

MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA:
ESTRATÉGIAS DE OPERACIONALIZAÇÃO E DIFUSÃO DE UM
MECANISMO ALTERNATIVO DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À
JUSTIÇA NO BRASIL

Ricardo Goretti Santos¹

RESUMO

Busca apresentar o desenvolvimento de políticas de desenvolvimento da mediação comunitária como ação estratégica de democratização e facilitação do exercício do direito fundamental de acesso à justiça por parte de uma parcela marginalizada da população nacional, manifestamente carecedora de mecanismos de prevenção e resolução de conflitos: os habitantes de favelas e bairros periféricos do país. Com esse foco, parte em defesa da possibilidade de efetivação do direito fundamental de acesso à justiça por intermédio de vias alternativas ao modelo estatal de acomodação de lides. Para tanto: toma a crise de administração da justiça como uma constatação irrefutável, manifestada por intermédio de um complexo emaranhado de obstáculos econômicos, organizacionais e processuais à efetivação do direito fundamental em referência; aponta o fenômeno da deformalização das controvérsias como tendência atual; e discorre sobre a concepção conciliatória ou coexistencial de justiça, que orienta os métodos autocompositivos de resolução de controvérsias. Na sequência, com fundamento nos benefícios proporcionados por tais instrumentos, defende a conveniência e a oportunidade da difusão da mediação comunitária junto aos indivíduos social e economicamente menos favorecidos do país. Na ocasião do discurso sobre tais benefícios, confere maior destaque à contribuição que presta no empoderamento dos mesmos. Relata algumas ações do Estado na promoção de políticas públicas de democratização do acesso à justiça por meio de projetos de operacionalização de serviços gratuitos de mediação. Em seguida, ressalta o potencial transformador desempenhado pelas Instituições de Ensino Superior em Direito empenhadas no mesmo propósito. Neste sentido, toma de exemplo a experiência da Faculdade de Direito de Vitória (FDV) no desenvolvimento da prática da mediação de conflitos familiares em seu núcleo de prática jurídica: ação estratégica de acesso à justiça que lhe rendeu o segundo lugar no II Prêmio Roberto Lyra Filho de Ensino do Direito, conferido pela Associação Brasileira do Ensino do Direito (ABEDI) no ano de 2008. Ao final, uma vez ressaltado o papel das Academias Jurídicas na prestação de serviços gratuitos de resolução coexistencial de conflitos, parte em defesa da execução, por estas instituições, de projetos de extensão destinados à preparação de comunidades periféricas para a condução autônoma dos conflitos que lhes são peculiares, por meio da mediação, sem que para tanto dependam de medidas assistencialistas advindas de um aparato estatal, se não inacessível, flagrantemente distante.

Palavras-chave: Mediação comunitária. Empoderamento. Acesso à justiça.

¹ Mestre em Direitos e Garantias Constitucionais Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória (FDV), professor e vice-coordenador do Curso de Graduação em Direito da FDV. E-mail: ricardogoretti@fdv.br

1 INTRODUÇÃO

O presente ensaio, que gravita em torno da temática do acesso à justiça sob uma perspectiva ampliada – como direito fundamental passível de ser consagrado mediante o percurso de vias alternativas ao processo judicial –, destina-se à defesa do desenvolvimento de políticas de desenvolvimento da mediação comunitária como ação estratégica de democratização e facilitação do acesso à justiça no Brasil.

Com esse foco, buscaremos na crise da administração da justiça – mais precisamente nos obstáculos que a caracterizam –, as devidas explicações para a eclosão do fenômeno da “deformalização das controvérsias”, que impulsionou a prática da mediação e outros métodos alternativos de resolução de conflitos, pouco utilizados nos países ocidentais até a década de setenta.

Após reconhecermos o caráter geral e irrestrito de incidência dos obstáculos econômico, organizacional e processual à efetivação do direito fundamental de acesso à justiça no Brasil, direcionaremos nossas considerações àqueles que, inquestionavelmente, mais sofrem com o que podemos chamar de inacessibilidade à justiça: os residentes de comunidades periféricas do país.

Recorreremos às vantagens proporcionadas pela mediação comunitária para justificar a observada tendência de disseminação de sua prática em comunidades marginalizadas, que têm se apoiado neste método para fins de prevenção e resolução de seus conflitos internos, sem que, para tanto, dependam da tutela assistencialista e decisória de um Estado distante, se não totalmente ausente. Deste modo, ao passo que partimos em defesa da mediação comunitária como autêntica modalidade emancipadora de efetivação do acesso à justiça, ressaltamos a importância – para que tal prática seja difundida, na proporção e com a qualidade que se espera – do desenvolvimento de políticas públicas e privadas de seleção e formação de mediadores e Centros de Mediação Comunitária.

A partir desse discurso, traremos a baila o relato do envolvimento da Prefeitura Municipal de Vitória (PMV), bem como da Faculdade de Direito de Vitória (FDV), na disseminação da Mediação no município de Vitória-ES.

2 A CRISE DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA NO BRASIL: ELEMENTOS DE UMA CONSTATAÇÃO IRREFUTÁVEL

É do conhecimento geral e, portanto, não restrito aos estudantes e profissionais do direito, o estado de crise no qual se encontra o sistema nacional de administração da justiça. Obstáculos econômicos, organizacionais e processuais dificultam, e, por vezes, inviabilizam o exercício do direito fundamental de acesso à justiça no Brasil, especialmente para aqueles que se alocam na condição de marginalizados em relação ao gozo de prestações positivas do Estado, a exemplo de serviços básicos como saúde, educação, transporte, lazer e tutela jurisdicional.

Muito embora não seja objetivo do presente artigo o desenvolvimento de um discurso aprofundado de elucidação dos contornos de cada um dos obstáculos acima mencionados, para que possamos contextualizar a “crise da administração da justiça”² como constatação irrefutável, discorreremos brevemente sobre os mesmos para que possamos contextualizar as necessárias considerações sobre principal política de acesso à justiça já desenvolvida até o presente momento em termos globais: o movimento universal de acesso à justiça.

Por obstáculo econômico, entende-se “[...] a *pobreza* de muitas pessoas que, por motivos econômicos, nenhum ou pouco acesso tem à informação e à representação adequada”³. Já por obstáculo organizacional, considera-se a carência de tutela de direitos difusos e coletivos, desamparados de proteção por conta do império de legislações processuais e substantivas pouco ou nada receptivas a conflitos de dimensões difusas e coletivas. Por fim, os obstáculos processuais, consistem na inadequação de procedimentos processuais à natureza e peculiaridades de determinadas modalidades de conflitos de interesses.

A compreensão dos citados entraves, ainda que superficial, também nos servirá de base para que possamos identificar a origem de uma tendência que se consolida em resposta a esse cenário de crise, qual seja: o fenômeno da “deformalização das controvérsias”⁴, que será objeto individualizado de análise em tópico específico.

² SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 10.ed., São Paulo: Cortez, 2005, p. 165-166.

³ CAPPELLETTI, Mauro. Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. **Revista de processo**, São Paulo, ano 19, n. 74, p. 82-97, abr.-jun. 1994, p. 84.

⁴ GRINOVER, Ada Pellegrini. A conciliação extrajudicial no quadro participativo. In: _____ et al (Coord.). **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 280.

Na lição de Boaventura de Sousa Santos, uma crise mundial de administração da justiça, da qual ainda hoje somos vítimas, eclodiu na década de sessenta. Sua principal causa, conforme sintetizou o sociólogo português, foi a explosão de litígios em diversos países, não acompanhada pela capacidade do Estado de tutelar uma demanda manifestamente desproporcional à sua capacidade de equacionamento mediante o exercício da prestação jurisdicional. A impotência da máquina estatal de pacificação de conflitos pelo processo frente à incrementada demanda jurisdicional, agravou-se na década de setenta,

[...] período em que a expansão econômica terminava e se iniciava a recessão, para mais uma recessão com caráter estrutural. Daí resultou a redução progressiva dos recursos financeiros do Estado e sua crescente incapacidade de dar cumprimento aos compromissos assistenciais e providenciais assumidos para com as classes populares na década anterior (FANO *et al.*, 1983). Uma situação que se dá pelo nome de crise financeira do Estado e que se foi manifestado nas mais diversas áreas de actividade estatal e que, por isso, se repercutiu também na incapacidade do Estado para expandir os serviços de administração da justiça de modo a criar uma oferta de justiça compatível com a procura entretanto verificada. Daqui resultou um factor adicional da crise da administração da justiça.⁵

Em resposta à agravada crise, surgiu na cidade italiana de Florença a mais ampla pesquisa de investigação sobre o tema do acesso à justiça em termos globais. Desenvolvido no Centro de Estudos de Direito Processual Comparado de Florença, o projeto foi financiado pela *Ford Fundadion*, o *Consiglio Nazionale delle Recerche* e o *Centro Fiorentino do Stuti Giudiziari Comparati*, e contou com a direção de Mauro Cappelletti, então professor do Instituto Universitário Europeu e da *Università degli Studi di Firenze*, e que hoje, ainda é considerado a principal referência no assunto.⁶

O compromisso da pesquisa com o desenvolvimento de uma aprofundada e competente leitura das causas e efeitos dos obstáculos à efetivação do direito fundamental de acesso à justiça em diversos países, fez com que os estudos ganhassem repercussão mundial. Movida pela desafiadora proposta de rompimento com o cepticismo normativo, a sistematização de modelos de organização e as tradições racionalistas e formalistas dos sistemas jurídico-processuais que a época vigoravam, a pesquisa foi orientada por um manifesto caráter revolucionário, que lhe rendeu o título de “novo enfoque da ciência jurídica”⁷.

⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2005, p. 167.

⁶ CAPPELLETTI, Mauro. Acceso alla giustizia: conclusione di un progetto internazionale di ricerca giuridico-sociologica. In: **Boletín mexicano de derecho comparado**, México, n. 41, p. 761, may-ago. 1981. (Tradução de Héctor Fix-Zamudio).

⁷ CAPPELLETTI, Mauro. Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. **Revista de processo**, São Paulo, ano 19, n. 74, p. 82, abr.-jun., 1994.

Nessa perspectiva, o estudo ganhou contornos de movimento universal, fundamentalmente relevante para a discussão e implementação de políticas de amenização dos obstáculos à efetivação do direito fundamental de acesso à justiça em escala mundial. Às manifestações do estudo e execução de medidas de combate aos obstáculos econômicos, organizacionais e processuais, deu-se o nome de ondas do movimento de acesso, cada qual com uma função destacada, conforme se observa do relato de Mauro Cappelletti e Bryant Garth:

Podemos afirmar que a primeira solução para o acesso – a primeira ‘onda’ desse movimento novo – foi a *assistência judiciária*; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar *representação jurídica para os interesses ‘difusos’*, especialmente nas áreas da proteção ambiental e consumidor; e o terceiro – e mais recente – é o que podemos chamar simplesmente de *‘enfoque de acesso à justiça’* porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras do acesso de modo mais articulado e compreensivo.⁸

A primeira onda do movimento de acesso, que teve como foco a desigualdade econômica entre indivíduos economicamente mais abastados e marginalizados do sistema judicial de resolução de conflitos, foi fundamental para a consolidação dos sistemas assistencialistas que hoje vigoram. Todavia, por mais virtuosa que tenha sido, não foi suficiente para minimizar – ao menos nos níveis desejados – a desigualdade econômica que ainda torna imperioso o incremento de políticas de oferecimento de serviços de orientação e assistência jurídica integrais e gratuitas aos que se revelem impossibilitados de arcar com as pesadas custas processuais e dos honorários advocatícios.

A segunda onda por sua vez, que se dedicou à luta pela adequação do modelo estatal de resolução de conflitos protagonizados por novos grupos, foi fundamental para que direitos difusos e coletivos fossem tutelados de forma minimamente adequada. Mas apesar de relevantes, os avanços nesse sentido também não atingiram a estala de evolução que hoje necessitamos.

O mesmo pode ser dito em relação à terceira onda do movimento, que apesar de ter contribuído decisivamente para o desenvolvimento de reformas legislativo-processuais de simplificação e de renovação procedimental, assim como para a difusão de modelos alternativos de resolução de conflitos como a mediação, a conciliação, a negociação e a

⁸ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 31.

arbitragem, não foi bastante para adaptar o sistema judicial às necessidades dos novos tempos, nem para difundir, como se espera seja difundido, o uso de vias alternativas de acesso à justiça.

Não pretendemos, com as críticas acima formuladas, estabelecer um discurso de redução do que representou o movimento universal em referência, que consideramos a principal política de efetivação do acesso à justiça já executada em termos globais. Nossas ponderações, ou quaisquer outras que venham a criticar o resultado ou alcance das proposições emanadas do projeto florentino, em nada reduzem o seu caráter revolucionário e importância histórica, enquanto movimento que teve como pretensão a amenização dos efeitos produzidos pelos obstáculos em estudo. Sob esse aspecto, inegavelmente, o projeto foi bem sucedido.

A complexidade dos entraves identificados à época, conforme reconheceram Mauro Cappelletti e Bryant Garth⁹, já tornava utópica a superação total dos obstáculos em tela, fato que justifica o contentamento com a incessante busca pela amenização dos efeitos pelos mesmos produzidos. Nesse sentido, tomando o movimento universal de acesso à justiça como proposição de caráter continuado, na esteira da sua terceira onda de reforma, dedicamos o presente estudo à defesa da conveniência e oportunidade do incremento de políticas de difusão da mediação comunitária no Brasil.

3 O ROMPIMENTO DO MONISMO JURÍDICO E O FENÔMENO DA DEFORMALIZAÇÃO DAS CONTROVÉRSIAS

Uma vez superada a abordagem da crise da administração da justiça como constatação irrefutável, manifestada em termos globais, na seqüência, direcionaremos o foco da discussão para a identificação das influências projetadas pela terceira onda do movimento universal de acesso no Brasil.

Em linhas gerais, a busca pela amenização dos obstáculos processuais à efetivação do direito fundamental de acesso à justiça no país, impulsionou a eclosão de duas frentes concomitantes de ação, que caracterizaram o projeto florentino em sua terceira fase. A esta dupla tendência,

⁹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 15.

deu-se o nome de fenômenos de “deformalização do processo” e “deformalização das controvérsias”¹⁰.

Por “deformalização do processo” – fenômeno que diretamente não nos interessa no presente estudo –, entende-se a tendência de desenvolvimento de reformas legislativo-processuais, destinadas à simplificação procedimental por meio da flexibilização da formalidade inerente ao processo, e, portanto, à adequação dos procedimentos processuais às realidades dos novos tempos. Busca-se com a utilização simplificada da técnica processual, tornar o acesso formal à justiça – aqui compreendido como o acesso ao Poder Judiciário – mais eficaz na satisfação dos escopos social, político e jurídico do processo, sem prejuízo da segurança jurídica que merece ser preservada.

Já por “deformalização das controvérsias” – fenômeno que diretamente nos interessa neste artigo –, consideramos a tendência de incentivo à difusão de vias alternativas de exercício do acesso à justiça – ora compreendido em sua perspectiva mais ampla, e, portanto, não restrita ao Judiciário –, mediante a difusão de métodos alternativos de condução e de resolução de conflitos, complementares e auxiliares ao processo judicial.

Falar em “deformalização das controvérsias” significa reconhecer que o exercício do direito fundamental de acesso à justiça não se restringe ao percurso exclusivo de vias judiciais de resolução de conflitos pelo processo. Significa, também, reconhecer a possibilidade de consagração do valor justiça por vias plurais, pouco importando se formais ou informais, autocompositivas ou heterocompositivas, adversariais ou consensuais, desde que lícitas e permitidas no caso concreto. Significa, por fim, reconhecer a legitimidade dos chamados métodos alternativos de resolução de conflitos, tradicionalmente conhecidos pela sigla ADR – do inglês *Alternative Dispute Resolution* –, dentre são mais conhecidos: a arbitragem, a negociação, a conciliação e a mediação.

Amparados na lição de Celso Fernandes Campilongo, podemos então afirmar que o contraponto da ineficácia da prestação jurisdicional – um dos braços da crise prestacional do Estado –, estaria no conjunto das seguintes transformações no Direito:

¹⁰ Expressões cunhadas por Ada Pellegrini Grinover. (GRINOVER, Ada Pellegrini. A conciliação extrajudicial no quadro participativo. In: _____ et al. (Coord.). **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 277-295)

a) rompimento do monismo jurídico e esvaziamento do monopólio estatal da produção normativa; b) deslegalização e desregulamentação de direitos, serviços públicos e atividades privadas; c) delegação do Estado para a sociedade civil da capacidade decisória sobre temas específicos; d) surgimento do Estado Paralelo; e) desterritorialização das práticas jurídicas; f) reconhecimento de novas arenas jurídicas e de novos sujeitos de direito; g) nova concepção de cidadania.¹¹

Isso porque, conforme ponderou José Luis Bolzan de Moraes:

A realidade contemporânea manifesta racionalidades específicas e, muitas vezes, incompatíveis entre si, que não são absorvidas e compreendidas pela dinâmica operacional do Poder Judiciário moderno, o que tem contribuído para a formação de novas formas e instâncias de regulação, controle e decisões sociais não alcançadas pelo Poder Judiciário. As modernas promessas do Estado-Juiz são incapazes de abarcar a complexidade dos conflitos atuais.¹²

Logo, em um cenário de crise do modelo estatal de administração da justiça, ainda que de modo forçado pela necessidade de buscar alternativas ao processo judicial, o monismo cede espaço para o pluralismo. No mesmo passo, a racionalidade do litígio perde terreno para práticas consensuais autônomas. Consequentemente torna-se cada vez mais usual a prática da mediação e de outras formas participativas, harmonizadoras, informais, mais céleres e acessíveis, “conciliativas, não contenciosas, e se se quer ‘co-existenciais de justiça’”¹³.

Nesse contexto, a prática da mediação comunitária vem ganhando força como via facilitadora da democratização do acesso à justiça por parte do segmento da população que mais afetado pelos obstáculos que lhes são impostos pela crise nacional de administração da justiça, quais sejam: os indivíduos social e economicamente menos favorecidos, geralmente residentes em favelas e bairros periféricos do país.

4 MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE EFETIVAÇÃO

A mediação é um método autocompositivo de prevenção e resolução de conflitos entre dois ou mais indivíduos, desenvolvida mediante a intervenção não decisória de um terceiro imparcial – o mediador –, que se vale de técnicas de comunicação para facilitar o diálogo

¹¹ CAMPILONGO, Celso Fernandes. **O direito na sociedade complexa**. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 59-60.

¹² LUCAS, Douglas César. A crise funcional do Estado e o cenário da jurisdição desafiada. In: MORAIS, José Luis Bolzan de (Org.). **O Estado e suas crises**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 188.

¹³ CAPPELLETTI, Mauro. Acceso alla giustizia: conclusione di un progetto internazionale di ricerca giuridico-sociologica. In: **Boletín mexicano de derecho comparado**, México, n. 41, p. 506, may-ago. 1981. Tradução de Héctor Fix-Zamudio.

entre os conflitantes – os mediados –, contribuindo deste modo para que possam compreender e satisfazer seus interesses, necessidades e possibilidades, e, se possível, para que se tornem capazes de estruturar um acordo mutuamente aceitável.

Nos esclarecedores dizeres de Elena I. Highton e Gladys S. Alvarez, a mediação:

Constitui um esforço estruturado para facilitar a comunicação entre os contrários com o qual as partes podem voluntariamente evitar se submeter a um longo processo judicial – com o desgaste econômico e emocional que este comporta – podendo acordar uma solução para seu problema de forma rápida, econômica e cordial. Considera a resolução em termos de cooperação, com enfoque no futuro e com um resultado no qual, os dois ganham, mudando as atitudes que adotam no litígio no qual a postura é antagonica, porque uma parte ganha e outra perde. Na mediação, todas as partes se tornam ganhadoras, uma vez que chega a uma solução consensual e não existe o ressentimento de se sentir ‘perdedor’ ao ter que cumprir o decidido por um juiz.¹⁴

Voluntariedade, não-adversariedade, consensualidade, confidencialidade, flexibilidade, informalidade, imparcialidade do mediador e poder decisório dos mediados, são princípios informadores da mediação, independente da modalidade pela qual possa ser praticada, ou seja: se pública ou privada; prévia ou incidental ao processo estatal; judicial ou extrajudicial – modelo que predomina no Brasil, dada a inexistência de legislação que regulamente sua prática em ambiente judicial.¹⁵

A inexistência de legislação específica, todavia, apesar de obstaculizar, não impede que a prática da mediação se torne progressivamente mais difundida. Prova disso é a crescente difusão do seu exercício junto a residentes de diversas favelas e bairros periféricos do Brasil, prática que recebe o nome de mediação comunitária e que “[...] se apresenta quando um grupo

¹⁴ HIGHTON, Elena I.; ÁLVAREZ, Gladys Stella. **Mediación para resolver conflictos**. 2. ed. Buenos Aires: Ad-Hoc, 1996, p. 122. Tradução nossa.

¹⁵ Nesse sentido, importante se faz registrar que já foi aprovado no Congresso Nacional, e, portanto, aguarda sanção presidencial, um Projeto de Lei – PL n. 94/02 –, que institui e disciplina a prática nacional de mediação pára-processual como mecanismo complementar de prevenção e de solução de conflitos de natureza cível (Art. 1º) e dá nova redação ao artigo 331 e parágrafos do Código de Processo Civil Brasileiro. O intenso debate legislativo sob o qual se submeteu a referida proposta de ampliação das possibilidades de resolução consensual de conflitos no país, destaca-se pelo compromisso com o rigor na seleção, capacitação e fiscalização de mediadores – atribuições creditadas aos Tribunais de Justiça e à Ordem dos Advogados do Brasil. Em linhas gerais, o projeto: contempla a prática da mediação pára-processual sob as modalidades prévia ou incidental – em relação do momento de sua instauração –, judicial ou extrajudicial – a depender da qualidade dos mediadores; traz a previsão da obrigatoriedade – em determinadas circunstâncias – da mediação incidental, bem como do regime da co-mediação; e inova ao exigir do mediador judicial, a inscrição nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil, bem como a comprovação do efetivo exercício de atividades jurídicas pelo período mínimo de três anos. De acordo com o projeto, as transações realizadas e subscritas pelos transatores, advogados e mediadores terão caráter de título executivo extrajudicial.

de pessoas se une e se coloca a serviço da comunidade e de seus cidadãos, para incentivar a criatividade urbana, melhorando as relações humanas, colaborando com a inclusão social”¹⁶.

A disseminação da prática gratuita da mediação em comunidades periféricas ganha corpo e se sustenta como uma forçosa tendência de auto-organização de seguimentos marginalizados da população nacional que, vitimados pela ingerência do Estado na facilitação do exercício do acesso ao sistema judicial de pacificação de conflitos, pouco ou nenhum acesso ao sistema jurídico estatal possuem.

Na mediação comunitária, o exercício voluntário da função de mediador fica a cargo de residentes do próprio meio – geralmente líderes comunitários, dada a posição de referência e credibilidade que sustentam junto ao grupo –, que aderem a projetos públicos e privados de formação de mediadores para fins de obtenção do conhecimento técnico necessário na condução de um processo mediador. Buscam neste método, a pacificação autônoma, doméstica, pacífica e autocompositiva de seus conflitos, observados os interesses, as necessidades e as possibilidades locais.

O processo decisório se desenvolve internamente, considerando-se as particularidades locais que, provavelmente, não seriam conhecidas ou compreendidas sob um plano externo de observação. Aí reside a legitimidade e força da mediação comunitária. A credibilidade dos mediadores comunitários perante os mediados se justifica no fato de serem “cidadãos entre os cidadãos”¹⁷.

A intervenção do mediador deve ser imparcial e restrita à condução da comunicação e negociação entre as partes em conflito. Em outras palavras, a função de um mediador comunitário se restringe a auxiliar, sem interesse no resultado do processo, “[...] o diálogo entre as partes com o intuito de transformar o impasse apresentado, diminuindo a hostilidade, possibilitando o encontro de uma solução satisfatória pelas próprias partes para o conflito”¹⁸.

Dentre os benefícios que proporciona, podemos pontuar: a) a promoção de melhorias nas relações sociais, ao passo que são prevenidas e solucionadas demandas que provavelmente permaneceriam reprimidas se não fosse a mobilização interna; b) a coesão e inclusão social de

¹⁶ SALLES, Lília Maia de. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 137.

¹⁷ SIX, Jean François. **Dinâmica da mediação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 34.

¹⁸ SALES, Lídia Maria de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 79.

indivíduos socialmente marginalizados, que passam a ser desafiados e convocados a pensar e discutir os rumos de sua comunidade; c) a difusão de um sentimento de que a pacificação autônoma de conflitos é possível, sem que dependam do rompimento da inércia do Estado; d) a harmonização das relações inter-individuais; e) o exercício democrático do direito de acesso efetivo à justiça; f) assim como o estímulo ao exercício da cidadania por meio da conscientização e concretização de direitos e deveres garantidos. Todos esses benefícios, uma vez conjugados, convergem para a constituição de uma virtude maior: o empoderamento da comunidade.

Partindo em busca de um conceito de empoderamento que se revelasse adaptado à temática em questão, recorreremos à lição de Peter Oakley e Andrew Clayton, que elucida:

Falar em empoderamento equivale a sugerir que há grupos que estão totalmente à margem do poder e que necessitam de apoio para ‘empoderar-se’. Essa é uma suposição simplificada já que todo grupo social possui algum grau de poderem relação ao seu ambiente imediato. Quando falamos de processo de ‘empoderamento’, nos referimos às posições relativas ao poder formal e informal desfrutado por diferentes grupos socioeconômicos, e às conseqüências dos grandes desequilíbrios na distribuição desse poder. Um processo de empoderamento busca intervir nestes desequilíbrios e ajudar a aumentar o poder desses grupos ‘desprovidos de poder’, relativamente aos que se beneficiam do acesso e uso do poder formal e informal.¹⁹

Desse modo, considerando que aqui tratamos do desequilíbrio, e não da inexistência de qualquer forma de poder local, pode se afirmar que:

O empoderamento não é simplesmente uma terapia para fazer com que os pobres sejam melhores com a sua pobreza, nem é simplesmente apoio às ‘iniciativas locais’ ou fazer com que tenham mais consciência política. Em conseqüência, não assume que as pessoas estejam totalmente desprovidas de poder, ou que não existam redes prévias de solidariedade e resistência através das quais os pobres confrontam-se com as forças que ameaçam suas condições de vida. Ao contrário, o empoderamento está relacionado à uma ‘mudança positiva’ nos indivíduos e nas comunidades, e em um sentido estrutural, à organização e à negociação.²⁰

Ao aderir à prática arraigada da mediação, a comunidade é tomada pela consciência de que conflitos internos podem ser prevenidos ou solucionados internamente – o que representa uma mudança positiva no plano interno. Deste modo, diminui-se a dependência do fracassado assistencialismo estatal, conforme se observa no trecho transcrito a seguir:

¹⁹ OAKLEY, Peter; CLAYTON, Andrew. **Monitoramento e avaliação do empoderamento**. São Paulo: Instituto Polis, 2003, p. 09.

²⁰ OAKLEY, Peter; CLAYTON, Andrew. **Monitoramento e avaliação do empoderamento**. São Paulo: Instituto Polis, 2003, p. 12-13.

A prática da mediação, quando incorporada pelos membros comunidade, permite que seus membros atuem de forma mais ativa na resolução de seus conflitos, ganhando independência. A isso está ligada a noção de empoderamento. A partir do momento em que a comunidade passa a ser menos dependente do Estado para a resolução de seus conflitos, cria-se um ambiente propício ao exercício da cidadania pelos membros dessa comunidade, que podem exercer o direito consistente na composição de suas disputas de forma imediata, ao tempo em que efetivam o cumprimento do dever de manutenção da paz social.²¹

Experiências positivas de implementação de Centros Comunitários de Mediação, vêm sendo alimentadas por políticas públicas e privadas, em diversos estados do país, a exemplo do que se observa no Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo, Santa Catarina, Ceará, e Espírito Santo.

No Estado do Espírito Santo, o desafio da capacitação de líderes comunitários para o exercício da mediação, foi encampado pela Prefeitura Municipal de Vitória (PMV) no ano de 2007. Por meio da Secretaria Municipal de Cidadania e Direitos Humanos (SEMCID/PMV), como etapa importante de um Programa de Educação em Direitos Humanos, o governo do município inaugurou o primeiro Curso de Formação de Promotores de Cidadania, que se destinou a capacitação de lideranças de bairros periféricos da capital para o conhecimento e difusão de noções básicas sobre direitos humanos, cidadania e mediação.

Em seu terceiro módulo – denominado “Mediando conflitos em nosso bairro” –, o Programa cuidou da capacitação de líderes comunitários dos bairros Condusa (Grande São Pedro) e Parque Moscoso (Centro), para o exercício da mediação comunitária. Para o desenvolvimento deste módulo, no qual tivemos a felicidade de atuar como colaboradores, foram destinadas cento e vinte horas/aula, distribuídas na apresentação de noções teóricas e práticas sobre a mediação, além de questões gerais de direito de família, consumidor, previdenciário, do trabalho, de vizinhança, penal, crianças e adolescentes, portadores de necessidades especiais e idosos.

O sucesso da experiência permitiu que o projeto fosse renovado por novas edições, o que comprova o papel fundamental que instituições públicas e privadas – a exemplo de

²¹ VEDANA, Vilson Marcelo Malchow. O perfil da mediação comunitária: acesso à justiça e empoderamento da comunidade. In: AZEVEDO, André Gomma de (Org.). **Estudos em arbitragem, mediação e negociação**. Brasília: Grupos de Pesquisa, 2003. v. 2. p. 276.

Organizações não Governamentais engajadas em outros projetos do gênero – podem e devem desempenhar em benefício da consolidação de uma cultura da mediação no país.

5 O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR EM DIREITO NA CONSOLIDAÇÃO DA MEDIAÇÃO NO BRASIL

Para ilustrar o nosso discurso de sustentação do papel transformador desempenhado pelas Instituições de Ensino Superior em Direito na consolidação da mediação no Brasil, recorreremos às experiências presenciadas por nós junto a Faculdade de Direito de Vitória (FDV). A referida vivência foi objeto de trabalho que rendeu à instituição o segundo lugar no II Prêmio Roberto Lyra Filho de Ensino do Direito, conferido pela Associação Brasileira do Ensino do Direito (ABEDI) no ano de 2008.²²

A falta de informação dos profissionais do direito sobre os propósitos e vantagens da mediação em relação ao processo, assim como a cultura do litígio – a idéia de que o exercício do direito não se faz por vias que não sejam jurídico-processuais –, se apresentam como os principais obstáculos à efetivação da mediação como via de facilitação do acesso à justiça no Brasil. Nesse sentido, no momento em que nos propomos a refletir sobre políticas de difusão da mediação no plano nacional, fundamental se faz ressaltar o importante papel que as Instituições de Ensino Superior em Direito podem desempenhar na consolidação de uma nova cultura junto aos futuros profissionais.

Doutrinados para o exercício adversarial do direito desde o nascedouro de sua formação profissional – nas Academias Jurídicas –, a grande maioria dos profissionais do Direito, por razões óbvias, resistem a pratica dos modelos coexistenciais ou conciliatórios de pacificação de conflitos. No momento em que identificamos as Escolas de Direito como as maiores responsáveis pela construção do mencionado obstáculo jurídico-cultural, inevitáveis se revelam as críticas a todo e qualquer modelo de ensino desvinculado da proposta de formação de profissionais para a operacionalização conjunta de concepções absolutamente complementares e coexistentes, quais sejam: a adversariedade e formalidade dos preceitos

²² O referido trabalho foi apresentado no V Congresso da Associação Brasileira de Ensino do Direito – ABEDI –, realizado nos dias 17 à 19 de abril de 2008, na cidade de Belém do Pará, e teve como título: “Acesso à justiça e mediação de conflitos: o relato de uma ação estratégica desenvolvida no Núcleo de Prática Jurídica da Faculdade de Direito de Vitória”.

jurisdicionais de composição de lides e a não adversariedade e informalidade clássicas de métodos conciliatórios de pacificação social.

Partindo desta constatação, a FDV investe na preparação de seus alunos para a atuação em diferentes cenários de resolução de conflitos, seja o ambiente judicial ou extrajudicial, formal ou informal, autocompositivo ou heterocompositivo, adversarial ou coexistencial. Acredita que assim, formará profissionais melhor preparados para os desafios dos novos tempos. Consolidadas nesse propósito, as disciplinas de Conflitos e Suas Soluções e Prática da Mediação no Núcleo de Prática Jurídica da Faculdade de Direito de Vitória (NPJ/FDV), encarregam-se do desenvolvimento teórico e prático da mediação.

No plano teórico e prático-simulado, a disciplina de Conflitos e Suas Soluções²³, que é apontada pelo Projeto Político Pedagógico da FDV como uma das principais inovações da nova matriz curricular desenhada em 2006, alia “conteúdo de Psicologia, para a compreensão dos conflitos nas relações humanas e o papel instrumental oferecido pelo Direito para pacificá-los”²⁴. As competências e habilidades desenvolvidas pela mencionada disciplina no segundo período do Curso de Direito, são posteriormente resgatadas e exercitadas pelos discentes, na oportunidade da prática real da mediação no NPJ/FDV, nos dois períodos finais do curso.

Criado no ano de 2004, o sub-núcleo de mediação do NPJ/FDV, dedica-se à prestação, pelos alunos – sob a nossa orientação – de serviços gratuitos de mediação aos munícipes de Vitória-ES e Cariacica-ES, beneficiados pela assistência jurídica gratuita.²⁵

Além da FDV, outras Instituições de Ensino Superior em Direito têm se dedicado ao

²³ Dentre as temáticas abordadas, destacamos: os elementos de uma teoria geral dos conflitos; os processos de manifestação e de condução de demandas nos Tribunais; a relação da subjetividade humana com as pretensões resistidas deduzidas em juízo; as manifestações afetivas e emocionais dos litigantes e profissionais do direito no processo; a influência do inconsciente do julgador no ato de julgar; a crise do sistema judicial de administração da justiça e suas influências no exercício das principais profissões jurídicas; os obstáculos impostos à efetivação do direito fundamental de acesso à justiça no país e suas perspectivas de superação a partir do exercício conjugado do processo judicial com os métodos alternativos de resolução de conflitos – negociação, conciliação, mediação e arbitragem –, individualmente estudados de forma individualizadas em unidade de encerramento do programa.

²⁴ FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA. **Projeto Político Pedagógico**. Vitória, 2006, p 23.

²⁵ A criação do sub-núcleo de mediação resultou de uma pesquisa de iniciação científica por nós realizada na FDV, no período compreendido entre outubro de 2002 e outubro de 2003. Intitulada “A mediação como forma alternativa na condução e resolução de conflitos familiares”, a pesquisa contou com a prática laboratorial da mediação conflitos familiares, por nós analisados no período compreendido entre os meses de abril e outubro de 2003, sob a orientação da Professora Doutora Cristina Grobério Pazó,

desenvolvimento da teoria e prática da mediação, fato que contribui para a satisfação de duas necessidades fundamentais em um processo de formação de profissionais do Direito: a preparação de advogados e magistrados para a atuação em ambientes de mediação; bem como a ampliação do rol de seus serviços gratuitos de assistência jurídica gratuita, com a inclusão dos atendimentos em mediação.²⁶

6 CONCLUSÃO

Nossas breves considerações sobre a crise universal da administração da justiça, e, especialmente, sobre os resultados obtidos pela principal política de acesso já desenvolvida até o presente momento – o movimento universal de acesso à justiça –, foram traçadas para demonstrar que, por mais virtuosas que possam ser, as ações estratégicas de facilitação do exercício do direito fundamental em questão jamais serão bastantes, se não forem conjugadas com outras tantas que as auxiliem e complementem. O projeto florentino, a propósito, é prova disso.

O fato de ter sido estruturado em ondas lhe conferiu, não somente uma linha metodológica estruturalmente organizada, como ainda, um caráter manifestamente dinâmico, que o eternizou como movimento continuado que requer renovação. Nesse sentido, considerando que os obstáculos econômicos, organizacionais e processuais ainda persistem, necessário se faz pensar em ações estratégicas de facilitação do acesso à justiça que possam dar continuidade a toda e qualquer contribuição já prestada em favor da amenização desses indesejados entraves.

A propósito da continuidade do movimento em tela, especialmente das proposições de sua terceira onda de renovação, na qual se presenciou a eclosão do fenômeno da “deformalização das controvérsias”, partimos em defesa da maximização das políticas públicas e privadas que beneficiem uma grande parcela da população nacional, sobre a qual os referidos entraves se apresentam com maior intensidade. Versamos aqui sobre as comunidades social e economicamente menos favorecidas. Com esse foco, a difusão da mediação comunitária no Brasil deve ser tomada como política de ação imperiosa no Brasil.

²⁶ Além da FDV, encarregam-se do desenvolvimento teórico e prático da mediação, instituições como por exemplo: a Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC/MG; a Universidade do Sul de Santa Catarina; a Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC; a Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie; a Universidade de São Paulo – USP; a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP; e a Universidade de Fortaleza – UNIFOR.

Mais do que uma alternativa na prevenção e resolução de conflitos, a mediação comunitária apresenta-se como instrumento de independência, e, portanto, de empoderamento das comunidades que nela se apóiam. Todavia, para que sua prática seja difundida, é fundamental que as comunidades contem com a atuação participativa do Estado e instituições privadas, tanto na seleção e capacitação de mediadores comunitários, como no financiamento da construção de espaços físicos destinados à sua prática – os chamados Centros Comunitários de Mediação.

Nesse sentido, paralelamente às ações estatais de apoio ao desenvolvimento de ações orientadas para os mencionados fins – a exemplo do comentado projeto “Promotores de Cidadania”, executado pela PMV –, as Instituições de Ensino Superior em Direito – como tem buscado a FDV – podem prestar grandes contribuições: seja no oferecimento de serviços gratuitos de mediação; seja na difusão do método junto aos seus discentes; ou no desenvolvimento de pesquisas e projetos de extensão que levem às comunidades periféricas, o instrumental jurídico e técnico, necessários à efetivação dessa metodologia como forma de empoderamento.

7 REFERÊNCIAS

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **O direito na sociedade complexa**. São Paulo: Max Limonad, 2000. 195 p.

CAPPELLETTI, Mauro. Acceso alla giustizia: conclusione di un progetto internazionale di ricerca giuridico-sociologica. In: **Boletín mexicano de derecho comparado**, México, n. 41, p. 761-771, may-ago. 1981. (Tradução de Héctor Fix-Zamudio)

CAPPELLETTI, Mauro. Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. **Revista de processo**, São Paulo, ano 19, n. 74, p. 82-97, abr.-jun. 1994.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988. 168 p.

FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA. **Projeto Político Pedagógico**. Vitória, 2006. 68 p.

GRINOVER, Ada Pellegrini. A conciliação extrajudicial no quadro participativo. In: _____ et al. (Coord.). **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. p. 277-295.

HIGHTON, Elena Inês; ÁLVAREZ, Gladys Stella. **Mediación para resolver conflictos**. Buenos Aires: Ad-Hoc, 1996. 430 p.

LUCAS, Douglas César. A crise funcional do Estado e o cenário da jurisdição desafiada. In. MORAIS, José Luis Bolzan de (Org.). **O Estado e suas crises**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 169-224.

OAKLEY, Peter; CLAYTON, Andrew. **Monitoramento e avaliação do empoderamento**. São Paulo: Instituto Polis, 2003. 96 p.

SALES, Lúdia Maria de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. 234 p.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2005. 348 p.

SIX, Jean François. **Dinâmica da mediação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. 300 p.

VEDANA, Vilson Marcelo Malchow. O perfil da mediação comunitária: acesso à justiça e empoderamento da comunidade. In: AZEVEDO, André Gomma de (Org.). **Estudos em arbitragem, mediação e negociação**. Brasília: Grupos de Pesquisa, 2003. v. 2. p. 263-278.