

# AS PRÁTICAS RESTAURATIVAS ENQUANTO POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR

*RESTORATIVE PRACTICES AS PUBLIC POLICIES FOR  
PREVENTING FAMILIAR VIOLENCE*

*Marli Marlene Moraes da Costa*<sup>1</sup>  
Universidade de Santa Cruz do Sul

*Celiena Santos Mânica*<sup>2</sup>  
Universidade de Santa Cruz do Sul

## Resumo

O presente artigo objetivou demonstrar a importância das políticas públicas de prevenção à violência no âmbito intrafamiliar, a relevância de desenvolver uma transformação do contexto social por meio da educação, para a construção de uma nova cultura de respeito e solidariedade. A Justiça Restaurativa é uma teoria de justiça que enfatiza a reparação do

---

<sup>1</sup>Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com pós-doutoramento em Direito pela Universidade de Burgos - Espanha, com bolsa CAPES. Professora da Graduação e da Pós-Graduação Lato Sensu em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da UNISC. Coordenadora do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Públicas do PPGD da UNISC. Especialista em Direito Privado. Psicóloga com Especialização em Terapia Familiar. Membro do Conselho Consultivo da Rede de Pesquisa em Direitos Humanos e Políticas Públicas. Membro do Núcleo de Pesquisas Migrações Internacionais e Pesquisa na Região Sul do Brasil - MIPESUL. Integrante do Grupo de Trabalho em Apoio a Refugiados e Imigrantes (GTARI/UNISC). Membro do Conselho Editorial de inúmeras revistas qualificadas no Brasil e no exterior. Autora de livros e artigos em revistas especializadas. ORCID:<http://orcid.org/0000-0003-3841-2206> E-mail: [marlim@unisc.br](mailto:marlim@unisc.br)

<sup>2</sup> Mestranda em Direitos Sociais e Políticas Públicas pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Graduada em Direito pela Universidade de Erechim – URI. Graduada em Letras Português, Inglês e respectivas literaturas pela Universidade de Lajeado - UNIVATES. Professora da Escola Educar-se (UNISC). Integrante do Grupo de Pesquisas Direito, Cidadania e Políticas Públicas, cadastrado no CNPq e coordenado pela Profa. Dra. Marli M. Moraes da Costa. E-mail: [manicaceliena@yahoo.com.br](mailto:manicaceliena@yahoo.com.br)

dano causado por um comportamento transgressor. Ela atua no desenvolvimento da percepção do indivíduo como comunidade, resgatando valores como o da solidariedade, da confiança e fortalecimento do sentimento de pertencimento a um grupo. Assim, a implementação da Justiça Restaurativa apresenta-se como modelo alternativo à jurisdição tradicional, que em razão de uma sobrecarga de demandas das relações sociais não supre as necessidades da comunidade. Para chegar-se a algumas respostas, buscou-se realizar levantamento de dados sobre os atuais índices de violência contra mulheres e crianças no ambiente intrafamiliar no país; analisar as práticas restaurativas enquanto políticas públicas de prevenção e verificar quais são as normativas que disciplinam a aplicação dessas práticas no Brasil. Na construção do artigo, usou-se como método de abordagem o dedutivo e como técnicas de pesquisa a bibliográfica e a documental.

**Palavras-chave**

Justiça Restaurativa. Políticas Públicas. Vínculos afetivos. Violência de gênero.

**Abstract**

*This study aimed to demonstrate the importance of public policies for preventing violence within the familiar environment against women and children. It enlightens the relevance of developing a transformation of the social context through public policies of education, for the construction of a new culture of respect and solidarity. Restorative Justice is a theory of justice that emphasizes repairing the harm caused by criminal behavior. It is focused on developing the perception of the individual as a community, rescuing values such as solidarity, trust and strengthening the feeling of belonging to a group. Thus, the implementation of Restorative Justice is presented as an alternative model to replace the traditional jurisdiction whenever it is possible, because due to an overload of demands of social relations the traditional jurisdiction does not meet the needs of communities. In order to achieve some answers, it was conducted a survey of data on the current rates of violence against women and children in the intra-family environment in the country; analyze restorative practices as public prevention policies and verify which are the regulations that rule the application of these restorative practices in Brazil. In the construction of the article, the deductive approach was used and the bibliographic and documentary research techniques were used.*

**Keywords**

*Restorative Justice. Public policies. Affective bonds. Gender violence.*

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho procura compreender as práticas restaurativas enquanto políticas públicas de prevenção à violência no ambiente intrafamiliar. À medida em que se avança enquanto sociedade, mais complexas se fazem as relações entre os indivíduos e mais significativo o papel de cada cidadão dentro da sua comunidade. As relações frágeis em

núcleos por vezes problemáticos demandam um posicionamento do Estado no sentido de compreender e auxiliar. Um meio social equilibrado é compromisso do Brasil já que é um dos países signatários da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e, por tanto, comprometido a proporcionar aos seus cidadãos uma vida com dignidade em uma sociedade igualitária e justa, que promova o respeito em um ambiente seguro.

A violência intrafamiliar atesta a ineficácia da justiça distributiva, uma vez que no Brasil, segundo a plataforma on-line do Instituto Maria da Penha no ano de 2020, a cada dois segundos uma mulher é vítima de violência física ou verbal e a cada dois minutos uma mulher é vítima de arma de fogo, crimes cometidos geralmente no seio familiar. Apesar de alguns avanços na legislação como a Lei nº11.340, sancionada em 7 de agosto de 2006, e a Lei 13.104/2015, que modifica o Código Penal (Decreto-Lei 2.848/40) para acrescentar o feminicídio, definido como o assassinato de mulher em razão de sua condição de sexo feminino, a estrutura oferecida para esses crimes está distante de ser a ideal pois ainda atua no viés punitivo sem dispensar a atenção necessária às vítimas e a violência cresce em dados alarmantes trazendo à tona a carência de um investimento sério em políticas públicas de conscientização e de prevenção para que essa realidade possa ser transformada. Muitos pontos influenciam na propagação da cultura da violência, como situações precárias de vida, baixa escolaridade, entre outras e colocam em risco a vida de famílias que são muitas vezes mantidas naquele vínculo de abuso sem o devido suporte, que lhes garanta os direitos fundamentais.

O Estado tem o dever de investir em educação, políticas públicas que promovam o conhecimento e trabalhem com a prevenção, evoluindo as práticas que apenas focam em punição sem contribuir com o tratamento. As políticas públicas são respostas do poder público a problemas sociais, os quais demandam análise e planejamento. As práticas restaurativas como políticas públicas de prevenção são uma alternativa para o tratamento desses núcleos vulneráveis, migrando do viés punitivo para uma possibilidade de responsabilização através do despertar da consciência. A Justiça Restaurativa com sua origem na ancestralidade traz um enfoque no empoderamento da comunidade e resgata a importância

da colaboração de cada indivíduo dentro do todo. Após tentativas falhas de punição e um Poder Judiciário sobrecarregado de processos que retratam problemas sociais, torna-se clara a necessidade de vislumbrar novas propostas na solução pacífica de conflitos, mas antes disso, se mostra evidente a urgência de atuar na prevenção.

Neste cenário, o presente artigo abordará a temática das práticas restaurativas como políticas públicas de prevenção no campo da violência intrafamiliar e sua atuação na promoção dos direitos de humanos das mulheres e crianças que sofrem violência dentro do ambiente intrafamiliar.

O trabalho será dividido em três partes. Inicialmente será analisado o instituto da Justiça Restaurativa, seu conceito, origem e aplicabilidade no Brasil. O segundo ponto abordado será o das políticas públicas como instrumentos do Estado para o equilíbrio da sociedade e prevenção da violência e por fim, o último ponto tratado será o problema da violência intrafamiliar em face da mulher e de crianças e adolescentes, a edição de normativas de proteção, como a Lei número 11.340 de 2006 e a Lei do Feminicídio, Lei 13.104/2015, como instrumentos de proteção e defesa das mulheres na luta contra a violência de gênero e a necessidade de políticas públicas de prevenção à violência intrafamiliar.

## **2. JUSTIÇA RESTAURATIVA - CONCEITO E ORIGEM**

Uma sociedade precisa de direcionamentos para prosperar e deve ser regida por regras, historicamente, aqueles que transgredirem as regras, sofrem uma punição. Uma forma de punição muito utilizada e ainda bastante viva no inconsciente das pessoas é a justiça retributiva, na qual cada transgressão tem uma punição equivalente. A retribuição em geral deixa um legado de ódio. Talvez a retribuição seja melhor do que nada em termos de uma experiência de justiça, mas ela não é eficaz. Com o crescimento das populações a violência se alastrou pelas comunidades e essa forma de justiça retributiva acabou percorrendo um largo campo, ainda que desconsiderando fatores emocionais e sociais e simplesmente aplicando uma sanção, foi largamente utilizada no intuito de repressão do

mal. Porém o foco se concentrava em punir o transgressor, muitas vezes deixando de ver também a vítima e suas necessidades, o processo negligencia as vítimas, e ao mesmo tempo, deixa de atingir sua meta de responsabilizar os ofensores e desestimular o crime. “Esses insucessos levaram ao sentimento generalizado de crise, prevalente nos dias de hoje.”(ZEHR, 2008, p.22) Com a falha das antigas práticas punitivas, a partir dos anos 70 surge um movimento chamado Justiça Restaurativa.

Dentro da Justiça Restaurativa existem práticas que têm origem em povos como os da Nova Zelândia, onde existe um entendimento do vínculo de comunidade que atua no fortalecimento do sentimento de todos, sem exclusão. A origem da Justiça Restaurativa na visão de Zehr (2012, p.22) é “[...] legado dos povos nativos da América do Norte e Nova Zelândia, portanto, suas raízes e precedentes são bem mais amplos que a iniciativa dos anos 70 [...]”. Importante ressaltar que a ideia de que a construção deve ser conjunta porque as regras não são para serem aplicadas sobre o outro mas sim um acordo de convivência que é bom para todos. Em Justiça Restaurativa, Zehr (2012, p.15) afirma “embora o termo “Justiça Restaurativa” abarque uma ampla gama de programas e práticas, no seu cerne ela é um conjunto de princípios, uma filosofia, uma série alternativa de perguntas paradigmáticas”. A Justiça Restaurativa surge como um meio alternativo de resolver conflitos, fazendo com que todos os lados sejam ouvidos e compreendidos e trazendo dessa forma a possibilidade de uma solução justa, uma vez que pode sanar as necessidades dentro daquela comunidade atingida.

Embora a Justiça Restaurativa e a Mediação busquem soluções para permitir o acesso à Justiça em um Judiciário saturado de processos e tantas vezes falho, elas são diferentes. A Mediação é pensada com o foco no conflito, que pode ser resolvido de um jeito que não seja tão formal. “Num conflito mediado se presume que as partes atuem num mesmo nível ético, muitas vezes com responsabilidades que deverão ser compartilhadas.”(ZEHR, 2012, p.19). Já a Justiça Restaurativa pensa a partir da pessoa que sofreu o dano, os traumas e feridas que devem ser vistos e tratados, busca reparar o dano que foi causado pelo crime por meio do diálogo. A Justiça Restaurativa é um processo que busca aproximar todos aqueles que têm interesse em determinada ofensa, num processo que

coletivamente identifica e trata os danos, necessidades e obrigações decorrentes da ofensa[...] (ZEHR, 2012, p.49). A Justiça Restaurativa permite que se veja o outro como um ser que também está em aprimoramento, como um integrante da comunidade e não como parte oposta de uma lide.

Voluntariamente, facilitadores, vítimas, ofensores e membros da comunidade se encontram para falar, escutar, entender e decidir como restaurar aquela parte que foi atingida e os resultados podem ser transformadores para aquela comunidade. Todos os lados são convidados a participar em um diálogo que pode durar muitas sessões, até que a melhor solução seja pensada por todos. Cada participante tem seu momento de verbalização ou externalização dos seus sentimentos e principalmente oportunidade de relatar sua versão sobre os fatos presentes. (CUSTÓDIO et al., 2010, p.52). Nesse sentido Pallamolla (1982, p.90) coloca “importante destacar a recomendação de que vítima e ofensor possam livremente aderir e retirar-se do processo restaurativo a qualquer tempo, o que é observado pela maioria dos programas implementados [...]”. A possibilidade de escolha é um passo, rumo ao progresso no sentimento da construção em conjunto, fortalece a importância que cada papel tem e auxilia na retomada da consciência de coletividade.

Ainda, a Justiça Restaurativa pode ser considerada como um paradigma se o falar e o agir transformarem a cultura. Assim é possível pensar em novos modelos se essas mudanças se derem na linguagem e no comportamento, se modificarem atitudes e valores na comunidade (CUSTÓDIO et al., 2010, p.52). O trabalho com uma reconstrução daquele elo danificado abre a possibilidade de uma nova visão para todos os envolvidos, o que pode acarretar em uma nova postura. A Justiça Restaurativa se sustenta basicamente sobre três pilares, quais sejam: dano e necessidades, obrigações e engajamento, “os danos e as consequentes necessidades de vítimas em primeiro lugar, mas também da comunidade e dos ofensores.” (ZEHR, 2012, p.33) Deve-se estabelecer um equilíbrio entre eles para que sejam realmente compreendidos possibilitando o reinício da caminhada. No que tange aos outros dois pilares Zehr (2012, p.36) afirma que as obrigações (do ofensor, mas também da comunidade) que advêm do dano (e que levaram ao dano); e o engajamento daqueles

que detêm legítimo interesse no caso e na sua solução (vítimas, ofensores e membros da comunidade).” Os participantes têm voz e valor o que torna a solução para o conflito com aplicabilidade real, o que nem sempre acontece em um procedimento fora das práticas restaurativas pois existe uma desconexão entre o Poder Judiciário e o sistema político e social, distanciando-se a lei (por conseguinte sua interpretação e sua aplicação) da sociedade na qual se encontra inserida (SPENGLER, 2011, p.21). Sendo aquele conflito submetido ao Poder Judiciário em razão do tempo e distância entre Judiciário e comunidade, é possível que não seja suprida a expectativa de tratamento para o problema e de uma solução que seja a melhor para a comunidade.

Nas práticas restaurativas o ofensor entende o que causou no ofendido e na comunidade e também comunidade e ofendido escutam o ofensor e como conjunto decidem a maneira mais significativa de restaurar aquele dano, possibilitando o começo da reintegração do ofensor na comunidade. Assim para Pallamolla (1982, p.57) “[...] Adeptos dessa tendência afirmam que a reparação é o suficiente para que exista justiça, portanto, não é necessário infligir dor ou sofrimento ao ofensor.” Uma vez que a Justiça Restaurativa pensa uma forma mais humanizada do tratamento de conflitos é necessário ver o ofensor como alguém que também está em uma posição de vulnerabilidade e está buscando se reabilitar. A escuta e fala de cada integrante têm um papel importante na construção do outro, que é parte integrante daquele meio, a teoria da ação comunicativa abre possibilidades de se construir novas percepções e compreender a sociedade, que tem característica distintas, inclusive desiguais, com relação ao ser humano. (CUSTÓDIO et al., 2010, p.52) O suporte entre integrantes do grupo concretiza o vínculo do coletivo.

O momento social e as condições de cada local devem ser considerados, a cultura exerce uma grande influência sobre o meio, as transformações culturais são os principais desafios, mas os fenômenos da pobreza, exclusão e as desigualdades sociais também precisam ser considerados como prioridade(...) (CUSTÓDIO et al., 2010, p.112) sendo fatores em constante evolução e demandando atenção permanente. Portanto é de grande relevância o investimento em políticas públicas de prevenção que atuem de forma contínua. Com o auxílio da Justiça

Restaurativa devolve-se o poder às comunidades, desenvolve-se a capacidade de solucionar os próprios conflitos, construindo um caminho para que as demandas não recaiam completamente sobre o Judiciário, pois este com a pesada carga de demandas se mostra por vezes impossibilitado de responder de modo eficiente a complexidade social e litigiosa com a qual se depara (SPENGLER, 2011, p.20) e possam ser pensadas por quem vive aquela realidade.

No Brasil, foi somente a partir do ano de 2006 que houve uma edição de um projeto de lei, projeto de número 7.006, que previa uso facultativo da Justiça Restaurativa no sistema de justiça criminal, em casos de crimes e também contravenções penais. Em 2016 o Conselho Nacional de Justiça editou a normativa número 225, a qual disciplinou a aplicação das práticas restaurativas no país. A partir da normativa número 225 o Poder Judiciário de muitos Estados começou a utilizar as práticas restaurativas na resolução de conflitos pois o Poder Judiciário brasileiro já não é capaz de entregar decisões satisfatórias aos litígios e assim cria-se um sentimento de descrença na justiça, "essa descrença na justiça se dá não só pela distância entre o cidadão comum, os ritos e a linguagem que envolvem os processos judiciais, mas também pelo tempo percorrido por cada procedimento"(SPENGLER, 2011, p. 21) além do tempo ser demasiadamente longo ainda existem outros problemas que enfatizam o sentimento de insegurança quanto às decisões como a "inadequação das decisões vertidas frente à complexidade dos litígios, e pela impossibilidade de seu cumprimento"(SPENGLER, 2011, p. 21)pois a decisão deve corresponder às expectativas de solução da comunidade.

Com uma comunidade enfraquecida o Poder Judiciário é entendido como um terceiro que solucionará todos os conflitos, como assevera Spengler (2011, p.27):

"Atualmente a realidade brasileira demonstra que unidos pelo conflito, os litigantes esperam por um terceiro que o "solucione". Esperam pelo Judiciário para que diga quem tem mais direitos, mais razão ou quem é o vencedor da contenda. Trata-se de uma transferência de prerrogativas que, ao criar "muros normativos", engessa a solução da lide em prol da segurança, ignorando que a reinvenção cotidiana



e a abertura de novos caminhos são inerentes a um tratamento democrático.(SPENGLER, 2011,p.27)

Com a crise de um Judiciário assoberbado de processos, comunidades fragilizadas que transferem seu poder a um terceiro, o Estado, para que este solucione lides que poderiam ser resolvidas pelo diálogo e pela escuta do outro, se faz clara a urgência da ampliação da aplicação da Justiça Restaurativas e do investimento em políticas públicas de prevenção que atuem no equilíbrio do meio social.

### **3. POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL**

As Políticas Públicas têm sua origem nos Estados Unidos em um período de pós-guerra e são ferramentas para que o Estado consiga atender demandas sociais, "com amparo de instituições governamentais e privadas convencidas da importância do viés científico para a boa gestão governamental."(SCHMIDT, 2019, p.119) A Política Pública vem trazer um estudo, uma análise e entregar um auxílio para uma determinada área que apresenta necessidades. Nesse sentido esclarece Schmidt "[...] políticas públicas são respostas do poder público a problemas políticos."(2019, p.122) O governo deve investigar os problemas para que se trabalhe em alternativas, "as políticas designam iniciativas do Estado (governos e poderes públicos) para atender demandas sociais referentes a problemas políticos de ordem pública ou coletiva."(SCHMIDT, 2019, p.122) São estratégias para um bom funcionamento social, que têm a responsabilidade de melhorar aquele aspecto. Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público (SECCHI, 2013, p.03), um elemento importante é que se faz necessário o entendimento do que deu causa ao problema público.

Ainda nesse ponto Schmidt (2019, p.122) coloca que o entendimento do que é uma política pública deve começar pela compreensão do que lhe é essencial: as demandas sociais vinculadas a problemas políticos. As demandas sociais são pertinentes ao momento e à cultura na qual estão inseridas. "Uma situação problemática se torna um

problema político quando chama a atenção da sociedade e das autoridades [...]”(SCHMIDT, 2019, p.131), essa situação pode ser desencadeada de diversas formas, como por exemplo ações deflagradas por governos ou por grupos influentes, mobilizações sociais, acidentes provocados ou naturais. "O número de situações problemáticas que afetam o conjunto ou segmentos da população em um ambiente social é praticamente infinito e somente algumas delas tornam-se objeto de atenção da sociedade e do governo.”(SCHMIDT, 2019, p.131) O entendimento de como as políticas públicas funcionam é parte importante na construção democrática de um país pois por meio delas é possível causar impactos no meio social. Para que exista uma ação eficaz "é fundamental que o cidadão conheça e entenda os mecanismos e a previsão legal das políticas públicas que o afetam,[...]"(SCHMIDT, 2019, p. 122) esta é uma parte de grande importância que deve ser levada em consideração, "quem participou de sua formulação, como estão sendo implementadas, quais interesses estão sendo contemplados e quais não estão [...]”(SCHMIDT, 2019, p.122) E dessa forma é possível que com uma ação cidadã potente as políticas públicas atinjam resultados satisfatórios.

No Brasil as políticas públicas ganharam espaço significativo a partir dos anos 90 em razão da nova Constituição, como assevera Maria Paula Dallari Bucci (2013, p.19) "Pode-se marcar os anos 1990 como o período em que a temática das políticas públicas ganha presença no universo do direito no Brasil, aspirando à quitação da dívida social, pela realização dos direitos sociais[...]".A partir da Constituição Federal de 1988, Constituição que garantiu uma gama de direitos fundamentais, que as demandas sociais de uma sociedade economicamente desequilibrada entraram em pauta para um planejamento. Em um país com muitas carências se faz necessário priorizar algumas. As prioridades adotadas pelos governos constituem o centro das políticas. Essa prioridades vão ditar o direcionamento do governo, como as situações serão resolvidas, pois elas "estão vinculadas à visão ideológica predominante, aos compromissos assumidos pelos governantes no processo eleitoral, às pressões dos grupos sociais e corporações econômicas, à cultura política vigente[...]”(SCHMIDT, 2019, p.122). Os desafios enfrentados consolidam a importância das políticas públicas no

contexto social um vez que as pluralidades do meio estão constante evolução e apresentam diferentes demandas, estas podem ser compreendidas e tratadas quando as políticas públicas estiverem alinhadas com aquele anseio.

Primeiro é necessário que se pense que a estrutura das políticas públicas precisa auxiliar na criação de fórmulas de esquematização e estruturação do Poder Público, tem o compromisso de a intervenção deste, sendo essa intervenção efetiva. Também deve contribuir com a aceleração "do processo de modernização, de redução da desigualdade e de inclusão social" (BUCCI, 2013, p. 26). Porém por mais que se busque alcançar a todos, "em sociedades desiguais, comuns na maior parte do planeta, o poder público raramente adota iniciativas que beneficiam a todos por igual"(SCHMIDT, 2019, p.124), uma vez que um setor da sociedade é o escolhido. Muito embora a busca pela atuação do Estado nos países em desenvolvimento exija atuações coerentes e eficientes, existem muitos problemas a serem sanados e para que seja atingido o maior número de pessoas esse Estado deve estar "em condições de articular a ação requerida para modificação das estruturas que reproduzem o atraso e a desigualdade"(BUCCI, 2013, p.23). As políticas públicas buscam melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, promovendo os direitos fundamentais e sociais.

A elaboração de políticas públicas pode ser complexa pois são muitas as variáveis a serem consideradas. "A formulação da política pública é o momento da definição quanto à maneira de solucionar o problema político, selecionando-se uma das alternativas disponibilizadas pelos diferentes agentes envolvidos."(SCHMIDT, 2019, p. 133) Este momento pode envolver conflitos, em busca das melhores soluções e além dessas tensões um dos maiores desafios para o planejamento e a aplicabilidade das políticas públicas pode ser o tempo, pois "é fator de diferimento da ação, sempre em balanço com fatores correlacionados [...]uma ação pode ter alto custo, se proposta num prazo curto, mas custo aceitável, se estipulado o dobro do prazo."(BUCCI, 2013, p.95) O tempo e o fator financeiro devem estar em consonância para que o objetivo seja alcançado, pois os resultados das políticas públicas, por vezes, não são imediatos e além de requererem articulações bem organizadas o

investimento a longo prazo podem influir sobre o sucesso na realização do objetivo proposto inicialmente, dependendo do problema que aquela política pública tratará. É possível verificar que "reside exatamente na condição de planejamento e execução coordenada da ação; planejar estrategicamente, num prazo longo o suficiente para realizar os objetivos[...]"(BUCCI, 2013, p.24) O prazo deve ser adequado ao objetivo e também ao que o Estado pode oferecer e investir em termos financeiros, assim Maria Paula Dallari Bucci (2013, p.25) assevera:

[...]as políticas de inclusão social e todas as iniciativas de longo prazo, dependem não apenas da compreensão dos papéis do Estado e do governo, mas também do domínio técnico dos seus mecanismos de funcionamento, tanto no nível das relações políticas tradicionais como nas implicações dessas com a execução das decisões e dos dispêndios governamentais. (BUCCI, 2013, p.25)

É possível que algumas políticas públicas que não demandem tanto tempo e possam ser realizadas a curto prazo, para estas existe um cuidado específico em relação ao tempo, que precisa ser o suficiente para que a credibilidade não fique comprometida no processo. Ainda sobre o tempo é preciso considerar o tempo político, uma vez que o calendário eleitoral exerce influência sobre a definição de políticas e o ciclo de formação dessas pois "o tempo político governamental em geral é mais exíguo que o tempo necessário para o desenvolvimento da ação em bases institucionais de caráter permanente" (BUCCI, 2013, p.95) e a inovação que determinado governo planejou pode não se concretizar por aquele governo não dispor do tempo necessário para a estabilização de procedimentos formalizados.

Ainda, "nas democracias a lógica política impõe que os governos respondam rapidamente às demandas sociais sob pena de se inviabilizarem." (SCHMIDT, 2019, p.125) pois como processo vivo, as demandas da comunidade podem variar, como elucida Frey (2000, p.220) "todos esses fatores condicionantes das políticas públicas são sujeitos a alterações ao longo do tempo", exigindo novas reflexões acerca de soluções ou também podem levar a ajustes, "as demandas sociais levam a

constantes ajustes nas políticas existentes e à criação de novas políticas."(SCHMIDT, 2019, p.125) Sendo estas demandas o vínculo propulsor que direciona a ação do Estado nas respostas aos anseios da sociedade é preciso que o Poder Público esteja em constante aprimoramento e mantenha o acompanhamento dessas alterações.

Com um movimento social em constante metamorfose é essencial que se pense em formas para que as políticas públicas sejam contínuas, assim coloca Schmidt (2019, p.126) "ações isoladas não fazem uma política. Nenhum problema político pode ser resolvido mediante uma única ação ou por algumas poucas ações fragmentadas." A constância e ações coordenadas são um ponto chave para um resultado satisfatório e duradouro. Porém por mais que se vislumbre teoricamente muitas formas de resolução de conflitos por meio de políticas públicas a prática pode impor alguns empecilhos, "na prática, a decisão se processa em condições de tempo limitado, informação limitada e recursos limitados, sob intensa trama de conflitos, acordos e negociações entre múltiplos agentes.(SCHMIDT, 2019, p.134), sendo a implementação, que é a fase da execução, o momento em que as diretrizes constantes nos documentos da política, tudo que foi planejado passa a orientar a prática através de ações e atividades que afetam diretamente a vida dos cidadãos.

A partir disso "a execução dos serviços públicos pode seguir três caminhos principais: execução direta pelo poder público; delegação da execução para a sociedade civil [...] e delegação para o setor privado."(SCHMIDT, 2019, p. 135) Após a implementação existe uma avaliação feita pela sociedade, que decidirá se a política foi eficiente ou não, "nas sociedades democráticas, a mais importante avaliação da qualidade dos governos é realizada pelos cidadãos com seus votos."(MUÑOZ-REPISO, 2006, p.03) A forma de apoio da comunidade ao trabalho realizado por um governo é a reeleição deste ou algum com orientação semelhante, pois a mesma orientação ideológica favorece a continuidade das prioridades elegidas, utiliza o tempo investido e o esforço já realizado em prol de determinada área. O longo prazo dos investimentos coopera com as políticas públicas de prevenção, como as de educação por exemplo, pois os resultados dessas políticas são percebidos com a mudança de cultura, o que ocorre gradativamente.

O Estado tem um papel fundamental no equilíbrio da sociedade, com o seu dever de possibilitar um ambiente seguro para o pleno desenvolvimento do cidadão, as políticas públicas são as ferramentas nesta construção de um meio que oferece igualdade de oportunidades para as pessoas. Uma sociedade em equilíbrio requer que diferenças sejam respeitadas, e, juntos, iguais e diferentes a comunidade consiga compartilhar os seus espaços. Para uma organização social de respeito ao indivíduo as políticas públicas de prevenção são alternativas que cuidam do ambiente e auxiliam na educação dos cidadãos promovendo seus direitos fundamentais.

#### **4. VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA MULHERES NO BRASIL**

O ambiente familiar é o onde pessoas integrantes daquele grupo se sentem acolhidas e protegidas. É um local de conforto, no qual quem vive compartilha de um sentimento de confiança e respeito. Ao longo da história diversos tipos de família foram criadas, uma das formações de organização da família é a centrada na figura masculina, ou seja, a família patriarcal. No Brasil "a posição da mulher, na família e na sociedade em geral, desde a colonização até hoje, demonstra que a família patriarcal foi uma das matrizes de nossa organização social."(NARVAZ;KOLLER, 2006, p.51) Durante um longo período houve a permanência da ideia da família patriarcal, resultado de um sistema pautado na violência como ensina Marielena Chauí (2016):

Todas as relações tomam a forma da dependência, da tutela, da concessão, da autoridade e do favor, fazendo da violência simbólica a regra da vida social e cultural. Violência tanto maior porque invisível sob o paternalismo e o clientelismo, considerados naturais e, por vezes, exaltados como qualidades positivas do "caráter nacional".(CHAUÍ, 2016, n.p)

Um exemplo da sociedade patriarcal brasileira é que "em 1916, foi criado o Código Civil Brasileiro, patriarcal e paternalista, no qual constava que a mulher casada só poderia trabalhar com a autorização do seu marido"(NARVAZ;KOLLER, 2006, p.51) e foi somente em 1962 que

as mulheres puderam escolher trabalhar sem pedir autorização aos seus maridos. O Código Civil de 1916 foi substituído pelo Código Civil de 2002, que trouxe algumas alterações. A partir desse Código, a família seria regida pelo *pater familiae*, transparecendo a igualdade de poder entre o casal e não mais pelo antigo poder do pai, o pátrio poder. Foi uma afirmação do direito das mulheres.

Com a conquista de mais independência, gradativamente as mulheres foram logrando campo na vida social porém uma realidade de violência se manifestou, a violência de gênero. "A violência de gênero agravou quando as mulheres decidiram sair dos espaços privados, [...] para assumirem os espaços públicos, integrando o mercado de trabalho."(COSTA et al., 2013, n.p) As mulheres carregam um histórico de árduas lutas e reivindicações para garantirem sua participação cidadã e embora as "[...]conquistas de direitos civis, políticos e econômicos tenham ocorrido ao longo do século XX, foi apenas a partir dos anos 1970 que os direitos das mulheres a uma vida sem violência começaram a se estabelecer."(CERQUEIRA et al., 2015, p.03) Por muitos séculos a mulher foi vista de forma secundária e por vezes se portou de maneira submissa, esta posição construiu uma ideia deturpada de superioridade masculina, na qual a mulher era considerada como um objeto de posse do homem, portanto não era sujeito de direitos. "Em muitas sociedades, as mulheres eram mera propriedade dos homens, principalmente do pai, marido ou irmão."(HARARI, 2018, p.199)

Apesar do tempo já transcorrido ainda existem resquícios de um pensamento machista na sociedade, ideias de superioridade masculina enraizadas na cultura, "[...] forja no subconsciente coletivo padrões de hierarquia preconceituosos, subjugando as mulheres no contexto da sociedade patriarcal, eivado de violência e formas de discriminação."(DUARTE, 2015, p. 53) Resquícios presentes no imaginário de muitos homens que pensam na mulher como algo a ser dominado/possuído e por vezes esse tipo de pensamento desdobra-se em casos de violência doméstica.

A violência intrafamiliar pode ser entendida como a violência praticada de forma clara ou implícita, no ambiente familiar, geralmente entre os membros daquele grupo e pode se manifestar de

diferentes formas, sendo elas agressões físicas ou psicológicas. No que tange à violência "os autores da violência, na maioria destes casos, são aqueles com quem a mulher possui uma relação íntima, como maridos ou ex-companheiros, independentemente de, ao tempo do crime, viverem na mesma casa." (CERQUEIRA et al., 2015, p.03) A violência pode afetar níveis de comunicação verbal e não-verbal, ameaças, intimidações, chantagem, manipulação, entre outras. A violência psicológica frequentemente é desenvolvida de modo sutil, mas com efeitos devastadores.

O Brasil, muito embora já no ano de 2006, após pressão de organismos internacionais e ameaça de responsabilização do país, tenha promulgado a Lei nº 11.340/2006 e também em 2015 tenha promulgado a Lei 13.104/2015, que altera o Código Penal (Decreto-Lei 2.848/40) para incluir entre os tipos de homicídio qualificado o feminicídio, ainda que essas leis sejam marcos importantes no campo das políticas públicas direcionadas às mulheres, segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, desde o ano de 2017, os índices de violência de gênero vêm aumentando, o que mostra que existe uma lacuna nas políticas públicas de prevenção à violência. Assim assevera Duarte (2015, p.16):

A igualdade requer políticas públicas e legislativas destinadas a modificar, abolir modelos e equiparar indivíduos para que alcancem o mesmo patamar de oportunidades nos diversos campos da sociedade: políticos, educacionais, profissionais, de proteção à saúde, capacitação profissional, oportunidades de empregos, dignidade, discriminatórios, entre outros.(DUARTE, 2015, p.16)

Diante da inabilidade do Poder Judiciário em trabalhar com uma temática tão sensível, que envolve foro íntimo de mulheres fragilizadas, usualmente inseridas em um meio social vulnerável, por vezes com filhos e dependentes do suporte financeiro do companheiro contrastando com a abordagem do Judiciário ainda no viés da justiça retributiva, de mera aplicação de normas e mantendo um certo distanciamento entre o Estado e os envolvidos, transparecem limitações



que dificultam assumir um caminho eficaz a ser seguido no combate a esta espécie de violência.

Ainda, relações familiares são pautadas em relações de poder do homem para com a mulher e crianças, a violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes revela-se outro problema que pode ser um desdobramento da violência contra a mulher, pois os filhos presenciam as situações traumáticas de uma relação de poder desestruturada. Segundo Guerra (2005):

[...]todo ato ou omissão praticado por pais, parentes ou responsáveis contra crianças e/ou adolescentes que – sendo capaz de causar dano físico, sexual e/ou psicológico à vítima – implica, de um lado, uma transgressão do poder/dever de proteção do adulto e, de outro, uma coisificação da infância, isto é, uma negação do direito que crianças e adolescentes têm de ser tratados como sujeitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento. (GUERRA, 2005, p. 32).

A violência pode gerar danos psicológicos de difícil tratamento além de se refletir no comportamento da criança ou adolescente que poderá repetir esse padrão destrutivo, pois ela associa aquela condição de dor ao ambiente familiar e à figura do responsável, compreendendo aquela vivência como natural. Em um ambiente nessa dimensão de vulnerabilidade se faz necessário um tratamento, a intervenção do Estado deve ser no sentido de cuidar dessas vítimas primando pela reconstrução desses laços de afeto, resguardando os direitos fundamentais. Neste contexto elucida Duarte (2015, p.225):

Quanto às propostas de solução, parecem mais efetivas aquelas inerentes ao modelo de “justiça restaurativa”, que parece mais preocupada com o pós-evento ilícito, com potencial de reconstruir laços de fraternidade e respeito, independentemente da continuação ou não da união em sociedade conjugal da vítima e vitimador. (DUARTE, 2015, p.225)

Existe uma necessidade de uma atuação articulada do Estado, em primeiro lugar, na sensibilização e no aprimoramento da consciência social a respeito da violência intrafamiliar, pois é um problema cuja

prevenção depende da qualidade das políticas públicas e da efetividade das mesmas. Nesse ponto ensina Duarte (2015, p.225):

Reeducar é redefinir. A reeducação requer a conscientização acerca de quão nocivo aos outros e a si próprio foi a conduta praticada, para que, efetivamente, não se repita e nem seja repassada aos descendentes, interrompendo a reverberação da violência e prevenindo danos futuros.(DUARTE, 2015, p.225)

Todas as vivências de submissão feminina impactam diretamente na educação transmitida aos filhos e dessa forma perpetua um ciclo infinito sem a atuação de políticas públicas de conscientização. Assim, se mostra evidente a necessidade de urgência do investimento em políticas públicas de prevenção, do incentivo às práticas restaurativas que atuam na cura do elo fragilizado para que essa relação não se perca, ofertando às pessoas e comunidade uma nova chance de reinventarem seus laços.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O enfrentamento da violência intrafamiliar deve ser pautado em sentimentos de respeito, de uma percepção sensível com todos membros daquele conflito dadas as circunstâncias de fragilidade. É um problema que assola a sociedade brasileira, como se pôde verificar pelos dados apresentados, e deve integrar a agenda dos governantes para que seja direcionado um esforço contínuo no desenvolvimento e manutenção de políticas públicas de prevenção à violência para que o número de agressões diminua.

Vislumbra-se a justiça restaurativa como forma de confrontar essa realidade de violência, buscando solucionar o problema social com o tratamento da carga emocional dos envolvidos, por meio da construção de respostas justas e de uma responsabilização que alcance a reparação consciente, como ferramenta eficaz no tratamento desses conflitos uma vez que a Justiça Restaurativa reconhece que todos, independentemente de

serem vítimas ou infratores. Resgatando o sentimento de pertencimento, concedendo voz e vez para cada membro e possibilitando uma maior compreensão do outro dentro da sociedade.

É por meio de práticas restaurativas, como políticas públicas de prevenção que se pode criar um novo paradigma social, rompendo as velhas concepções culturais, que implicam em práticas de uma justiça que puni com regras que desconsideram o sujeito e são por vezes insuficientes para entregar uma resposta satisfatória ao caso, a justiça precisa ser real, vivida e não apenas realizada por outros e notificada a nós. As práticas restaurativas consideram o indivíduo como um todo e como um elo parte da comunidade. Atuam na promoção dos direitos humanos e despertam a consciência de que cada ser é único e valioso, detentor de um lugar dentro dessa grande comunidade. As práticas restaurativas são alternativas que enxergam, tratam e curam problemas de forma participativa, é a sabedoria ancestral ganhando seu espaço em comunidades modernas.

## REFERÊNCIAS

BUCCI, Maria P. D. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CHAUÍ, Marilena. **Conformismo e resistência**. Escritos de Marilena Chauí. Organizador Homero Santiago. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2014. Edição do Kindle.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; DOLIVEIRA, Mariane Camargo; COSTA, Carla Souza da. **A violência de gênero e os seus reflexos nas relações intrafamiliares: a (in)aplicabilidade da justiça restaurativa na reconstrução dos laços familiares**. p. n.p, 2013. Disponível em: <[https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/mediacao\\_e\\_jr/article/view/10920/1449](https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/mediacao_e_jr/article/view/10920/1449)> Acesso em: 25 jun. 2020.

CUSTÓDIO, André Viana; COSTA, Marli Marlene Moraes da; PORTO, Rosane Teresinha Carvalho. **Justiça Restaurativa e Políticas Públicas:**

**uma análise a partir da teoria da proteção integral.** Curitiba: Multideia, 2010.

DUARTE, Márcia Michele Garcia. **Tirania no próprio ninho: violência doméstica e direitos humanos da mulher: motivos da violência de gênero, deveres do estado e proposta para o enfrentamento efetivo.** Santa Cruz do Sul : Essere nel Mondo, 2015.

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil.** *Planejamento e políticas públicas*, n. 21, jun 2000, p. 211-259. Disponível na Internet:

<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>.

Acesso em 26 jun. 2020.

GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. **Violência de pais contra filhos: a tragédia revisitada.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – Uma breve história da humanidade.** Tradução de Janaína Marcoantonio. Porto Alegre: L&PM, 2018.

INSTITUTO MARIA DA PENHA (IMP). **Enfrentar, por meio de mecanismos de conscientização e empoderamento, a violência doméstica e familiar contra a mulher. Essa é a nossa missão.** 2018. Disponível em: <http://www.institutomariadapenha.org.br/>. Acesso em 20 jun. 2020.

MARTINS, Ana Paula Antunes; CERQUEIRA, Daniel; MATOS, Mariana Vieira Martins. **A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil.** Ipea: Brasília, 2015. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/a-institucionalizacao-das-politicas-publicas-de-enfrentamento-a-violencia-contras-mulheres-no-brasil>.>

Acesso em: 25 jun. 2020.

MUÑOZ-REPISO, José M. (coord.) ***La calidad del gobierno: evaluación económica de las políticas públicas***. Madrid: Delta, 2006.

NARVAZ, Martha Giudice. KOLLER, Sílvia Helena. **Famílias e patriarcado: da prescrição normativa a subversão criativa**. Revista Psicologia e Sociedade, Porto Alegre, 18 (1), jan./abril. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/psoc/v18n1/a07v18n1.pdf> >. Acesso em 25 jun. 2020.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula, 1982 – **Justiça restaurativa: da teoria à prática** / Raffaella da Porciuncula Pallamolla – 1. ed. – São Paulo : IBCCRIM, 2009.

PORTO, Rosane Teresinha Carvalho. **A justiça restaurativa e as políticas públicas de atendimento a criança e ao adolescente no Brasil: uma análise a partir da experiência da 3ª Vara do Juizado Regional da Infância e da Juventude de Porto Alegre**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2008.

SCHMIDT, João Pedro. **Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos**. In.: REIS, J. R.; LEAL, R. G. **Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos**. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2a ed. São Paulo : Cengage Learning, 2013.

SPENGLER, Fabiana Marion. **A mediação comunitária enquanto política pública eficaz no tratamento dos conflitos**. In: REIS, J. R.; LEAL, R. G. (Orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

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

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa**/Howard Zehr; tradução Tônia Van Acker. – São Paulo: Palas Athena, 2012. Título original: *The Little Book os Restorative Justice*.