

A Informalização da Justiça Penal e a Lei 9.099/95 - Entre a rotinização do controle penal e a ampliação do acesso à justiça¹

Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo

Advogado, Mestre e Doutorando em
Sociologia pela UFRGS

1. Direito e Controle Social no Estado Moderno

O processo de formação dos modernos estados nacionais teve como elemento constitutivo característico o modo abstrato e formal que assumiu o discurso jurídico. O direito passa a ser considerado como um conjunto de regras gerais e abstratas, emanadas de um poder soberano, formando um sistema ou ordenamento jurídico, e não mais como um conjunto de pretensões e reivindicações particularistas, baseadas na tradição e em prerrogativas específicas.

Durante o período que se estendeu da Baixa Idade Média até a Revolução Francesa, em que o Estado moderno se consolidou, desenvolveu-se uma disputa política entre vários grupos sociais. No processo judicial, destacaram-se duas tendências: de um lado, a manutenção de jurisdições particularistas, de caráter local (as justiças das aldeias, vilas e cidades) e de caráter funcional (justiças especializadas de certas corporações); de outro lado, a par das disputas entre juízes letrados e juízes leigos, entre funcionários ou delegados reais e representantes de outros poderes locais ou senhoriais, desenvolveu-se uma definição crescente de regras procedimentais, relativas, inclusive, a provas e procedimentos de recurso, com o objetivo de racionalizar e uniformizar de tal modo o

¹ O presente artigo é um resumo das conclusões da dissertação de Mestrado, intitulada "Informalização da Justiça e Controle Social - Estudo Sociológico da Implantação dos Juizados Especiais Criminais em Porto Alegre", apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS em abril de 1999, tendo como orientador o prof. Dr. José Vicente Tavares dos Santos.

sistema judicial que os tribunais centrais pudessem exercer um poder centralizador (Lima Lopes, 1996, p. 247/248).

O passo seguinte foi dado pelo estabelecimento do Estado liberal, no século XIX. Entre os séculos XVI e XVIII firmam-se os Estados nacionais, mas a vida social ainda é cindida por estamentos e categorias que impedem a universalização do direito de julgar uniformemente. O triunfo do Estado liberal traz consigo a perspectiva de universalização da cidadania: todos são iguais perante a lei, e a lei será uma só para todos. A partir daí, todos os conflitos podem ser universalmente submetidos a um único sistema de tribunais, com um único sistema de regras procedimentais desenvolvidas pouco a pouco. Do ponto de vista das instituições, o direito de julgar adquirido pelo Estado desenvolveu a profissionalização do direito, pela organização da burocracia estatal e especializada e pelo estabelecimento da força pública (polícia).

O moderno Estado constitucional pode então ser visualizado como um conjunto legalmente constituído de órgãos para a criação, aplicação e cumprimento das leis. Ocorre a despersonalização do poder do Estado, que passa a fundar sua legitimidade não mais no carisma ou na tradição, mas em uma racionalidade legal, isto é, na crença na legalidade de ordenações estatuídas e dos direitos de mando dos chamados por essas ordenações a exercerem a autoridade (Weber, 1996, p. 172). Nesse tipo de Estado, a legitimidade deriva de terem as normas sido produzidas de modo formalmente válido, e da pretensão de que sejam respeitadas por todos aqueles situados dentro do âmbito de poder daquele Estado².

Entre as principais características deste tipo de Estado, está o controle centralizado dos meios de coerção. O Estado moderno se apresenta, assim, como um complexo institucional artificialmente planejado e deliberadamente erigido, que tem como característica estrutural mais destacada o monopólio da violência legítima, garantido pelo que Weber chama de um *quadro coativo* (Weber, 1996, p.28). O controle centralizado dos meios de coerção é fortalecido pela legitimidade que lhe confere a racionalidade jurídica, tornando a coerção mais tecnicamente sofisticada e exercida por um setor especializado do

² Sobre as formas de legitimidade em Max Weber, vide “Economia y Sociedad”, p. 170 e seg., onde Weber, ao estabelecer uma tipologia da dominação, começa definindo as formas de legitimidade, vista esta última como fundamento de toda dominação duradoura.

Estado. Esta característica constitui-se em um marco do que Elias denomina processo civilizador, com a adoção de formas mais racionais e previsíveis de instauração de processos e de punição pela prática de atos legal e previamente previstos como crimes³.

2. O Estado Moderno em Crise

Correspondendo, como paradigma teórico, aos modernos estados liberais, a doutrina do direito como conjunto orgânico e universalmente válido de normas institucionalmente reconhecidas é progressivamente minada, com o avanço da providência estatal, por tentativas de adequar a regulamentação legal e a sua implementação pelas instâncias judiciais a um contexto onde emergem discursos normativos rivais e se exige do Estado a execução de funções crescentemente político-administrativas.

A concentração de poder nas mãos do Estado, a complexificação da sociedade e a regulamentação legal de setores cada vez mais amplos da vida social, culmina, nas sociedades urbano-industriais contemporâneas, com a crise de legitimidade de uma ordem baseada em um discurso jurídico esvaziado, paralela e simultaneamente à crise fiscal do Estado-Providência. Começam a aparecer as fissuras neste aparato que ainda sustenta sua legitimidade em uma legalidade abstrata, constituída de acordo com normas gerais e apropriadamente promulgadas.

Isso ocorre porque algumas premissas da racionalidade legal começam a ser minadas ou desgastadas (a divisão de poderes, a supremacia e generalidade da lei, etc.), frente a concentração de expectativas no pólo do Poder Executivo, e dos recursos limitados de que dispõe para garantir a estabilidade social e a acumulação de capital.

Além disso, na medida em que se desgasta a crença na naturalidade das hierarquias de poder ou de distribuição de riqueza existentes, a atividade governamental (inclusive a judicial) passa a depender cada vez mais de suas conseqüências em termos da

³ Sobre este tema, vide o Vol. 2 da obra “O Processo Civilizador”, de Norbert Elias, sobre a formação do Estado, em especial o capítulo II, “Sobre a sociogênese do Estado”, p. 87/190.

satisfação de interesses fracionários, e a linha divisória entre Estado e sociedade civil começa a se tornar cada vez mais difusa⁴, aumentando a influência e a pressão sobre as políticas governamentais e as decisões judiciais por parte das forças sociais (desde as camadas subprivilegiadas até as grandes empresas multinacionais), que se rebelam contra a estrita observância de normas processuais e legais.

A renovação das fontes de legitimidade do Estado é, então, buscada na sua capacidade em promover o desenvolvimento industrial e o crescimento econômico, vistos como padrão necessário e suficiente para o desempenho de cada Estado, e na garantia da efetividade dos mecanismos formais de controle social para a manutenção da ordem, justificando com isso deslocamentos na linha Estado/Sociedade Civil (Poggi, 1981, p.140). A busca de prosperidade interna, como um fim em si mesmo, e a manutenção da ordem pública, tornam-se as principais justificações para a existência do Estado, e a sua fonte de legitimidade, sobrepondo-se à mera racionalidade jurídico-legal.

No âmbito do sistema formal de controle social, isto é, o sistema penal, as reformas institucionais que daí decorrem são apresentadas como tentativas de dar conta do aumento das taxas de criminalidade violenta, do crescimento geométrico da criminalidade organizada e do sentimento de insegurança que se verifica nos grandes aglomerados urbanos. A pressão da opinião pública, amplificada pelos meios de comunicação de massa, aponta no sentido de uma maior eficácia, tendo como paradigma preferencial a chamada política de "tolerância zero", adotada pela prefeitura de Nova Iorque no início dos anos 90, e defendida por diferentes setores do espectro político. O pressuposto dessa política de segurança pública é a perda de eficácia das estratégias brandas ou informais de controle social.

O devido processo legal é apresentado, desde Beccaria, como tendo a finalidade principal de proteger a liberdade e preservar as normas contra a opressão estatal. No entanto, o preço dessas salvaguardas processuais para a liberdade individual é, de um lado, um certo nível de desordem, de impunidade e de ineficiência na prestação judicial e,

4 Sobre a dicotomia Estado/Sociedade Civil, vide a obra de BOBBIO e BOVERO (1986), "Sociedade e Estado na Filosofia Política Moderna", onde é traçado um paralelo entre o modelo hegeliano e o modelo marxista de distinção entre sociedade civil e Estado, e também, no âmbito da sociologia, o artigo de Boaventura de SOUSA SANTOS (1986), "Para uma Sociologia da Distinção Estado/Sociedade Civil", publicado em obra coletiva organizada por Doreodó Araújo Lyra em homenagem a Roberto Lyra Filho, intitulada "Desordem e Processo".

de outro, o aumento dos gastos públicos com a oferta de serviços judiciais. O problema é que as mudanças sociais ocorridas durante o século XX foram gradualmente enfraquecendo os mecanismos de controle comunitário sobre os comportamentos, exacerbando determinados focos de conflitualidade antes abafados por hierarquias tradicionais de poder. Com o debilitamento dos controles sociais informais, o crescente sentimento social de desordem ampliou a demanda para que o poder judiciário restaure a ordem mesmo em domínios como a vizinhança e os conflitos de família. Para assegurar a consistência das expectativas normativas existentes na sociedade, o mecanismo eleito é a pena ou sanção, e o sistema penal passa a ter de responder a uma demanda crescente por resolução de conflitos privados.

3. O Movimento de Informalização da Justiça

Tendo de responder à crise fiscal do Estado, ao aumento da demanda por controle penal, ao debilitamento dos mecanismos de controle comunitário e à perda de legitimidade do próprio sistema de controle penal formal, as novas estratégias de controle vão também buscar saídas incorporando a contribuição dos estudos sócio-antropológicos que tiveram por objeto o sistema jurídico, procurando, através do direito processual, estabelecer uma ligação entre a justiça formal e abstrata e a demanda por uma justiça substantiva.

Na esfera penal, estas reformas são operadas através dos mecanismos de descriminalização e de informalização processual para as chamadas "pequenas desordens sociais" (*petits désordres sociaux*), conforme o modelo francês⁵, "pequenas reclamações" (*small claim*), nos E.U.A., ou "situações problemáticas", no jargão abolicionista, através de

⁵ Para uma exposição a respeito da regulação desse tipo de conflito na França, vide o artigo de Jacqueline COSTA-LASCOUX, *La régulation des petits désordres sociaux*, publicado nos Cahiers de la Sécurité Intérieure do IHESI.

mudanças na legislação, uma vez que a lei criminal constitui a instância e o operador primário da seleção e do controle da delinquência⁶.

Embora as formas do sistema penal estejam sempre em mutação, acompanhando a morfologia da sociedade na qual exerce o seu poder de regulação dos comportamentos e os interesses e representações dos responsáveis pela sua concepção e execução, o atual movimento de informalização dos procedimentos judiciais assume uma característica singular: surge tanto como função intra-sistêmica, derivada das razões próprias da lógica de redução da complexidade e da demanda por controle social formal nas sociedades contemporâneas, como de uma transformação do “ambiente simbólico” ou da “consciência coletiva” que limita a intervenção do Estado sobre a sociedade.

Quer se fundamentem na necessidade de redução da complexidade e da turbulência do meio social, estabilizando as relações entre os integrantes da sociedade civil e desta com o Estado, quer privilegiem uma perspectiva instrumental de acessibilidade, eficácia e economia administrativa, as chamadas soluções conciliatórias ou informalizantes visam promover a interação face-a-face entre vítima e acusado, como forma de superar o conflito que está na origem do suposto fato delituoso.

Nas heterogêneas comunidades urbanas contemporâneas, os programas de mediação e informalização da justiça penal obtém rápida adesão graças à insatisfação com as sanções penais tradicionais para a solução de disputas e conflitos interpessoais, e apelam para as estruturas existentes da comunidade, embora muitas vezes não passem de um apêndice do sistema legal formal. De qualquer forma, correspondem à busca de alternativas de controle mais eficazes e menos onerosas do que as oferecidas pelo sistema penal tradicional, que permitam um tratamento individualizado, particularista, de cada caso concreto, ao invés da orientação pela generalidade e universalidade das normas jurídicas.

Em uma análise circunscrita aos modelos de informalização adotados em diversos estados norte-americanos, identificou-se uma importante diferenciação, embora

⁶ Sobre os movimentos de descriminalização e neocriminalização, vide Jorge de FIGUEIREDO DIAS e Manuel da COSTA ANDRADE (1991), “Criminologia – O Homem Delinqüente e a Sociedade Criminógena”, p. 397/441; e Raul CERVINI, (1995) Os Processos de Descriminalização. Sobre o papel da norma penal na seleção e controle da delinquência, vide Roberto BERGALLI, (1991) “El control penal en el marco de la sociología jurídica”.

determinadas características fossem recorrentes⁷. Em alguns casos, a ênfase é colocada na mediação como processo terapêutico e a pressão da comunidade é o meio para alcançar soluções voluntariamente acordadas entre as partes, no interior das cortes tradicionais. Em outros casos, se colocam como uma alternativa ao sistema formal, como as chamadas “*community courts*”, que tem jurisdição exclusiva sobre certas ofensas. A corte comunitária tem funções conciliatórias e adjudicatórias, e os mediadores são eleitos pela comunidade onde residem e recebem um treinamento formal mínimo. Esse modelo se aproxima da chamada democracia participativa, com o envolvimento maior da comunidade em questões antes restritas e resolvidas pelo aparato estatal.

Em que pese a existência de modelos diferenciados, os elementos conceituais que configuram um tipo ideal de informalização da justiça nos estados contemporâneos são os seguintes: uma estrutura menos burocrática e relativamente mais próxima do meio social em que atua; aposta na capacidade dos disputantes promover sua própria defesa, com uma diminuição da ênfase no uso de profissionais e da linguagem legal formal; preferência por normas substantivas e procedimentais mais flexíveis, particularistas, ad hoc; mediação e conciliação entre as partes mais do que adjudicação de culpa; participação de não juristas como mediadores; preocupação com uma grande variedade de assuntos e evidências, rompendo com a máxima de que "o que não está no processo não está no mundo"; facilitação do acesso aos serviços judiciais para pessoas com recursos limitados para assegurar auxílio legal profissional; um ambiente mais humano e cuidadoso, com uma justiça resolutiva rápida, e ênfase em uma maior imparcialidade, durabilidade e mútua concordância no resultado; geração de um senso de comunidade e estabelecimento de um controle local através da resolução judicial de conflitos; maior relevância em sanções não coercitivas para obter acatamento.

⁷ Para ter uma amostra das pesquisas empíricas sobre a informalização da justiça norte-americana, vide os artigos de Lance SELVA e Robert BOHM, (1987) "A Critical Examination of the Informalism Experiment in the Administration of Justice"; Stella HUGHES e Anne SCHNEIDER, (1989), "Victim-Offender Mediation: A Survey of Program Characteristics and Perceptions of Effectiveness"; Dennis PALUMBO e Michael MUSHENO, (1994) "The Political Construction of Alternative Dispute Resolution and Alternatives to Incarceration". Também a Tese de Luis Roberto Cardoso de Oliveira (1989), apresentada na Universidade de Harvard, intitulada "Fairness and Communication in Small Claims Courts", em que analisa as sessões de mediação de pequenas causas cíveis de um ponto de vista antropológico.

Restam ainda uma série de indagações a respeito do significado e das conseqüências do informalismo procedimental. A informalização da justiça penal representa uma expansão ou uma contração do aparato de controle estatal? Tende a equilibrar a posição dos disputantes ou a agravar as diferenças? Oferece uma oportunidade maior de participação popular na solução dos conflitos ou restringe o envolvimento dos cidadãos? Introduz novos padrões de comportamento no sistema judicial, ou simplesmente reproduz e amplia a rotinização burocrática e a seletividade do sistema penal? Reduz os conflitos ou estimula a conflitualidade? Diminui efetivamente o tempo gasto em cada processo, e o gasto estatal para a prestação judicial? Os procedimentos são verdadeiramente informais ou há de fato uma nova formalização?

Encontrar respostas para estas questões passa necessariamente por abandonar o campo das abstrações normativas dos juristas e penetrar a fundo nos processos e relações sociais que se desenvolvem nas novas instituições judiciais. É através da perspectiva sociológica, principal responsável, segundo alguns, pela perda de legitimidade do discurso jurídico-penal (Zaffaroni, 1991, p. 46), combinando investigação empírica e análise teórica, que muitos pesquisadores têm procurado responder a esse conjunto de questões, identificando os desvios entre o seu discurso legitimador e a efetiva colocação em prática de um novo modelo de controle social, uma nova economia do poder de punir nas sociedades contemporâneas.

5. Antinomias da Informalização da Justiça Penal no Brasil

No Brasil, a incorporação dessas inovações no sistema judicial teve impulso a partir dos anos 80, em especial após a promulgação da Constituição de 88. Uma série de novos mecanismos para a solução de litígios foram criados, com vistas à agilização dos trâmites processuais, entre os quais tem um significado relevante os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, voltados para as chamadas pequenas causas e para os delitos de menor

potencial ofensivo, previstos no ordenamento constitucional e regulamentados pela Lei Federal nº 9.099, de setembro de 1995.

A implantação dos Juizados Especiais Criminais (JEC) integra uma lógica de informalização, entendida não como a renúncia do Estado ao controle de condutas e no alargamento das margens de tolerância, mas como a procura de alternativas de controle mais eficazes e menos onerosas (Dias e Andrade, 1992, p. 403). Para os Juizados Especiais Criminais vão confluir determinados tipos de delitos (com pena máxima em abstrato até um ano), e de acusados (não reincidentes). Com a sua implantação, se espera que as antigas varas criminais possam atuar com maior prioridade sobre os chamados crimes de maior potencial ofensivo.

Promulgada a Lei 9.099/95 em setembro de 1995, o rito processual nela previsto passou a ser imediatamente aplicado, pelas Varas Criminais comuns, para os delitos de menor potencial ofensivo, especialmente a suspensão condicional do processo e as novas alternativas de conciliação entre vítima e autor do fato e de transação entre Ministério Público e autor do fato.

Porto Alegre foi uma das primeiras comarcas de grande porte do país a criar os Juizados Especiais Criminais, que passaram a ter competência exclusiva para o processamento dos delitos previstos na lei 9.099/95, com a edição da Lei Estadual nº 10.675, em 2 de janeiro de 1996, que criou o Sistema dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no Estado do Rio Grande do Sul.

Pelo pioneirismo de sua implantação⁸, os Juizados Especiais Criminais de Porto Alegre constituem-se em um importante laboratório para a verificação da aplicabilidade dos dispositivos da Lei 9.099/95, das mudanças no movimento processual efetivamente ocorridas, assim como das dificuldades estruturais existentes na máquina burocrática do Poder Judiciário para uma prestação de justiça mais ágil e voltada aos interesses e dilemas da clientela do sistema penal (vítimas e acusados).

Boaventura de Sousa Santos, no início dos anos 80, em um trabalho exploratório que visava a construção de novas hipóteses de trabalho e o alargamento do campo analítico da sociologia jurídica para o estudo do fenômeno informalista, reconhecia

⁸ Para se ter uma idéia, no Estado de São Paulo os primeiro Juizados Especiais Criminais somente foram criados no ano de 1998.

a carência de uma sólida base empírica que desse sustentação às suas proposições, mas sugeria que a novidade nos programas de informalização e comunitarização da justiça era que, se até aquele momento as classes oprimidas foram desorganizadas individualmente – como cidadãos, eleitores ou beneficiários da previdência – no futuro passariam a sê-lo em nível societal ou comunitário – como moradores de um bairro, trabalhadores de uma fábrica, consumidores de um produto. A hipótese formulada à época era de que a organização comunitária tutelada pelo Estado seria a forma de desorganização das classes trabalhadoras no capitalismo tardio (Sousa Santos, 1985, p. 92/93).

Na medida em que o Estado consegue, pela via da informalização, articular, ao mesmo tempo, uma resposta à crise fiscal e o controle sobre ações e reações sociais dificilmente reguláveis por processos jurídicos formais, ele está de fato a expandir-se por sobre a sociedade civil. A dicotomia Estado/Sociedade Civil, tão cara ao pensamento da modernidade, deixa de ter sentido teórico, e o controle social pode ser executado na forma de participação social, a violência na forma de consenso, a dominação de classe, na forma de ação comunitária.

Assim como o próprio projeto da modernidade encontra-se permanentemente tensionado entre o aumento da regulação e a demanda por emancipação, Sousa Santos já visualizava, na época, a presença de um elemento emancipador nas reformas informalizantes: sua associação ideológica a símbolos emancipatórios com forte implantação no imaginário social (participação, auto-gestão, etc.). Nesse sentido, embora aprisionados por uma estratégia global de controle social, estes símbolos apresentariam um potencial utópico ou transcendente, que faria com que a justiça informal não pudesse “manipular” sem oferecer algum pedaço genuíno de conteúdo ao público que vai ser manipulado (Sousa Santos, 1985, p. 97/98).

No caso dos Juizados Especiais Criminais brasileiros, embora a Lei 9.099/95 tenha previsto a utilização de conciliadores escolhidos fora dos quadros da justiça criminal, até hoje essa disposição legal não foi implementada, e os juízes que atuam nos Juizados são os mesmos que atuam nas Varas Criminais, valendo-se mais de uma relação de poder hierárquica e intimidatória sobre as partes para encaminhar uma solução para o caso do que de uma proximidade advinda de vínculos societais comunitários.

Ao invés de permitir um acesso mais fácil a grupos excluídos do sistema judicial, compensando suas limitações, Lance e Bohn concluem que, no caso norte-americano, os centros de justiça informal funcionariam mais como saída do que como entrada no sistema de justiça formal, sendo mais bem sucedidos em remover casos considerados inúteis ou menores do sistema formal, que em sua grande maioria envolvem mulheres, negros e pessoas de nível sócio-econômico baixo, do que em fornecer uma forma mais acessível de justiça.

Nesse ponto, constatou-se que, no caso dos Juizados Especiais Criminais brasileiros, há uma situação bastante diferenciada. Ao invés de retirar do sistema formal os casos considerados de menor potencial ofensivo, a Lei 9.099/95 incluiu esses casos no sistema formal de justiça, através de mecanismos informalizantes para o seu ingresso e processamento. A dispensa da realização do inquérito policial para os delitos de competência dos Juizados Especiais Criminais retirou da autoridade policial a prerrogativa que tinha de selecionar os casos considerados mais "relevantes", que resultava no arquivamento da grande maioria dos pequenos delitos. O problema é que a estrutura judiciária não foi adequada para o recebimento dessa nova demanda, que passou a representar quase 90% do movimento processual penal global.

A especificidade do caso brasileiro é que a informalização da justiça penal na verdade não ampliou o controle social formal do Estado sobre novas condutas, uma vez que esse controle era exercido pelas delegacias de polícia. Na prática, as delegacias acabavam cumprindo informalmente uma função de filtro para a descriminalização de certas condutas, como as ameaças e lesões leves no ambiente doméstico, consideradas de menor importância para ingressar no sistema judicial. A Lei 9.099/95 permitiu a incorporação desses delitos ao sistema judicial, numa espécie de recriminalização, substituindo o delegado pelo juiz no exercício da função de mediação. Enquanto a mediação policial, informal e arbitrária, era frequentemente combinada com mecanismos de intimidação da vítima (sobrevitimização) e do acusado, a mediação judicial tende a ampliar o espaço para a explicitação do conflito e a adoção de uma solução de consenso entre as partes, reduzindo a impunidade.

É preciso reconhecer, portanto, os aspectos emancipatórios que fazem parte do processo de informalização da justiça no caso brasileiro. No entanto, são justamente

essas características as mais facilmente relegadas quando da implementação prática das medidas informalizantes. De um lado, a manutenção do sentido emancipatório do informalismo depende de níveis de entusiasmo moral, consenso e convencimento por parte dos operadores jurídicos, especialmente os juízes/conciliadores, a fim de evitar que procurem reforçar seu *status* e autoridade adotando toda a pompa formalista: trajés e discursos, procedimentos, etc.

Além disso, é preciso destacar que tendências históricas e atuais apontam para a mesma conclusão: formalidades criam barreiras, mas também proporcionam um espaço no qual é possível proteger os setores socialmente desfavorecidos, enquanto que procedimentos informais são mais facilmente manipuláveis. Isto sugere que a efetivação de direitos através de procedimentos informais somente pode ser bem sucedida se forem ultrapassadas as limitações inerentes à falta de apoio jurídico aqueles que pretendem exercer estes direitos. Portanto, um extraordinário esforço será necessário para conduzir o movimento de informalização procedimental da justiça em uma direção favorável. Os resultados deste esforço vão ter um significativo impacto sobre a vida cotidiana das pessoas comuns.

No Brasil, o processo de abertura e informalização da prestação estatal de justiça ocorre em uma situação na qual ainda não há de fato um Estado de Direito funcionando plenamente sob critérios racionais-legais de legitimação. O Estado brasileiro ainda não rompeu com relações tradicionais de poder, que pouco espaço concedem para a representação dos interesses e reivindicações populares no quadro institucional. Particularmente o Poder Judiciário, pelo distanciamento que lhe confere um discurso especializado e somente acessível aos estudiosos do direito, permanece hermético e seletivo.

A seletividade do sistema judicial opera em duas vias: enquanto no âmbito civil a promoção de demandas depende da capacidade da parte em identificar seus direitos lesados e arcar com as custas do processo, no âmbito penal somente chegam ao judiciário os inquéritos policiais dos crimes dolosos contra a vida e contra a propriedade, ficando sob o arbítrio policial os delitos relacionados com a conflitualidade interpessoal das favelas e cortiços, das relações domésticas e de vizinhança, das relações entre vendedor e consumidor, de patrão e empregado. Em todos estes contextos, a violência interpessoal

emerge como um mecanismo de excesso de poder⁹, em que a parte mais forte impõe a sua vontade através da humilhação do outro, em relacionamentos sociais frequentemente duradouros.

Para tirar as lições da implantação da Lei 9.099/95 no âmbito criminal, na comparação com as demais experiências de informalização da justiça penal, é preciso compreender essa especificidade do Estado brasileiro, em que se delegou à polícia o relacionamento com a maioria da população, para a intermediação dos seus conflitos, e as salas de audiência nas Varas Criminais foram reservadas à punição pública dos ladrões e homicidas¹⁰.

Os Juizados Especiais Criminais, tendo surgido sob a ideologia da conciliação e da dispersão, para desafogar o judiciário, acabaram abrindo as portas da justiça penal a uma conflitualidade antes abafada nas delegacias, e para a qual o Estado é chamado a exercer um papel de mediador, mais do que punitivo. Com a promessa de resolver disputas através da comunicação e do entendimento, e permitindo uma intervenção menos coercitiva e mais dialógica, em um espaço estrutural (a domesticidade, os relacionamentos interpessoais) que antes ficava à margem da prestação estatal de justiça, a informalização da justiça penal pode ser um caminho para o restabelecimento do diálogo, contribuindo para reverter a tendência de dissolução da coesão social no mundo contemporâneo.

⁹ Sobre a noção de violência como um mecanismo de excesso de poder, vide o artigo de José Vicente Tavares dos Santos, “A violência como dispositivo de excesso de poder”: *“Em seu conjunto, poderíamos considerar a violência como um dispositivo de poder, no qual se exerce uma relação específica com o outro, mediante o uso da força e da coerção: isto significa estarmos diante de uma modalidade de prática disciplinar, um dispositivo, que produz um dano social, ou seja, uma relação que atinge o outro com algum tipo de dano. (...) a violência compõe-se por linhas de força, consiste em um ato de excesso presente nas relações de poder. Os processos de violência efetivam-se em um espaço-tempo múltiplo, recluso ou aberto, instaurando-se com justificativas racionais, desde a prescrição de estigmas até a exclusão, simbólica ou física. Porém, no dispositivo da violência, aparecem também linhas de fratura, o que possibilitaria a passagem a outros dispositivos, a outras formas de possibilidade; a emergência de lutas sociais contra a violência poderia representar uma dessas linhas de fratura no dispositivo da violência.* (Tavares dos Santos, 1995, p. 290/291).

¹⁰ Sobre este tema, vide o artigo de KANT DE LIMA, Roberto, A Administração dos Conflitos no Brasil: a Lógica da Punição. In VELHO, G. e Alvito, M., Cidadania e Violência, Rio de Janeiro, Ed. UFRJ e FGV, 1996, p. 165-177.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BERGALLI, Roberto. **Sociology of Penal Control Within The Framework of The Sociology of Law.** Oñati Proceedings nº 10, I.I.S.L.,1991, p. 25/45.
- BOBBIO, Norberto e BOVERO, Michelangelo. **Sociedade e Estado na Filosofia Política Moderna.** Ed. Brasiliense, São Paulo, 1986 (trad. Carlos Nelson Coutinho).
- CERVINI, Raúl. **Os Processos de Descriminalização.** São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1995.
- COSTA-LASCOUX, Jacqueline. **La Régulation des Petits Désordres Sociaux.** Les Cahiers de La Sécurité Intérieure nº 18, 4º trimestre de 1994, p. 139/158.
- DIAS, J.F. e ANDRADE, M.C. **Criminologia - O Homem Delinqüente e a Sociedade Criminógena.** Coimbra, Ed. Coimbra, 1992, 1ª reimpressão.
- HUGHES, Stella e SCHNEIDER, Anne. **Victm-Offender Mediation: A Survey of Program Characteristics and Perceptions of Effectiveness.** In Crime e Delinquency vol. 35, nº 2, 1989.
- KANT DE LIMA, Roberto. **A Administração dos Conflitos no Brasil: a Lógica da Punição.** In VELHO, G. e Alvito, M., Cidadania e Violência, Rio de Janeiro, Ed. UFRJ e FGV, 1996, p. 165-177.
- LIMA LOPES, José Reinaldo de. **Uma Introdução à História Social e Política do Processo.** In Wolkmer, A.C. (org.), Fundamentos de História do Direito. Belo Horizonte, Ed. Del Rey, 1996.
- MERRY, Sally Engle. **The Social Organization Of Mediation In Nonindustrial Societies.** In ABEL (org.),The Politics of Informal Justice vol. 2, Academic Press, New York, 1982.

- OLIVEIRA, Luis Roberto Cardoso de. **Fairness and communication in small claims courts.** Harvard University, 1989, mimeo.
- PALUMBO, Denis e MUSHENO, Michael. **The Political Construction of Alternative Dispute Resolution and Alternatives to Incarceration.** Arizona State University, mimeo.
- POGGI, Gianfranco. **A Evolução Do Estado Moderno - Uma Introdução Sociológica.** Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1981 (trad. Álvaro Cabral).
- SELVA, Lance e BOHM, Robert. **A Critical Examination of the Informalism Experiment in The Administration Of Justice.** Crime and Social Justice n° 29, 1987, p. 43-57.
- SOUSA SANTOS, Boaventura. **O Direito e a Comunidade - As transformações recentes na natureza do poder do Estado no capitalismo avançado.** In Ciências Sociais Hoje n° 3, ANPOCS,1985.
- TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. **A Violência Como Dispositivo de Excesso de Poder.** Sociedade e Estado n° 2, vol. x, 1995.
- WEBER, Max. **Economia Y Sociedad - Esbozo de sociología comprensiva.** México, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edição, Décima Reimpressão, 1996 (trad. José Medina Echavarría et. alii).
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em Busca das Penas Perdidas - A Perda De Legitimidade Do Sistema Penal.** Editora Renavan, Rio de Janeiro, 1991 (trad. Vania Romano Pedrosa e Amir Lopes da Conceição).