu surgimento.

Consoante ao já apontado, o modelo restaurativo pode fazer parte do ordenamento jurídico-processual atual de resolução de conflitos (e na opinião da autora dessa dissertação deve) que, juntamente com o

processo judicial, arbitragem, conciliação, mediação, entre outros, forma um sistema pluriprocessual. Com esse sistema, busca-se um ordenamento jurídico processual no qual as características intrínsecas de cada processo são observadas para proporcionar

¹⁶ Existe uma preocupação quanto à utilização do conceito *Justiça Restaurativa* para designar práticas restaurativas efetuadas fora do Sistema de Justiça. Optou-se por manter o termo *Justiça* por entender que essa não pode ficar restrita a uma instituição e que não se pode prescindir desse valor nas práticas restaurativas.

¹⁷ Elementos como: Participação voluntária – dos envolvidos para que compartilhem das decisões tomadas, valorizando as contribuições de cada um, podendo, a qualquer tempo, ser revogada a sua participação; Respeito – todo ser humano é digno de respeito, independentemente de suas ações; Empatia – mereceu dois capítulos no livro de Rosenberg, pois é condição básica para um facilitador de círculos restaurativos e da CNV, uma vez que “é a compreensão respeitosa do que os outros estão vivenciando.” (2006, p. 150); Interconexão – todas as pessoas são interligadas por uma rede de relacionamentos; Responsabilidade – pelo ato e por atenuar as consequências; Empoderamento – são necessários a autodeterminação e a autonomia de vida; Esperança – de restabelecimento para as vítimas e de mudança para os autores, de civilidade na sociedade. (BRANCHER, 2008, p. 19-20).

a melhor solução possível para uma disputa – de acordo com as particularidades – analisada como um caso concreto. (AZEVEDO, 2015, p. 17).

Entretanto, a JR, em concordância como o referido por Pallamolla (2009): i) “não deve substituir o processo penal e a pena”. (p. 195); ii) atua complementarmente, “possibilitando outra resposta penal que não a punitiva”.(p. 195); e iii) “deve possuir certa autonomia em relação ao sistema criminal, em razão de sua lógica distinta”. (p. 195).

Todos os processos que integram hoje o sistema pluriprocessual permitem a escolha do instrumento de resolução de disputa, observando “características e aspectos de cada processo, tais como: custo financeiro, celeridade, sigilo, manutenção de relacionamentos, flexibilidade procedimental, exequibilidade de solução, custos emocionais, adimplemento espontâneo do resultado e recorribilidade”. (AZEVEDO, 2015, p. 17).

Os conceitos de Justiça Restaurativa elencados no item 2.4.2, fomentam a análise de uma das dimensões que congregam essa construção, ou seja, sua natureza restauradora e pacificadora

2.4.2 Concepção de Justiça Restaurativa

A concepção de JR para esse texto abarca diferentes “soluções alternativas ou complementares ao sistema tradicional de justiça, sobretudo ao retributivo, e que vem encontrando, nas práticas restaurativas, um encaminhamento possível de conflitos definidos legalmente como infracionais”. (MELO, 2005, p. 53).

Para facilitar a compreensão e a distinção entre as possíveis interpretações do conceito Justiça Restaurativa, ele é aqui concebido como

um conceito ampliado de justiça, e, assim, transcende a aplicação meramente judicial de princípios e valores da Justiça Restaurativa. Além do campo da justiça institucional, **as reflexões propostas pelo modelo Restaurativo permitem visualizar e reconfigurar a forma como atuamos nas atividades judicativas que exercemos quotidianamente, em nossos relacionamentos, nas instâncias informais de julgamentos, em ambientes como a família, escola ou trabalho.** Por isso, embora partindo do âmago do Sistema Jurídico e confrontando concretamente as práticas da Justiça Institucional, os princípios e métodos da Justiça Restaurativa podem ser estendidos aos mais diversos campos de aplicação, revelando grande potencial na resolução de conflitos e pacificação social. (JUSTIÇA 21, p. 1, grifo nosso).

Isto é, o fundamento e a essência da JR congregam uma concepção que, essencialmente, reitera, na sua filosofia:

1. “um conceito ampliado de justiça”, uma vez que a JR amplia e alarga a conceituação de justiça, na medida em que viabiliza uma cultura de paz, pacificando as relações sociais em vários contextos;
2. enunciados e práticas que “transcendem a aplicação meramente judicial”, sendo possível a sua efetivação fora do contexto que envolve os operadores do Direito; e
3. a reconfiguração da “forma como atuamos nas atividades judicativas que são exercidas quotidianamente, em nossos relacionamentos, nas instâncias informais de julgamentos, em ambientes como a família, escola ou trabalho”.

Esta é a lógica restaurativa: não apenas tratar o conflito em questão, mas que suas estratégias subsidiem seus participantes para um exercício de cidadania. Uma cidadania que ofereça aos diferentes segmentos, participantes do processo restaurativo, o desenvolvimento de valores no seu cotidiano.

Destacam-se contribuições que podem colaborar na formação da concepção restaurativa, na medida em que essa tira da invisibilidade os receptores do fato, responsabiliza os autores e restaura perdas, possibilitando o diálogo em várias modalidades como o sintetizado abaixo:

- a) adequadas intervenções técnicas¹⁸ como: círculos menos complexos¹⁹, que podem ser realizados sem treinamento específico, apenas com a leitura de bibliografia adequada como: Círculos de Celebração, Diálogo, Aprendizado, Construção de Senso Comunitário, Compreensão e círculos mais complexos,²⁰ que exigem melhor preparo e capacitação rigorosa, como círculos de apoio, reintegração, conflito e sentenciamento;

¹⁸ Importante é frisar os apontamentos de Marshall, Boyack e Bowen (2005) que referem que os facilitadores devem ser competentes e imparciais, assegurando um processo seguro; segundo Pranis e Boyes-Watson (2011) existem círculos com diferentes graduações de dificuldade.

¹⁹ Na metodologia dos Círculos de Construção de Paz, alguns exemplos de círculos menos complexos: *Celebração* (compartilhar a alegria e o senso de realização); *Diálogo* (explorar uma questão a partir de vários pontos de vista. Não busca o consenso e permite que todas as vozes sejam ouvidas); *Aprendizado* (para que cada um traga o que já sabe sobre determinado assunto. É usado para apresentar um tópico novo ou para revisar conteúdos); *Construção de Senso Comunitário* (para construir comunidades mais fortes, discutindo temas de interesse comum. Oferecem apoio a ações coletivas e promovem responsabilidade mútua); *Compreensão* (busca desenvolver um quadro mais completo do contexto ou das causas de determinado acontecimento ou comportamento. Não há necessidade da busca de consenso). (PRANIS, 2010).

²⁰ *Restabelecimento* (partilhar a dor de uma pessoa ou grupo de pessoas que vivenciaram um trauma ou uma perda. Poderá surgir um plano de ajuda, mas não é um requisito básico); *Apoio* (reúne pessoas-chave capazes de oferecer apoio a alguém que passa por dificuldades ou por uma transição dolorosa na vida); *Reintegração* (reúne o indivíduo com a comunidade ou o grupo do qual foi afastado, a fim de promover a reconciliação e a aceitação, culminando na reintegração do indivíduo); *Conflito* (reúne as partes de uma disputa, a fim de resolver suas diferenças. A resolução acontece através de consenso); e *Sentenciamento* (processo dirigido à comunidade, em parceria com o sistema de justiça criminal. Oferece sentenciamento adequado, que contemple as preocupações e necessidades de todos os envolvidos). (PRANIS, 2010).

- b) “a reparação moral e material do dano, por meio de comunicações efetivas entre vítimas, ofensores e representantes da comunidade.” Nas metodologias restaurativas, é preciso corrigir danos e males, visando a um processo cooperativo e participativo. (ZEHR, 2008);
- c) “a adequada responsabilização”. No âmbito restaurativo, a responsabilização parte da compreensão dos danos causados e da responsabilidade para a correção possível. (ZEHR, 2012);
- d) “a assistência material e moral das vítimas”. A abordagem restaurativa está centrada na vítima, em suas necessidades e sentimentos. (ZEHR, 2012);
- e) “a inclusão de ofensores na comunidade”. É preciso ofertar uma experiência reparadora, também para autores e comunidade. (ZEHR, 2012);
- f) “empoderamento das partes”. Ocorre quando os envolvidos voltam a ter o controle sobre si mesmo (ZEHR, 2012);
- g) “respeito mútuo” *por* e *entre* todos os envolvidos;
- h) “humanização das relações”, dando vez e voz através de um processo inclusivo e humanizado; essa é a verdadeira Justiça; e
- i) “manutenção ou restauração das relações sociais” entendendo a conexão existente e a necessidade de manter essa rede de relações conectada e saudável. (ZEHR, 2012).

Diante do exposto até o momento, é observável que não existe uma única conceituação de JR, mas, com certeza, há elementos consensuais. Em consonância com Zehr (2012, p. 49), a JR: I. “é um processo para envolver, tanto quanto possível, todos aqueles que têm interesse em determinada ofensa”; II. identifica, coletivamente, 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”; III. “é uma realidade na solução de conflitos, onde a Justiça Tradicional e a Justiça Restaurativa podem ser adotadas conjuntamente, ou como forma alternativa ao Sistema de Justiça”; e IV. “uma Justiça que resgata as origens de povos e culturas que tinham o diálogo como premissa”.

Para Zehr (2012, p. 34-36), a JR se sustenta em três pilares que congregam a essência do que ele considera um novo paradigma. O primeiro define o foco no dano cometido e as consequentes necessidades (necessidades do receptor do fato, do autor e da comunidade, buscando reparação); o segundo centra-se nas obrigações (imputação e responsabilização do autor, mas também as obrigações da comunidade); e o terceiro aponta para o engajamento e a

participação (daqueles que possuem legítimo interesse no caso e na sua resolução, ou seja, o receptor do fato, autor e a comunidade).

Esses pilares, já referidos na figura 3, partem das seguintes indagações: Quem sofreu danos? Quais são suas necessidades? De quem é a obrigação de atender a essas necessidades? Que ainda, segundo o autor contrapõem-se com a outra visão da justiça tradicional, quando indaga: Que leis foram infringidas? Quem fez isso? O que o ofensor merece? (ZEHR, 2012, p. 33).

Essas recomendações estão situadas, inclusive, nos princípios da JR emitidos através da Resolução 12/2002 da ONU; *in verbis*:

O receptor do fato e o autor devem normalmente concordar sobre os fatos essenciais do caso, sendo isso um dos fundamentos do processo restaurativo. A participação do autor não deverá ser usada como prova de admissão de culpa em processo judicial ulterior. (ONU, 2002).

Diante disso é possível afirmar que os princípios e as diretrizes da JR contemplam

pressupostos teóricos e humanos, bem como sua factibilidade procedimental, para além do paradigma da violência judicial contemporânea. Ou seja, sua finalidade central é 'a reconstrução dos laços que se viram desfeitos pelo rompimento produzido pela relação conflituosa - assim transformadas em convidadas de honra'. (SALM; LEAL, 2012, p. 1).

Visando a recomendar as práticas restaurativas, a Resolução 12/2002 da ONU destaca-se pela importante delimitação da terminologia utilizada nos procedimentos (programa; processo; e resultado restaurativo; facilitador), bem como pelos princípios que orientam a JR.

A ONU reitera, na sua resolução, que houve um incremento nas iniciativas de JR, objetivando manter as diferenças dos contextos culturais, sociais e mesmo jurídicos. Foi elaborada, através de um grupo de especialistas, a consolidação de algumas terminologias e princípios que reiteram o diferencial restaurativo.

Essa resolução avigora o fato de que devem ser promovidos monitoramentos, pesquisas, estudos, visando a captar resultados que possam, periodicamente, orientar procedimentos restaurativos e seu aperfeiçoamento.

Importa ressaltar, dentro dessa padronização de terminologia fixada pela ONU, as delimitações para:

- programa de JR: “significa qualquer programa que use processos restaurativos e objetive atingir resultados restaurativos”;
- processo restaurativo: “significa qualquer processo no qual a vítima e o ofensor, e, quando apropriado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime, participam ativamente na resolução das questões oriundas do crime, geralmente com a ajuda de um facilitador. Os processos restaurativos podem incluir a mediação, a conciliação, a reunião familiar ou comunitária (*conferencing*) e círculos decisórios (*sentencing circles*)”;
- resultado restaurativo: “significa um acordo construído no processo restaurativo. Resultados restaurativos incluem respostas e programas, tais como: reparação, restituição e serviço comunitário, objetivando atender às necessidades individuais e coletivas e responsabilidades das partes, bem assim promover a reintegração da vítima e do ofensor”; e
- facilitador: “significa uma pessoa cujo papel é facilitar, de maneira justa e imparcial, a participação das pessoas afetadas e envolvidas num processo restaurativo.”

Portanto, é pertinente ressaltar os princípios que nessa resolução são reiterados como básicos para a JR, devendo observar, entre outros:

1. as condições para encaminhamento de casos para os programas de justiça restaurativa;
2. o procedimento posterior ao processo restaurativo;
3. a qualificação, o treinamento e a avaliação dos facilitadores;
4. o gerenciamento dos programas de justiça restaurativa; e
5. os padrões de competência e códigos de conduta regulamentando a operação dos programas de justiça restaurativa.

Então, apesar de a JR ser um conceito em formulação, tem alguns componentes que lhe são essenciais e permitem que as práticas metodológicas estejam, de alguma forma, conectadas com sua filosofia e seus princípios, aquelas dimensionadas por uma cultura de não violência, conforme sistematizado no item 2.5.

2.5 CULTURA DE NÃO VIOLÊNCIA: ASPECTO NODAL ÀS METODOLOGIAS RESTAURATIVAS

A filosofia restaurativa parte de princípios que congregam para a criação de uma cultura de paz que constitui uma verdadeira rede que tem sido disseminada, sistematizada e desenvolvida em diferentes espaços, tempos e ambientes ao redor do mundo. (NPR, 2010).

Zehr, na Conferência dos 10 Anos da Justiça Restaurativa no Brasil, em evento promovido pela AMB em Brasília, no dia 20 de novembro de 2015, afirma que a filosofia e os princípios da JR incorporam, como pressupostos, as relações colaborativas. Nessa ótica, o autor socializou, nesse evento, os três “Rs” da filosofia restaurativa (**R**espeito, **R**esponsabilidade e **R**elacionamento) que compartilham uma visão de ressignificação, ou seja, “recontar a sua história é mais do que esquecer”.

Ressignificar é atender às necessidades presentes e transformar as condições futuras: do receptor do fato, visando ao seu restabelecimento, e do autor do fato, a sua reintegração na sociedade, apontando à busca de um futuro mais saudável para os envolvidos.

Dessa forma, considerados os autores de referências da JR, constata-se que os elementos que designam características, para que os procedimentos sejam realmente restaurativos, seguem uma cultura de não violência e, conseqüente pacificação social, na medida em que:

Considerados um dos autores de referências da JR, Azevedo (2015, p. 141) posiciona-se, referindo que não são todas as práticas que fazem parte do instituto restaurativo, tendo em vista a ausência de foco: i) na restauração das relações sociais subjacentes à disputa; ii) na humanização das relações processuais; e iii) na ausência de técnica autocompositiva adequada.

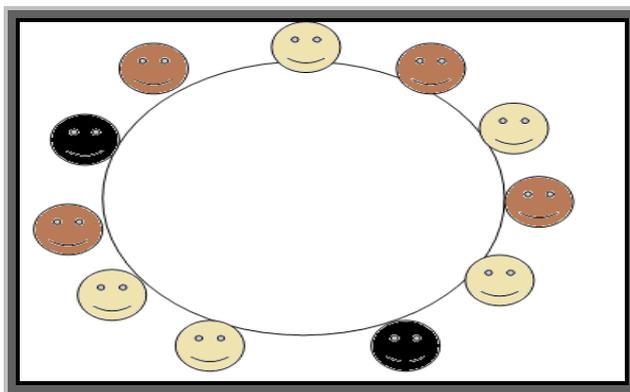
Nesse cenário, também são relevantes para definição dos parâmetros restaurativos as características fundantes da JR já abordadas quando da sua concepção. Justifica-se a preocupação em situar essa filosofia no campo das ideias e práticas para problematização e teorização de seus procedimentos, questão fundamental para este trabalho e para sua consolidação.

Importa para este estudo reiterar as contradições que apontam ao diferencial do modelo restaurativo, quando analisa o dano causado a uma pessoa ou comunidade, visando à reparação desses danos; ao reconhecimento dos direitos, sentimentos e necessidades do receptor do fato, bem como dos autores e da própria comunidade; à responsabilização do

autor do fato, com participação efetiva dos envolvidos, com foco em ações futuras e uma possibilidade de restauração de relacionamentos.

Nomina-se, no decorrer do trabalho e, segundo doutrina majoritária, a relação jurídica processual triangular, enquanto nas relações autocompositivas, especialmente na JR, a formação circular²¹ é a recomendada, conforme ilustram as Figuras 5 e 6, preferencialmente, sem uso de mesa, para que todos estejam em posição de igualdade.

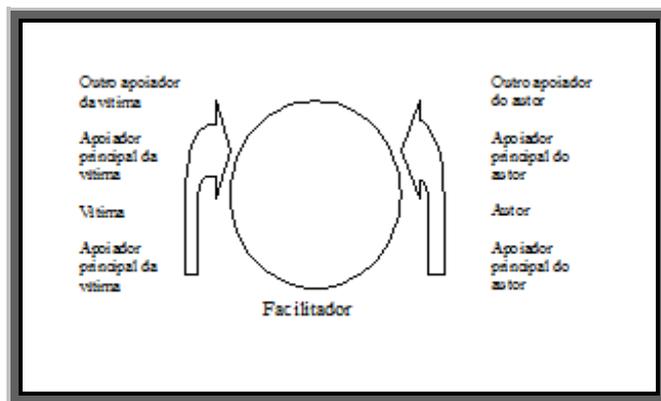
Figura 5 – Posição dos participantes em Círculos de JR



Fonte: Elaborada pela autora.

Nota: Figura usada apenas como referência da disposição de Círculos de JR.

Figura 6 – Posição dos participantes em Reuniões de Justiça Restaurativa



Fonte: Wachtel, O'Connell e Wachtel, (2010, p. 211).

²¹ O círculo representa a metáfora do funcionamento do mundo. Assim, é símbolo que exprime uma visão de mundo no qual as partes distintas precisam estar em equilíbrio, onde tudo está interconectado, e cada parte do universo não apenas contribui para o todo, mas também é igualmente importante. (BOYES-WATSON; PRANIS, 2010). O espaço é visto como uma grande mandala (símbolo da proteção), onde há equilíbrio, sincronia e igualdade. Gera o entendimento do mundo que está sempre mudando, mas com ciclos. Nessa visão de mundo, sempre existe outra chance. Nessa lógica, quando em círculo, todas as perspectivas são válidas, todos têm algo a oferecer, pois estão profundamente interconectados – não existe ponto de vista objetivo, não tem objeto e observador.

Na descrição de algumas das metodologias restaurativas que seguem, pretende-se a não fragmentação, a consolidação dos pontos convergentes, visando a uma melhor apropriação desse referencial. Esse estudo faz uma breve descrição de três metodologias ou práticas: Círculos de Comunicação Não Violenta, Círculos de Construção de Paz e Reuniões Restaurativas.

2.5.1 Círculos de Comunicação Não Violenta (CNV)

Círculos de CNV,²² com base em Rosenberg²³ e tendo como referência, no Brasil, Barter, de acordo com seu próprio idealizador, criador e fomentador,

é um processo poderoso para inspirar conexões e ações compassivas. [...] oferece uma estrutura básica e um conjunto de habilidades para abordar os problemas humanos, desde os relacionamentos mais íntimos até conflitos políticos globais. A CNV pode nos ajudar a evitar conflitos, bem como resolvê-los pacificamente. A CNV ajuda a nos concentrarmos nos sentimentos e necessidades que todos temos, em vez de pensarmos e falarmos segundo rótulos desumanizadores ou outros padrões habituais, que são facilmente ouvidos como exigências e como antagonicos, e que contribuem para a violência contra nós mesmos, os outros e o mundo à nossa volta. A CNV capacita as pessoas a se envolverem num diálogo criativo, de modo que elaborem suas próprias soluções plenamente satisfatórias. (ROSENBERG, 2006, p. 284).

De acordo com Brancher (2006, p. capa), “Associada à Justiça Restaurativa, a CNV vem ajudando a revolucionar as relações interpessoais e a gestão institucional, não só no campo da Justiça, mas também com parceiros que atuam nas políticas de segurança, assistência, saúde e educação.”

Para Rosenberg os quatro componentes da CNV são: observação (observar sem avaliar); sentimento (expressar como nos sentimos); necessidades (reconhecemos a raiz dos nossos sentimentos, o que nos impulsiona); e d) pedido (o que gostaríamos de pedir aos outros para enriquecer a nossa existência).

²² “A CNV está sendo utilizada em cada nível da sociedade por um crescente número de pessoas que desejam intervir e agir com meios práticos e eficazes em favor da paz. Há a valoração do que os participantes possuem de positivo, alicerçando-se no diálogo entre os envolvidos.” Disponível em: <http://www.palasathena.org.br/cont_pedagogico_detalhe.php?pedagogico_id=44>. Acesso em: 2 de ago. 2013. A comunicação não violenta possui uma ampla aplicação.

²³ Rosenberg nasceu em um bairro violento de Detroit, em 1934. Em 1961, obteve seu PhD. em Psicologia Clínica pela Universidade de Wisconsin – Madison – EUA. A CNV foi o resultado de sua especialização em Psicologia Social, de seus estudos de religião comparada e de suas vivências pessoais, a partir da Psicologia Humanística de Carl Rogers. Material de capacitações de MACHADO, Cláudia – Prefeitura de Porto Alegre – RS.

O reconhecimento das necessidades é o terceiro componente da CNV, no entanto seu destaque se faz entender, pois são aquelas não atendidas que estabelecem a violência.

Para Rosenberg (2006, p. 72-75), importante é reconhecer que os sentimentos retratam necessidades atendidas (ou não) e que o facilitador precisa ter esse preparo e sensibilidade para reconhecê-las. Dessa forma, o autor exemplifica essa relação sentimento/necessidade nos Quadros 3 e 4 apontados, com algumas dessas expressões. (2006, p. 72-75).

Quadro 3 – Comunicação Não Violenta: sentimentos experimentados quando suas necessidades *estão* sendo atendidas

Alguns dos sentimentos correspondentes às necessidades <i>atendidas</i>			
Amoroso	Engajado	Pacífico	Alegre
Tocado	Curioso	Contente	Feliz
Encantado	Estimulado	Sereno	Despreocupado
Aberto	Esperançoso	Confiante	Bem-humorado
Vivo	Interessado	Calmo	Inspirado
Agradecido	Envolvido	Amistoso	Seguro

Fonte: Rosenberg (2006, p. 72-73); programa "Justiça 21". Adaptação da autora.

Quadro 4 – Comunicação Não Violenta: como é provável que se sinta quando suas necessidades *não estão* sendo atendidas

Alguns dos sentimentos correspondentes às necessidades <i>não atendidas</i>			
Angustiado	Desamparado	Deprimido	Ansioso
Apreensivo	Inseguro	Desapontado	Irritado
Sensível	Confuso	Magoado	Hostil
Incomodado	Aflito	Cansado	Agitado
Apavorado	Desolado	Despreocupado	Furioso
Culpado	Pessimista	Triste	Desatento

Fonte: Rosenberg (2006, p. 74-75); programa "Justiça 21". Adaptação da autora.

O círculo restaurativo de CNV, adotados em Porto Alegre, pelo projeto "Justiça 21"²⁴ e, também, com capacitação para a cidade de Caxias do Sul, entre outros locais nacionais e internacionais, estabelece alguns momentos (passos) que são imprescindíveis à realização do encontro, conforme a Figura 7, a compreensão mútua, a autorresponsabilização e o acordo.

Figura²⁵ 7 – Momentos do Círculo de Comunicação Não Violenta



Fonte: Curtinaz (2009, s/p).

Os Círculos de CNV, que tem uma metodologia baseada na Comunicação não violenta de Rosenberg (2006), trazem como enfoque a possibilidade de uma comunicação assertiva e capaz de permitir a expressão clara de sentimentos, necessidades e pedidos. Uma comunicação livre de julgamentos, críticas, ameaças ou culpa.

Na sequência, item 2.5.2, será abordado o Círculo de Construção de Paz, que além de possuir aplicabilidade em uma grande diversidade de ambientes, também tem evidenciado a Justiça Restaurativa no Brasil.

2.5.2 Círculos de Construção de Paz

Os Círculos de Construção de Paz,²⁶ com metodologia divulgada pela capacitadora Pranis (2010), traz os quatro elementos relacionais, baseada na "Roda da Medicina" de povos

²⁴ O projeto *Justiça para o século 21* tem o objetivo de divulgar e aplicar as práticas da Justiça Restaurativa (JR) na resolução de conflitos em escolas, ONGs, comunidades e Sistema de Justiça da Infância e Juventude como estratégia de enfrentamento e prevenção à violência em Porto Alegre. Implementado desde o ano de 2005, na 3ª Vara da Infância e da Juventude da capital gaúcha, o Projeto Justiça para o Século 21 é articulado pela Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul. (Site da Justiça 21)

²⁵ Apresentação em Curso de Capacitação em CNV, em julho de 2010 na UCS – Caxias do Sul.

²⁶ Círculos de Construção de Paz é um processo estruturado para organizar a comunicação em grupo, a construção de relacionamentos, a tomada de decisões e a resolução de conflitos de forma eficiente. O processo cria um espaço à parte de nosso modo de estar juntos. O círculo incorpora e nutre uma filosofia de

ancestrais e que prevê, como essencial: conhecer-se; construir relacionamentos; explorar problemas/sentimentos e fazer planos, estabelecendo conexões.

Conforme Pranis (2010), os Círculos de Construção de Paz, abarcam alguns exemplos de menor e maior complexidade.

Os de menor complexidade são compostos, basicamente, de cinco formatos: 1. celebração (compartilhar a alegria e o senso de realização); 2. diálogo (explorar uma questão a partir de vários pontos de vista. Não busca o consenso e permite que todas as vozes sejam ouvidas); 3. aprendizado (para que cada um traga o que já sabe sobre determinado assunto. É usado para apresentar um tópico novo ou para revisar conteúdos); 4. construção de senso comunitário (para construir comunidades mais fortes, discutindo temas de interesse comum. Oferecem apoio a ações coletivas e promovem responsabilidade mútua); e 5. compreensão (busca desenvolver um quadro mais completo do contexto ou das causas de determinado acontecimento ou comportamento. Não há necessidade do consenso).

E os círculos mais complexos, que necessitam de preparo e formação específica para sua execução, contemplam:

- A. restabelecimento (partilhar a dor de uma pessoa ou grupo de pessoas que vivenciaram um trauma ou uma perda. Poderá surgir um plano de ajuda, mas não é um requisito básico);
- B. apoio (reúne pessoas-chave capazes de oferecer apoio a alguém que passa por dificuldades ou por uma transição dolorosa na vida);
- C. reintegração (reúne o indivíduo com a comunidade ou o grupo do qual foi afastado, a fim de promover a reconciliação e a aceitação, culminando na reintegração do indivíduo);
- D. conflito (reúne as partes de uma disputa a fim de resolver suas diferenças. A resolução acontece através de consenso); e
- E. sentenciamento (processo dirigido à comunidade, em parceria com o sistema de justiça criminal. Oferece sentenciamento adequado, que contemple as preocupações e necessidades de todos os envolvidos).

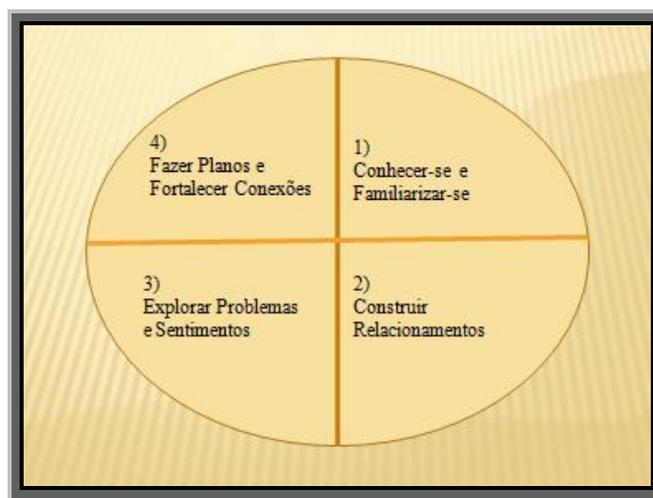
Independente da complexidade dos Círculos de Construção de Paz, Pranis, explica que esses, assim se caracterizam: i) “um modelo de reunir as pessoas para conversas difíceis e para trabalhar e vencer conflitos e dificuldades.” (2010, p. 91); ii) “dá voz igual para todos os

relacionamento e de interconectividade que pode nos guiar em todas as circunstâncias, dentro do círculo e fora dele. (BOYES-WATSON; PRANIS, 2010, p. 35).

participantes.” (2010, p. 19); e iii) valoriza “as contribuições de todos” (2010, p. 19) e de cada um em especial.

Considerando a metodologia dos Círculos de Construção de Paz, cada parte dessa roda (Figura 8) no encontro restaurativo, tem o mesmo grau de importância e tempo, constituindo os momentos necessários.

Figura 8 – Momentos do Círculo de Construção de Paz



Fonte: Pranis (2010). Programa de Pacificação Restaurativa. Adaptação da autora.

Para tratar de verdades difíceis, é preciso: conhecer-se, construir relacionamentos (com diretrizes e valores que nortearão o encontro), compartilhar com os participantes um espaço seguro e de conexão, que permita levar as pessoas ao seu melhor, garantir a igualdade, ensinar a paciência, estimular a escuta integral, possibilitar que todos possam falar e criar responsabilidades. Os valores são os alicerces desse processo restaurativo. Para tanto,

O Círculo utilizado na metodologia restaurativa é um encontro entre pessoas diretamente envolvidas em uma situação de violência ou conflito, seus familiares, seus amigos e a comunidade. Este encontro, sempre orientado por um facilitador, segue um roteiro predeterminado, proporcionando um espaço seguro e protegido onde as pessoas podem abordar o problema e construir soluções para o futuro.²⁷

Inicialmente conhecida por Círculos de Prolação de Sentença, teve sua origem no Canadá, inspirada nas tradições indígenas, e foi desenvolvida pelo juiz canadense Barry Stuart, no final de 1970.

²⁷ JUSTIÇA 21. Disponível em:<<http://justiça21.org.br/j21>>. Acesso em: 11 jul. 2014.

é uma “roda” formada por pessoas que buscam, por meio do diálogo, alcançar um determinado propósito (compreensão, restabelecimento, sentenciamento, apoio, construção do senso comunitário, resolução de conflitos, reintegração ou celebração). De acordo com Kay Pranis, precursora na aplicação desta prática restaurativa nos Estados Unidos, o formato espacial do Círculo (os participantes se sentam em cadeiras dispostas em roda, sem mesa no centro) simboliza liderança partilhada, igualdade, conexão e inclusão. Também promove foco, responsabilidade e participação de todos. (BRANCHER, 2014, p. 62).

Os Círculos de Paz e a metodologia a eles subjacentes tem sido prioritariamente aplicada em Caxias do Sul, no Programa de Pacificação Restaurativa e já constam dessa trajetória brasileira inúmeros relatos de processos eficazes e histórias marcantes.

As Reuniões Restaurativas que seguem o relato das metodologias descritas nesse trabalho tem uma grande implementação junto às situações conflitivas de escolas. Seguindo subsídios dessa metodologia, no item 2.5.3.

2.5.3 Reuniões Restaurativas

As Reuniões Restaurativas, metodologia inspirada nas Conferências de Grupos Familiares da Nova Zelândia, conhecida como “*Wagga Wagga*” e divulgada através do Instituto Internacional de Práticas Restaurativas, foi propagada no mundo. Desenvolvida pelo Sargento de Polícia Terry O’Connell, que atuava no policiamento comunitário em *Wagga Wagga*, New South Wales – Austrália, em 1991 e adaptada pelo norte-americano Ted Wachtel (WACHTEL; O’CONNELL; WACHTEL, 2010) e trazida ao Brasil pelo Instituto Internacional de Práticas Restaurativas.

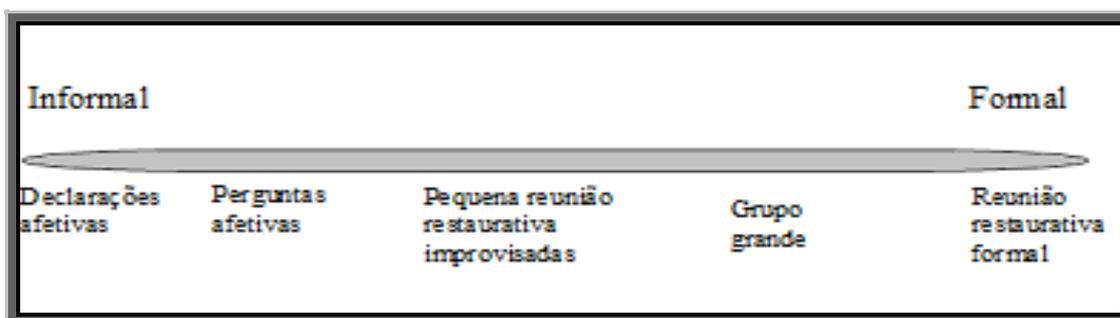
Essa metodologia privilegia uma abordagem mais rápida e objetiva, principalmente em conflitos de menor complexidade (BRANCHER, 2014).

O roteiro nessa metodologia é uma parte importante para a realização do encontro. Esse roteiro recomenda uma série de perguntas abertas que incentivam os participantes a responder [...], trocar ideias, desenvolver um plano de abordagem do conflito ou transgressão e reparar os danos causados. Por fim, o roteiro convida os participantes para uma confraternização informal, pós-reunião restaurativa. (WACHTEL; O’CONNELL; WACHTEL, 2010, p. 171-172).

Segundo os autores e conforme imagem referida na Figura 9, realizando uma sequência da esquerda para direita, as intervenções restaurativas irão adquirindo mais formalidade, maior planejamento, mais tempo e estrutura e dessa forma, são mais efetivas, principalmente para o autor.

O fundamento das práticas restaurativas pode estar presente desde em uma conversa informal até em reunião restaurativa formal. Incorporada sua filosofia no cotidiano das relações sociais (familiares, escolares, comunitárias, entre outras), é possível estabelecer estratégias preventivas e reativas a situações conflitivas.

Figura 9 – Sequência de práticas restaurativas



Fonte: Wachtel; O'Connell, Wachtel (2010, p. 250). Adaptação da autora.

O objetivo de reuniões restaurativas é abordar a possibilidade de realização dessas práticas em diferentes contextos, como na escola, na família, no local de trabalho, entre vizinhos, nos serviços de assistência social, nas intervenções policiais, entre outros.

Na bibliografia dos autores que formulam sobre a reunião restaurativa, são destacadas as seguintes premissas principiológicas: promover conscientização; evitar sermões ou repreensões; envolver ativamente os autores; aceitar a ambiguidade; separar a ação do agente (desaprovar a transgressão, mas não os autores); encarar as situações de conflito e transgressão como oportunidades de aprendizado. (WACHTEL; O'CONNELL; WACHTEL, 2010, p. 254-256).

Além disso, na visão de WACHTEL; O'CONNELL; WACHTEL, 2010,

deve-se enfatizar que *processo* e *valores* são inseparáveis na justiça restaurativa. Pois são os valores que determinam o processo, e o processo é o que torna visíveis os valores. [...] Por outro lado, conquanto estes valores forem honrados, há espaço para vários processos e uma flexibilidade de práticas. (2005, p. 270).

O Instituto Internacional de Práticas Restaurativas²⁸ deixou sua marca na prática cotidiana de facilitadores da cidade de Caxias do Sul, incorporando à experiência local algumas abordagens.

²⁸ Disponível em: <www.iirp.edu.>. Acesso em: 17 jan. 2016.

Analisando esses processos restaurativos, evidencia-se que as metodologias descritas acima são apenas um pequeno recorte das possibilidades restaurativas. Existem práticas restaurativas sendo disseminadas com diferentes bases teóricas mas que congregam uma mesma filosofia de Cultura de Paz e da Não Violência.

Essas experiências pretendem que a JR realmente possa ser uma importante alternativa consensual à efetivação do princípio do acesso à Justiça, à pacificação social e ao alcance de uma melhor qualidade de vida, conforme será abordado no item 2.5.4.

2.5.4 A prática da não violência e sua incidência restaurativa

A incidência restaurativa, via diferentes bases teóricas e metodológicas, bem como as capacitações que suscitam uma gama de roteiros e técnicas, perpassam a edificação de uma nova Justiça, que restaura, que restabelece, que apoia, que responsabiliza, que engaja, que empodera e que respeita as individualidades, necessidades e sentimentos de cada envolvido em um incidente conflitivo ou não.

Ao restaurar relacionamentos através do diálogo e na metodologia circular, é possível que os participantes cheguem a um acordo objetivo e exequível, construído em conjunto e que sugira proposições futuras. Nas práticas restaurativas aplicadas, também se podem citar aquelas em que não existe um encontro presencial entre o autor e o receptor do fato. São possibilidades, nas quais a própria comunidade pode estar inserida, buscando minimizar alguns danos correlatos ao fato.

Especificamente, uma lente²⁹ (ZEHR, 2008) (filosofia) restaurativa está a serviço, principalmente, das pessoas e tem a pacificação social como premissa básica. Por isso, tal lente pode ser usada em outros espaços, que não diretamente ou sob o “olhar” ou demanda do Judiciário, em outras esferas que não se limitem apenas à relação entre indivíduos (autor e receptor do fato), mas que envolvam problemáticas de cunho coletivo como é o caso do Direito Ambiental, especialmente nos conflitos vinculados diretamente ao espaço urbano que não envolvam judicialização.

Nesse intuito, Caxias do Sul, através do programa "Justiça – Caxias da Paz"³⁰, desencadeado em junho de 2010 e com a assinatura de um protocolo de intenções entre a

²⁹ Termo usado por Zehr (2008) para designar distintas interpretações de foco, olhar sobre a Justiça Retributiva/ Lente Retributiva e a Justiça Restaurativa/ Lente Restaurativa.

³⁰ A experiência de Caxias do Sul, constou do Estudo qualitativo sobre boas práticas em mediação do Brasil Relatório de Boas Práticas do Ministério da Justiça, que salientou que: “Após o mapeamento de experiências dos atores de Justiça que se utilizam da mediação na região do Sul, chegou-se à conclusão de que o

Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, a Ajuris e a Justiça para o Século 21. Esses esforços iniciais e que congregaram uma parceria consolidada até o momento, permanecem em constante disseminação no contexto comunitário da cidade.

Seguiram-se a esse protocolo: encontros de sensibilização, formação de lideranças e facilitadores, estabelecimento de consultoria de implantação e, ainda, uma supervisão de práticas. (BRANCHER, 2014). As ações de formação para os primeiros facilitadores da cidade tiveram a presença de capacitadores de Porto Alegre em CNV, que atuavam no Projeto Piloto desenvolvido na cidade, com base teórica de Rosemberg e tendo como referência, no Brasil, Dominic Barter.

A cidade contou, também, com capacitação em Círculos de Construção de Paz com Kay Pranis (pesquisadora, professora e autora americana de livros sobre o tema da JR). (GRINOVER et.al., 2014).

O encerramento do primeiro ano de atividades do projeto foi marcado por uma capacitação do Instituto Internacional de Práticas Restaurativas, com os capacitadores Jean Schmitz e Keila Carvalho. Jean é um belga radicado no Peru e representante do instituto na América Latina, com a metodologia das Reuniões Restaurativas. (BRANCHER, 2014). Na cidade de Caxias do Sul, as capacitações envolveram profissionais de instituições de assistência social, educação, segurança pública e lideranças comunitárias, entre outras esferas.

Segue breve exposição de características com relação às capacitações apresentadas no trabalho: CNV, Círculos de Construção de Paz e Reuniões Restaurativas. Essas metodologias têm, entre outros atributos, em especial, essas que são, aqui, compartilhadas: i) a crença de que a filosofia restaurativa possa e deva pautar todas as nossas relações; para tanto, em situações informais, o entendimento da concepção restaurativa e seus princípios dá conta dessa demanda pessoal; ii) a necessidade de capacitação para facilitar ou coordenar³¹ os círculos mais complexos de JR que envolvam conflitos, tomadas de decisão ou dano; iii) um roteiro que necessita ser organizado pelos facilitadores e que envolva um planejamento mínimo para o encontro; iv) voluntariedade de participação é um pré-requisito básico; v) o facilitador deve procurar aprimorar, principalmente, sua escuta atenta e profunda e a empatia; vi) a participação de dois facilitadores no encontro; vii) a responsabilidade por manter o

Programa Municipal de Pacificação Restaurativa de Caxias do Sul - Caxias da Paz seria a iniciativa que alcança a maior diversidade de conflitos e está mais enraizada nas práticas institucionais locais, tendo alcance em diversos núcleos sociais onde há altos índices de violência e contando com a participação ativa de representantes da sociedade civil, da rede socioeducativa (Poder Executivo) e do sistema de justiça, além de apresentar um potencial inovador.” (Cejus, 2014, p. 88).

³¹ Nos Círculos de CNV, o facilitador é comumente chamado de coordenador.

espaço do círculo seguro é do facilitador, mas compartilhada pelos demais participantes; viii) os facilitadores não devem realizar encontros com incidentes que os afetem diretamente, ou com os que não se sintam confortáveis; ix) o facilitador também tem benefícios com esse trabalho: autoconhecimento, crescimento pessoal, aprendizagens relacional e humana diferenciadas; x) os facilitadores devem conhecer o caso antes da realização do círculo; xi) para ser facilitador, não é necessária nenhuma formação profissional específica, sendo, inclusive, fomentadas diferentes formações e papéis sociais;³² xii) o facilitador pode ser um profissional pago ou ser voluntário nesse trabalho; xiii) é possível que algum caso não seja apropriado ao procedimento restaurativo, permitindo a avaliação dos facilitadores; xiv) no caso de círculo de conflito com autor e receptor do fato, o autor precisa ter assumido de forma genuína sua responsabilidade para ocorrer o encontro; xv) confidencialidade das informações, embora surjam situações que necessitarão ser encaminhadas para relatórios visando a dar prosseguimento ao processo; e xvi) encontro na modalidade circular.

Também diferem entre si, conforme apontamentos teóricos; nos seguintes aspectos: i) no tipo de roteiro e de perguntas, conforme metodologia; ii) na nomenclatura específica, embora se tenha uma padronização organizada pela ONU que envolve algumas terminologias restaurativas; iii) na origem das metodologias específicas;³³ iv) no Círculo de Construção de Paz e nas Reuniões Restaurativas utilizam-se o objeto ou bastão da palavra; v) o papel do facilitador (coordenador) em CNV é de coordenar realmente o processo, tendo uma postura mais pró-ativa, na comparação com os demais facilitadores; vi) a responsabilidade por manter o espaço do círculo seguro é do facilitador, mas compartilhada pelos demais participantes; e vii) a disposição dos lugares pode (ou não) ser orientada, conforme metodologia.

Diante da exposição anterior, que potencializa os pontos compartilhados pelas metodologias, cabe frisar, que elas congregam uma mesma filosofia de Cultura de Paz e de Não Violência, realmente caracterizadas como restaurativas, tendo publicações e estudos que se referem às suas práticas como exitosas na restauração de conflitos.

Ao avaliar o projeto piloto "Justiça para o Século 21", após três anos da sua execução na capital gaúcha, em Porto Alegre, o coordenador do projeto registrou que:

³² Conforme Pallamolla (2009), uma condição necessária para aproximar a JR da sociedade civil é capacitar facilitadores da própria comunidade, para que a JR não seja vista apenas como mais um serviço da Justiça Institucional, na qual o cidadão comum tem pouca ou nenhuma participação.

³³ CNV: segue base teórica de Rosenberg da Comunicação Não Violenta. Círculos de Construção de Paz: descendem dos círculos de diálogo comuns aos povos indígenas da América do Norte. Reuniões Restaurativas "WaggaWagga": inspiradas nos povos nativos da Nova Zelândia.

É aí onde se abre um espaço à palavra, onde a fala e a escuta se instalam num concerto polifônico e polissêmico, horizontal e circular, dialogal e harmônico, que se instala um processo tão rico, intenso e profundo que só pode ser recuperado com fidelidade através do testemunho dos que viveram, porque não é mais da ordem do dito, mas da ordem do vivido. (BRANCHER, 2008, p. 13).

Demonstrar que, através dessas vivências e experiências restaurativas, um novo enfoque, marcado por algumas das características do processo restaurativo (horizontal, circular, rico, intenso e profundo) precisa, de fato, estar explicitado, para que possa ser compreendida a sua amplitude, mas sem esquecer que a Justiça Restaurativa "é eminentemente vivencial." (BRANCHER, 2008, p. 38).

Essa vivência carece de experiências que tratem de conflitos socioambientais em um tempo em que as divergências parecem se reproduzirem demasiadamente e as respostas institucionais pecam na celeridade e na eficácia. Portanto, buscar soluções autocompositivas, também, para as demandas ambientais é uma tarefa de todos que atuam para a pacificação social e a sustentabilidade. A conexão dessa necessidade com algumas teorizações e práticas, será abordada no item 2.6.

2.6 JUSTIÇA RESTAURATIVA AMBIENTAL

No Brasil, as teorizações e práticas restaurativas na esfera ambiental são ainda muito precoces, as experiências de autocomposição que têm desafiado essa lógica são a conciliação e a mediação. Algumas ações têm sido nominadas pela grande expressão, foi o caso do Banco de boas práticas em mediação judicial e conciliação do CNJ, que divulgou uma ação do Juiz Federal Rafael Leite Paulo, após verificar a existência de um grande número de Ações Civis Públicas de Dano Ambiental, com vários anos de tramitação e sem a perspectiva de uma solução. O juiz celebrou acordos em 87% das demandas, fixando além da obrigação de regularização ambiental das áreas, a necessidade e inscrição no programa de regularização fundiária e a doação de área em área de unidade de conservação proporcional ao dano ambiental. (CNJ, 2016)

Apesar do mérito dessas práticas e da boa repercussão social das suas decisões, ainda estão longe da concretização de uma inclusão da JR como possibilidade real a essas demandas. Bem como não estão nem próximas de uma articulação com a própria sociedade civil, saindo da tutela única do poder judiciário.

Impõe-se, portanto, a necessária identificação de situações conflitivas com potencial para encaminhamento autocompositivo (exemplo: reparação do dano ambiental e demandas sobre os recursos naturais).

Assim, dentro de uma concepção restaurativa, pode-se evitar, muitas vezes, anos de tramitação convencional para uma resolução ágil e coletiva, incentivando as parcerias locais, mas para isso, imprescindível entender que

O tema dos conflitos socioambientais é centrado na problemática da resolução por meio da implementação de políticas públicas e de diversas estratégias e táticas políticas. Nesses casos, a complexibilidade é seguramente maior em função da profundidade das divergências. Eliminar ou resolver as divergências que deram origem à crise, de forma pacífica ou consensual, é uma tarefa que exige a aplicação e a aceitação de novos conceitos e teorias. (THEODORO, 2005, p. 65-66)

Ao realizar estudos de casos de mediação de conflitos³⁴ na esfera ambiental envolvendo os EUA e o Brasil, Souza e Oliveira (2014), dispõem de conclusões que oferecem algumas abordagens em casos de soluções autocompositivas, quando analisam os casos nacionais, referindo que:

- no conflito já judicializado, “O Poder Judiciário pode ser o grande catalisador da resolução consensual do conflito, desde que os atores certos sejam chamados ao processo (sejam aqueles da estrutura da Administração Pública, sejam os da sociedade civil) e os estudos técnicos necessários sejam realizados” (2014. p.212);
- no conflito não-judicializado: “Poder Executivo ou o Ministério Público podem conduzir diretamente a negociação, sendo necessária uma atuação integrada, quando for o caso, seja para maximizar os resultados dos estudos técnicos, seja para que exista uma atuação isonômica perante situações semelhantes” (2014. p.212);
- Nos conflitos com limitações atinentes à possibilidade de realização de estudos técnicos: “Quando houver comunidades carentes envolvidas no conflito, as universidades públicas podem desempenhar papel fundamental no assessoramento técnico às partes do conflito” (2014. p.212) e;

³⁴ Casos como: descontaminação de resíduos tóxicos, expressiva supressão de vegetação exótica e nativa, dragagem de resíduos, gestão de tratamento de esgoto e planejamento urbano, revitalização de região, sistema de saneamento, entre outros.

- outros parceiros na resolução de conflitos: “A participação do terceiro setor e dos conselhos paritários de políticas públicas também podem ser fatores fundamentais para a prevenção e resolução de conflitos coletivos. (2014. p.212).

Conflitos judicializados ou não-judicializados representam uma real possibilidade nas práticas autocompositivas e na JR, com parcerias do sistema de justiça, dos gestores públicos, mas, essencialmente, o envolvimento da comunidade. Trentin e Pires (2012) ao discorrerem sobre a Mediação socioambiental: uma nova alternativa para a gestão ambiental, pontuam que “Os conflitos socioambientais se referem em alguma medida com a gestão ambiental dos recursos, uma vez que o Estado normatiza e administra o uso e aproveitamento de tais recursos”, (TRENTIN; PIRES, 2012, p.156).

Por outro lado, esse processo de gestão ambiental necessita da participação efetiva dos cidadãos, podendo servir de instrumento para essa mobilização, conforme exposto pelos próprios autores:

A cultura do diálogo e da participação de todos os envolvidos (ou de seus representantes) são ferramentas fundamentais para se alcançar os objetivos desejados. Nesse caso, o processo de gestão ambiental de uma determinada área ou região pode se converter no momento ideal para fortalecer a participação da sociedade. O aparato legal que viabilizou a introdução de medidas compensatórias para os potenciais danos provocados, aliado à possibilidade de alterar os projetos originais, deu uma força inquestionável aos grupos que se sentem atingidos pelos planos, programas, projetos ou ações do governo ou das empresas. (TRENTIN; PIRES, 2012, p.155)

Mesmo em experiências internacionais ainda tem persistido algumas resistências quando se fala da aplicação da JR em conflitos ambientais. Partindo dessa análise Verry, Heffernan e Fisher (2005) abordaram três objeções fomentadas para contrariar essa possibilidade, restaurativa explicitando que

Uma abordagem judicial restaurativa, primeiramente, parece ser inaplicável para agressões ambientais. Três objeções óbvias relacionadas ao seu uso são: 1) O ambiente é a “vítima” primária. A necessidade de convidar outros participantes para o processo de justiça restaurativa pode, portanto, ser visto como comprometedor aos resultados especiais da justiça restaurativa que caracterizam relacionamentos associados a vítimas/infratores em outros contextos criminais. 2) Leis ambientais remediais existentes são prováveis à inclusão de doses saudáveis de reparação, compensação e remediação, e de outra forma “fazendo certo” de um ambiente errado. Por exemplo, o *ResourceManagement Act 1991* contém um amplo leque de ferramentas para execuções coercivas, incluindo Ordens de Execuções. Estas contêm amplo alcance, e podem requerer ao criminoso tomar ações positivas para remediar efeitos adversos, e restabelecer qualquer recurso físico ou natural para o estado presente antes da ocorrência do crime (incluindo o plantio e replantio de árvores e

outros tipos de vegetação). 3) Contínuos crimes ambientais são aqueles com maior tendência à atrair acusações, como um mecanismo de execução de último recurso. Infratores repetentes são improváveis em mostrar algum sentimento de remorso, e podem procurar desvio de sentença como uma ferramenta de troca para reduzir punições.³⁵ (Tradução livre)

Algumas das preocupações ou objeções expostas para discutir a impossibilidade da aplicação restaurativa em contextos ambientais, parecem relevantes conforme apontado por Verry, Heffernan e Fisher (2005). Na Nova Zelândia, o Juiz McElrea é apontado pelos autores como o responsável por iniciar a aplicação de soluções autocompositivas em demandas ambientais e também por construir subsídios para responder as objeções com relação a essa atuação, o magistrado refere que:

Em relação a primeira objeção (que o ambiente é a "vítima", não uma pessoa) McElrea (2004) argumentou que o 'Victims Rights Act 2002' se preocupa amplamente com os direitos das 'vítimas de infrações', não se limitando somente a vítimas de infrações penais. A definição de 'vítima' na nova legislação é também ampla, e inclui pessoas que sofreram danos físicos, perda de ou danos ao patrimônio. Baseado nisso, o Juiz McElrea foi preparado a tratar como 'vítimas' em uma acusação ambiental, proprietários de terras privadas que sofreram perdas ou danos em árvores pelas ações do réu. Juiz McElrea seria também preparado a considerar alegações, as evidências de vítimas que sofreram 'danos físicos' pelas ações do réu, incluindo coisas como sintomas físicos de poluição do ar (odor). A segunda objeção tem certo mérito (que reparação/restauração já existem como remediação sob o 'Resource Management Act 1991'). Este tipo de abordagem, entretanto, ignora o princípio central deste trabalho: não é tanto o que pode ser realizado através de persistente acusação, mas o que poderia ser realizado se utilizando os métodos da acusação. Particularmente, estamos advogando por uma justiça reparadora como uma ferramenta alternativa que poderia melhorar os benefícios ao ambiente e as vítimas de uma confissão de culpa precoce, minimizando os custos legais de uma acusação em grande escala. Levamos este conceito ainda mais longe neste trabalho, onde falaremos sobre justiça restaurativa como uma alternativa a acusação.³⁶ (Tradução livre).

³⁵ A restorative justice approach would seem at first blush to be intuitively inapplicable for environmental offending. Three obvious objections to its use are: 1) The environment is the primary "victim" . The necessity of inviting other stakeholders into the restorative justice process could therefore be seen as compromising the special restorative justice outcomes that characterise victim/offender relationships in other criminal contexts. 2) Existing environmental law remedies are likely to include healthy doses of reparation, compensation and remediation, and otherwise "making right" an environmental wrong. For example, the *Resource Management Act 1991* contains a broad suite of coercive enforcement tools, including Enforcement Orders. These are broad in scope, and can require an offender to take positive action to remedy adverse effects, and restore any natural or physical resource to the state it was in before the offense occurred (including the planting or replanting of trees and other vegetation). 3) Ongoing environmental offenses are the ones most likely to attract prosecution, as an enforcement mechanism of last resort. Repeat offenders are unlikely to display any sense of real remorse, and may seek diversion sentencing as a bartering tool to reduce punishment. (VERRY; HEFFERNAN; FISHER, 2005, p.4)

³⁶ With regard to the first objection (that the environment is the "victim", not a person) McElrea (2004) has argued that the *Victims Rights Act 2002* is concerned broadly with the rights of "victims of offences", which does not limit consideration solely to victims of criminal offenses. The definition of "victim" in the new legislation is also broad, and includes persons who suffer physical injury, as well as those who suffer loss of, or damage to property. On this basis, Judge McElrea has been prepared to treat as "victims" in an

Com isso, dizer que o ambiente é o receptor do fato e que como tal dificulta a sua representação é minimizar os efeitos desses conflitos no cotidiano das pessoas, incluindo a saúde e os seus locais de moradia. Processos que tenham diminuída a sua tramitação, com decisões mais rápidas e, ainda, minimizados seus custos; beneficiam o ambiente e definem acordos exequíveis.

Na Nova Zelândia, a condenação por crimes ambientais leva em consideração algumas premissas como:

- a) A natureza do ambiente afetado; b) a extensão do dano causado; c) o grau de consciência no crime; e d) a atitude do acusado. Também, em caso de corporações:
a) O tamanho, o poder financeiro, a natureza de operações e o poder da corporação; b) a extensão das tentativas de consentimento; c) o remorso; d) o lucro obtido pelo crime; e d) o registro criminal ou outras evidências de bom caráter.³⁷
(Tradução livre).

Destarte, os argumentos que visam analisar tanto o tipo de ambiente afetado, quanto à extensão dos danos, o perfil e atitude do autor, ainda, no caso de empresas, a natureza das atividades econômicas e o tamanho da corporação, remorso e outras provas denotam a importância de procedimentos realizados com toda a clareza e rigor técnico, planejado e executado por pessoal capacitado.

Pensar em uma JR para todos os crimes ambientais é irrealista, como afirma Preston, mesmo em países com maior protagonismo nessa área, mas sua potencialidade pode influenciar pessoas, empresas, gestores, sistema de justiça e comunidades para uma abordagem que articule o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável. Na visão de Preston (s.d.),

environmental prosecution private land owners who have suffered loss or damage to trees by the defendant's actions. Judge McElrea would also be prepared to consider evidential claims from victims who suffer "physical injury" from the defendant's actions, including such things as physical symptoms from odour pollution. There is merit to the second objection (that reparation/restoration already exist as remedies under the *Resource Management Act 1991*). Such an approach, however, ignores a central tenet of this paper: it is not so much what *can* be accomplished through drawn-out prosecution, but what *should* be accomplished through the medium of prosecution. In particular, we are advocating for restorative justice as an alternative sentencing tool that would optimise the benefits to the environment and victims from an early guilty plea, and minimise the legal costs in running a full-scale prosecution. We take this concept even further later in this paper, where we argue for restorative justice as an alternative to prosecution. (VERRY; HEFFERNAN; FISHER, 2005, p. 5)

³⁷ a) The nature of the environment affected; b. The extent of the damage inflicted; c) The deliberateness of the offence; d) The attitude of the accused. Also, in the case of corporations: a) The size, wealth, nature of operations and power of the corporation; b) The extent of attempts to comply; c) Remorse; d) Profits realised by the offence; e). Criminal record or other evidence of good character. (VERRY; HEFFERNAN; FISHER, 2005, p. 6).

O uso da Justiça Restaurativa para crimes ambientais envolve uma abordagem para resolução de um problema participativo. A comunidade, o receptor do fato e o autor do fato participam ativamente juntos para resolução de assuntos decorrentes ao crime, restaurando os danos causados ao meio ambiente e a outros receptores dos fatos e prevenindo a reincidência do ocorrido e protegendo, assim, o meio ambiente no futuro. A Justiça Restaurativa possui o potencial para ser transformadora frente ao autor, ao receptor do fato, à comunidade, ao meio ambiente e ao sistema de justiça. É surreal aguardar que os processos da Justiça Restaurativa sejam utilizados como um todo, ou mesmo em muitos casos de crimes ambientais. Mesmo assim, a maneira com que a Justiça Restaurativa responde aos crimes ambientais é capaz de ser empregada em todos os tipos de crimes ao meio ambiente que causam danos.³⁸
(Tradução livre)

A JR não é o remédio para todos os males, mas pode ser um boa quando aplicada, em casos que atendidas as condições básicas para a realização de procedimento reestaurativo: a) a voluntariedade de participação do receptor do fato, do autor e de membros da comunidade atingida; e b) o autor precisa ter assumido de forma genuína sua responsabilidade na autoria do fato).

Preston (s.d.) sobre isso refere, também, que deve haver o reconhecimento ativo e a aceitação por parte do agressor de responsabilidade pessoal para o crime e suas consequências, além de receber detalhes sobre seus direitos e informações sobre o procedimento restaurativo e seu funcionamento.

A Justiça Restaurativa Ambiental, conforme defendida pela autora, estará melhor exposta no capítulo 4, quando é estabelecido o vínculo com os conflitos socioambientais.

Essa cultura do diálogo e da participação não é nova, mas necessita ser um plano de gestão e uma tônica na sociedade. Para tanto, é fundamental a validação das práticas restaurativas como estratégia para compreender o cenário de construção do protagonismo e senso comunitário no cidadão e de uma responsabilidade ativa. Assim, o objetivo da discussão/reflexão acerca da participação social é veiculá-la como aspecto inerente à efetivação da cidadania, conforme será apresentado no próximo capítulo.

Pode-se destacar desse capítulo que a JR, dada a sua enorme amplitude de aplicação e de conceituação, pode ser abordada como uma filosofia, um valor fundamental do ser humano, ou ainda, como uma função do ordenamento jurídico processual.

³⁸ The use of restorative justice for environmental crime involves a participatory, problem solving approach. The community, victims and the offender participate together actively in resolving matters arising from the offender's crime, remedying harm caused to the environment and other victims and preventing re-offending, thereby protecting the environment in the future. Restorative justice has the potential to be transformative for the offender, the victims, the community, the environment and the justice system. It is unrealistic to expect that restorative justice processes will be used fully in all, or even many, cases of environmental crime. Nevertheless, the way of responding to environmental crime that restorative justice encourages is capable of being employed for all environmental crimes that cause harm. (PRESTON, s.d., p. 25)

Entender a JR como uma nova “lente” para o Sistema de Justiça e, também, como uma justiça que está além dessas fronteiras formais, era uma das funções objetivadas pelo capítulo que finda. Além desse elemento, importante é ressaltar que o foco restaurativo está nas pessoas e em seus relacionamentos, na medida em que, através de encontros, se busque atender às necessidades de receptor e autor do fato, bem como da comunidade envolvida.

Tendo sido apresentadas algumas concepções, princípios e metodologias, busca-se, mais do que salientar alguns subsídios para discorrer sobre sua prática, caracterizar seus pontos de contato e seus preceitos mínimos a uma abordagem realmente restaurativa.

Tanto no Brasil, quanto em outros países a aplicação da JR na questão ambiental ainda enfrenta muitos desafios, a diferença pontual é que o Brasil carece de práticas que envolvam o patrimônio ambiental. Os apontamentos expostos no capítulo remontam que mesmo em países que possuem uma maior tradição restaurativa, como a Nova Zelândia e a Austrália existem objeções para seu uso, mas os operadores do direito e a comunidade têm procurado vencer essas dificuldades e mostrado que a fórmula pode ser ganha-ganha-ganha³⁹, na medida que as instituições de justiça, a comunidade e o meio ambiente ganham.

Importa que os fundamentos genéricos sobre a JR que congregam sua definição e contraposição com a Justiça Tradicional ou Retributiva, os precedentes históricos, a filosofia, os valores e algumas de suas metodologias, conforme abordados neste capítulo, sejam explicitados, e sua inter-relação com os demais capítulos, estabelecida, tendo em vista sua vital importância nesta dissertação.

A proposição desse tema, no terceiro capítulo perpassa o entendimento de que as formas alternativas de resolução de conflitos processem para além de um restabelecimento individual, evidenciando, no coletivo, seu maior legado, à proporção que evoca ações colaborativas, protagonistas e emancipatórias.

³⁹ A fórmula ganha-ganha foi referida por Verry, Heffernan, Fisher (2005, p. 2)

3 CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: ELEMENTOS TEÓRICOS E LEGAIS PARA A EDIFICAÇÃO DE METODOLOGIA RESTAURATIVA NA ESFERA AMBIENTAL

[...] a questão ambiental, em todos os seus aspectos, exige uma participação popular e institucional que se insira no contexto da democracia participativa. [...] Para tanto, é imprescindível que este esforço conjunto dos indivíduos e instituições esteja relacionado com uma esfera de participação democrática. Se o meio ambiente pode ser mencionado como um direito pertencente não a um indivíduo ou um grupo de indivíduos, mas a toda uma coletividade, nada mais significativo do que as decisões acerca dele possam ser tomadas por instâncias participativas no processo democrático. (FERRI, 2015, p. 252).

Neste capítulo, objetiva-se expor acerca da participação social e das várias concepções em uma perspectiva conceitual-descritiva, estudando-a como elemento efetivador de cidadania; uma participação que necessita ser apreendida e exercitada para contribuir com o fortalecimento de uma cidadania emancipatória (ativa e ampliada).

Trazer as concepções à luz da cidadania, relacionando-as, também, ao campo ambiental, parecem ser temas latentes na academia, nos debates políticos, nos movimentos sociais, com os cidadãos. É essa a participação social que se apresenta como premissa básica na construção de uma cidadania plena, conforme preconizam os fundamentos do Estado Democrático de Direito, através da nossa própria Carta Magna. Além dos vieses estrutural e conceitual da participação, busca-se desvelar alguns limites e dificuldades para sua operacionalização no Brasil.

Defende-se, neste capítulo, que a concretização de uma sociedade realmente democrática e socialmente justa passa pela participação social e pela edificação de uma nova cidadania, uma cidadania ativa e ampliada que precisa ser potencializada e aprendida. Uma sociedade democrática congrega valores de solidariedade, respeito e justiça. Os fundamentos de uma sociedade democrática, nesse trabalho, compartilham a visão de uma democracia que segundo Bobbio é dinâmica e representa:

a) o pluralismo dos grupos, considerando o Estado como um grupo a mais, cujo papel é o de mediar os conflitos parciais, de constituir-se em árbitro deles e, talvez, em uma parte ou contraparte nos acordos entre grupos; b) o conflito entre indivíduos e grupos não só é inevitável como também é fator de progresso e, como tal, benéfico; c) através da pluralidade dos grupos e de seu conflito permanente, a extensão da demanda social a que o governo deve dar resposta sob a forma de decisões coletivas vinculantes. Admitir estas características da sociedade democrática significa admitir que esta sociedade está em contínua transformação, inclusive com independência —acima ou abaixo —em relação ao sistema político. (1986, p.5)

Nesse cenário, a participação é vista como um empoderamento constitutivo da cidadania e como uma possibilidade de respostas às infrações e na resolução de problemas ou conflitos socioambientais, conforme será abordado.

Este estudo inclui a Justiça Restaurativa, já abordada no Capítulo 2, como estratégia de inclusão e participação social do cidadão no espaço urbano e no seu local de moradia, através da sensibilização e promoção de cunho pedagógico e social. À medida que se realiza a aproximação de conceitos de participação e de JR, percebe-se que esse estudo se torna desafiante, pois possibilita uma abordagem na perspectiva de aprimorar e tecer a cidadania.

3.1 CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Há um determinado consenso entre autores brasileiros e latino-americanos que, principalmente, a partir da década de 90, vivencia-se "uma crise" em relação à intitulada democracia representativa e um sentimento por grande parte da população de que os eleitos pelo voto popular não os representam: “Quanto mais se insiste na fórmula clássica de democracia [...] menos se consegue explicar o paradoxo de a extensão da democracia ter trazido consigo uma enorme degradação das práticas democráticas.” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 42).

Mesmo que assegurado ao cidadão os mecanismos de participação no Estado Democrático, isso implica que “uma teoria da democracia exige uma teoria da sociedade, pelo menos no sentido de que a igualdade democrática dos cidadãos requer a suposição de algum nível de igualdade social entre os indivíduos.” (WEFFORT, 1992, p. 100)

Em uma democracia em “sentido pleno”⁴⁰, tanto o acesso à cidadania como a participação alargam a gestão pública, através de agendas políticas e de procedimentos institucionais e não institucionais que fomentam o diálogo entre sociedade civil, Estado e cidadão⁴¹.

Alinhado com os princípios democráticos, um conceito de participação é aquele que perpassa a esfera da cidadania plena; porque

⁴⁰ A palavra *democracia*, em sentido pleno, é usada para fazer referência àquela democracia que mobiliza tanto as estruturas políticas quanto as sociais.

⁴¹ *Cidadão* aqui entendido como indivíduo, independentemente de estar em gozo de seus direitos civis ou políticos.

participação é um exercício democrático. Através dela aprendemos a eleger, a deseleger, a estabelecer rodízio no poder, a exigir prestação de contas, a desburocratizar, a forçar os mandantes a servirem à comunidade, e assim por diante. Sobretudo, aprendemos que é tarefa de extrema criatividade formar autênticos representantes da comunidade e mantê-los como tais. (BOBBIO; COUTINHO; WEFFORT apud DEMO, 2001, p.71).

O reforço de que se precisa “formar autênticos representantes da comunidade”, nas palavras dos autores, é um importante marco para se atravessar a crise de representação, pois se trata de dar efetividade às práticas que fomentam essa perspectiva.

Destarte, para que a sociedade civil possa se apropriar verdadeiramente de seus direitos e participar de forma efetiva, direta e interferir na vida política do País, do estado, do Distrito Federal ou do município, necessário se faz o seu engajamento nas inúmeras instâncias que possibilitam sua participação ativa, de modo que sua vez e voz possam ser percebidas, juntamente com as demandas. Isso é a participação social, quando a sociedade pega o “leme” da história e assume os riscos e desafios que sua participação possa trazer, mas também os reflexos positivos do seu engajamento social.

A participação cidadã permite que o indivíduo melhore seu entendimento acerca das relações existentes entre sociedade civil e Estado, capacitando o cidadão comum, não acostumado a frequentar esferas públicas e estimular a vivência comunitária. O percentual educativo desse engajamento/participação é essencial para aperfeiçoar a vida em sociedade, além de colaborar para aprimorar qualidades essenciais ao ser coletivo existente em cada um dos indivíduos.

Leal alega que,

no caso do Poder Executivo, para o exercício de seu mister, deve contar com instrumentos de acesso da cidadania à administração, desde seu momento conceitual até o operacional, seja através dos conselhos municipais, seja através da consulta pública, audiência pública, plebiscito, referendo, etc., propiciando todas as formas possíveis de diálogos com os detentores da soberania matricial de todo o poder instituído, sob pena de agravamento capital da sua própria autoridade (de)posta. (2005, p. 5).

Nesse norte, as instâncias de participação, comumente, passam por processos desmobilizatórios que precisam ser denunciados, e seus caminhos participativos, instrumentalizados para não abandonarem sua atuação de interferência política.

Pensar que o simples engajamento em um espaço firmado no contexto social efetiva uma participação cidadã é incongruente. Se a democracia representativa não mais satisfaz, então cabe pensar em formas de qualificar tanto o processo de escolha dos nossos eleitos (que

não cabe nesta dissertação) quanto em outras formas possíveis de aprendizagem, de vivências, em que o empoderamento, a inclusão, a participação, o diálogo e a voz tenham espaço.

Um protagonista-cidadão, ou um cidadão-protagonista, que consoante o autor Costa (2006), que desenvolveu a Escada da Participação, ao apresentar os dez degraus do protagonismo. A participação é a forma de produzir uma cidadania ativa e ampliada, em uma lógica protagonista plenamente autônoma e condutora. A escada menciona as participações:

- 1) manipulada: quando os outros determinam e controlam o que deve ser feito em uma determinada situação;
- 2) decorativa: quando o papel exercido é apenas de marcar presença em uma ação, sem influir no seu curso;
- 3) simbólica: quando a presença em uma atividade ou evento serve apenas para mostrar e lembrar a própria existência, sendo que a participação é, por ela mesma, uma mensagem;
- 4) operacional: quando a participação se dá apenas na execução de uma ação;
- 5) planejadora e operacional: quando a participação se dá no planejamento e na execução de uma ação.
- 6) decisória, planejadora e operacional: quando há participação na decisão de se fazer algo, ou não, no planejamento e na execução de uma ação;
- 7) decisória, planejadora, operacional e avaliadora: quando envolve a participação na decisão, no planejamento, na execução e na avaliação de uma ação;
- 8) colaborativa plena: quando há participação na decisão, no planejamento, na execução, na avaliação e na apropriação dos resultados;
- 9) plenamente autônoma: quando é possível realizar todas as etapas de forma independente; e
- 10) condutora: quando, além de realizar todas as etapas, é possível conduzir e orientar os resultados.

A escada da participação é um importante mecanismo para determinar o grau decisório e protagonista que tem pautado cada ação. Avançar de um degrau de mera manipulação para um patamar de participação condutora das nossas vontades e escolhas parece muito mais racional e inteligente, mas carece de aprendizagem, de uma educação para a participação. Para isso, é determinante o grau de clareza e informações que se recebe, buscando uma ação/reflexão explícita e vinculada aos argumentos e conhecimentos prévios.

Uma observação apontada por Souza, ao se referir à participação e à possibilidade de um protagonismo plenamente autônomo e condutor, identifica que “permitir ao participante a real consciência do problema a ser resolvido é o primeiro passo para conceder-lhe liberdade para opinar, buscando na sua vivência, nas suas experiências e nas suas expectativas a melhor solução a ser corporificada na lei.” (2013, p. 156).

Isso permite com que a noção de participação social comece a ser repensada nas diferentes esferas e fóruns de debates, visando uma qualificação desses processos.

Santos e Avritzer, ao se contraporem a concepção hegemônica de democracia, representativa estabelecem “que democracia representativa nunca dará conta das diferenças e múltiplas identidades. A representação não garante, segundo os autores, que as identidades minoritárias terão sua expressão e seus direitos reconhecidos, nem a exibição de agendas específicas.” (2002, p. 48-49).

Numa análise permanente dos mecanismos jurídicos que permitem os contornos democráticos e a efetivação cidadã, pode-se concluir que:

- a) “os sistemas jurídicos modernos têm de atender aos novos direitos e às necessidades daqueles que, por muito tempo, não tinham possibilidade de conhecer e reivindicar por estes direitos”. (COSTA; STURZA; PORTO, s.d. p. 13);
- b) “as reformas no enfoque do acesso à justiça, na verdade, são inter-relacionadas e, tomando por base a paradoxalidade da sociedade contemporânea, muito ainda deve ser feito para que o direito de toda a coletividade seja efetivamente respeitado.” (COSTA; STURZA; PORTO, s.d., p. 13); e
- c) “em face da realidade do judiciário e das inúmeras barreiras entre o direito e a sociedade, cabe apreciar não só a existência dos direitos, mas os mecanismos de acesso e efetivação destes direitos, necessários para promover um mínimo considerável de justiça”. (COSTA; STURZA; PORTO, s.d., p.13).

Visando a problematizar esse acesso e a efetivação dos direitos, vale referir a síntese de Ost sobre a teoria de Jellinek,⁴² a caracterização do papel do Estado e a democracia, que se constituem em quatro *status*, que designam a posição em que o indivíduo pode encontrar-se em relação ao Estado; como segue: i) *Status Passivo*: o indivíduo é detentor de deveres em relação ao Estado, encontra-se em situação de subordinação. “Sujeição ao Estado [...] no âmbito da esfera de obrigações individuais.” (p. 256); ii) *Status Negativo*: é aquele em que o indivíduo tem o direito a uma não interferência do Estado, principalmente sobre os bens protegidos: liberdade e propriedade. “Ao membro do Estado é concedido um *status*, no âmbito do qual ele é o ‘senhor’, uma esfera livre do Estado, que nega o seu imperium.” (p. 259). Exemplos são os artigos da CF/88, art. 5º, XV, (direito de ir e vir), art. 150, (das

⁴² Jellinek, filósofo do Direito e juiz alemão.

limitações do poder de tributar), art. 1º, V (princípio do pluralismo); iii) *Status Positivo*: é quando o indivíduo tem o direito de prestações estatais materiais (bens/serviços) ou jurídicas (normas/procedimentos), quando o Estado deve agir visando a atenuar as desigualdades e favorecer as condições materiais para o desfrute das liberdades. O indivíduo está inserido nesse *status* sempre que o Estado a ele “reconhece a capacidade jurídica para recorrer ao aparato estatal e utilizar as instituições estatais.” (p. 263); e iv) *Status Ativo*: é o *status* da cidadania. Para que o indivíduo seja inserido nesse *status*, a ele “devem ser outorgadas capacidades que estejam além de sua liberdade natural.” (p. 268). Exemplo: Direito ao voto (direitos políticos) art. 14 da CF/88.

Na medida em que se conduz a prevalência de um *status* passivo que se apoia nas instituições e nos seus representantes legais e eleitos, para esses conceberem os rumos da sociedade e, conseqüentemente, das cidades, a cidadania desaparece. Resta, nesse caso, apenas uma falta de articulação entre o desenvolvimento e a questão socioambiental, entre o espaço urbano e o meio ambiente, entre a qualidade de vida e um projeto de cidade que seja inclusivo e ambientalmente justo e, essencialmente, entre a participação e a própria cidadania.

Diante dessa realidade, nunca pareceu ser tão urgente refletir sobre cidadania, em que a participação seja elemento fundamental e necessário à subsistência, à qualidade de vida, bem como à própria efetivação da democracia.

A cidadania para Demo tem como condição necessária a organização e a participação, ao explicar que fazem parte do projeto de cidadania vários componentes, tais como a

noção de *participação*, *autopromoção*, de *autodefinição*, ou seja, o conteúdo central [...], entendido como realização da sociedade participativamente desejada; [...] e noção de *democracia*, como forma de organização socioeconômica e política mais capaz de garantir a participação como processo de conquista. (DEMO, 2001, p. 52-53).

Bello (2012) compartilha dessa visão quando discorre sobre as experiências e a história da América Latina e da necessidade de novo modelo de concepção constitucional de cidadania, uma construção que busque a ruptura com projetos que fomentam as desigualdades sociais e a concepção de cidadania passiva, ou ainda, uma cidadania concedida⁴³ ou

⁴³ Cidadania concedida: a não cidadania, segundo Sales, pois para ter algum direito, o sujeito dependia dos favores dos senhores feudais que tinham domínio de mando sobre o território e sobre as famílias que viviam e dependiam da sua benevolência. (SALES apud BELLO, 2012, p. 26-37).

regulada⁴⁴. Essas concepções de cidadania são um dos elementos fundantes da desigualdade no País.

No entender do pesquisador,

quando se fala em um novo conceito de cidadania, busca-se ilustrar um salto qualitativo agregado por esse quadro espaçotemporal a um conceito cuja referência teórica se mostra deficitária em termos de prática social. As novas relações entre Estado e sociedade civil, bem como as demandas surgidas no cotidiano de países marcados pela exclusão social, demonstram a necessidade de se avançar da concepção estática para uma compreensão dinâmica de cidadania. [...] A consolidação desses elementos político-culturais e a durabilidade desse processo de refundações nacionais, mediante transformações constitucionais, persistem em aberto, o que, aliás, é típico da História. O importante é que desse cenário transparece um ganho qualitativo de civismo manifestado pela crescente tomada de consciência pelos cidadãos quanto ao seu protagonismo, na escrita de novos capítulos da História do mundo em que (con)vivem. (BELLO, 2012, p. 128-130).

Denota-se, então, em concordância com Bello (2012), que o conceito de cidadania adquiriu uma concepção mais ampla e expandida, na medida em que os novos sujeitos, através de movimentos sociais e sociedade civil, vêm produzindo resultados através de experiências latino-americanas. Essa concepção ampliada de cidadania está calcada na atuação política direta, na proporção em que empodera o cidadão, produzindo novos sujeitos sociais e reconhece os novos direitos. O autor reafirma os apontamentos de Dagnino (2004), quando define o que é a nova cidadania, cidadania ampliada:

- a) “A então chamada nova cidadania, ou cidadania ampliada, começou a ser formulada pelos movimentos sociais que, a partir do final dos anos setenta e ao longo dos anos oitenta, se organizaram no Brasil em torno de demandas de acesso aos equipamentos urbanos como moradia, água, luz, transporte, educação, saúde, etc. e de questões de gênero, raça, etnia, etc.” (Apud BELLO, 2012, p. 63);
- b) “Inspirada na sua origem pela luta pelos direitos humanos (e contribuindo para a progressiva ampliação do seu significado) como parte da resistência contra a ditadura, essa concepção buscava implementar um projeto de construção

⁴⁴ Cidadania regulada: por cidadania regulada entende-se o conceito de cidadania cujas raízes se encontram, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas e definidas* em lei. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a essas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. (SANTOS apud BELLO, 2012, p. 54).

democrática, de transformação social, que impõe um laço constitutivo entre cultura e política.” (Apud BELLO, 2012, p. 63-64);

- c) “Aquele que incorpora características de sociedades contemporâneas, tais como sujeitos sociais de um novo tipo e de direitos também de novo tipo, bem como a ampliação do espaço da política”. (Apud BELLO, 2012, p. 63-64);
- d) “Um projeto reconhece e enfatiza o caráter intrínseco da transformação cultural com respeito à construção da democracia. Nesse sentido, a nova cidadania inclui construções culturais, como as subjacentes ao autoritarismo social, como alvos políticos fundamentais da democratização.” (Apud BELLO, 2012, p. 63-64); e
- e) “A redefinição da noção de cidadania, formulada pelos movimentos sociais, expressa não somente uma estratégia política, mas também uma política cultural.” (Apud, BELLO, 2012, p. 63-64).

Nas palavras de Bello: “A cidadania ampliada representa, além do reconhecimento de novos direitos a personagens antigos, e de direitos antigos a novos personagens a constituição de sujeitos sociais ativos e de identidades coletivas em meio a um cenário político e social revigorado.” (2012, p. 63).

Para Dagnino (1994), um dos fatores centrais e determinantes para que a cidadania se efetive é a participação, vista como uma conquista, um direito, que permita definir a própria sociedade que queremos. A autora, ainda reflete sobre o alargamento do âmbito da nova cidadania, com a proposta de sociabilidade, ou seja, uma forma mais igualitária nas relações sociais e a transcendência da relação com o Estado e o indivíduo, para incluir a relação com a sociedade civil. Na definição da autora;

o processo de construção da cidadania enquanto afirmação e reconhecimento de direitos é, especialmente na sociedade brasileira, um processo de transformação das práticas sociais enraizadas na sociedade como um todo. Um **processo de aprendizado social, de construção de novas formas de relação**, que inclui de um lado, evidentemente, a constituição de cidadãos enquanto sujeitos sociais ativos, mas também, de outro lado, para a sociedade como um todo, **um aprendizado de convivência** com esses cidadãos emergentes que recusam permanecer nos lugares que foram definidos socialmente e culturalmente para eles. (DAGNINO, 1994. p.109, grifo nosso).

Alguns autores, apesar de não centrarem seus estudos sobre a cidadania desenvolvida no contexto restaurativo, ressaltam importantes contribuições que norteiam uma tendência de

intercorrência positiva no desenvolvimento de uma cidadania ativa e ampliada, tendo em vista que:

- 1) “Os envolvidos neste processo exercitam suas discussões e reflexões acerca da busca pela efetivação de seus direitos enquanto membros de um Estado Democrático de Direito, em uma perspectiva de exercício da cidadania.” (COSTA, STURZA, PORTO, s. d., p. 9);
- 2) “Aprender a resolver conflitos de modo cooperativo e não-violento, baseado numa ética de diálogo, tendo como objetivo a responsabilização coletiva e participativa de todos os envolvidos, é, como visto, um grande desafio.” (PENIDO, s. d., p.8);
- 3) “ato de se fazer justiça por meio do diálogo que esclarece e conscientiza e não por meio do julgamento, se apresenta “subversivo” em relação à ideologia historicamente enraizada que se baseia no “poder sobre o outro” e não no “poder com o outro.” (PENIDO, s. d., p. 8);
- 4) “Nossa esperança é que estas habilidades se tornem hábitos para a vida toda, para indivíduos e para famílias, e que irão empoderá-los para que sejam líderes de suas próprias vidas [...] para si mesmos e para sua comunidade” (BOYES-WATSON, PRANIS, 2011, p. 19); e
- 5) “A capacidade da justiça restaurativa de preencher essas necessidades emocionais e de relacionamento é o ponto-chave para a obtenção e manutenção de uma sociedade civil saudável, a qual será responsável, através deste processo, por uma participação ativa de todos os cidadãos envolvidos, promovendo desta forma o efetivo exercício da cidadania.” (COSTA; STURZA; PORTO, s. d., p. 2-3).

Portanto, destaca-se, entre as mais promissoras, os espaços comunitários de JR que, na medida em que disseminam práticas com diferentes bases teóricas e metodológicas, propiciam ao cidadão envolvido e à própria comunidade, um protagonismo que se reflete na estruturação dessas relações.

Esses espaços comunitários que têm ganhado força no Brasil, nos últimos dez anos, estão localizados em diferentes contextos e territórios. Além de uma importante experiência de efetivação do acesso à Justiça e da pacificação social, intervindo na resolução de conflitos, também se mostram uma ferramenta importante para o aprendizado da participação. Iniciando pela participação voluntária e consensual, pela mudança da relação entre o Estado (seus

representantes no encontro) e da sociedade civil (caracterizada pelos cidadãos e as organizações da comunidade), permitem a vivência de cidadania nos encontros.

Assim, os cidadãos passam de meros receptores de políticas públicas a exercer o papel de protagonistas na efetivação das respostas às demandas trazidas, partindo da crença de que a própria comunidade tem as respostas e a sabedoria necessárias para tomadas de decisão que promovam a restauração de diferentes impactos e que colaborem para fomentar uma cidade inclusiva e ambientalmente justa. Esse é o viés restaurativo de valorização existente nos encontros de JR, pois existem o compartilhamento, o apoio, a responsabilização, o engajamento e a conexão de cada um e de todos.

Abre-se espaço, nesse cenário, para reunir definições e visões que busquem superar posições unicamente teóricas, mas que avancem:

- na validação de experiências para que exista um engajamento individual e comunitário;
- no estabelecimento de possibilidades de estabelecer conexões e inter-relações, mesmo em uma sociedade tão complexa e multicultural. (PRANIS, 2010);
- em uma perspectiva de aprendizagem de participação, permitindo o fortalecimento da teia de relacionamentos e desvelando suas possibilidades e limites; e
- na coesão comunitária.

Isso significa, entre outros, um novo aprendizado: a educação social para a participação e a cidadania. Compreende-se que a JR, em espaços comunitários, onde há conflitos socioambientais, pode contribuir com esse novo aprendizado.

Conhecer a participação como um instrumento de inclusão e protagonismo social é importante para viabilizar a consolidação de uma cidadania ativa e ampliada no Brasil. A vivência de cidadania precisa ser experienciada e ensinada, mas, para isso, necessita de atores sociais que protagonizem a cultura de participação em várias instâncias. Mesmo que uma grande parcela de autodeterminação individual precisará estar presente quando o quesito é a participação, a educação ainda é a principal ferramenta quando se fala da cultura de participar. Educar para a participação, transformando os territórios em territórios educativos, em um espaço de aprendizado, é vivência cidadã, que permite transcender esse aprendizado.

A participação social propõe um novo paradigma de gestão pública; nesse sentido, aquele em que aconteça uma gestão compartilhada, onde haja o real deslocamento das forças

políticas para o povo e não apenas na direção do gestor público ou de seus representantes políticos ou dos poderes econômicos já constituídos.

Apontados esses elementos conceituais, cabe examinar os marcos legais que sustentam essa conformação teórica no item 3.2.

3.2 PARTICIPAÇÃO E CIDADANIA E SUA INCIDÊNCIA NA ESFERA AMBIENTAL

Inicialmente, é necessário citar algumas das principais previsões de participação e, conseqüentemente, de validação da cidadania em textos legais e ordenamentos internacionais. Nesse cenário, será abordada a participação da CF/88, chamada de “Constituição Cidadã”, que, já no parágrafo único do seu art. 1º, afirma: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, além da ótica socioambiental com foco na cidadania e na participação.

Conforme Leal (2005, p. 385-386); tratados internacionais, como: a Carta Internacional de Direitos Humanos (que congregava a Declaração Universal), o Pacto Internacional da Organização das Nações Unidas de Direitos Cívicos e Políticos (1966) e o Pacto Internacional da Organização das Nações Unidas de Direitos Sociais e Econômicos (1966), o Pacto Internacional da Organização das Nações Unidas de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Resolução da ONU 2.200, de 3/1/1976), e o Pacto Internacional da Organização das Nações Unidas de Direitos Cívicos e Políticos (Resolução da ONU 2.200-A, de 23/3/1976) são algumas das previsões normativas internacionais que recomendam a participação social e o entrelaçamento do Estado com a sociedade civil.

Nesse mesmo intuito, a CF/88 traçou um novo perfil ao Brasil, na medida em que traz, no *caput* do art. 1º: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito.” Essa diferença demonstra a grande transição de paradigmas em que o País esteve envolvido, perpassando pela ditadura militar e pelo histórico poder monopolizado por grupos hegemônicos. A articulação, que conduziu todo o processo constituinte e que culminou com a formatação da CF/88, teve em tela a participação cidadã como elemento imprescindível para que se chegasse à promulgação da chamada “Constituição Cidadã”.

Enquanto as Constituições anteriores previam que todo poder emanava do povo e em seu nome seria exercido, a nova Constituição reza em seu art. 1º, parágrafo único: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

A CF/88 estabeleceu ampla liberdade política e de imprensa, direitos individuais e retomou o equilíbrio entre os Poderes. De forma concreta e a partir de meios previstos constitucionalmente, para a efetivação da participação social, teve início no Brasil através de novos mecanismos de gestão democrática, a substituição de uma democracia estritamente representativa para uma democracia participativa.

O ideário que une experiências de democracia participativa e que remete à teoria contra-hegemônica de democracia representativa, impõe-se, para refletir acerca não só da exclusão social, mas também das políticas públicas e suas limitações no planejamento público, no desenvolvimento e na melhoria da qualidade de vida das populações, com alternativas mais inclusivas. (SANTOS, 2002).

Nos apontamentos de Oliveira, Anunciação e Carraro (2013), a efetividade dos direitos sociais, no Brasil, passaram por debates e embates que asseguraram sua legitimação, mas é sabido ainda estarem eles muito longe de sua incidência concreta na vida da população. Acrescentando que se vive um momento político de intenso debate sobre algumas dessas conquistas sociais, percebe-se que ainda é um desafio pós-CF/88, a participação da sociedade civil na organização e no controle social do Estado.

Os direitos sociais e ambientais **compõem os direitos de cidadania que para esta sistematização englobam os direitos civis, políticos, sociais e os novos direitos formando aqueles direitos classificados como fundamentais.** Essa categorização não tem a intenção de torná-los divisíveis ao contrário. Sendo parte inerente dos direitos humanos são indivisíveis e porque universais. [...] Os direitos civis no Brasil analisando os períodos de ditadura foram violados. Contrariamente aos batizados “países modernos centrais” os direitos civis não precederam os demais direitos de cidadania. A história brasileira dos direitos de cidadania tem “maior ênfase em um dos direitos o social em relação aos outros. [...] Entre nós o social precedeu os outros”. Além disso apesar de a Constituição Federal de 1988 há vinte e cinco anos ter inovado introduzindo vários dispositivos afiançadores por exemplo: a) contrários a todas as formas de preconceitos: “de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (art. 3º. Objetivos Fundamentais); “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível sujeito à pena de reclusão nos termos da lei” (art. 5º inciso XLII); b) a direitos iguais “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações” (art. 5º inciso I) **de fato falta à população brasileira a efetivação desses direitos.** (2013, p. 14-15, grifo nosso).

Os direitos fundamentais ainda precisam ser prioridade de direito, mas principalmente, de fato, no cotidiano dos brasileiros; o Brasil precisa dar efetividade aos seus ordenamentos legais. Essa é uma dívida social brasileira, que ainda persiste.

A ideia de que os direitos garantidos por lei são uma benevolência dos governantes, é excluir do protagonismo muitos homens e mulheres que lutaram pela sua aprovação,

conforme defendem as autoras Oliveira, Anunciação e Carraro, que tão bem expõem, ao referir que

os direitos políticos referem-se a diferentes formas de participação da sociedade nas decisões políticas inclusive do governo. Seu exercício pode se dar em demonstrações públicas (mobilizações populares), em atividades em organizações sociais (sindicatos, associações, partidos políticos), no ato de votar e ser votado de riqueza e *status* pessoal. Logo, menciona atos do cidadão no controle das ações do Estado incorporando aí sua inserção em Conselhos de Direitos e de Políticas Públicas (controle social). **Um desafio: a organização e gestão das políticas sociais e ambientais no Brasil pós-Constituição de 1988 indica como aspecto importante a participação da sociedade civil na organização e no controle social do Estado – direito político por excelência.** [...] Quanto aos direitos sociais estes são entendidos como “um modo de se apropriar da herança (certa herança) da modernidade e de assumir a promessa de igualdade e justiça com que acenaram. É importante distinguir que esses direitos inscritos em lei [...] Em algum momento na história dos países, fizeram parte dos debates e embates que mobilizaram homens e mulheres por parâmetros mais igualitários no reordenamento do mundo. (Oliveira; Anunciação e Carraro, 2013, p. 14, grifo nosso).

Como ressaltam essas estudiosas, a participação social e, por conseguinte, a própria cidadania, é um direito político por excelência, mas, também, um desafio para que as diferentes comunidades da sociedade civil consigam ter uma participação ativa no cotidiano e nas decisões do País. O exemplo dessa não inclusão cidadã perpassa pela própria exclusão, pelo não acesso da maioria da população aos direitos sociais.

Um exemplo recente dessa mobilização social e participação deu-se quando houve a aprovação do ECA,⁴⁵ quando o País mobilizou-se intensamente desde a discussão de propostas até o acompanhamento de sua aprovação. Muitos exemplos de participação ou de sua negação já se deram na história recente do Brasil, cabendo agora discorrer sobre a articulação do campo ambiental com a participação cidadã.

3.2.1 A participação cidadã e sua relação no campo ambiental

A regulação do campo ambiental passa pela Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Essa legislação, apesar de não detalhar e assegurar a forma de participação social traz, no inciso X do seu art. 2º, que a comunidade tem direito à participação ativa para defesa ambiental, sendo, inclusive, potencializadas ações educativas para sua concretização.

⁴⁵ Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, que instituiu o ECA e o princípio da Prioridade Absoluta, conforme consta no art. 227 da CF/88. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em: 5 jan. 2016.

Art. 2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:[...]

X – educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente. [...].

A própria legislação referida acima estabelece que o meio ambiente deve ser considerado um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; situa-se, aqui, a necessidade de participação para a proteção desse bem ambiental.

A legislação que fixa a política de desenvolvimento urbano é o Estatuto da Cidade, Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece, em seu art. 2º, II – que: a gestão democrática se dará “por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.”

De acordo com o Estatuto da Cidade, ficam normatizadas as formas de garantir a gestão democrática, conforme o estabelecido a seguir:

Art. 43º Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

V – (VETADO)

Art. 44º No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

Diante dessa nova realidade, existe uma inversão da lógica decisória, pois a maioria da população, que é usuária das principais políticas públicas, também tem garantida a possibilidade de participar das decisões políticas.

E, a partir disso, pode-se dizer que a participação popular encontra-se disposta nos fundamentos do Estado Democrático de Direito merecendo destaque nos organismos políticos brasileiros e por parte de seus governantes:

A ideia de Estado Democrático de Direito, [...] está associada, necessariamente, à existência de uma Sociedade Democrática de Direito, o que de certa forma resgata a tese de que o conteúdo do conceito de democracia aqui se assenta na soberania popular (poder emanado do povo) e na participação popular, tanto na sua forma direta como indireta, configurando o que podemos chamar de princípio participativo. (LEAL, 2005, p. 390).

Esse princípio acerca da participação popular está legitimado na CF/88, junto com as políticas públicas, tais como: saúde (art. 198, III); assistência social (art. 204, II); cultura (art. 216-A, § 1º, X); e meio ambiente (art. 225, *caput*).

A nossa Carta Magna explicita que as instituições representativas da democracia brasileira precisam contar com a participação popular para legitimar suas decisões e evitar, assim, o esvaziamento da própria democracia e dos poderes constituídos.

Conforme menciona Rech (2007, p. 43), a importância da participação do cidadão, bem como o seu real engajamento na resolução de problemas cotidianos, são premissas importantes na democracia: “Diante dos problemas que enfrenta, o homem precisa perceber que algo está sendo feito e que pode contribuir opinando e auxiliando. Quando não vislumbra essa possibilidade, o desânimo e a revolta dominam o povo, e a legitimidade desaparece.”

Para uma participação cada vez mais cidadã, é necessário que se ofereçam condições para que os segmentos da comunidade possam integrar, cada vez mais, as diferentes instâncias de participação popular, bem como que os próprios cidadãos percebam a importância do seu engajamento nas causas de interesse coletivo.

Mesmo com a necessidade de uma maior atuação popular na defesa do meio ambiente podem ser citados instrumentos jurídico-legais importantes, que reverberam a participação cidadã, como a iniciativa popular em procedimentos legislativos, a realização de referendos, a atuação de representantes da sociedade civil em órgãos colegiados como os conselhos municipais, os estaduais e o nacional do meio ambiente, as audiências públicas, na hipótese de realização de plebiscitos e, também, através da utilização de instrumentos processuais que permitem a obtenção de prestação jurisdicional na área ambiental como a ação civil pública ambiental, o mandado de segurança coletivo e a ação popular.

Não é diferente a busca dessa participação nas questões ambientais. O art. 225 da CF/88 impõe ao Poder Público a obrigação de defesa e preservação do meio ambiente,

repassando a esse a incumbência de tomar as medidas necessárias à sua preservação para a atual e as futuras gerações.

A Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos, no seu art. 6º prevê:

Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, assim estruturado:

I – órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

II – órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

III – órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

IV – órgãos executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, de acordo com as respectivas competências; (Redação dada pela Lei nº 12.856, de 2013)

V – órgãos seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

VI – órgãos locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989). [...].

A Lei 6.938 traçou, ainda em 1981, uma política nacional para o meio ambiente, em plena ditadura militar, em uma época em que apenas alguns movimentos tratavam da esfera ambiental. Essa lei fez a introdução do Capítulo VI “Do Meio Ambiente” na CF/88, mas que, ainda, necessita de efetividade no cotidiano do País. O Brasil não fica sozinho nessa inconstância ambiental.

Um exemplo apontado por Rech e Rech (2010) ao tratar do uso da diretriz do desenvolvimento, que auxilia no entendimento de como se constrói uma política urbana, especialmente conforme consta no art. 2º e seus incisos, do Estatuto da Cidade, evidencia que o chefe do Executivo deve planejar, no seu Plano Diretor, o parcelamento do solo já prevendo

os espaços destinados ao comércio e à indústria, bem como os impactos no trânsito e a necessidade de políticas públicas para um planejamento sustentável. Ocorre que não existe esse planejamento, comumente, nas cidades brasileiras.

Exemplo disso são, também, as iniciativas da ONU, que visam a garantir que os países repensem suas ações, que têm desencadeado danos globais ao meio ambiente. Nesse intuito, ocorreu uma das principais conferências internacionais: a Rio-92, convocada pela Assembleia Geral da ONU, chamada Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento “Cnumad”, mas que ficou mais conhecida como “Cúpula da Terra”, realizada no Rio de Janeiro, em 1992.

Entre os princípios doutrinários do Direito Ambiental, destaca-se o princípio da participação popular, que consta da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, da Conferência das Nações Unidas, que aconteceu no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992, dispondo, no Princípio 10:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos. (Grifo nosso).

Também é requisito para que haja desenvolvimento sustentável, o que consta no Princípio 5 da Declaração Rio-92, que trata da cooperação entre indivíduos e Estado. Isso denota que a participação de cada cidadão é bem-vinda para dar efetividade a uma política socioambiental que visa a diminuir as disparidades sociais, atendendo às necessidades da maioria da população. Segundo Berguer Filho e Marques, “o princípio da cooperação parte da premissa de que a proteção do meio ambiente não é tarefa apenas do Estado.”

A premissa de participação consta, também, nos Princípios 20, 21 e 22 da Declaração Rio-92, pois versam, em especial, sobre a importância de sua efetiva participação e da parceria com mulheres, jovens e indígenas e suas comunidades, para assegurar um futuro melhor para todos.

A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, também conhecida pela sigla UNCSO, Rio 2012 ou Rio+20, também buscou reforçar o compromisso político dos Estados em relação ao desenvolvimento sustentável. O documento final da

Conferência Rio 2012 estabelece, fundamentalmente, no Princípio 44, a importância da participação ativa de todos os membros da sociedade civil.

Souza (2013), ao referir sobre a prática democrática, leciona que, no campo ambiental principalmente, os interesses, as opiniões e a realidade de cada comunidade formam os instrumentos necessários para que a norma ambiental elaborada seja mais eficiente. Afasta do gestor as escolhas arbitrárias, pois, ao partilhar as decisões com quem recebe as melhorias efetivas, certamente, terá mais chance de atender às expectativas e necessidades dos envolvidos diretamente. Outrossim,

a aparente impossibilidade de ouvir a todos a respeito de tudo não pode ser motivo para abandonar qualquer iniciativa de participação e deliberação ambiental. Ainda mais quando se está referindo a normas que afetam diretamente, a vida, como são as de direito ambiental. (SOUZA, 2013, p. 156).

Na lição de Lozano Cutanda (2010, p. 145), a participação do Poder Público aliada aos cidadãos é imprescindível na esfera ambiental, visto que todos são partícipes e responsáveis pelos impactos dessa atuação. Mas cabe ao Estado a gestão desses recursos, visando a regular juridicamente, na forma da lei.

Los poderes públicos desempeñan, de esta forma, un papel central en la protección del medioambiente, pero ello no implica en modo alguno que sean los únicos llamados a protegerlo. El propio art. 45/CE afirma que “todos tienen el derecho a disfrutar de un medioambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de protegerlo”, y el Derecho arbitra fórmulas para permitir una participación, cada vez más activa, de los ciudadanos en la protección ambiental, mediante la utilización, como veremos, de técnicas novedosas como los acuerdos voluntarios o la custodia del territorio, a la vez que exige responsabilidades para quienes incumplan los mandatos e prohibiciones en los que se concreta el deber de protección en las leyes. Por otro lado, el desarrollo del derecho público ambiental, junto a la propia conciencia ecológica de las personas, impulsa el fenómeno conocido como “la vida privada del derecho público”, que consiste en el surgimiento de todo un mundo de derecho privado – contractual y extracontractual – que regula relaciones jurídicas exclusivamente inter privados. (2010, p. 145).

Nesse sentido, a participação, na esfera ambiental, é premissa do processo de gestão ambiental, pois

está ligada ao desenvolvimento da consciência ecológica que é decorrência do nível de educação ambiental que está condicionado ao nível de disposição da sociedade. A informação serve para o processo de educação de cada pessoa e da comunidade e visa também dar chance à pessoa informada e ao seu grupo mobilizar-se, pronunciar-se, tomar posição no sentido de buscar seus direitos relativos ao desenvolvimento e qualidade do meio ambiente. (BERGUER FILHO; MARQUES, 2009, p. 53).

Uma cidadania que propicie engajamento individual e comunitário, responsabilidade ativa, ampla solidariedade, empoderamento do cidadão, quase sempre, é invisível aos olhos da sociedade em um protagonismo real.

Proposta de uma verdadeira educação para participação *na* efetivação *da* cidadania, quando se propõe a “responder aos desafios de se trabalhar uma educação ambiental voltada para o exercício da cidadania, no sentido do desenvolvimento da ação coletiva para o enfrentamento dos conflitos socioambientais.” (LAYRARGUES, 1998, s. p.). Como reflete o autor, “em outras palavras, ela prepara o terreno da tão decantada fórmula do exercício da cidadania, instrumentalizando a sociedade civil para a participação na vida política, distante, portanto, da tendência conformista da mudança de comportamentos individuais.” (LAYRARGUES, 1998, s. p.).

Portanto, significa criar espaços de participação, nos quais o cidadão possa exercitar sua cidadania, com uma gestão compartilhada; interferir na vida política e nos espaços da sociedade civil; discorrer sobre conflitos socioambientais, avaliando seus impactos e danos em vista de uma participação ativa em espaços comunitários da cidade.

Pode-se referir que, consoante as reflexões realizadas até aqui, a participação se dará de forma mais qualificada e efetiva quanto maior for o grau de informação e de formação do cidadão. Esse parece ser o maior desafio da participação no Brasil que traz na sua história algumas contradições e mitos, como cita a autora Chauí ao se referir ao “Mito Fundador”, que será tratado no próximo subtítulo deste trabalho, item 3.3.

3.3 OS LIMITES E DESAFIOS DA CIDADANIA E DA PARTICIPAÇÃO NO BRASIL

Para compreender os limites e desafios da efetivação da cidadania e dos processos participativos, esta dissertação se apropria das análises de Chauí (2000), especificamente ao tratar da história do povo – seu Mito Fundador –, estruturador de algumas posturas, “modos de ser, pensar, agir, sentir e imaginar.” (IANNI, 2001, p. 13). São características usuais e que comumente passam despercebidas, mas que, em concordância com Chauí (2000) podem ajudar a montar o quebra-cabeça da formação e fundação histórica brasileira.

*O Mito Fundador*⁴⁶ contempla as contradições não resolvidas (mitos) do passado, mas perenes, que ficaram no imaginário popular (como representação social).

⁴⁶ Um mito fundador é aquele que não cessa de encontrar novos meios de exprimir-se, novas linguagens, novos valores e ideias, de tal modo que, quanto mais parece ser outra coisa tanto mais é a repetição de si mesmo. (CHAUÍ, 2009, p. 9).

A força persuasiva dessa representação transparece quando vemos em ação, isto é, quando resolve imaginariamente uma tensão real e produz uma contradição que passa despercebida. É assim, por exemplo, que alguém pode afirmar que os índios são ignorantes, os negros são indolentes, os nordestinos são atrasados, os portugueses são burros, as mulheres são naturalmente inferiores, mas, simultaneamente, declarar que se orgulha de ser brasileiro porque somos um povo sem preconceitos e uma nação nascida da mistura das raças. Alguém pode dizer-se indignado com a existência de crianças de rua, com as chacinas dessas crianças ou com o desperdício de terras não cultivadas e os massacres dos sem-terra, mas, ao mesmo tempo, afirmar que se orgulha de ser brasileiro porque somos um povo pacífico, ordeiro e inimigo da violência. Em suma, essa representação permite que uma sociedade que tolera a existência de milhões de crianças sem infância e que, desde seu surgimento, pratica o *apartheid* social possa ter de si mesma a imagem positiva de sua unidade fraterna. (CHAUÍ, 2000, p. 8).

O Mito Fundador, ainda diante dos estudos de Chauí (2000), perpassa indefinidamente pelo imaginário e a cultura brasileira, na medida em que o Brasil-natureza (paraíso de belezas naturais), traz, na disputa entre Deus e o Diabo (o bem e o mal), as justificativas para manter índios e negros em total exploração.

Na divisão geográfica e climática, ficam os dois Brasis: o Brasil litorâneo e o Brasil do sertão. Separados, também, pela diferença, ou seja, o Brasil burguês, letrado e formal e o Brasil sertanejo, pobre e analfabeto. Na própria teocracia, o termo que vem do grego (Théos=deus) e (Kratós=poder), remete ao regime em que o poder pertence a Deus. No texto bíblico: “Todo poder vem do Alto.” Portanto, quem seria o escolhido para governar pelo Altíssimo? O Rei, que, se assemelhando a Jesus, possui o corpo político/místico/imortal/divino e o corpo físico/mortal. “O que apraz ao Rei tem força de lei.” (CHAUÍ, 2000, p. 81). Da origem do Brasil colônia é que advém a centralização monárquica e a decorrência desses privilégios e favores desde a distribuição de terras até a verticalização das relações políticas e da estrutura de classes, em que não há discernimento entre público e privado. Os oprimidos são invisíveis e não podem se movimentar, pois não têm utilidade, nem lugar na sociedade, e os papéis de mando/obediência e favores são fundamentais para garantir líderes políticos populistas. (CHAUÍ, 2000).

Para aprofundar o tema, cabe refletir, juntamente com autora Chauí, sobre as principais características do populismo, lembrando que sua manifestação, na política brasileira, tem sido uma das principais dificuldades da cultura de não participação. Entre as características do populismo, a autora salienta que esse pode ser entendido como um poder:

- a) “que ativamente se realiza sem recorrer às mediações políticas institucionais (partidos, organização tripartite dos poderes republicanos, etc.), buscando uma

relação direta entre governantes e governados, graças a uma teia de mediações pessoais.” (CHAUÍ, 2000, p. 86-87);

- b) “pensado e realizado sob a forma da tutela e do favor, em que o governante se apresenta como aquele que é o único que detém não só o poder, mas também o saber sobre o social e sobre o significado da lei. Por ser o detentor exclusivo do poder e do saber, considera os governados desprovidos de ação e conhecimento políticos, podendo por isso tutelá-los. Essa tutela se realiza numa forma canônica de relação entre o governante e o governado: a relação de clientela.” (CHAUÍ, 2000, p. 86-87);
- c) “que opera simultaneamente com a transcendência e a imanência, isto é, o governante se apresenta como estando fora e acima da sociedade, transcendendo-a, na medida em que é o detentor do poder, do saber e da lei; mas, ao mesmo tempo, só consegue realizar sua ação se também fizer parte do todo social, já que opera sem recorrer a mediações institucionais. Essa é exatamente a posição ocupada pelo governante pela graça de Deus, que transcende a sociedade, produzindo-a pela lei que exprime a sua vontade, mas permanecendo também imanente a ela porque é o pai dos governados” (CHAUÍ, 2000, p. 86-87);
- d) em que “o lugar do poder e seu ocupante são indiscerníveis [...], porque o lugar do poder encontra-se total e plenamente ocupado pelo governante, que o preenche com sua pessoa. O governante populista encarna e incorpora o poder, que não mais se separa nem se distingue dele, uma vez que tal poder não se funda em instituições públicas nem se realiza por meio de mediações sociopolíticas, mas apenas pelo saber e pelo favor do governante.” (CHAUÍ, 2000, p. 86-87); e
- e) “do tipo autocrático. Evidentemente, a força do governante, para ser um autocrata, dependerá de inúmeras condições, mas o exercício do poder e a forma de governo serão do tipo autocrático.” (CHAUÍ, 2000, p. 86-87).

Ora, para que exercite, de fato, a cidadania, precisa-se estar atentos às possíveis formas de dominação que passam despercebidas, mas que funcionam como sendo certa permissão para abrir a vazão participativa, funcionando tão somente como um simples controle de pressão popular para evitar possíveis articulações e movimentos contra o sistema.

Faz também parte da história brasileira tempos de transição entre períodos autoritários e democráticos e que, ainda neste ano de 2016, para grande percentual de

brasileiros, tanto o regime militar como a própria ditadura seriam a melhor resposta a problemas sociais e de corrupção no País. Precisa-se desta reflexão e de proposições concretas capazes de atribuir à cidadania e à participação uma concepção associada às necessidades e aos conflitos socioambientais, sem perder de vista a expressão de uma verdadeira democracia social.

A partir dessas premissas, compreende-se que a cidadania precisa vencer a tutela e ter vocação emancipatória, conforme preconizado por Demo (1995), iniciando com uma consciência crítica contestatória, o desenvolvimento de projetos próprios de desenvolvimento, na busca da condução própria do destino e da ocupação de espaço próprio.

Destarte, a participação social é uma das possibilidades concretas de efetivação da cidadania ativa e ampliada, pois isso pode evitar retrocessos ditatoriais e barbáries de toda ordem. A cidadania, levada à sua legitimidade, ao protagonismo, quando do pertencimento e do reconhecimento sociais, no empoderamento, na emancipação e na satisfação das necessidades e dos direitos individuais e coletivos, constitui o que aqui se conceitua como cidadania ativa e ampliada.

Para isso, é preciso romper com o que Demo (1995) denomina “cidadania tutelada” e “cidadania assistida”:

Cidadania tutelada expressa o tipo de cidadania que a direita (elite econômica e política) cultiva ou suporta, a saber, aquela que se tem por dádiva ou por concessão de cima. Por conta da reprodução da pobreza política das majorias, não ocorre suficiente consciência crítica e competência política para sacudir a tutela. A direita apela para o clientelismo e o paternalismo principalmente, com o objetivo de manter a população atrelada a seus projetos políticos e econômicos. O resultado mais típico da cidadania tutelada, que, na prática, é a sua negação/repressão, é a reprodução indefinida da mesma elite histórica.

Cidadania assistida expressa a forma mais amena de pobreza política, porque já permite a elaboração de um embrião da noção de direito, que é o direito à assistência, integrante de toda democracia. Entretanto, ao preferir assistência à emancipação, labora também na reprodução da pobreza política, à medida que, mantendo intocado o sistema produtivo e passando ao largo das relações de mercado, não se compromete com a necessária equalização de oportunidades. O atrelamento da população a um sistema sempre fajuto de benefícios estatais é seu engodo principal. Maquia a marginalização social. Não se confronta com ela. (DEMO, 1995, p. 6-7, grifo e separação em itens nossos).

Contrariamente à cidadania tutelada e à assistida, surge construir uma cidadania emancipatória, participativa, e porque não dizer, uma cidadania ampliada. Isso demanda manter e valorizar o acervo de conhecimento da comunidade, no credo de que essa não foi

destituída do seu poder real, apesar da opressão, acreditando na força da construção coletiva, logo, do verdadeiro protagonismo da população (DEMO, 2001).

Portanto, se a democracia passa pelo controle do poder dominante, esse deve se dar não apenas através de normativas legais, mas ser controlado pela base, ou seja, pela sociedade civil organizada.

Muitas são as experiências e os canais de participação efetiva. Citam-se nesse contexto:

1. a organização comunitária em torno dos interesses e das necessidades nas mais diversas categorias sociais (DEMO, 2001);
2. o planejamento participativo (envolve o processo de formação de uma “consciência crítica e autocrítica na comunidade”, a estratégia de “enfrentamento dos problemas” e a necessidade de organização, ou seja, o fazer acontecer) (DEMO, 2001, p. 45);
3. a educação como formação à cidadania (importância de uma educação protagonista e social) (DEMO, 2001), como, por exemplo, a educação ambiental não formal;
4. a cultura como processo de identificação comunitário (valorização e inclusão da cultura comunitária) (DEMO, 2001); e
5. o processo de conquista de direitos (a importância e a dimensão históricas das conquistas de direitos). (DEMO, 2001).

A exemplo das demais áreas sociais, o campo socioambiental ainda clama por uma ação plenamente colaborativa, na qual os atores sociais tenham forte participação nas decisões, no planejamento, na execução e avaliação das políticas.

A atuação colaborativa e participativa de instâncias, órgãos e fóruns ambientalistas busca defender que é possível encontrar o caminho à concretização de políticas públicas e atividades compatíveis com a sustentabilidade, não esquecendo que participação é conquista (DEMO, 2001). É preciso concretizar finalidades, caminhar ao encontro do desejado:

A meta parece clara: é preciso chegarmos a um tipo de sociedade, marcada pela constituição democrática, tão bem tecida em suas malhas associativas, que a própria democracia se torne oxigênio diário e seja capaz de reagir às intervenções centralistas e autoritárias. Passar de objeto de manipulação, para sujeito de seu próprio destino. (DEMO, 2001, p. 33).

Por fim, isso merece uma ressalva: talvez, o dilema entre democracia participativa e democracia representativa não seja solucionado através de uma simples questão de múltipla escolha. Em concordância com Santos e Avritzer (2002), há coexistência e complementaridade entre as democracias.

Na coexistência, existe apenas a simples convivência das duas formas de democracia, mas, na complementaridade, existe uma articulação mais profunda, ou seja, o reconhecimento, por parte daqueles que exercem a democracia representativa, da existência de participação efetiva no processo democrático.

Destarte, parece ser mais importante, que a participação aconteça, e que a sociedade tenha mecanismos de mobilização e participação garantidos, com um cidadão protagonista, em uma atuação complementar à democracia representativa.

O problema da relação entre democracia representativa e democracia participativa – a solução das escalas – não é uma solução adequada porque deixa intocado o problema das gramáticas sociais, e oferece uma resposta simplista, exclusivamente geográfica, ao problema da combinação entre participação e representação. (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 75-76).

Em rigor, se concebe que a democracia participativa, além de coexistir com a democracia representativa, permite a complementaridade, cuja ampliação e articulação das decisões podem ser descentralizadas e devolvidas à comunidade para deliberação⁴⁷ não ficando restritas ao Executivo e ao Legislativo. É um processo democrático cidadão, que permite a aprendizagem da participação e da cidadania através de práticas emancipatórias fomentadas pelo próprio Estado (SANTOS; AVRITZER, 2002).

Adere-se, pois, ao pressuposto de que há um esgotamento do modelo representativo. Notícias chegam a todo instante relatando fatos curiosos, hilários e revoltantes que deixam, cada vez mais, o cidadão com menos interesse em participar da esfera política, esquecendo que, sem a sua participação, mais difícil será retomar a ética no sistema vigente. É necessário, portanto, buscar formas potenciais de solidariedade, inclusão, cumplicidade, escuta, empoderamento, atuação conjunta, em que a aprendizagem da participação social e do próprio protagonismo de novos atores sociais seja a tônica.

⁴⁷Deliberar: (do *latim deliberare*) vtd 1. Decidir ou resolver (algo) após discussão e exame. vpr 2. Determinar-se, resolver-se consideradamente: *Deliberou-se a enfrentar todas as dificuldades. vi e vint* 3. Tomar decisão consultando consigo ou com alguém: *Deliberar sobre a situação nacional. O direito de resolver pressupõe e encerra o de deliberar.* (DICIONÁRIO MICHAELIS, 2015, grifo nosso).

Em anuência a Santos e Avritzer (2002), a ampliação do cânone democrático e o fortalecimento da democracia participativa partem de três teses fundamentais:

- 1) o “fortalecimento da demodiversidade, quando propõe a ampliação das instâncias participativas e a pluralidade cultural.” (p. 77);
- 2) o “fortalecimento da articulação contra-hegemônica entre o local e o global”. A disseminação de práticas alternativas é fator essencial nessa articulação. (p. 77);
- 3) a “ampliação do experimento democrático”: as experiências de participação constantes com a finalidade de multiplicação da cidadania. (p. 78).

No Brasil, após a CF/88, houve uma oscilação entre a democracia representativa e a participativa, sendo que algumas experiências locais possibilitaram, em maior grau, a vivência participativa na gestão de políticas públicas e na definição, em alguns municípios, da discussão/deliberação do orçamento público e com a sociedade civil.

Denota-se, então, que a terceira Tese refere-se à necessidade de vivência da participação e da cidadania, visando à multiplicação do modelo e a ampliação do experimento democrático.

Os mecanismos de participação pública, como: órgãos colegiados, conselhos, fóruns, movimentos e sociedade civil organizada, a JR e suas práticas podem contribuir no empoderamento e na aprendizagem ativa de valores comunitários importantes para uma participação social, que revitalize, através da metodologia circular, as relações nas famílias, nos locais de trabalho, nas escolas, nas comunidades, avançando do local para o global, ou seja, da ótica hedonista⁴⁸ individualista para a ótica social participativa. Busca-se, dessa forma, a aprendizagem da democracia, a aprendizagem da participação ativa, da cidadania ativa e ampliada, um potencial possível à JR.

É indispensável exercitar a cidadania, pois esse hábito participativo não se adquire com facilidade. Dá trabalho! (DEMO, 2001, p. 71). Contudo, é necessário compreender a cidadania “no horizonte da dialética, como em permanente questionamento, contraposição e reformulação, avançando no ritmo do processo histórico material, considerados os sujeitos que realizam a sua prática.” (BELLO, 2013, p. 406).

⁴⁸ A palavra *Hedonismo* s.m. (do grego *hedoné+ismo*) *Filos.* Doutrina ética ensinada por antigos epicureus e cirenaicos e por modernos utilitaristas, que afirmam constituir o prazer, só ou principalmente, a felicidade da vida. Ou seja, o hedonista individualista caracteriza-se pelo princípio do prazer, do consumo, da felicidade momentânea. Disponível em: < <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=hedonismo> > Acesso em: 10 maio 2015.

No caso do Município de Caxias do Sul, mesmo que o governo municipal e a sociedade civil tenham instituído formas de aprimorar o exercício da cidadania (por exemplo, em reuniões de Orçamento Participativo e Orçamento Comunitário que já foram e são práticas de participação cidadã credenciadas pela própria administração pública, ou o protagonismo nas Associações de Moradores que têm aberto pautas importantes para comunidade ante o Legislativo e Executivo; elas ainda são poucas, é preciso ampliar! Compreende-se que as ações de política pública de pacificação, introduzidas no município, contribuem

no exercício da cidadania [uma vez que] os indivíduos que integram a sociedade civil precisam passar por um processo de reflexividade a fim de perceberem as consequências de suas ações. Diferente não haveria de ser em Caxias do Sul no processo de instaurar novas alternativas relacionadas a equacionar conflitos decorrentes da apropriação do território urbano e de organizar as relações sociais. (MARQUES et al., 2014, s. p.).

A JR pode ser uma alternativa, uma complementaridade, ou ainda, como se sugere neste trabalho, uma política pública possível na efetivação da participação e de uma cidadania ativa e ampliada, mas como decorrência de uma possibilidade de ação reflexiva de cada participante dos encontros restaurativos, capazes de restaurar e restabelecer pessoas, relacionamentos e comunidades.

3.4 SÍNTESE DO CONTEÚDO DO CAPÍTULO

Em resumo, o enfrentamento da crise de representação que tem se estendido por todo o País, poderia ter como decorrência um enfraquecimento da participação e do envolvimento dos cidadãos nos movimentos sociais, mas o efeito tem sido bem outro, na medida em que as pessoas têm demonstrado que estão dispostas a reivindicar suas “bandeiras”, mesmo que, inicialmente, sejam levadas por interesses nem sempre tão inclusivos, pode-se dizer que o efeito tem sido promissor.

Importante é situar alguns dos elementos centrais na definição de participação social, os quais podem ser evocados como premissas para que esses sejam incorporados à cidadania e à democracia: engajamento individual e comunitário, responsabilidade ativa, solidariedade, empoderamento, protagonismo, escuta empática, aprendizagem de competências específicas para participação na democracia e valores comunitários.

A motivação desta abordagem é explicitar a potencialidade de cada indivíduo, transformada em cidadania, bem como dispor dessa territorialidade concreta – espaços de

conflito ou de desenvolvimento de políticas – demonstrada nos demais capítulos, além de casos de conflitos socioambientais.

O Capítulo 3 tratou de uma das células principais para execução desta dissertação e que fomenta alguns dos principais elementos para as demais seções, quais sejam: relacionar a participação social como instrumento político-operacional possível de resolução de conflitos e propor o exercício de uma cidadania ativa e ampliada também nos espaços ambientais.

Uma Política de Pacificação na qual o empoderamento das comunidades, em prol de seus direitos, no estabelecimento de políticas públicas e, inclusive, na gestão ambiental, estabeleça um diálogo com o fato de todos “estarmos ligados e sermos independentes” e faça com que “cada um de nós, tenha valor para o todo”. (PRANIS, 2010, p. 42).

São tentativas de que as práticas restaurativas, na medida em que se consolidam, também proporcionem uma “nova forma de solução de problemas, descentralizada, participativa e informal, com o fim de restaurar os relacionamentos e preservar a harmonia na sociedade, ressaltando, nesse processo, a efetivação “de fato e de direito” do devido exercício da cidadania.” (COSTA; STURZA; PORTO, s. d., p. 1).

Este estudo visa, primeiramente, problematizar essa real necessidade de extrapolar os limites do indivíduo e da cidade, através de influências positivas que podem ser alcançadas, porque o fio condutor deste trabalho é a crença na Cultura de Paz e de Não Violência.

No capítulo 4 são examinados: o espaço urbano como espaço de conflitos socioambientais, a cidade e seu processo de urbanização e a Justiça Restaurativa e os conflitos socioambientais urbanos.

4 JUSTIÇA RESTAURATIVA: POLÍTICA DE PACIFICAÇÃO E VIABILIDADE DE INTERLOCUÇÃO E MINIMIZAÇÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

“[...] todos ignoram que estão colaborando para a construção de um projeto de cidade e de município o qual desconhecem por isso não estão motivados para construí-lo tampouco para colaborar para aperfeiçoá-lo. Ninguém tem consciência da sua parcela de participação e nessa construção É preciso que todos saibam que estão construindo um projeto de município. [a justiça restaurativa pode contribuir para esse reconhecimento de construção].” (RECH, 2010, p. 235, entre colchetes nosso).

A Justiça Restaurativa e sua conexão na seara ambiental denota que o relacionamento da humanidade está intimamente ligado à preservação do meio ambiente e à melhoria da qualidade de vida. Ao examinar esse cenário, constata-se que um meio ambiente deteriorado também pode impulsionar relações degradadas.

Essas demandas, em especial, a distribuição desigual de políticas públicas e de ocupação do solo, são possibilidades de articulação com uma política de pacificação que privilegie encontros restaurativos e que viabilize, além da cooperação local, um planejamento e uma gestão pública participativa.

A imprescindibilidade da compreensão de como se estabelecem os conflitos socioambientais no espaço urbano contemporâneo e de alguns indicadores que denotam o desenvolvimento desarticulado e desigual, assegura, ao menos conceitualmente, que a JR pode colaborar com as necessidades da população das cidades, no reconhecimento de suas demandas e no enfrentamento dessas, bem como no diálogo entre sociedade, mercado e Estado.

Em acordo ao já assinalado, a JR tem buscado a reparação, através do seu foco nas necessidades dos envolvidos e no dano cometido, a responsabilização do autor e a participação dos envolvidos. (ZEHR, 2012).

A premissa aqui defendida é a de que a JR, como experiência de autocomposição de conflitos (descrita no Capítulo 2) e que seja alargada para um aprendizado de participação social e efetivação de uma cidadania ativa e ampliada (exposta no Capítulo 3) constitui uma possibilidade real para conflitos socioambientais no espaço urbano.

No enfrentamento dessa questão, serão abordados marcos teóricos conceituais para caracterizar: meio ambiente, conflitos socioambientais, cidade e urbanismo, e a exposição de aspectos desses conflitos socioambientais.

A JR e os conflitos das esferas social e ambiental serão tematizados neste capítulo, alinhavando, portanto, algumas reflexões acerca dessa Justiça em conflitos socioambientais urbanos., conforme apresentado no subtítulo 4.1.

4.1 O ESPAÇO URBANO: ESPAÇO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

Para a efetivação dos objetivos desta dissertação, impõe-se refletir acerca não só da ótica dos impactos do processo de urbanização, mas também das políticas e dos programas que têm desencadeado a ocupação de espaços da cidade e que tem gerado conflitos socioambientais.

Busca-se, portanto, discorrer acerca das mazelas sociais, do esgotamento dos recursos naturais e da verdadeira exclusão social, que o sistema político vigente e o mercado têm desencadeado nos grandes centros urbanos. Assim, o objetivo da análise teórica, mas, também, essencialmente, vinculada à realidade brasileira, é necessária para a formulação desta dissertação.

Nesse aspecto é fundamental: compreender o espaço urbano, como campo de conflitos socioambientais, e as práticas restaurativas como estratégias contribuidoras à construção do protagonismo e do senso comunitário do cidadão, via participação, e de uma responsabilidade ativa no cenário das cidades.

Assim, para entender o que contemplam esses conflitos, é imprescindível que se explicita, antes, o conceito de meio ambiente.

4.1.1 Meio ambiente

Legalmente, conforme consta na Lei 6.938/1981 (“Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente seus fins e mecanismos de formulação e aplicação”) o meio ambiente é entendido como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.” (BRASIL, 1981, art. 3º, I).

Essa lei institui um marco histórico para o meio ambiente brasileiro e, com sua edição, foi criado o Conama. Conforme estabelecido pela lei, é um órgão colegiado, consultivo e deliberativo que tem como responsabilidades: assessorar, estudar e propor as diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos, visando a manter o

meio ambiente ecologicamente equilibrado. A lei também teve o mérito de escrever na Constituição um capítulo que trata da política ambiental:

Dessa maneira elevou ao plano constitucional a definição jurídica de meio ambiente descrita pelo art. 3º, I da Lei Federal 6.938/81 que já na década de 80 (séc. XX) embora sob a égide de uma Constituição estabelecida ainda em plena ditadura militar definia a denominada Política Nacional do Meio Ambiente. Deriva daí a definição jurídica de meio ambiente [...]. Fica bem claro que a definição jurídica de meio ambiente está atrelada à tutela da vida em todas as suas formas, a saber, o direito ambiental se ocupa das relações jurídicas vinculadas à vida em decorrência de sua complexidade conforme descrito no art. 225 da Carta Magna e evidentemente observando os demais fundamentos objetivos e destinatários do direito constitucional em vigor. (FIORILLO; FERREIRA, 2012, p. 21).

Além disso, a concepção etimológica de meio ambiente “designa o que está em volta e, nesse contexto, mais precisamente, o que cerca a espécie humana.” (MILARÉ, 2011, p. 142), o que demanda distinguir duas perspectivas do conceito jurídico de meio ambiente:

- a) *visão estrita*: “nada mais é do que a expressão do patrimônio natural e as relações com e entre os seres vivos.”; e
- b) *visão ampla*: “abrange toda a natureza original (natural) e artificial, assim como os bens culturais correlatos.” (MILARÉ, 2011, p. 143).

A diferença concreta entre as duas visões diz respeito ao ambiente natural (visão estrita) e ambiente natural e artificial (visão ampla). Na visão ampla, o meio ambiente é a interação de “fatores de ordem física, biológica e socioeconômica.” (MILARÉ, 2011, p. 1.627). O meio ambiente artificial, nessa visão, é composto por equipamentos, construções e obras realizadas pelo ser humano no ambiente natural. (MILARÉ, 2011).

Assim sendo, o meio ambiente urbano é o *habitat* da humanidade e patrimônio ambiental artificial, situando-se como uma organização que dê conta das necessidades para a qualidade de vida de seus habitantes. (MILARÉ, 2011). Logo, não é atribuição única do Direito o estudo e trato do meio ambiente; há necessidade de intervenções interdisciplinares aliadas a discursos teóricos das diferentes áreas do conhecimento, evidenciando que já passou da hora, para que juristas e demais profissionais deixem o viés disciplinar na atuação, quando se trata de bem ambiental.

Ost lança luzes sobre o assunto:

É chegada a hora da investigação interdisciplinar de um novo campo de estudo: o da inter-relação entre as sociedades humanas e os meios que elas frequentam e utilizam. Os ecólogos são convidados a complexificar os modelos que conceberam para a observação de meios pouco antropizados, enquanto os sociólogos são interrogados sobre as representações sociais da natureza, as práticas e os conflitos de utilização. (1997, p. 298).

Infelizmente, a palavra *ambiente* carrega, historicamente, um sentido “coisificado” de cenário no qual reinam os homens. (OST, 1997). Isso vem contribuindo para a edificação de uma crise ambiental. Para que essa crise seja enfrentada, necessitam ser reconhecidos os elementos que se conectam à natureza viva: “É uma crise de paradigma, sem dúvida, uma crise do vínculo: já não conseguimos discernir o que nos liga ao animal, ao que tem vida, à natureza; é uma crise do limite: já não conseguimos discernir o que deles nos distingue”. (OST, 1997, p. 9).

Tal crise resulta, entre outras, de uma degradação ambiental (sintoma de nosso tempo contemporâneo) em que há o predomínio do desenvolvimento tecnológico em detrimento do patrimônio cultural. (LEFF, 2001).

Valorizar a complexidade das relações humanas com o ambiente é urgente; também demonstrar preocupação com o futuro do homem e da natureza. Esta é uma exigência ética da partilha e, nessa dialética, saber “o que fazemos da natureza e o que ela faz de nós”. (OST, 1997, p. 10).

De tal modo que

não convém falar em ambiente, no sentido antropocêntrico de um reservatório de recursos naturais, ou em natureza, no sentido de uma natureza-mãe, de um local onde o ser humano está imerso, assim como todos os demais seres, destituído de qualquer especificidade e, portanto, de responsabilidades. Ost prefere falar em uma natureza-projeto, ou seja, na atribuição de uma significação, de uma história e de uma direção comum [...] que passa pela transformação das relações econômicas, sociais e institucionais contemporâneas. (SILVEIRA, 2014, p. 357).

Destarte, o meio ambiente precisa ser visualizado “como uma rede de relações vivas, que incluem o homem, o próprio observador, como ator e não apenas como espectador passivo e neutro”. (PELIZZOLI, 1999, p. 65).

Com o fim de desenvolver esta análise, cabe apresentar a premissa reconhecida por Rech quando refere que

o homem faz parte do meio ambiente, pois nasceu no seio dele e é dele totalmente dependente. [...]. Portanto o homem, para continuar a ter segurança de seu existir, prescinde da existência de um meio ambiente equilibrado. Negar ou não admitir que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental do homem é o mesmo que permitir que a vida humana seja colocada em risco ou que, aos poucos, seja eliminada a própria espécie humana. (2015, p. 105-106).

Por conseguinte, deve-se admitir a incompletude do ser humano quando se refere ao meio ambiente, entendendo que “o planeta Terra não é propriedade do homem para ser

totalmente repartido e destinado exclusivamente à ocupação humana, através do parcelamento do solo.” (RECH, 2015, p. 107).

Ocorre que não se pode deixar de referir a necessidade de conciliar os aspectos ambiental, econômico e social, permitindo o progresso humano e a sobrevivência do Planeta e dos seres vivos, ou seja, um desenvolvimento sustentável.⁴⁹

A transição para um desenvolvimento sustentável, na visão de Leff (2001, p. 64) (com o qual se concorda), se fará apenas “com uma complexa estratégia política, orientada pelos princípios de uma gestão democrática do desenvolvimento sustentável, mobilizada pelas reformas do Estado e pelo fortalecimento das organizações da sociedade civil.”

Enfatiza-se que não os são parâmetros quantitativos que viabilizam a produção sustentável, mas é a construção de um desenvolvimento sustentável que necessita de novos paradigmas de produtividade sustentável. (LEFF, 2001).

Conforme Silveira e Rodrigues,

o fato de o termo desenvolvimento sustentável refletir um modismo temporal e de seu status oscilar entre o slogan, a estratégia de marketing, e o vazio semântico pelo uso corriqueiro não significa que se deva rejeitá-lo ou adorá-lo. Academicamente torna-se ainda mais importante o debate em torno da expressão que reflete as transformações do processo científico, as crenças políticas e econômicas, bem como os rumos e os limites da relação homem/natureza. Os aspectos ambiental econômico e social que formam o tripé da sustentabilidade precisam ser constante e criticamente revistos e criadas outras alternativas. [...]. Cada vez mais as necessidades humanas são infinitas, mas os recursos estão atingindo seus limites. (2013, p. 100-102).

Visando a discutir as formas de repensar essa relação conturbada entre homem e natureza, são abordados, a seguir, os conflitos socioambientais no espaço urbano.

4.1.2 Conflitos socioambientais no espaço urbano

O ponto de partida, para entender as consequências extremamente danosas dos conflitos oriundos da ocupação do espaço urbano, devem ser os argumentos teóricos em

⁴⁹ A Cmmad da ONU, presidida por Gro Harlem Brundtland, em 1987, foi a que utilizou no seu relatório (Brundtland), a primeira definição para o conceito *desenvolvimento sustentável*, sendo a “forma como as atuais gerações satisfazem as suas necessidades sem, no entanto, comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades.” (BRASIL/SENADO FEDERAL). A motivação dessa reflexão é garantir a viabilidade da humanidade e do meio ambiente no presente e no futuro.

consonância com exemplificações que permitam aproximar as reflexões do cotidiano das populações.

A ideia é que os “conflitos socioambientais podem ocorrer no momento de extração dos recursos naturais, da geração de energia utilizada ou na produção de mercadorias, estando presentes em praticamente todo o planeta.” (PORTO; MILANEZ, 2009, p. 1986).

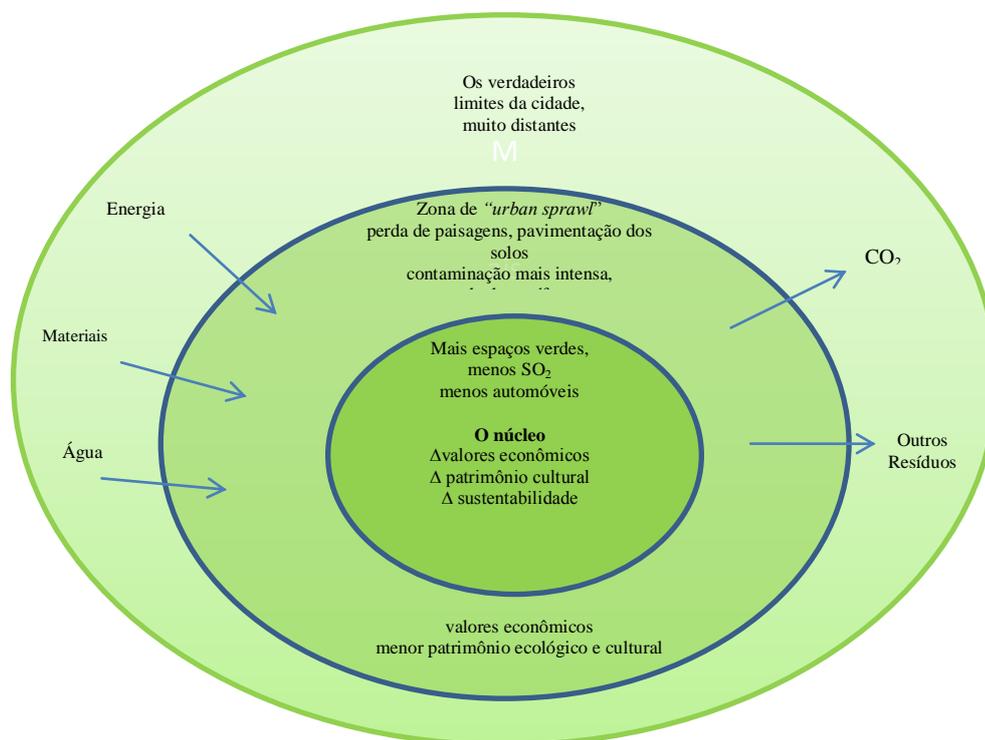
Alier (2007, p. 212) externaliza o nascedouro dos conflitos socioambientais, o crescimento econômico e a sustentabilidade ambiental: “Um mundo no qual a urbanização cresce é, por conseguinte, um mundo mais insustentável. Por definição, as cidades não são ambientalmente sustentáveis. Seu território abriga uma densidade de população demasiada para se autossustentar.” (2007, p. 212).

Os limites da questão urbana contemporânea e as condições de vida dos moradores através do oferecimento de políticas públicas e a forma de parcelamento do solo, corroboram que os interesses imobiliários por áreas dentro dos perímetros urbanos e os altos preços desses locais desencadeiam o extrapolamento dos limites da cidade.

Para Hansel (2011), fatores associados à falta de planejamento nos espaços urbanos por parte dos governantes e do mercado imobiliário podem desencadear o crescimento desordenado que tem contribuído para o esgotamento dos recursos naturais e a formação de “bolsões” de pobreza, de excluídos da cidade e das políticas públicas.

Alier (2007) consegue transpor a realidade que envolve as cidades quando seus limites são alargados pela expansão da urbanização, como expresso na Figura 10.

Figura 10⁵⁰ – Conflitos socioambientais e zonas de expansão urbana



Fonte: Alier (2007, p. 220). Adaptação da autora.

Notas:

- (1) O dióxido de enxofre, ou anidrido sulfuroso, é um gás incolor, é uma substância formada por dois átomos de oxigênio e um de enxofre; de fórmula química SO_2 . É tóxico, não inflamável, produzido por atividade vulcânica, por combustão do enxofre ou pirita, pela oxidação de compostos voláteis de enxofre resultantes da decomposição de matéria orgânica, ou por processos industriais. É ainda um gás emitido na queima de combustíveis em veículos e indústrias juntamente com óxidos de carbono (CO e CO_2) e de nitrogênio.
- (2) O dióxido de carbono, também conhecido como gás carbônico, é uma substância química formada por dois átomos de oxigênio e um de carbono; de fórmula química CO_2 . É liberado no processo de respiração (na expiração) dos seres humanos e também na queima dos combustíveis fósseis (gasolina, diesel, querosene, carvão mineral e vegetal).

De acordo com a Figura 10, ficam claros a expansão urbana e o retrato do poder destrutivo que ocasiona danos e conflitos socioambientais. Relacionar essa expansão ao aumento das periferias das cidades, aos consequentes danos ao ecossistema e à ampliação de conflitos socioambientais, se justifica através dos efeitos desse fenômeno, mas também das respostas que traduzem esse impacto.

Como sugere uma fonte,

o foco nos grupos sociais invariavelmente levanta o tema das práticas ambientais em conflito de tal forma que a análise dos chamados “conflitos socioambientais” se tornou um elemento central da ecologia política. A análise desses conflitos não fica restrita ao comportamento dos estoques dos recursos naturais e tenta responder a perguntas como: quem usa os recursos? quando? por quais razões? a que preço? com quais impactos? (LITTLE, 2006, p. 88).

⁵⁰ O título da figura original é: “O deslocamento dos conflitos ecológicos nas cidades europeias”.

O debate sobre o uso de recursos ambientais é um diálogo científico que merece cuidado com os contrapontos exibidos, contudo, tendo em vista as indagações pontuadas por Little (2006), cabem algumas problematizações que apenas pretendem situar contradições desses conflitos:

- a) *Quem usa os recursos?* O modelo de desenvolvimento prega que esses recursos sejam disponibilizados de forma desigual;
- b) *Quando?* Nas residências, no direito de propriedade, no setor público e no privado, principalmente nas indústrias;
- c) *Por quais razões?* O homem, de forma geral, dispõe dos recursos naturais para seu proveito e utilidade, visando à sua sobrevivência;
- d) *A que preço?* A desigualdade na distribuição dos recursos ambientais gera ainda mais pobreza e conflitos, além de impactos no ecossistema; e
- e) *Com quais impactos?* Os impactos no meio ambiente são irrefutáveis, como: esgotamento de recursos naturais; contaminação do ar, da água e do solo; poluição; impacto na flora e na fauna; mudanças climáticas; degradação ambiental e social; problemas de saúde; disseminação de doenças, entre outros.

O estudo desses impactos ambientais e os conflitos provenientes do uso e das alterações nos espaços natural e urbano merecem atenção interdisciplinar e metodologias que reiterem o diálogo constante com diferentes grupos e movimentos.

Além do até aqui exposto, os “conflitos socioambientais referem-se a um conjunto complexo de embates entre grupos sociais em função de seus distintos modos de inter-relacionamento ecológico.” (LITTLE, 2006, p. 91). Isso expressa conflitos distributivos, fruto das desigualdades sociais e do processo econômico vigente. Tais conflitos estão no âmago da sociedade desigual.

Nesse giro,

as populações desfavorecidas não dispõem de meios para se refugiar por conta própria, por exemplo, dos deslizamentos de encostas, quando habitam em morros de acentuada declividade, ou das inundações, quando habitam nas margens dos cursos-d'água; da mesma forma, não podem evitar a instalação dos distritos industriais ou dos vazadouros de lixo em áreas vizinhas às suas residências, reconhecidamente desvalorizadas e, portanto, mais acessíveis às populações de baixa renda. (LAYRARGUES, 1998, s. p.).

Visando a sistematizar os dados que denotam a relação dos conflitos socioambientais com os setores econômicos ou atividades geradoras de injustiça ambiental, foi estruturada a representação como descrito no Quadro 5:

Quadro 5⁵¹ – Tipologia de conflitos socioambientais urbanos no Brasil e exemplos de impactos

Setores econômicos abrangidos pelos conflitos	Impactos ambientais e de saúde	Exemplos de casos
<ul style="list-style-type: none"> - Poder Público, em especial setores de saneamento, saúde, meio ambiente, moradia, planejamento urbano, defesa civil e segurança pública - Setor imobiliário (especulação e falta de oferta de casas populares dignas) - Indústrias e instalações de risco localizadas em meio urbano 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de oferta imobiliária para população de baixa renda - Expansão de áreas faveladas sem infraestrutura urbana - Desastres, como enchentes e deslizamentos em favelas, e acidentes químicos ampliados em áreas de risco densamente povoadas - Construção de prédios, condomínios e favelas em áreas contaminadas e proximidade de lixões - Falta de saneamento básico (água potável, esgoto e coleta de lixo) - Violência urbana, principalmente em áreas pobres das periferias atingindo grupos vulneráveis, como jovens e negros - Especulação imobiliária e estigma contra populações pobres em áreas “verdes” 	<ul style="list-style-type: none"> - Contaminação em Santo Amaro da Purificação (BA) por metais pesados em fábrica de chumbo, afetando principalmente a população negra da região, caracterizando o caso como de racismo ambiental - Contaminação por organoclorados em aterros clandestinos dos resíduos da fábrica Rhodia na Baixada Santista, gerando importante movimento organizado e atuante na segurança química e na justiça ambiental Associação de Combate aos Poluentes (ACPO)⁵².

Fonte: Porto; Milanez (2009, p. 1989).

Atualiza-se a descrição do exposto no Quadro 5 a partir do ocorrido no dia 5 de novembro de 2015, quando do rompimento da barragem de Fundão, na unidade industrial de Germano, entre os distritos de Mariana e Ouro Preto (cerca de 100km de Belo Horizonte) e que provocou uma onda de lama que devastou distritos próximos, sendo o mais atingido o de Bento Rodrigues. A responsável foi a mineradora Samarco, empresa que beneficia o minério na região, aumentando seu teor de ferro, para, depois, exportar a outros países. Fundada em 1977, ela é uma empresa de capital fechado, controlada por duas acionistas, ou donas: a anglo-australiana BHP Billiton Brasil Ltda. e a brasileira Vale S. A. Cada uma controla metade. Os rejeitos dessa exploração eram estocados pelas barragens. (G1, 2015).

⁵¹ O conteúdo é um recorte do quadro construído pelos autores, visto que os conflitos que interessam ao trabalho referem-se aos conflitos urbanos. É citação direta, apesar do não uso de aspas.

⁵² A ACPO é uma entidade pública com personalidade jurídica e sem fins lucrativos. Aberta ao público interessado na proteção do meio ambiente e da saúde pública. Disponível em: <<http://acpo.org.br/site/A-Entidade.php>>. Acesso em: 7 jan. 2016.

O impacto destruidor da lama que percorreu o caminho demonstrado na Figura entre Minas Gerais e Espírito Santo deixa esboçada a grandeza destrutiva dessa ação humana.

Figura 11 – Infográfico delineando o rompimento de barragem em Mariana – Minas Gerais e seu impacto na geografia do País.



Fonte: Site G1⁵³.

A questão crucial do maior desastre ambiental brasileiro é que as cidades mineradoras, logo, e sua população vivem numa dependência extrema da extração do minério. Minas Gerais é o maior estado brasileiro em extração de minérios, e o Brasil, um dos maiores

⁵³ A imagem foi inteiramente reproduzida do *site* de notícias G1. Disponível em: <<http://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/2015/11/infografico-entenda-como-foi-o-rompimento-das-barragens-em-mg.html>>. Acesso em: 7 jan. 2016.

exportadores. Projetar essa atividade econômica, restringindo suas práticas estritamente extrativistas, deve ser o caminho urgente a ser seguido após essa tragédia.

Mariana, como boa parte das cidades mineradoras (Sabará, Santa Bárbara, Mariana, Congonhas, Ouro Preto, João Monlevade, Rio Piracicaba, Itaúna, Itabira, entre outras cidades), tem uma independência econômica e, conseqüentemente social, dessa atividade econômica tão rudimentar: a mineração. Maricato alerta com boa síntese sobre essa dependência das atividades econômicas:

Com a globalização, o território brasileiro passa por notável transformação. Mudam as dinâmicas demográfica, urbana e ambiental, além de social e econômica. A exportação de *commodities* – grãos, carnes, celulose, etanol, **minérios** – ganha o centro da política econômica e sua produção reorienta os processos demográficos. (2013, s. p., grifo nosso).

De acordo com essa autora, o minério e, conseqüentemente, a mineração são produções que, além de fomentar de forma central a política econômica, também atuam na forma de reorientar os assentamentos populacionais.

No propósito de analisar o ocorrido em Mariana, cabe assinalar que foram inúmeras as conseqüências danosas após o desastre ambiental. Importante é a caracterização desse evento como desastre, (o ocorrido em Mariana, no final de 2015) e como danos seus reflexos. Dessa forma, cita-se referencial teórico da Defesa Civil que entendeu:

Dano: Medida que define a intensidade ou severidade da lesão resultante de um acidente ou evento adverso, perda humana, material ou ambiental, física ou funcional, que pode resultar, caso seja perdido o controle sobre um risco. Intensidade das perdas humanas, materiais ou ambientais induzido às pessoas, comunidades, instalações, instituições e ecossistemas, como conseqüência de um desastre. Os danos podem se classificar em: **Danos materiais:** que são aqueles que ocorrem na propriedade pública ou privada, como: destruição ou danificação de habitações, colégios, instalações de saúde e outros. **Danos ambientais:** aqueles que dizem respeito ao processo de degradação da natureza, que pode ser reversível ou irreversível. **Danos ou perdas humanas:** que são mortos, feridos graves, feridos leves, enfermos, mutilados, desalojados, desabrigados, deslocados, carentes de água e de alimentos e desaparecidos. Para registros com fins de redação dos desastres, consideram-se: mortos: indivíduos falecidos em decorrência de desastres, podendo a morte ocorrer imediatamente ou após algumas horas ou mesmo dias de evolução; feridos graves: os casos que exigem Suporte Básico de Vida (S.B.V.), e internação e assistência médico-hospitalar para restabelecimento; feridos leves: os casos que podem ser atendidos em sistema ambulatorial, na condição de vítimas externas; enfermos: indivíduos que adquirem uma enfermidade em circunstância de desastre; mutilados: indivíduos que, em função de acidentes ou desastres, sofreram perda, física ou funcional, redutora de sua capacidade física e laborativa; desalojados: indivíduos que foram obrigados a abandonar suas habitações, temporária ou definitivamente, em função de evacuações preventivas, destruição ou avaria e que, não necessariamente, necessitam ser abrigados pelo Sistema de Defesa Civil/ Proteção Civil; desabrigados: indivíduos desalojados que necessitam de ajuda do

Sistema de Defesa Civil/Proteção Civil para a provisão de abrigo ou albergue; deslocados: indivíduos que foram obrigados a abandonar a localidade ou região onde residiam, como consequência de desastres, perseguições políticas ou religiosas (fundo ideológico) ou, ainda, por outros motivos; e desaparecidos: pessoas não localizadas e de destino ignorado, em circunstância de desastre. Somente após cinco anos, os desaparecidos, em circunstância de desastres, podem ser considerados legalmente mortos. (DEFESA CIVIL, 2012, p. 14-17, grifo nosso).

Além dos conceitos abordados de dano, conforme referencial da Defesa Civil, é considerado desastre o “resultado de eventos adversos naturais ou humanos sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais, ambientais e consequentes prejuízos econômicos, culturais e sociais”. (DEFESA CIVIL, 2012, p. 14-17).

Para dar conta dessa análise e diagnosticar os danos advindos desse desastre em Mariana, serão fragmentadas informações a respeito da tragédia, buscando compreender as necessidades dessa comunidade e dos trabalhadores da empresa Samarco.

A sensação de abatimento caiu de forma abrupta naquele 5 de novembro de 2015, quando a barragem de Fundão, da Samarco, rompeu, levando consigo um mar de lama. O choque inicial em vista dos dados divulgados foi se concretizando e definindo esse dia como aquele da maior tragédia ambiental brasileira. Para tanto, em forma de questionamento, os dados desse impacto nas pessoas e em todo o entorno são desvelados a seguir, visando a dimensionar o tamanho do problema.

Quadro 6 – O tamanho da tragédia considerada o maior desastre ambiental do País

A

Veja, em números, o tamanho da tragédia, considerada o maior desastre (atualizado em 08/01/2016 no site G1)

Dia e horário que a Barragem de Fundão, da Samarco Mineração se rompeu? Dia 05 de novembro de 2015, às 16h20.

Qual era a capacidade da Barragem do Fundão? São 55 milhões de m³ (antes do rompimento)

Quantidade de lama que vazou da barragem? São 35 milhões de m³ de lama de rejeitos de minério que vazaram da barragem no rompimento.

Qual o tempo que a lama levou para percorrer 10 km até Bento Rodrigues, localidade de Mariana mais atingida? Foram 40 minutos.

Qual o número de habitantes de Mariana? Segundo estimativa do IBGE (2015) são 58 mil habitantes.

Qual o número de vítimas nessa tragédia? Foram 17 pessoas mortas e dois desaparecidos.

Qual a quantidade de peixes mortos? Até janeiro, 11 toneladas, sendo 8 toneladas em Minas Gerais e 3 toneladas no Espírito Santo.

A quantidade de edificações destruídas pela lama? No total de 82% das edificações de Bento Rodrigues foram destruídas pela lama. Das 252 construções, 207 estão na área atingida.

Número de barragens da Samarco? São 4 barragens que compõem a mina da Alegria, da Samarco, em Mariana: a de Fundão, que se rompeu, a de Santarém e a de Germano, que estão sob risco, e a Cava de Germano.

A história do estado de Minas Gerais e de Mariana, consiste de que forma? Em 16 de julho de 1696 foi a data de fundação do Arraial de Nossa Senhora do Carmo, onde se estabeleceu a 1ª capital de Minas. O arraial elevou-se à cidade de Mariana em 1711.

Qual o impacto da atividade mineradora no orçamento do município? Segundo o prefeito Duarte Júnior 80% da arrecadação de Mariana vem da atividade minerária.

Qual o número de famílias com casas alugadas pela Samarco? São 329 famílias desabrigadas pela lama em Mariana e região estão morando em casas alugadas pela Samarco.

Qual o número de desabrigados? São 1.265 desabrigados que estão alocados em hotéis e pousadas da região.

Qual é a área atingida pela lama? 1,5 mil é o número de hectares de vegetação destruídos pela lama entre Mariana e Linhares (ES).

Número de cidades atingidas com o desastre? Foram afetadas pela lama 35 cidades em Minas Gerais, no total. No Espírito Santo, foram 4.

Qual o tamanho da ameaça as espécies que habitavam a Bacia do Rio Doce? Calcula-se que 80 espécies habitavam a bacia do Rio Doce antes do desastre. Dentre elas, 11 estavam ameaçadas de extinção e 12 são exclusivas ao rio.

Qual o número de pescadores cadastrados na área afetada? São 1.249 pescadores cadastrados na área afetada pela lama em Minas Gerais e no Espírito Santo.

Qual a dimensão da lama no litoral do Espírito Santo? São 80 km² de extensão da lama no mar, no litoral de Linhares (ES), em 30 de novembro.

Valores que envolvem a Samarco e o dano ambiental? R\$ 300 milhões é o valor bloqueado pela Justiça de Mariana em contas da Samarco para garantir reparação de danos. R\$ 1 bilhão é o valor de um dos acordos judiciais que a Samarco deve cumprir para reparar danos ambientais e sociais. R\$ 20 bilhões é o valor pedido pela União para a criação de um fundo a ser usado para reparar danos causados pelo rompimento da barragem. R\$ 250 milhões é o valor total das multas aplicadas pelo Ibama à Samarco.

Fonte: Site G1⁵⁴. Adaptação da autora.

Os impactos desse mapa de destruição e a mudança no espaço que a lama ocupou foram sentidos de forma premente pelas pessoas, pelos trabalhadores: pescadores, donos de pequenos rebanhos, agricultores, donos de estabelecimentos comerciais, industriais e ativos em outros serviços que se estabeleceram nesse espaço, hoje transformado pela tragédia. O próprio Poder Público municipal e estadual sentirá os impactos da diminuição dos impostos provenientes dessa região e a necessidade de novas e urgentes políticas públicas para dar conta da atual realidade social.

Uma tentativa de efetivar um diagnóstico dos danos ambientais e dos conflitos socioambientais surgidos nesse exemplo atual de tragédia ambiental brasileira, pode ser vista no Quadro 7:

⁵⁴ O texto apresentado no Quadro 6 é citação direta, apesar do não uso de aspas, com exceção das perguntas formuladas e grifadas que foram redigidas pela autora. Disponível em: <<http://especiais.g1.globo.com/minas-gerais/2015/desastre-ambiental-em-mariana/1-mes-em-numeros/>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

Quadro 7 – Tipologia de conflitos socioambientais e exemplos de impactos ambientais e de saúde com o rompimento de barragens em Mariana – Minas Gerais (Mineradora Samarco e suas controladoras, Vale e BHP Billiton).

Tipo de conflito e setor econômico	Impactos ambientais e de saúde
- Pequenos agricultores e agricultura familiar.	- O solo de toda a área atingida transformou-se em totalmente infértil.
- Pescadores que vivem da pesca (1.249 pescadores cadastrados na área afetada).	- A lama está matando toda a vida que depende do rio e inviabilizando a pesca.
- Pecuária de rebanho leiteiro e de corte.	- Provocar a mortandade de animais e a perda da biodiversidade ao longo do rio Doce, resultando em risco à saúde humana. Atividade econômica totalmente parada.
- Estabelecimentos industriais e comerciais das cidades envolvidas. - Fornecedores de pequeno e médio portes que atendiam às demandas da Samarco, principalmente nas áreas: materiais elétricos, de construção, de escritório e ferramentaria em geral; transporte de cargas e de pessoal; assistência médica; alimentação; pequenos serviços de apoio, entre outros.	- Principalmente por ocasionar a: poluição hídrica; - tornar áreas urbanas impróprias para ocupação humana; - causar interrupção do abastecimento público de água; - lançar resíduos em desacordo com as exigências legais. - Suspensão das atividades da mineradora.
- Funcionários da Samarco (negociação com sindicato da categoria Metabase).	- Insegurança com relação aos contratos de trabalho dos funcionários da empresa.

Fonte: MMA (2015); Sindicato Metabase, Câmara Municipal de Mariana (2016). Adaptação da autora.

Nota:

(1) Optou-se por expor no quadro apenas os danos citados pelo MMA; Sindicato Metabase; e pela Câmara Municipal, tendo em vista a difusão de dados nem sempre confiáveis sobre a tragédia.

Quem são os habitantes de Mariana? Por que se fala tão pouco deles e das condições à que estão sendo submetidos pelo poder econômico e por interesses de grandes grupos? Por que existe tanta contradição na divulgação dos dados oficiais e dos dados que surgem cotidianamente com imagens impactantes sobre as condições dessa população mais empobrecida.

Fala-se de refugiados ambientais. Quem sabe, estamos vivendo uma situação de refugiados de Mariana, que, por ocasião de um dano produzido pelo homem, tem necessidade de trocar o seu local de moradia por outro espaço em condições mínimas para exercerem suas atividades e morarem com dignidade. Mas quem auxiliará a essas famílias tanto na situação de permanência quanto na de abandono da sua localidade?

Quem foram os mais prejudicados? E a desigualdade, no dano e no desastre ambiental, como fica?

Os danos que alteraram, além da geografia local, também o ecossistema, a vida de pessoas, comunidades, instituições e suas instalações não podem ser apagados, mas precisam ser pauta prioritária. Técnicos, empresas e governos e diferentes grupos sociais locais e a

população afetada que na sua maioria é de empobrecidos e os que perderam mais com a tragédia precisam falar sobre o impacto e as consequências do que ocorreu, tentando vislumbrar o que é possível fazer para minimizar os danos.

O tema *desigualdade ambiental*, discutido por cerca de 160 professores, pesquisadores, estudantes e representantes de movimentos sociais em encontro organizado pelo Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, por ocasião da Conferência Rio+20 (2012), teve o intuito de problematizar criticamente a temática *meio ambiente e desenvolvimento*. Esse coletivo formulou alguns apontamentos que auxiliam na análise dos mais prejudicados com relação ao desastre ambiental de Mariana – MG. Para esse coletivo, na lição de Acselrad,

implica que os grupos econômicos relacionados ao agronegócio, ao setor de mineração, energia e construção pesada integrem os setores estruturantes do poder econômico e político no país, cujos interesses se mostram centrais na conformação do capitalismo brasileiro. (2012, p. 169).

Entender que 80% da receita municipal, conforme Quadro 6, referência do prefeito de Mariana e do Quadro 8, exposto com informações do Sindicato Metabase, é proveniente do setor de mineração já auxilia nesse entendimento do poderio econômico dessa empresa na região do desastre. Maricato tece algumas reflexões sobre essa desigualdade:

A cidade também não é apenas reprodução da força de trabalho. Ela é um produto ou, em outras palavras, também um grande negócio, especialmente para os capitais que embolsam, com sua produção e exploração, lucros, juros e rendas. Há uma disputa básica como um pano de fundo, entre aqueles que querem dela melhores condições de vida e aqueles que visam apenas extrair ganhos. (2013, s. p.).

Além disso, é preciso entender que os benefícios dessa atividade econômica degradante do meio ambiente brasileiro tinham destinação inclusive internacional, lembrando que uma acionista da Samarco é a anglo-australiana BHP Billiton Brasil Ltda., e que os malefícios desse desastre e dos danos ambientais ficaram restritos ao território brasileiro e a seu povo mais carente.

O conceito de desigualdade ambiental permite apontar o fato de que, com a sua racionalidade específica, o capitalismo liberalizado faz com que os danos decorrentes de práticas poluentes recaiam predominantemente sobre grupos sociais vulneráveis, configurando uma distribuição desigual dos benefícios e malefícios do desenvolvimento econômico. Basicamente, os benefícios destinam-se aos grandes

interesses econômicos e os danos a grupos sociais despossuídos. (ACSELRAD, 2012, p. 165).

A contradição no nosso modelo de desenvolvimento, ou seja, que é um desenvolvimento a qualquer preço, é demonstrada na reivindicação do sindicato que representa os trabalhadores da Samarco, ao promover uma solicitação para persuadir a empresa a manter em funcionamento a Mineradora em Mariana. Em 2013, veiculado pela Central Sindical Popular,⁵⁵ acontecia uma paralisação desses mesmos funcionários, tendo em vista o arrocho salarial imposto pela mineradora.

O governo estadual de Minas Gerais demonstra intensa preocupação com o fechamento da mineradora e com a queda da arrecadação, salientado pelo subsecretário de Gestão e Regularização Ambiental Integrada, da Secretaria de Meio Ambiente, Geraldo Vitor de Abreu em audiência pública.⁵⁶

A mineradora encontra-se com as atividades suspensas por determinação de órgão ambiental e os funcionários estão com os contratos suspensos por três meses a contar de 25 de janeiro de 2016.

A dependência econômica de trabalhadores e de governos demonstra a fragilidade da vida humana e do nosso ecossistema diante do impacto econômico dessa atividade, seja individualmente na vida do trabalhador e na de sua família, seja na condução de políticas de gestão pública (o que é ainda pior).

⁵⁵ Disponível em:<<http://cspconlutas.org.br/2013/10/trabalhadores-das-mineradoras-vale-e-samarco-paralisam-producao-em-minas-gerais>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

⁵⁶ Informação disponível em:<<http://blogdopco.com.br/governo-esta-preocupado-com-paralisacao-da-samarco/>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

Quadro 8 – Abaixo-assinado movido pelo Sindicato dos trabalhadores da Samarco

Sindicato Metabase Mariana promove abaixo-assinado em prol da permanência da Samarco em Mariana

O Sindicato Metabase Mariana deu início a um abaixo assinado em apoio à permanência da empresa Samarco na cidade de Mariana com o intuito de se posicionar perante à sociedade, no desenrolar da tragédia de Bento Rodrigues. Em primeiro lugar, é importante esclarecer que o Sindicato é totalmente a favor da responsabilização da Samarco. Já o julgamento da culpabilidade da tragédia, ocorrerá pelo órgão responsável, capacitado para realizar as devidas investigações e que tem o poder de punir os responsáveis e culpados. Há uma relevante diferença entre culpa e responsabilidade. E da responsabilidade, a Samarco não conseguirá se safar: a barragem era sua propriedade. Mas, o que cabe ao nosso posicionamento é a grande dependência da cidade de Mariana em relação a mineração. Cerca de 80% da arrecadação do município provém dos royalties do minério, além dos milhares de empregos diretos e indiretos, e do aumento do giro do comércio. O Sindicato, que tem como princípio basilar a manutenção da empregabilidade, tem o objetivo de lutar pela permanência da empresa em Mariana para que os empregados não sofram na pele as consequências da tragédia. Essa permanência só será apoiada pelo Sindicato se estiver conciliada às normas de técnica, segurança e legitimada pelas leis que regem a mineração, o meio ambiente e as demais áreas afetadas. A luta do Sindicato é pelos trabalhadores! É para que sejam valorizados pelos anos de trabalho na Samarco! É pelos pais de família que tiram seu sustento da atividade minerária e que necessitam ser amparados para que não sofram consequências de atitudes de terceiros. Estamos juntos!

Fonte: Sindicato Metabase⁵⁷

Nota:

(1) O texto apresentado no quadro é citação direta, apesar do não uso de aspas.

Uma vez que governos, trabalhadores, empresas situadas na região demonstram quase total dependência da empresa Samarco em questão, conclui-se que caberia discutir o modelo de desenvolvimento, do qual (quase⁵⁸) todos estão sendo vítimas diretas (exemplo dos moradores da região da Samarco) e indiretas como os demais que se encontram numa verdadeira roda viva do mercado. Na medida em que oferece uma infinidade de possibilidades, também cobra preços vitais para isso. Não cabe, neste estudo, discutir o modelo de desenvolvimento, apesar de reconhecê-lo como mola propulsora desses conflitos.

Tratar de situações conflitantes: violência urbana, desastres ambientais, falta de saneamento básico, poluição hídrica, tornar áreas urbanas impróprias para ocupação humana, expansão imobiliária e de áreas sem infraestrutura necessária, crimes contra o meio ambiente e o ordenamento urbano (Lei 9.605/1998 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente) além das referidas nos Quadros 5 e 7, é reflexo, principalmente, da vulnerabilidade que ocorre nos grandes centros urbanos, mas também de fatos (como o ocorrido em Mariana) que demonstram que as atividades econômicas superam a necessária sustentabilidade.

O argumento em exame revela que

⁵⁷ Disponível em <http://metabasemariana.com.br/index.php/todas-noticias/186-sindicato-metabase-mariana-promove-abaixo-assinado-em-prol-da-permanencia-da-samarco-em-mariana>. Acesso em: 25 jan 2016.

⁵⁸ Referir *quase*, pois é sabido que existe uma pequena parcela que ganha com todas essas mazelas sociais e ambientais.

esses conflitos envolvem o acesso à terra rural e ao solo urbano, às condições de qualidade e quantidade do abastecimento de água em rios e mananciais, ao sistema de esgotamento sanitário. Tais lutas decorrem em maior ou menor grau da ausência de políticas de regulação fundiária, do uso e da ocupação do solo urbano e de habitação popular. Isso sem contar os efeitos da segregação ambiental com o esvaziamento dos centros históricos de nossas cidades e a expansão desmesurada das periferias sem a presença de governo (ou com um *estado mínimo*...). (NEDER, 2002, p. 12).

Pensar nas cidades, na sua população e nos conflitos socioambientais presentes nesse contexto, não deve ser tarefa fácil e nem apenas dos gestores públicos, mas da sociedade civil e da acadêmica.

O tratamento acadêmico, crítico e público dos assuntos presentes nos conflitos socioambientais abre a possibilidade de que os ecólogos políticos elaborem sua própria agenda, que privilegia a produção e disseminação de conhecimento confiável, holístico e estratégico sobre esses conflitos. São elementos da “política” da prática de ecologia política. (LITTLE, 2006, p. 99).

Olhar com um foco restaurativo no enfrentamento do que parece óbvio e simples: que a melhoria da qualidade de vida das pessoas não pode estar associada à destruição do nosso Planeta. Essa articulação entre o desenvolvimento e o ambiente precisa ser prioridade nas políticas públicas e nas indagações e críticas de toda ordem.

Para Neder o estado é o responsável pela implementação de políticas que mantenham ou diminuam a segregação, quando refere que: a “segregação de pessoas, grupos e classes sociais, do ponto de vista da qualidade do espaço urbano, do território rural e regional, do acesso à água e ao ar limpo” (NEDER, 2002, p. 13), está em menor ou maior grau definida pelas políticas públicas. O estado regula pelo viés da nova legislação e pelos estilos de gestão condutas e contradições que perpassam da esfera pública para a privada e comunitária. As necessidades da população para almejar qualidade de vida, devem ser vistas como indagações que precisam de respostas. Com isso, impõe-se tratar da cidade e seu processo de urbanização, no próximo tópico: 4.2.

4.2 CIDADE E URBANIZAÇÃO SOCIOAMBIENTAIS

Cabe referir, aqui, algumas reflexões sobre cidade, urbanismo e urbanização que podem indicar algumas perspectivas de comunicação entre a melhoria da qualidade de vida, o meio ambiente e a JR.

Segundo Domingues (2011), a urbanização e o urbanismo derivam da palavra latina *urbe*, que significa *cidade*. Portanto, falar de urbanização ou de urbanismo é referir-se à uma formação urbana e populacional.

Destarte, pode-se depreender dessa reflexão que o Poder Público, em sua atuação, deve intervir com ações urbanísticas (urbanismo), visando a atender às necessidades da população, diminuindo os impactos da ação humana na ordenação do solo (urbanização), procurando a melhoria da qualidade de vida.

Já quanto às cidades, essas continuam

exercendo, como há 5 mil anos, o mesmo fascínio, a mesma influência mágica sobrenatural e de controle sobre os homens. Tanto é verdadeiro que a maior parte dos homens do planeta vive nas cidades. Mas, diferentemente das antigas cidades construídas sobre as colinas, cercadas de muralhas que davam segurança à fragilidade dos homens dos campos, hoje transformamos nossa residência numa muralha para nos proteger da própria cidade que não garante mais segurança. Para uma grande parcela da população, já não significa nem conforto, nem bem-estar. (RECH, 2007, p. 16).

A constatação de que a cidade, cujo objetivo precípua era o bem-estar, a convivência e a segurança, agora vê suas finalidades distorcidas pela disputa de poder, personificadas em interesses pessoais e de grandes grupos econômicos que se consolidaram, historicamente, deixando em segundo plano o projeto de cidade desejado e a qualidade de vida da grande maioria da população.

O projeto “Cidade para todos” parece ter ficado na ficção:

O atual perímetro urbano é uma linha imaginária que substitui o antigo muro, que protegia os cidadãos de malfeitores, assaltantes e controlava a entrada de camponeses desempregados. **O traçado do perímetro urbano deixa, hoje, fora dos limites da cidade aqueles que não têm recursos para pagar a moradia, segundo as normas de parcelamento e ocupação do solo, previstas pela lei da cidade.** O fascínio que a cidade exerce sobre os homens sempre foi utilizado como poder dos “verdadeiros donos do direito de morar”, em garantia de seus privilégios e do seu bem-estar. [...] A ampliação do perímetro urbano, prática adotada depois que encostas, morros e arredores foram ocupados de forma desordenada, tem mais a finalidade de cobrar tributos, especialmente o IPTU, **e menos a de ser um gesto concreto de inclusão social e de melhoria das condições de infra-estrutura e qualidade de vida.** (RECH, 2007, p. 131, grifo nosso).

Cada cidade poderia exemplificar aspectos desse processo de urbanização, mas é nas cidades maiores que se tem sentido seus impactos mais cruéis. Diante disso,

há necessidade de uma tomada de posição no sentido da construção de novos conhecimentos capazes de alicerçar o ordenamento jurídico local com vistas à organização e à definição de um projeto menos excludente e mais eficaz, como uma forma de evitar o caos. (RECH, 2007, p. 144).

Nesse passo, “a degradação ambiental na ocupação e o crescimento desordenado de nossas cidades são realidades e a degradação humana é uma mera consequência”. (RECH, 2014, p. 54).

Parece indiscutível que, ao se permitir que o mercado oriente os rumos das cidades, está-se permitindo que os direitos sociais constitucionalmente definidos (educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados)⁵⁹ deixem de lado a sua função social primordial e constitucional, resultando que a mesma se transforme em moeda de troca.

O Poder Público não atua previamente, mas apenas após surgirem as necessidades. Represamos rios alagando grandes áreas de terra e extraímos água de forma indiscriminada para levá-la às casas. Os equipamentos urbanos são construídos de acordo com o surgimento das necessidades do homem e em regiões que se desenvolveram sem condições de receber a expansão urbana. A poluição produzida pelo crescimento desordenado das cidades é levada pelos rios a outras cidades afetando outras comunidades e reduzindo sensivelmente a qualidade de vida do homem. Esse tipo de crescimento mesmo com planejamento, resulta em problemas ambientais que afetam não apenas a população local, mas todo o Planeta. (RECH, 2014, p. 33).

Uma incidência direta no trato ambiental, na medida em que a metodologia restaurativa pode gerar a aproximação de pessoas, lideranças comunitárias e políticas para a consecução de um objetivo maior; é a melhoria da qualidade de vida da população, quando conflitos advindos da ocupação urbana podem ser minimizados.

Versar sobre esse espaço, seu processo de urbanização, o papel do Estado e de cada cidadão na construção de uma cidade envolve a concretização do direito à moradia e do [...] direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme prescreve o art. 225⁶⁰ da CF/88.

Tratar das cidades é, indiscutivelmente, importante, quando a referência é a uma possível efetivação de metodologias de JR no planejamento urbano e na articulação da

⁵⁹ Art. 6º da CF/88.

⁶⁰ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 21 dez. 2015.

sociedade civil e com os gestores públicos. Para Nigro, é necessária uma reflexão urbana que possibilite uma verdadeira e profunda análise das relações socioambientais degenerativas e

principalmente possibilidades para a percepção das origens dos fatos em grande parte ocultos que caracterizam as relações socioambientais degenerativas e poder subsidiar o seu posicionamento sobre uma questão essencial, ou seja a condição de sua existência e cidadania. Isso porque, considerando as diversas demandas necessárias para o desenvolvimento de um município que não estão isoladas e que compõem um todo sistêmico e considerando a incapacidade de suporte institucional para o atendimento e gestão dessas demandas (caso contrário não existiriam tantos problemas), torna-se urgente a equalização e harmonização das relações entre o Estado o Mercado e a Sociedade Civil com o objetivo de iniciar um choque de ética e uma reforma política para o combate da desestruturação social ambiental e econômica que imprime o atual modelo de gestão urbana testemunhado pela existência das favelas e do seu universo. (2012, p. 21).

Em resumo, no modelo de desenvolvimento urbano contemporâneo, percebem-se reiteradas expulsões de moradores de regiões melhor localizadas na delimitação do espaço urbano, para regiões mais distantes dos locais de trabalho e de oferecimento de serviços públicos como educação e saúde. (CHAUÍ, 2013). Isso resulta no aumento das periferias carentes e da necessidade, cada vez mais premente, de descentralização de serviços públicos básicos. Essa desigualdade está evidenciada na demarcação do espaço urbano.

Pensar na exclusão das nossas cidades, alicerçadas em programas públicos, e desenvolver a análise e o aprofundamento sobre qual é o modelo de desenvolvimento urbano contemporâneo que se quer e quais são as condições de vida almeçadas aos moradores, parecem ser urgentes para buscar a atenção dos gestores em todos os níveis, dos legisladores, dos operadores do Direito e dos movimentos sociais. A segregação socioambiental⁶¹ tem gerado impactos que merecem atenção especial. “Desprovidas de normas urbanísticas focadas, como alívio direto da pobreza as nossas cidades apesar da modernização das últimas décadas têm improvisado formas urbanas e contribuído para a degradação ambiental e fabricado miséria nas periferias.” (RECH, 2014, p. 56).

⁶¹ Utiliza-se o conceito “segregação socioambiental”, mas o mesmo se relaciona ao entendimento e à definição da autora Maricato, quando se refere à “segregação urbana e ambiental”: “A segregação urbana e ambiental é uma das faces mais importantes da desigualdade social e parte promotora da mesma. À dificuldade de acesso aos serviços e infra-estrutura urbanos (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, dificuldade de abastecimento, difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamentos, etc.) somam-se menos oportunidades de emprego (particularmente do emprego formal), menos oportunidades de profissionalização, maior exposição à violência (marginal ou policial), discriminação racial, discriminação contra mulheres e crianças, difícil acesso à justiça oficial, difícil acesso ao lazer. A lista é interminável.” (MARICATO, 2003, p. 152).

Na análise do bem ambiental, não é difícil constatar que os loteamentos populares e as UHs tiveram grande aporte de recursos públicos nos últimos anos e têm recebido grande atenção pelo número de unidades lançadas, mas, além de carecerem de estratégias que garantam uma infraestrutura básica, nos locais destinados aos novos moradores, ocasionam o deslocamento dessas famílias para locais fora dos limites urbanos. As demandas por serviços públicos básicos, bem como a segregação a que são conduzidos esses moradores, têm batido à porta dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, demonstrando que as condições de vida dessa população formam uma demanda social urgente.

Como bem reflete Maricato “trata-se de uma força de trabalho que não cabe no mercado residencial privado legal, que por sua vez (e por isso mesmo) é altamente especulativo. Trata-se, portanto, de uma força de trabalho barata, segregada e excluída da cidade legal.” (2013, p. 329).

No caso, por exemplo, do direito à moradia, esse tem como principal marco legal brasileiro o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001). A partir desse, cada município deve estabelecer seu Plano Diretor, prevendo concretamente formas de ocupação, de parcelamento e de edificação, o que pressupõe delimitar, inclusive, os espaços e equipamentos urbanos para a saúde (UBS, Centros de média e alta complexidade como ambulatórios especializados e hospitais-dia), para a assistência social (CRAS e serviços de proteção social básicos e especiais), para a educação, entre outras políticas públicas imprescindíveis ao cotidiano das famílias.

Com o advento desse estatuto, que regulamenta os art. 182 e 183 da CF/88 e estabelece as diretrizes gerais da política urbana, novos instrumentos legais,⁶² foram colocados à disposição da sociedade para que o desenvolvimento a qualquer preço, exposto em linhas atrás, não seja esquecido, mas vitalizado e dinamizado no cotidiano das cidades brasileiras.

O estatuto regulamenta as ações urbanísticas que devem ser aplicadas nas três esferas do Estado. Com relação às diretrizes gerais, conforme previsão no art. 2º, podem-se destacar:

- a. a sustentabilidade;
- b. a gestão democrática;
- c. o planejamento ambiental;

⁶² Lembra-se que o Parágrafo único do art. 1º do Estatuto das Cidades: “Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”. (BRASIL, 2001).

- d. a oferta de equipamentos, transporte e serviços públicos; a ordenação e o controle do uso do solo;
- e. a adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do município e do território sob sua área de influência;
- f. a audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou de atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;
- g. a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;
- h. a isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social; e
- i. o estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais.

Por conseguinte,

o Estatuto da Cidade é o instrumento que faltava aos municípios para poderem utilizar a terra urbana, com vistas à sua finalidade social. Mas a omissão do município em adotar uma política habitacional mais abrangente, que crie normas que incentivem a iniciativa privada a dar sua contribuição na construção de espaços e habitações populares, fará com que o povo, pela necessidade, faça uso de instrumentos do Estatuto da Cidade para ocupar essas áreas de forma desordenada. (RECH, 2007, p. 207).

A omissão do município em adotar uma política urbana que corrobore as diretrizes estabelecidas no Estatuto da Cidade pode colaborar para que empresas e grandes grupos econômicos se beneficiem da lacuna legal municipal para usurpar o espaço da cidade da maioria da população, ou seja, aqueles que não possuem poder aquisitivo para competir com o mercado.

Observe-se a seguinte passagem:

Preocupada em disciplinar a cidade como um bem de uso comum de todos (bem ambiental) criou a Carta Magna uma orientação jurídica absolutamente clara estruturando a denominada política de desenvolvimento urbano. A referida política que tem dois objetivos fundamentais a saber ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade assim como garantir o bem-estar de seus habitantes deverá ser executada pelo Poder Público municipal que passa a gerenciar a cidade em proveito da dignidade da pessoa humana (art. 1, inciso III) e segundo diretrizes gerais fixadas em lei. (FIORILLO; FERREIRA, 2012, p. 36).

Para tanto, faz-se necessária a atuação do Poder Legislativo municipal, do Poder Executivo, do Ministério Público, dos movimentos da sociedade civil e da população em geral para acompanhar, fiscalizar e participar da gestão e do planejamento urbanos.

Os autores corroboram esse direito constitucional; nos seguintes termos:

Estabeleceu por via de consequência a Constituição Federal as regras destinadas a assegurar o direito ao meio ambiente artificial sustentável dentro de uma diretriz geral destinada a tutelar necessidades vitais da pessoa humana moradora das cidades a saber: terra urbana; moradia; saneamento ambiental; infraestrutura urbana; transporte. (FIORILLO; FERREIRA, 2012, p. 37).

O Brasil, com um modelo de urbanização que privilegia uma segregação corroborada pelo poder aquisitivo e relações de poder, tem permitido que grande parcela de pessoas dos centros urbanos fique alijada da cidade, do acesso às políticas públicas. Pessoas que têm seu deslocamento prejudicado e mais oneroso, ficando suscetíveis a situações de violação dos direitos, entre outras mazelas sociais. Reflexões sobre os conflitos socioambientais serão abordados a seguir, no tópico 4.3.

4.3 REFLEXÕES ACERCA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS URBANOS

Discutindo um novo paradigma processual nas ações destinadas à proteção do bem ambiental, algumas reflexões de Lunelli (2012) discorrem sobre a difícil consecução dessa proteção e preservação, referindo que a prestação da tutela jurisdicional tem sido o grande desafio que permeia as instituições contemporâneas, a própria relação homem-natureza e a preservação da vida do Planeta.

Ainda, segundo o autor, parte-se da compreensão de que para a sobrevivência humana o nosso ecossistema precisa ser preservado, e que a concretude dessa proteção depende da formação de um processo ambiental que garanta a efetiva tutela jurisdicional do

bem ambiental, patrimônio da humanidade e bem coletivo, superando a lógica do bem individual, através de uma concepção meramente privatista. Refere o autor: “É preciso fazer a adequada leitura da crise renitente que assola o processo, especialmente quando se trata de tutelar os direitos transindividuais, como é o bem ambiental, reconhecendo-a como um sinal de que é necessário adotar nova postura”. (LUNELLI, 2012, p. 149).

Ao examinar os institutos de Direito Processual brasileiro, identifica-se que sua conformação está voltada à tutela de direitos interindividuais e não transindividuais, como configurado pelo bem ambiental. Avançar para além da dogmática processual e buscar subsídios em modelos processuais da contemporaneidade são os fundamentos apresentados por Lunelli (2012) para atingir esse novo paradigma processual.

Apropriando-se dessa reflexão e dentro de uma concepção restaurativa, cabe indagar sobre a relação entre os referenciais teóricos e práticos da JR e os conflitos socioambientais, em especial, aqueles em que o espaço urbano seja a tônica.

Embora haja uma multiplicidade de abordagens restaurativas, existem autores que fundamentam um antagonismo entre os princípios restaurativos e sua utilização nas demandas de bens jurídicos supraindividuais, aqueles que estão além da relação entre indivíduos, ou seja, de interesses coletivos.

Mesmo assim, segundo o Professor Zehr (2012) – uma das maiores referências no tema – na Conferência dos dez anos da JR no Brasil, em evento promovido pela AMB, em Brasília, no dia 20 de novembro de 2015, ao ser questionado sobre a possibilidade de utilização dessa Justiça em demandas sem o receptor do fato (vítima), como crimes ambientais ou crimes de tráfico, o autor reiterou que, desde que haja dano, é possível sua aplicação.

O receptor do fato pode ser substituído pela própria coletividade, representada pela comunidade ou determinados órgãos ou entidades. Com isso, se pode entender que a não presença do receptor do fato não inviabiliza o procedimento restaurativo, na medida em que o dano possa ser analisado à luz do interesse de uma coletividade, buscando a responsabilização do autor do fato e a possível reparação do dano. São interesses cuja identificação não se resume ao cidadão na sua individualidade, mas como coletividade, assumindo um grau de relevância.

Preston (s.d.), juiz da Austrália, diz que na JR é central a cura das vítimas, no caso de crimes ambientais a identificação das vítimas é um dos ingredientes para um processo totalmente restaurador. O autor afirma que o ambiente é reconhecido como uma vítima desses

crimes e, portanto, sua representação nos processos torna-se possível. Que ao ambiente é dada voz e isso, por si só é transformador e restaurativo.

Nessa mesma linha de aplicação, Pranis⁶³ (2010) advoga que, dentre as possibilidades de utilização de Círculos de Construção de Paz, encontra-se lidar com disputas ambientais e de planejamento, bem como tratar de desentendimentos entre vizinhos, demandas essas que retratam a possibilidade de aplicação da JR em conflitos socioambientais.

Na definição de Silveira (2014), ao tratar sobre o ambiente, vê a necessidade de um aprofundamento teórico que reflita a titularidade coletiva procedimental sobre esse patrimônio comum, bem assim a tentativa de suplantar o sistema processual civil, que trata dos conflitos individuais para um sistema que examine os interesses da coletividade e suas características. O autor cita inúmeras tentativas de estabelecer mecanismos de direito (processuais coletivos), dentre as propostas e ressalta: “Evidencia-se a necessidade de especialização dos magistrados que julgam causas ambientais, especialmente coletivas; [...] e a possibilidade de conciliação, mediação e arbitragem.” (2014, p. 370).

Afirmar que soluções autocompositivas podem colaborar em causas de interesses transindividuais, parece dizer que o patrimônio coletivo deve ser realmente tutelado pelo coletivo.

Silveira defende uma concepção de processos coletivos, através de uma proposição mais adequada e com intensa participação da sociedade civil, que pode auxiliar na limitação de ações de economia contemporânea, extremamente predadoras. Nesse intuito, sustenta que,

mesmo que se conceba a jurisdicionalização do risco ecológico a partir da noção de abuso de direito, sem cogitar de responsabilidade civil, consoante argumento sustentado nesta obra, o juiz, em um processo tradicional, não teria nada a fazer a respeito dos riscos. Encontrar-se-ia diante de uma miríade de argumentos e provas científicas perfeitas, em sua lógica interna, de uma série de argumentos valorativos e de diferentes percepções sobre o risco, e não possuiria qualquer critério para a decisão, uma vez que a incerteza inerente à noção de risco constitui, nesse contexto, a expressão de um vazio político, ou, ainda, a expressão jurídico-política de um vazio simbólico. (2014, p. 366).

Silveira reitera, segundo os argumentos de seu estudo, que a criação de espaços de decisão com intensa participação cidadã parece ser o mais adequado, quando o meio ambiente está em disputa, embora, ainda segundo o autor, essa proposta sofra sérias dificuldades na sua implementação.

⁶³Pranis é instrutora de Círculos de Construção de Paz e de Justiça Restaurativa, autora de diversas obras sobre o assunto. Atuou como planejadora de JR para o Departamento Correccional de Minnesota – EUA e vem conduzindo treinamentos em Processos Circulares nas mais variadas comunidades: escolas, presídios, empresas, igrejas, etc.

Não obstante, a concepção de Processos Coletivos, de caráter democrático-participativo, comprometidos com a construção procedimental de um patrimônio comum ecológico, parece [...] a configuração institucional mais apropriada, a fim de oferecer limites ao exercício da propriedade privada [...] passa pela instauração de processos mais amplos de reflexão, de deliberação e de participação direta dos cidadãos. (2014, p. 366-367).

Ainda seguindo na mesma direção das reflexões de Silveira, o autor Melo (2005) concebe a dimensão do desafio histórico, cultural e social que envolve a JR ao transformar, de forma construtiva e emancipadora, os conflitos em possibilidades de coexistir, ao indagar: “Não seria este justamente o desafio de nosso tempo?”.

A resposta parece premente: é que essa é a possibilidade de contribuição da JR e de outras formas de autocomposição de conflitos como um ordenamento jurídico processual, mas essencialmente como desencadeadora de práticas restaurativas de essência colaborativa, protagonista e comunitária, conforme já analisado nos capítulos que antecederam, para que sejam instrumentos para se alcançar a pacificação social.

Quando Wachtel; et al. definem comunidade, eles reiteram a JR como uma instância de empoderamento comunitário,

Comunidade não é um local. Em vez disso, é um sentimento, uma percepção. Quando se veem como pertencentes a uma comunidade, as pessoas sentem-se conectadas. Elas têm um sentimento de participação e de responsabilidade. Sentem que são ouvidas sobre como as coisas são conduzidas e que são parte do resultado. A realização de reuniões restaurativas cria um sentimento de participação e de conexão entre as pessoas. Isso pode ajudar a renovar nosso sentimento de comunidade. (2010, p. 151).

Como referido pelos autores Waltchel; et al., um sentimento de comunidade que pode conectar Estado e comunidade. Um espaço seguro onde a população pode dialogar e resolver seus litígios e, também, onde essa mesma, juntamente com os gestores públicos, pode, através do diálogo, acordar e pactuar compromissos que denotem melhorias no dia a dia da população. Verdadeiros canais de articulação comunitária em que a sociedade civil e os gestores públicos possam enfrentar os problemas sociais e de políticas públicas; suplantando a visão de cidadania exercida de direito, para uma cidadania exercida de fato, no cotidiano social e político das cidades.

Práticas a partir das quais cada cidadão é chamado a exercer sua cidadania e dispor das suas necessidades e possibilidades de contribuição, para que juntos, os participantes dos encontros (comunidade e gestores públicos) possam estabelecer uma agenda que garanta uma vida digna a todos.

O paradigma dos conflitos penais (Direito Penal), ao tentar regular a conduta dos indivíduos, traz, no seu bojo processual, consequências meramente reativas e punitivas, conforme analisado no Capítulo 2: justiça tradicional/retributiva, não dispondo de possibilidades proativas, ou seja, de ações preventivas que pudessem auxiliar, sobretudo, nos conflitos socioambientais.

Na maioria das experiências restaurativas, inclusive no Brasil a JR está associada a uma possibilidade de violações de bens jurídicos individuais e não supraindividuais.

Embora careçam de uma concretização efetiva e de acompanhamento acadêmico, as práticas restaurativas, envolvendo conflitos socioambientais, não denotam inconsistência teórica e metodológica, e suas iniciativas autocompositivas têm evitado jurisdicionar a vontade das partes.

Para a pesquisadora Pallamolla

além de uma regulamentação legal a justiça restaurativa precisa de incentivos institucionais e comunitários para que possa ser implementada como uma possibilidade real de resolução de conflitos. Para tanto, pondera: “quando o tema é justiça restaurativa, sem dúvida a prática tem muito a ensinar à teoria.” Reitera a necessidade de parcerias com instituições públicas para implementação desses programas. (2009, p. 200).

Esse novo paradigma processual passa por uma nova concepção de Justiça; para Zehr “a justiça precisa ser vivida, e não simplesmente realizada por outros e notificada a nós.” (2008, p. 191). E, em outra lógica de enxergar a natureza, Ost (1995) se posiciona diante da dicotomia antropocentrismo *versus* biocentrismo, sendo que o autor acredita que ambas as teorias são reducionistas e sugere uma transposição teórica dessas visões.

O bem ambiental tem que ser reconhecido como patrimônio comum ecológico. Essa relação homem-natureza é primordial à sobrevivência da espécie humana, pois também traz a carga da degradação de recursos e de relações. Essa relação e seus conflitos estão sendo apresentados para uma vivência cidadã e restaurativa, uma Justiça realizada através de participação ativa e ampliada.

Na definição de Preston (s.d) a JR é uma solução mais holística ao crime, buscando entender e superar os comportamentos e lidar com a dinâmica das violações penais e suas motivações. A experiência, segundo o autor, tem demonstrado que a necessidade de reintegração na comunidade é um fator que facilita ao autor de crimes ambientais, o aceite de metodologias restaurativas que reparem o passado e mudem o futuro. Preston diz que é a própria democratização da justiça.

Muito se tem discutido acerca da temática, contudo, necessita-se de práticas cooperativas e participativas, que recebam a atenção local sobre a oferta, a garantia de serviços básicos e, principalmente, sobre a cidade, seu processo de urbanização e os conflitos oriundos dessa mobilidade populacional e seus impactos, pois parece óbvio, mas o ser humano não é o único a sofrer consequências desses crimes.

Conforme Pelizzoli, a crise urbana está relacionada diretamente ao modelo de ocupação de espaço em que vivemos, quando cerca de 80% da população encontra-se em centros urbanos.

O espaço a ser administrado, o lugar dos conflitos e da harmonização, o lugar da cidadania, um lugar ou espaço não apenas geográfico, mas da construção e convivência comunitária e coletiva, que, ao mesmo tempo tem que equalizar e promover a autonomia individual. Propomos então a sensibilização (tomar consciência) do espaço urbano comunitário e de seu funcionamento. É por aqui que começam a se abrir os canais de gerenciamento e captação de recursos; de ações políticas voltadas à participação; de aprimoramento e promoção dos bens culturais; de resgate educacional; reorganização e fiscalização do sistema de saúde; de promoção de políticas de habitação, ocupação e reforma do espaço urbano de políticas de investimento em áreas essenciais e carentes, etc. (PELIZZOLI, 2011, p. 114-115).

Desenvolver ações proativas e reativas demandadas pela ocupação do solo nas cidades é tarefa urgente, nesse intuito, a JR pode colaborar na minimização de conflitos já instalados ou, ainda, auxiliar na escuta das demandas e necessidades advindas desse processo de urbanização.

Pensar em uma resposta definitiva à questão norteadora da presente dissertação: *Justiça Restaurativa nos Conflitos Socioambientais: uma alternativa possível?* é ainda muito precoce. Resta iniciar uma análise crítica no plano normativo, sem esquecer das vivências participativas e da escuta qualificada dos movimentos sociais.

Nesse intuito e procurando ter o distanciamento necessário, precisa-se considerar a possibilidade de uma JR para conflitos socioambientais, de modo que o Poder Público e a comunidade possam participar e resolver os litígios que têm enfraquecido a cidadania e prejudicado a grande maioria da população.

Para restaurar esses relacionamentos e desenvolver políticas de pacificação, nada mais pedagógico do que manter uma preocupação voltada à esfera ambiental e à intercorrência da ação humana.

De Perrenoud, lê-se :

A prática reflexiva espontânea de todo ser humano que enfrenta um obstáculo, um problema, uma decisão a tomar, um fracasso ou qualquer resistência do real ao seu pensamento ou a sua ação; [...]. Um sentimento de fracasso, de impotência, de

desconforto, de sofrimento desencadeia uma reflexão espontânea para todo ser humano. (1999, p. 9).

Esses sentimentos, conforme a abordagem CNV de Rosenberg, desenvolvida no Capítulo 2, apontam necessidades que precisam de uma escuta qualificada, escuta essa que pode ser efetiva através de práticas restaurativas.

No que concerne a conflitos socioambientais, os processos e as práticas restaurativas enfatizam uma viabilidade em atender àqueles que foram afetados por impactos de transgressões, buscando a responsabilidade pessoal e social como compromisso do encontro.

Pensar em uma Justiça Restaurativa que possa ser utilizada nesse tempo presente em grupos de empresas ou de particulares que sejam poluidores e que tenham ocasionado grandes prejuízos ambientais é muito precoce. Quem sabe, com maior vivência e exploração desse tema e das práticas restaurativas no País, conflitos de maior dano ambiental também possam ser submetidos a procedimentos restaurativos.

Muito embora se pudesse planejar com segurança encontros com as famílias que tiveram sua vida impactada com o desastre de Mariana, visando a propiciar-lhes um espaço para dividir todo o seu sofrimento e planejar seu futuro, com equipes de facilitadores capacitados e com planejamento para tal atribuição. Constituiriam de suma importância para o fortalecimento da comunidade, ao viabilizar encontros estruturados para restabelecimento ou apoio, centrados nas necessidades e nos sentimentos das vítimas. Brancher destaca que

a Justiça Restaurativa (JR) é uma nova forma de lidar com a questão dos conflitos e dos crimes, centrada mais nas pessoas e nos relacionamentos do que nas questões jurídicas. Antes que discutir questões legais, culpados e punições, a JR promove intervenções focadas na reparação dos danos, no atendimento das necessidades da vítima, na corresponsabilização do ofensor, sua família e pessoas do seu relacionamento, tudo visando à recomposição do tecido social rompido pela infração e o fortalecimento das comunidades. (2014, p. 8).

A sociedade mundial parece estar mais consciente das preocupações com as demandas ambientais, mas ainda carece de um modelo de desenvolvimento que priorize menos o consumo, bem como de uma cidadania ativa e ampliada, conforme analisado no Capítulo 3 desta dissertação.

A JR, dada sua enorme amplitude de aplicação e de conceituação, pode ser abordada como sendo uma filosofia, um valor fundamental do ser humano, ou ainda, como uma função do ordenamento jurídico processual. A proposição de participação e cidadania é fundamental para que as formas alternativas de resolução de conflitos perpassem essas ideias, mas

processem para além, na medida em que evoquem ações colaborativas, protagonistas e emancipatórias. Nesse intuito, a Justiça Restaurativa atua no processo de reflexividade, quando facilita a percepção das ações, das consequências, dos danos e das possibilidades de reparação. Equacionar a JR e sua utilização em conflitos socioambientais requer, também, colaborar nas relações sociais e nos processos de aprendizagem cidadã.

Na verdade, o objetivo deste texto é, primeiramente, realizar uma abordagem instigante sobre a JR e suas práticas, visando a que este estudo enfrente as indagações e contradições inerentes aos conflitos ambientais, ao planejamento urbano e à sua articulação entre o ambiente e o próprio desenvolvimento, buscando ampliar a participação dos cidadãos no Sistema de Justiça e na resolução de conflitos extrajudiciais.

Este capítulo é a primeira tentativa de sintetizar a articulação existente entre JR e participação, estudando o alcance de uma cidadania ativa e ampliada, de uma cidadania possível, em que a aprendizagem voltada à participação seja uma possibilidade efetiva. Não se tem a pretensão de esgotar todos os conceitos aqui destacados, mas apenas lançar mão de suas questões para que os legitimados possam ser reinventados e dimensionados, conforme os ideais de uma cidadania plenamente autônoma e restaurativa.

4.4 SÍNTESE DO CONTEÚDO DO CAPÍTULO

Neste último capítulo, a dissertação buscou através da lente da JR traçar alguns benefícios, possibilidades e desafios da prática restaurativa aplicada, em especial, em conflitos socioambientais e uma ressignificação das práticas restaurativas para a resolução de conflitos socioambientais e à formação de uma cidadania ativa e ampliada, que reflita sobre a proposta de viabilizar a minimização desses conflitos com práticas restaurativas.

Apesar das poucas reflexões acadêmicas sobre o desastre em Mariana, foram consolidados alguns apontamentos acerca dos danos e conflitos provenientes dessa situação atual no Brasil e algumas análises prévias sobre a ocorrência desse sinistro, em novembro de 2015. Por outro lado, referiu-se brevemente à possibilidade da JR atender às necessidades dos envolvidos nesse desastre ambiental, ou mesmo, em outras incidências socioambientais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“[...] são recentes os estudos e avaliações sobre esses programas. Vale dizer, a falta de acúmulo de estudos na área, aliada à diversidade das possibilidades existentes quanto à natureza e às formas de operar dos vários programas de justiça restaurativa; as distintas condições objetivas em que esses programas desenvolvem-se – e que tanto concorrem para seu sucesso quanto para seus limites –; e o amplo arco de correntes teóricas e metodológicas em disputa na arena ideopolítica que o campo da justiça restaurativa conforma são algumas das questões a serem consideradas e que desafiam aqueles que enveredam em pesquisar sobre esse tema”. (AGUINSKY; *et al.*, 2008, p. 23-24).

Conclui-se a presente dissertação (que se espera constitua a síntese inicial de novos e aprofundados estudos), com a epígrafe acima, uma vez que essa foi, também, a primeira, exposta na Introdução, e representa uma excelente sùmula do que se percebe ainda ser presente, sete para oito anos depois de escrita. É obvio que após o ano de 2008, muitas foram as dissertações e as teses edificadas acerca da temática, monografias que contribuem significativamente com a produção de conhecimento e suas revisões. Contudo, percebe-se, enquanto facilitadora de práticas restaurativas que continua havendo *uma diversidade de formas de operar*, um *amplo arco de correntes teóricas e metodológicas* além da *disputa na arena ideo-política*.

Isto envolve, entre outros, um processo cuidadoso de interpretação dos achados teóricos, metodológicos e práticos que se espera tenha-se alcançado.

Ao buscar explicitar a relação entre as concepções de cidadania, participação social, Justiça Restaurativa e conflitos socioambientais, necessita-se de interações de diferentes disciplinas e áreas de conhecimento (apontadas no trabalho como interdisciplinares), visando uma possibilidade crescente para uma abordagem transdisciplinar⁶⁴.

⁶⁴ “A multi, a inter e a transdisciplinaridade (embora existam outras denominações e subdivisões desses termos) se propõem a oferecer alternativas aos modos de pensar e fazer da ciência clássica, disponibilizando, para além do pensamento analítico-reducionista, formas de investigação científica que atendam às necessidades de compreensão de fatos e fenômenos em toda a sua complexidade. Os conceitos associados aos três termos aqui mencionados não são, contudo, únicos ou aceitos com tranquilidade pelos estudiosos. Eles foram assumindo significações diversas ao longo das últimas décadas, mantendo em comum a ideia de que representam movimentos que surgiram em resposta à fragmentação do conhecimento.” (BICALHO; OLIVEIRA, 2011, p. 5). Apesar de o termo transdisciplinar parecer utópico, ele que pressupõe a superação da categorização das disciplinas. Esse termo, também é utilizado para dar conta da temática ambiental na educação, de acordo com os Parâmetros Curriculares Nacionais -PCNs que apontam o Meio Ambiente como um tema transversal, pressupondo uma concepção transdisciplinar. Com base nos PCNs o Meio Ambiente não deve ser responsabilidade de nenhuma disciplina ou área do conhecimento específica, mas de todas elas.

Desse modo, dialogou-se com produções das Ciências sociais aplicadas (envolvendo entre outros, Arquitetura e Urbanismo, Direito, Economia, Planejamento Urbano e Regional e Serviço Social), das Ciências humanas (tais como Filosofia, Sociologia e Educação), das Ciências exatas e da Terra (envolvendo, entre outros, Ecologia, Engenharia Sanitária) perquirindo entrelaçar vários saberes possibilitadores da qualificada análise dos dados obtidos pela investigação realizada.

Espera-se ter alcançado os objetivos propostos e ter demonstrado, mesmo que ainda de forma embrionária, que a Justiça Restaurativa, pode ao incentivar a participação social (na perspectiva da cidadania ativa e ampliada) ser uma ferramenta de minimização de conflitos socioambientais contribuindo para um novo aprendizado.

Referenda-se, como aspecto central do alcance de tais objetivos (expostos nessa sistematização) a apreensão e compreensão da Justiça Restaurativa como “soluções alternativas ou complementares ao sistema tradicional de justiça, sobretudo ao retributivo” (MELLO, 2005), o que requer entender as diferenças entre Justiça Tradicional ou Retributiva e Justiça Restaurativa.

Tais diferenças são essenciais para compreender que a JR tem seu foco na violação de pessoas e relacionamentos, contrariamente a Justiça tradicional que centra-se apenas na infração da Lei.

A JR pode intervir, também, junto aos conflitos socioambientais, sendo instrumento capaz de concretizar não somente o acesso à justiça, mas, o senso e valores comunitários, onde a participação como aspecto da conquista e efetivação da cidadania é seu pilar. Ou seja, acredita-se haver uma relação unívoca entre participação e cidadania, considerando-se três questões fundamentais:

- a) a participação e seu impacto na comunidade e na sociedade é primordial para entender a construção da cidadania;
- b) a cidadania representa a possibilidade de formação de “sujeitos sociais ativos e de identidades coletivas em meio a um cenário político e social revigorado.” (BELLO, 2012, p. 63); e
- c) uma cidadania verdadeiramente emancipatória, permite o engajamento social, mas também a participação ativa de movimentos sociais e suas lutas.

Para alcançar tal cidadania – via participação –, igualmente junto a conflitos socioambientais utiliza-se a Justiça Restaurativa, uma vez que essa se encaixa perfeitamente,

enquanto princípios e filosofia de relações colaborativas, aspectos indispensáveis em atividades coletivas, junto, por exemplo, no espaço urbano.

Procura-se, com a Justiça Restaurativa que o cidadão, realmente, seja o ator principal da sua vida e das suas escolhas, exercitando a escalada para o protagonismo (COSTA, 2006): a participação que leva a uma cidadania ativa e ampliada deve ter pressupostos de autonomia e de condução das necessidades, demandas e possibilidades do sujeito implicando no grau decisório de suas escolhas, pautando cada uma de suas ações.

Logo, a JR pode contribuir com a minimização das situações conflitivas na esfera socioambiental, por exemplo, daquelas: a) oriundas da deficitária oferta e garantia de serviços básicos, diante do crescimento desordenado da cidade e seu processo de urbanização; b) desencadeadas por infrações de poluição do ar, água e terra, que afete a vida ou a saúde das pessoas. Enfim, a JR na esfera ambiental parte da concepção que a edificação de políticas públicas ineficientes (ou inexistência, a contento, de políticas públicas), gera exclusão social e, amiúde, impactos ambientais negativos, incluindo, esgotamento de recursos naturais. Em síntese: há uma desigualdade na distribuição dos recursos ambientais que gera ainda mais exclusão social e, junto a essa, conflitos socioambientais.

As alternativas a essas situações conflitivas podem ser encontradas na comunidade que vivencia as diferentes formas de exclusão, uma vez que é possível pensar e realizar encontros restaurativos com a participação ativa da comunidade envolvida em um conflito socioambiental e traçar acordos coletivos que ultrapassem uma visão unilateral. Isso perfaz uma Justiça Restaurativa de cunho social e ambiental, onde os indicadores de desenvolvimento humano estejam em primeiro lugar e a ação humana seja limitada nas suas interferências maléficas ao meio ambiente. Isso pode resultar em melhoria da qualidade de vida das pessoas e estar associada à preservação do planeta. Então, JR como medida de pacificação também na esfera ambiental.

Além disso, o uso da Justiça Restaurativa em conflitos socioambientais possibilitaria, o emprego de metodologias restaurativas na comunidade atingida pelo maior desastre ambiental brasileiro ocorrido: Rompimento da Barragem de Fundão em Mariana, Minas Gerais (Mineradora Samarco e suas controladoras, Vale e BHP Billiton,), ocorrido em novembro de 2015, através de:

- a) encontros das pessoas que sofreram consequência dos danos ambientais, materiais e perdas humanas;

- b) encontros de representantes da comunidade diretamente atingida com o poder público, visando realizar uma escuta qualificada das demandas da população afetada com o desastre e identificação, coletiva, de alternativas; e
- c) encontros com pessoas da comunidade que sofreram indiretamente com os impactos dessa tragédia.

Portanto, as intervenções restaurativas, poderiam contribuir com: a identificação das necessidades das vítimas desse desastre (atingidas direta ou indiretamente) e a aproximação de gestores públicos com as lideranças da sociedade civil dos locais afetados pela tragédia, minimizando outros conflitos e consequências do desastre, na medida em que também impulsionariam outras medidas concretas que sirvam a outros sujeitos, incluindo ações preventivas.

A Justiça Restaurativa pensada como um espaço de reflexão sobre a cultura de paz; buscando apoiar a comunidade para que por meio dos processos circulares construa relacionamentos saudáveis pautados na solidariedade, na paz e busque de forma não violenta a resolução de conflito. Uma justiça que transcenda as dinâmicas de culpa, vingança e desempoderamento, traçando os benefícios, possibilidades e desafios da prática restaurativa. Ademais, ao analisar sob a ótica teórica construída, pretende-se articular a ressignificação das práticas restaurativas para resolução de conflitos socioambientais e na formação de uma cidadania ativa e ampliada.

O contexto socioambiental adquire também uma parcela importante dessa dissertação, apresentando que o campo ambiental, clama por uma ação plenamente colaborativa, onde todos os atores sociais tenham forte participação nas decisões, planejamento, execução e avaliação das políticas. As atuações colaborativas e participativas das instâncias, órgãos e fóruns ambientalistas buscam apontar que é possível encontrar o caminho para a concretização de políticas urbanas e atividades econômicas compatíveis com a sustentabilidade.

A proposta de JR junto a conflitos ambientais deve ser entendida como uma etapa inicial de outros tantos estudos, entretanto, conforme demonstrado, através da construção dessa dissertação pode-se concluir que quase inexitem propostas concretas no Brasil de aplicação de Justiça Restaurativa em conflitos socioambientais. Embora isso dificulte a construção de uma dissertação, indica uma demanda de estudo e prática a ser realizada. Daí a importância de implantação de projeto piloto de JR junto a conflitos socioambientais,

monitorando os encontros restaurativos. Isso poderia agregar prática concreta e investigação científica com relação aos impactos desses encontros, estabelecendo indicadores que auxiliassem no estabelecimento de uma proposição mais qualificada.

Com relação à apropriação de elementos de uma cidadania ativa e ampliada através da vivência de círculos restaurativos, esse estudo merece continuidade através de indicadores que denotem sua assimilação e aprendizagem através do protagonismo e empoderamento do cidadão. A constituição da síntese exposta na Figura 1 expõe que a Justiça Restaurativa, concebida como filosofia alcança uma cidadania ativa e ampliada, pois tem como elemento fomentador uma participação efetiva e protagonista nessas práticas.

Conclui-se, portanto, que a temática e a questão que norteou a presente dissertação é bastante promissora e desafiante e há um entrelaçamento entre Justiça Restaurativa e cidadania (alcançada pela participação social) e isso pode contribuir, significativamente, na resolução de conflitos socioambientais.

Acreditando que o estudo apresentado não se esgotou, mas que se apresentou como uma retrospectiva de questões e acepções que precisam ser requeridas quando o tema aborda a Justiça Restaurativa e suas possibilidades.

Segue no presente trabalho, as Referências, parte fundamental ao desenvolvimento da presente dissertação.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri et al. **Desigualdade ambiental e acumulação por espoliação: o que está em jogo na questão ambiental?** Coletivo Brasileiro de Pesquisadores da Desigualdade Ambiental: Rio de Janeiro: 2012.

AGUINSKY, Beatriz Gershenson; et al. A introdução das práticas de Justiça Restaurativa no Sistema de Justiça e nas políticas da infância e juventude em Porto Alegre. In: BRANCHER, Leoberto; SILVA, Susiâni. **Semeando justiça e pacificando violências**. Porto Alegre: Nova Prova, 2008. p. 23-57.

AGUINSKY, Beatriz Gershenson; et al. In: JARDIM, Ana Caroline Montezano Gonsales. Relatório de Monitoramento: A introdução da Justiça Restaurativa em Caxias do Sul. In: BRANCHER, Leoberto. (Coord). **Paz Restaurativa: A Paz que nasce de uma nova justiça: 2012-2013 um ano de implantação da justiça restaurativa como política de pacificação social**. Porto Alegre, RS. Tribunal de Justiça do Estado do RS. Departamento de Artes Gráficas: 2014.

ALIER, Joan Martínez. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração**. São Paulo: Contexto; 2007.

ALMEIDA, Tânia. **Justiça Restaurativa e mediação de conflitos**. Mediare, Rio de Janeiro: 2013. s. p. Disponível em: http://www.mediare.com.br/08artigos_06justica_restaurativa.html >. Acesso em: 1 out. 2015.

AMB. Associação dos Magistrados do Brasil. s.d. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/jr/10anos.php>> Acesso em: 05 de janeiro de 2016.

AZEVEDO, André Gomma. O componente de Mediação vítima – ofensor na Justiça Restaurativa: uma breve apresentação de uma inovação epistemológica na autocomposição penal. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes (Org). **Justiça Restaurativa**. Brasília: MJEPNUD, 2005.

_____. (Org.). **Manual de Mediação Judicial**. 3. ed. Brasília-DF: Ministério da Justiça; Pnud, 2015.

BELLO, Enzo **A cidadania no constitucionalismo latino-americano**. Caxias do Sul: Educs, 2012.

_____. **A cidadania na luta política dos movimentos sociais urbanos**. Caxias do Sul: Educs, 2013.

BERGUER FILHO, Airton Guilherme; MARQUES, Edson Dinon. A sociedade de risco e os princípios de Direito Ambiental. In: AUGUSTIN, Sérgio; SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes (Org.). **O Direito na sociedade de risco: dilemas e desafios socioambientais**. Caxias do Sul: Plenum, 2009. p. 15-62.

BICALHO, Lucinéia Maria; OLIVEIRA Marlene. Aspectos conceituais da multidisciplinaridade e da interdisciplinaridade e a pesquisa em ciência da informação. **Revista Eletrônica de Biblioteconomia**. Volume 16, número 32, p. 1-26, 2011. Disponível

em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/viewFile/1518-2924.2011v16n32p1/19336>>. Acesso em: 1 fev. 2016.

BOBBIO, Norberto. Tradução de: Marco A. Nogueira. **O futuro da democracia**. 8 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

_____. Reformismo, Socialismo e Igualdade. Tradução de: Rodrigo Naves. **Revista Leviatán** n.º 23/24: 1986. Disponível em: <http://novos estudos.org.br/v1/files/uploads/contents/53/20080623_reformismo_e_socialismo.pdf> Acesso em: 1 fev. 2016.

_____; MATTEUCI, Nicola ; PASQUINO, Gianfranco. Tradução de Carmen C. Varriale et al. 13 ed. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora da UNB, 2010. v. 1 e 2.

BOYES-WATSON, Carolyn; PRANIS, Kay. **Heart of hope resource guide**. Boston: Suffolk University Center, 2010.

BRAITHWAITE, John. Restorative Justice and responsive regulation. apud. AGUINSKY, Beatriz Gershenson; In: BRANCHER, Leoberto; SILVA, Susiâni. (Org.) **Semeando Justiça e Pacificando Violências**. Porto Alegre: Nova Prova, 2008. p. 23-57.

_____. **Setting standards for restorative justice**. Canberra: The Centre for Crime and Justice Studies, 2002.

BRANCHER, Leoberto (Org.). **Iniciação em Justiça Restaurativa: formação de lideranças para a transformação de conflitos**. Porto Alegre: Ajuris; 2008.

_____; TODESCHINI, Tânia Benedetto; MACHADO, Cláudia (Org.). **Manual de práticas restaurativas**. Porto Alegre: Ajuris; 2008.

_____.(Coord). **Paz restaurativa: a paz que nasce de uma nova justiça: 2012-2013 um ano de implantação da justiça restaurativa como política de pacificação social**. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do RS; Departamento de Artes Gráficas: 2014.

_____, Leoberto. p. capa. In: ROSENBERG, Marshall. **Comunicação não violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais**. Tradução de: Mário Vilela. São Paulo: Ágora, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 dez. 2015.

_____. CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 125**, de 29/11/2010. Disponível: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=156>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

_____. CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Banco de boas práticas em mediação judicial e conciliação**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/01/269bbba8a6b772fed5427d7fccb3a8c0.pdf>> Acesso em: 01 fev. 2016.

BRASIL. Defesa Civil. **Administração de desastres: conceitos e tecnologias**. 2012.

Disponível em:

<<http://www.defesacivil.pr.gov.br/arquivos/File/AdministracaodeDesastres.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2016.

_____. **Emenda 1, de 31 de janeiro de 2013**. 2013. Disponível em:<

file:///C:/Users/hp/Downloads/DJ137_2013-ASSINADO.PDF.>. Acesso em: 11 jul. 2014

Estatuto da Cidade. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm> Acesso em: 20 jul. 2015.

_____. **Lei 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 1 abr. 2015.

_____. **Lei 9.605**, de 12 de fevereiro de 1998. Sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Disponível em:<

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm>. Acesso em: 17 jan. 2015.

_____. Senado Federal: Do ecodesenvolvimento ao conceito de desenvolvimento sustentável.**Jornal em Discussão**. Brasília – Distrito Federal. Disponível

em:<<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/temas-em-discussao-na-rio20/ecodesenvolvimento-conceito-desenvolvimento-sustentavel-relatorio-brundtland-onu-crescimento-economico-pobreza-consumo-energia-recursos-ambientais-poluicao.aspx>>. Acesso em : 1 jan. 2015.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Ações dos órgãos ambientais federais**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/component/k2/item/10587#fundo>>. Acesso em: 17 jan. 2016.

BRECHT, Bertolt, Apud: HARVEY, David. A liberdade e a cidade. Cidades Rebeldes, 2013. In: HARVEY, David. (Org.). **Justice, nature and geography of difference**. Oxford: Blackwell, 1996. p. 439.

CAMPOS, André Gambier. **Sistema de justiça no Brasil: problemas de equidade e efetividade**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). 2008, p.7, Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1328.pdf>

CAXIAS DO SUL. **Lei Municipal n.7.754/2014**. Institui o programa Municipal de Pacificação Restaurativa em Caxias do Sul. 2014. Disponível em: <camaracaxias.rs.gov.br>. Acesso em: 11 jul. 2014.

_____. Site da **Prefeitura Municipal de Caxias do Sul**. 2015. Disponível em: <

<https://www.caxias.rs.gov.br/educacao/texto.php?codigo=261> >. Acesso em: 20 dez. 2015.

CHAUÍ, Marilena **O inferno urbano e a política do favor, clientela, tutela e cooptação**. 2000.

Disponível em:< <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/521625-marilena-chaui-o-inferno-urbano-e-a-politica-do-favor-clientela-tutela-e-cooptacao> >. Acesso em: 23 jan. 2015.

_____. Brasil. **Mito Fundador e sociedade autoritária**. 6 Reimp., São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

CIPAVE. **Projeto CIPAVE**. Secretaria Municipal de Educação de Caxias do Sul, 2014.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; STURZA, Janaína Machado; PORTO Rosane T. C. **O acesso à Justiça em debate: a Justiça Restaurativa como alternativa para o exercício da cidadania**. s. d. Disponível em: <
<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33238-42240-1-PB.pdf>>. Acesso em: 6 jan. 2016.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **Protagonismo juvenil: adolescência, educação e participação democrática**. FTD/Fundação Odebrecht, 2006.

CURTINAZ, Shirlei Hann. **Instituindo práticas restaurativas** (Apresentação em curso de capacitação para Facilitadores em CNV). Caxias do Sul: 2009.

CUTANDA, Blanca. **Derecho Ambiental Administrativo**. 11. ed. Madrid: La Ley, 2010.

DAGNINO, Evelina (Org.). **Os Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.

_____, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

DICIONÁRIO MICHAELIS. Disponível em:
<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=participa%E7%E3o> >. Acesso em: 01 abr. 2015.

DOMINGUES, Rafael Augusto Silva. Competência constitucional em matéria de urbanismo. In: DALLARI, Adilson Abreu; DI SARNO, Daniela Campos Libório (Coord). **Direito Urbanístico e Ambiental**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

FERRI, Caroline. Notas introdutórias acerca da questão democrática: aspectos para compreensão do desenvolvimento sustentável. In: RECH, Adir Ubaldó; MARIN, Jeferson; AUGUSTIN, Sérgio. **Direito Ambiental e sociedade**. Caxias do Sul: Educs, 2015. Disponível em: <
<http://ucs.bv3.digitalpages.com.br/users/publications/9788570617750/pages/5>>. Acesso em: 21 dez. 2015.

_____, Caroline. **A (in)compreensão do paradoxo da soberania popular na democracia contemporânea**. 2012. 240 f. Tese Doutorado em Direito – UFSC, Florianópolis: 2012.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. A Constituição Federal como gênese do Direito Ambiental brasileiro e a defesa do patrimônio genético do meio ambiente cultural, do meio ambiente artificial, do meio ambiente do trabalho e do meio

ambiente natural In: LUNELLI, Carlos Alberto; MARIN, Jeferson (Org). **Estado, meio ambiente e jurisdição**. Caxias do Sul: Educs; 2012.

FRANCISCO, Wagner De Cerqueria E. **Apartheid**; Brasil – Escola. s. d. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/geografia/apartheid.htm>>. Acesso em: 11 jul. 2014.

Fundación para el desarrollo social. **Plan Nacional Decenal de Educación**. PNDE 2006-2016. Pacto social por la educación. Disponível em: <<http://www.transformemos.com/boletin-En-el-marco-de-la-celebracion-del-dia-del-maestro.html#>>. Acesso em 01 de fevereiro de 2016.

G1 site. **Rompimento de barragem em Mariana: perguntas e respostas**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2015/11/rompimento-de-barragens-em-mariana-perguntas-e-respostas.html>>. Acesso em: 5 jan. 2016.

G1 site. **Veja, em números, o tamanho da tragédia, considerada o maior desastre ambiental do Brasil**. Disponível em: <<http://especiais.g1.globo.com/minas-gerais/2015/desastre-ambiental-em-mariana/1-mes-em-numeros/>>. Acesso em: 17 jan. 2016.

GRASSI, Karine; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. **Configuração e justificação de um direito fundamental ao meio ambiente à luz dos conceitos de meio justo e de natureza-projeto em François Ost**. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/8198>>. Acesso em: 21 dez. 2014. Recurso eletrônico.

GRINOVER, Ada Pellegrini; SADEK, Maria Tereza; WATANABE, Watanabe (CEBEPEJ); GABBAY, Daniela Monteiro; CUNHA, Luciana Gross (FGV Direito SP) Coord). **Estudo qualitativo sobre boas práticas em mediação no Brasil**. Brasília : Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2014.

IANNI, Otávio. **A era do globalismo**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – 1980, 1991, 2001, 2010. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/populacao.php?lang=&codmun=430510&search=rio-grande-do-sul|caxias-do-sul|info%20gr%20ficos:-evolu%20o-populacional-e-pir%20mide-et%20ria>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

JACCOULD, 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: MJEPNUD, 2005. Disponível em: <www.justica21.org.br/interno.php?ativo=BIBLIOTECA>. Acesso em: 11 jul. 2014.

JARDIM, Ana Caroline Montezano. Relatório de monitoramento: a introdução da Justiça Restaurativa em Caxias do Sul. In: BRANCHER, Leoberto (Coord.). **Paz Restaurativa: a paz que nasce de uma nova Justiça: 2012-2013 um ano de implantação da Justiça Restaurativa como política de pacificação social**. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do RS; Departamento de Artes Gráficas; 2014. p. 89-108.

JUSTIÇA 21. Disponível em: <<http://justica21.org.br/j21>>. Acesso em: 11 jul. 2014.

HANSEL, Cláudia Maria. **Política pública de meio ambiente: atores sociais e consumo de água em Caxias do Sul (1988 a 2008)**. Tese (Doutorado), UNISINOS, São Leopoldo, 2011.

KONZEN, Afonso Armando. **Justiça Restaurativa e alteridade: limites e frestas para os porquês da Justiça Juvenil**. 2007. Disponível em: <<http://www.justica21.org.br/j21.php?id=254&pg=0#.VpQDfk8XYdU>>. Acesso em: 4 jan. 2016.

LAYRARGUES, Philippe Pomier. **Educação para a gestão ambiental: a cidadania no enfrentamento político dos conflitos socioambientais**. 1998. Disponível em: <<http://ambiental.adv.br/ufvjm/ea2012-1cidadania.pdf>>. Acesso em: 4 jan. 2016.

LEAL, Rogério Gesta. Possíveis dimensões jurídico-políticas locais dos direitos civis de participação social no âmbito da gestão dos interesses públicos. In: LEAL, Rogério Gesta (Org.). **Administração pública e participação social na América Latina**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2005.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Petrópolis: Vozes; PNUMA, 2001.

LUNELLI, Carlos Alberto. Por um novo paradigma processual nas ações destinadas à proteção do bem ambiental: a contribuição do *Contempt of court*. In: LUNELLI, Carlos Alberto; MARIN, Jeferson. (Org.). **Estado, meio ambiente e jurisdição**. Caxias do Sul: Educs, 2012.

LITTLE, Paul Elliot. **Ecologia política como etnografia: um guia teórico e metodológico**. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 85-103, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ha/v12n25/a05v1225.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2016.

MARIANA. Câmara Municipal de Vereadores. Disponível em: <<http://territoriopress.com.br/2741/samarco-participa-de-encontro-com-empresarios-de-mariana/>>. Acesso em: 17 jan. 2016.

MARICATO, Ermínia et al. **Cidades Rebeldes**. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. 1. ed. – São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013. Recurso eletrônico.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole, legislação e desigualdade**. Estudos Avançados n.17, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v17n48/v17n48a13.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2016.

MARQUES, Rachel Ivanir et al. **Ambiente escolar e uma proposta de Justiça Restaurativa: a violência na escola e a política transversal de pacificação restaurativa**. UCS/UFPE, 2014.

_____, Rachel Ivanir. Trabalho publicado nos Anais do 4º Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito. Título: **“Participação cidadã no Processo Democrático”**. Universidade Federal Fluminense- UFF em Niterói, Rio de Janeiro, 2014.

_____, Rachel Ivanir **Justiça Restaurativa como elemento de preservação do meio ambiente e da melhoria da qualidade de vida**. BELLO, Enzo; SALM, João. (Org.). O projeto editorial adiante descrito integra uma parceria firmada entre a Universidade de Caxias do Sul e a *Governors State University – GSU* (Chicago – USA). * Enviado para comissão de publicação em: 27/10/2015.

MARSHALL, Chris; BOYACK, Jim; BOWEN, Helen. Como a Justiça Restaurativa assegura uma boa prática: uma abordagem baseada em valores. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes. (Org.) **Justiça Restaurativa**. Brasília-DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento- PNUD, 2005.

MELO, Eduardo Rezende. Justiça Restaurativa e seus desafios histórico-culturais. Um ensaio crítico sobre os fundamentos ético-filosóficos da justiça restaurativa em contraposição à justiça retributiva. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes (Org.). **Justiça Restaurativa**. Brasília-DF: Ministério da Justiça; Pnud, 2005. p. 269-280.

_____. Justiça Restaurativa e seus desafios histórico-culturais: um ensaio crítico sobre os fundamentos ético-filosóficos da Justiça Restaurativa em contraposição à Justiça Retributiva. In: BASTOS, Márcio Thomaz; LOPES, Carlos e RENAULT, Sérgio Rabello Tamm (Org.). **Justiça Restaurativa: coletânea de artigos**. Brasília; Pnud, 2005. Disponível em: www.justica21.org.br/interno.php?ativo=BIBLIOTECA>. Acesso em: 17 jan. 2016.

MENDES, Jussara Maria Rosa. A parceria da FSS/PUCRS com o projeto “Justiça para o Século 21” no estudo longitudinal de monitoramento e avaliação das práticas de Justiça Restaurativa no Sistema de Justiça e nas políticas da infância e juventude em Porto Alegre. IN: **Inovação e qualidade na universidade: boas práticas na PUCRS**. (Org.). Jorge Luis Nicolas AUDY; Marília Costa MOROSINI. Porto Alegre: Edipucrs, 2008. p. 123-157. Recurso eletrônico.

METABASE. **Sindicato Metabase e Samarco entram em Acordo**. Disponível em: <http://territoriopress.com.br/13132/sindicato-metabase-e-samarco-entram-em-acordo/>>. Acesso em: 17 jan. 2016.

METABASE. **Sindicato Metabase de Mariana promove abaixo-assinado em prol da permanência da Samarco em Mariana**. Disponível em: < <http://metabasemariana.com.br/index.php/todas-noticias/186-sindicato-metabase-mariana-promove-abaixo-assinado-em-prol-da-permanencia-da-samarco-em-mariana> >. Acesso em: 20 jan. 2016.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**. 7. ed. Rev., atual. e reform. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

NEDER, Ricardo Toledo. **Crise socioambiental: Estado e sociedade civil no Brasil**. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2002.

NIGRO, Carlos Domingos. **Sustentabilidade urbana**. Curitiba: InterSaberes, 2012. (Série Gestão Pública). Disponível em: <http://ucs.bv3.digitalpages.com.br/users/publications/9788582121344/pages/-2>>. Acesso em: 21 dez. 2015.

NPR. Núcleo de Práticas Restaurativas. **Projeto do Núcleo de Práticas Restaurativas de Caxias do Sul**. Caxias do Sul, 2010.

NPR. Núcleo de Práticas Restaurativas. **Material de capacitação do Núcleo de Justiça**. Ajuris, 2004-2014.

NPR. Núcleo de Práticas Restaurativas. **A paz que nasce de uma nova Justiça: a paz restaurativa: 2012-2013 um ano de implantação da Justiça Restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul**. Caxias do Sul, 2014.

OLIVEIRA, Mara. **Avanços e retrocessos das reformas estruturais às cúpulas das Américas: a mudança de estratégia política de dominação econômica na América Latina**. Tese Doutorado. PUCRS, Porto Alegre, 2005.

_____. Mara de; ANUNCIACÃO, Daniela Andrade da; CARRARO, Gissele. Direito ao ambiente, direitos sociais e necessidades humanas básicas, direitos socioambientais e políticas públicas: reflexões sobre as indispensáveis relações à efetivação das necessidades humanas básicas. In: Silveira, Clóvis Eduardo Malinverni da. (Org.). **Princípios de Direito Ambiental: articulações teóricas e aplicações práticas**. Caxias do Sul: Educs, 2013.

_____; AUGUSTIN, Sérgio (Org.). **Emancipação e ruptura**. Caxias do Sul: Educs, 2013. Disponível em: <<http://ucs.bv3.digitalpages.com.br/users/publications/9788570617231/pages/5>>. Acesso em: 21 dez. 2015.

_____; AUGUSTIN, Sérgio; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. (Org.). **Princípios do Direito Ambiental: articulações teóricas e aplicações práticas**. Caxias do Sul: Educs, 2013. Recurso eletrônico.

OST, François. **A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do Direito**. Tradução de: Joana Chaves. Instituto Piaget, Lisboa: 1997.

ONU. **Resolução 12/2002**. Disponível em: <<http://justica21.org.br/j21>>. Acesso em: 11 jul. 2014.

OXHORN, Philip; SLAKMON, Catherine. Microjustiça, desigualdade e cidadania democrática: a construção da sociedade civil através da Justiça Restaurativa no Brasil. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes. (Org.). **Justiça Restaurativa**. Brasília – DF: Ministério da Justiça; Pnud, 2005. p. 189-212.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. **Justiça Restaurativa: da teoria à prática**. 1. Ed. São Paulo: IBCCRIM, 2009.

PALAS ATHENA. Disponível em:<
http://www.palasathena.org.br/cont_pedagogico_detalhe.php?pedagogico_id=44>. Acesso em: 2 ago. 2013.

PELLIZZOLI, Marcelo L. **Homo Ecologicus: ética, educação ambiental e práticas vitais**. Caxias do Sul: Educs, 2011. Disponível em:
<<http://ucs.bv3.digitalpages.com.br/users/publications/9788570616128/pages/-2>>. Acesso em: 24 dez. 2015.

_____. **A emergência do paradigma ecológico: reflexões ético-filosóficas para o século XXI**. Petrópolis: Vozes, 1999.

PENIDO, Egberto de Almeida. **Justiça e educação: parceria para a cidadania em Heliópolis/SP: a imprescindibilidade entre Justiça Restaurativa e educação**. S. d. Disponível em:<
<http://www.tjsp.jus.br/download/coordenadoriainfanciajuventude/pdf/justicarestaurativa/artigos/artigojr-iob.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2016.

PERRENOUD, Philippe. Tradução de : Denice Barbara Catani. Formar professores em contextos sociais em mudança: prática reflexiva e participação crítica. **Revista Brasileira de Educação**, n.12, p. 5-21, 1999.

PRANIS, Kay. **Processos Circulares**. Tradução de: Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2010.

PORTO, Marcelo Firpo; MILANEZ, Bruno. **Eixos de desenvolvimento econômico e geração de conflitos socioambientais no Brasil: desafios para a sustentabilidade e a Justiça Ambiental**. Ciência & Saúde Coletiva, n. 14, v. 16. p. 1983-1994, 2009. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232009000600006&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 4 jan. 2016.

PRESTON, Brian J. **The use of restorative justice for environmental crime**. Disponível em: < <http://ssrn.com/abstract=1831822>> Acesso em: 10 de fevereiro de 2016.

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. **Justiça Restaurativa para resolução de conflitos**. 2013. Disponível em:< <http://www.cidadessustentaveis.org.br/boas-praticas/justica-restaurativa-para-resolucao-de-conflitos>>. Acesso em: 6 jan. 2016.

RECH, Adir Ubaldo. **A exclusão social e o caos nas cidades: um fato cuja solução também passa pelo direito como instrumento de construção de um projeto de cidade sustentável**. Caxias do Sul: Educs, 2007.

_____. Direito Ambiental, políticas públicas e desenvolvimento socioeconômico: instrumentos jurídicos de tutela do meio ambiente. In: RECH, Adir Ubaldo; MARIN, Jeferson; AUGUSTIN, Sérgio. (Org.). **Direito Ambiental e sociedade**. Caxias do Sul: Educs, 2015. Disponível em:<
<http://ucs.bv3.digitalpages.com.br/users/publications/9788570617750/pages/5>> . Acesso em: 21 dez. 2015. Recurso eletrônico.

_____; RECH, Adivandro. **Direito Urbanístico: fundamentos para construção de um Plano Diretor sustentável na área urbana e rural.** Caxias do Sul: Educs, 2010.

_____. Instrumento para um urbanismo socioambiental. In: Rech, Adir Ubaldo. **Instrumentos de desenvolvimento e sustentabilidade urbana.** Recurso Eletrônico. Caxias do Sul: Educs, 2014.

RECH, Adivandro. O zoneamento ambiental como plataforma de planejamento e sustentabilidade urbana. In: RECH, Adir Ubaldo. (Org.). **Instrumentos de desenvolvimento e sustentabilidade urbana.** Caxias do Sul: Educs, 2014. Recurso eletrônico.

ROSENBERG, Marshall. **Comunicação não violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais.** Tradução de: Mário Vilela. São Paulo: Ágora, 2006.

SADEK, Maria Tereza. (Org.). **O Sistema de Justiça.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

SALES, Teresa. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. In: BELLO, Enzo (Org.). **A cidadania no constitucionalismo latino-americano.** Caxias do Sul: Educs, 2012. p. 26-37.

SALM, João; LEAL, Jackson da Silva. **A Justiça Restaurativa: multidimensionalidade humana e seu convidado de honra.** Florianópolis: UFSC, 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2012v33n64p195>>. Acesso em: 16 jan. 2016.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia participativa.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Wanderlei Guilherme dos. Décadas de espanto e uma apologia democrática. In: BELLO, Enzo. **A cidadania no constitucionalismo latino-americano.** Caxias do Sul: Educs, 2012. p. 54.

SCURO NETO, Pedro. Chances e entraves para a Justiça Restaurativa na América Latina. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes. (Org.). **Justiça Restaurativa.** Brasília: Ministério da Justiça; Pnud, 2005. p. 227-246.

SCURO NETO, Pedro; PEREIRA, Renato Tardelli. **A Justiça como fator de transformação de conflitos: princípios e implementação.** Disponível em: <<http://restorativejustice.org/10fulltext/scuro2.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2016.

SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes. (Org.). **Justiça Restaurativa.** Brasília: Ministério da Justiça; Pnud, 2005.

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da; RODRIGUES, Isabel Nader. Desenvolvimento sustentável e a matriz energética: aspectos ambientais, econômicos e sociais. In: Silveira, Clóvis Eduardo Malinverni da. (Org.). **Princípios de Direito ambiental: articulações teóricas e aplicações práticas.** Caxias do Sul: Educs, 2013.

_____. **Risco ecológico abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos Processos Coletivos em face do risco socialmente intolerável.** Caxias do Sul: Educs, 2014.

_____. (Org.) **Princípios de Direito Ambiental: articulações teóricas e aplicações práticas.** Caxias do Sul: Educs, 2013. Recurso eletrônico.

SOUZA, Leonardo da Rocha de. **Direito Ambiental e democracia deliberativa.** Jundiaí, Paco, 2013.

SOUZA, Luciane Moessa de; OLIVEIRA, Igor Lima Goettenauer de. **Solução consensual de conflitos coletivos envolvendo políticas públicas.** (Org.)1. ed. – Brasília, DF: Fundação Universidade de Brasília/FUB, 2014.

THEODORO, Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais.** Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** Tradução de: Fernando Tomaz. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

TRENTIN, Taise Rabelo Dutra; PIRES, Nara Susana Stairn. **Direito em Debate – Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí,** Ijuí: 2012. p.142-161.

VERRY, John; HEFFERNAN, Felicity; FISHER, Richard. **Restorative justice approaches in the context of environmental prosecution.** Canberra, Australia, 2005. Disponível em:<http://www.aic.gov.au/media_library/conferences/2005-abs/verry.pdf> Acesso em: 10 de fevereiro de 2016.

VOGEL, John M. In: BOYES-WATSON, Carolyn; PRANIS, Kay. **Heart of hope resource guide.** United States of America: Suffolk University Center, 2010.

WACHTEL, Ted; O'CONNELL, Terry; WACHTEL, Ben. **Reuniões de Justiça Restaurativa: real Justiça e Guia de Reuniões Restaurativas.** Internacional Institute For Restorativ Practivs. Tradução de: Gisele Klein e Edilaine Grandolpho. Bethlem: The Piper's Pren, 2010.

WEFFORT, Francisco Correia. **Qual democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

WIKIPEDIA. **Quadrilátero Ferrífero.** Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Quadril%C3%A1tero_Ferr%C3%ADfero>. Acesso em: 17 jan. 2016.

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.