

Universidade Estadual de Campinas
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Doutorado em Ciências Sociais
Área: Estudos de Gênero

Justiças do diálogo:
uma análise da mediação extrajudicial

MARCELLA BERALDO DE OLIVEIRA

Orientadora
Prof^a. Dr^a. GUITA GRIN DEBERT

Março/2010

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP
Bibliotecária: Cecília Maria Jorge Nicolau CRB nº 3387**

OL4j

**Oliveira, Marcella Beraldo de
Justiças do diálogo: uma análise da mediação extrajudicial /
Marcella Beraldo de Oliveira. - - Campinas, SP : [s. n.], 2010.**

**Orientador: Guita Grin Debert.
Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas,
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.**

**1. Direito e antropologia. 2. Mediação. 3. Relações familiares.
4. Cidadania. 5. Ritual. 6. Pensão alimentícia. 7. Violência contra
a mulher. I. Debert, Guita Grin. II. Universidade Estadual de
Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.**

Título em inglês: Dialogue justice: an analysis of extrajudicial mediation

**Palavras chaves em inglês (keywords) : Law and anthropology
Mediation
Family relationship
Citizenship
Ritual
Alimony
Violence against women**

Área de Concentração: Estudos de Gênero

Titulação: Doutor em Ciências Sociais

**Banca examinadora: Guita Grin Debert, Maria Filomena Gregori, Luís
Roberto Cardoso de Oliveira, Theóphilos Rifiotis,
Jacqueline Sinhoretto**

Data da defesa: 07-05-2010

Programa de Pós-Graduação: Ciências Sociais

Justiças do diálogo:
uma análise da mediação extrajudicial

Tese apresentada ao Programa de
Doutorado em Ciências Sociais da
Universidade Estadual de Campinas, como
requisito para obtenção do título de Doutor.
Orientação: Prof^a. Dr^a. Guita Grin Debert.
Data de Defesa: 07 de maio de 2010

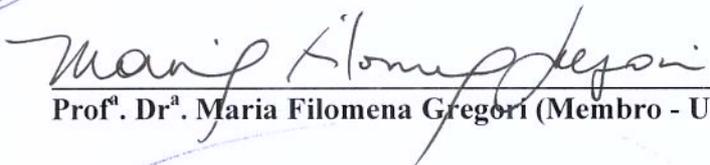
BANCA EXAMINADORA:

Este exemplar corresponde à redação
Final da Dissertação/Tese defendida e
aprovada pela Comissão julgadora em

04 / 05 / 2010

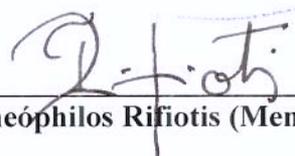


Prof^a. Dr^a. Guita Grin Debert (Orientadora – UNICAMP)



Prof^a. Dr^a. Maria Filomena Gregori (Membro - UNICAMP)

Prof. Dr. Luis Roberto Cardoso de Oliveira (Membro - UnB)



Prof. Dr. Theóphilos Rifiotis (Membro - UFSC)



Prof^a. Dr^a. Jacqueline Sinhoretto (Membro - UFScar)

Prof^a. Dr^a. Patrice Schuch (Suplente - UnB)

Prof^a. Dr^a. Wânia Izumino (Suplente – Pagu/UNICAMP)

Prof^a. Dr^a. Kátia Mello (Suplente – UFRJ)

2012012666

Para Lucas, meu irmão, grande parceiro.

“A justiça é o pão do povo.
Às vezes bastante, às vezes pouco.
Às vezes de gosto bom, às vezes de gosto ruim.
Quando o pão é pouco, há fome.
Quando o pão é ruim, há descontentamento.”

“O pão do Povo”

Bertolt Brecht

AGRADECIMENTOS

Foram quatro anos de pesquisa, nesse período, muitas pessoas contribuíram e foram importantes, cada uma de sua maneira, para a finalização dessa empreitada que não se realiza só. O meu muito obrigada a todas elas. Gostaria, porém, de fazer alguns agradecimentos especiais para aquelas que marcaram definitivamente essa minha trajetória.

Meu primeiro obrigado é dedicado à Guita Grin Debert, que além de orientadora, foi e sempre será minha enterna professora e referência acadêmica, muito dedicada, de enorme profissionalismo, me ensinou, desde o início, como “perceber o mundo” pelos meandros da antropologia e da pesquisa de campo. Seu compromisso com a qualidade do trabalho, paciência, carinho e estímulo incalçável permitiram a realização desse trabalho. Minha outra referência acadêmica, não menos importante, é a professora Bibia, que também vem me mostrando os caminhos intrincados e gratificantes dos estudos de gênero e da etnografia, com um olhar bastante aguçado e sutil, com quem muito aprendi.

Agradeço ao Prof. Théophilos Rifiotis, que mesmo distante fisicamente da Unicamp, esteve sempre presente nas discussões com pesquisadores do Pagu, nos grupos de trabalhos e nos congressos. Um obrigado especial por me fornecer o contato com a Universidade de Montreal, o que possibilitou meu estágio de doutorado no exterior, de grande importância para a pesquisa. Agradeço também as sugestões no exame de qualificação, muito pertinentes e que contribuíram, sem dúvida, para a melhoria do trabalho.

À Jacqueline Sinhoretto que além das valiosas sugestões no exame de qualificação, foi uma interlocutora próxima, abrindo caminhos nesse campo novo da “mediação”.

À Myléne Jaccoud, professora da Faculdade de Criminologia da Universidade de Montreal, sempre muito acessível, paciente e presente, por ter me acolhido nessa Universidade durante um ano, possibilitando minha participação em cursos, seminários e grupos de debates. Aos pesquisadores e professores do Centro Internacional de Criminologia Comparada (CICC) da Universidade de Montreal, especialmente Fernanda Prates, João Guerreiro, Laura Aubert, Claudine Gagnon, Jean-Paul Brodeur, Damien Cassan, Mylene Magrinelli e Severine Germain pelas muitas conversas e debates acadêmicos. À professora, Lyse Montminy, diretora do *Centre interdisciplinaire sur la violence familiale et la violence faite aux femmes* (CRI-VIFF). E, ao Serge Charbonneau, diretor do *Reroupelement des Organismes de Justice alternative du Québec* (ROJAQ) por ter fornecido material de pesquisa precioso, sempre muito simpático e acessível. À Manoela Pedrosa, Tiago Bernardon, Flávio e Luciana Conrado pela companhia amiga na Universidade de Montréal vivendo juntos as delícias e as dificuldades de estar em um país estrangeiro.

Ao CNPq por ter financiado esse projeto na maior parte do tempo. E à CAPES pela bolsa de estágio no exterior (PDEE/CAPES) concedida por um ano.

Ao Gustavo Sá, do Balcão de Direitos do Viva Rio, que me abriu várias portas, sem a sua ajuda tudo seria mais difícil. Aos mediadores e integrantes do Centro de Mediação de Conflitos (CEMECO) da Comunidade da Babilônia, no Leme, Rio de Janeiro, principalmente, Adilson e Cláudio. À Núria Costa, pesquisadora espanhola interessada em “mediação”, com quem troquei muitas experiências. À Rachel Maître, companheira nos debates sobre a busca por direitos igualitários em diversas áreas, também me forneceu material importante para pesquisa.

Aos funcionários do Centro de Mediação de Conflitos de Olinda, especialmete a acolhida carinhosa de Cynthia Pinto e Ernani Lemos, mas também a força dada por Graça, Rivoli, Edimilson, Regina, Michele e Bruno. Agradeço também à Dra. Alba e a todos os estagiários e advogados da Assistência Jurídica de Olinda. E, aos amigos Juana Lemos, Pedro Silveira e Alice Rubini, que me fizeram companhia nas horas de solidão do trabalho de campo.

Aos professores, pesquisadores e funcionários do Núcleo de Estudos de Gênero da Unicamp – Pagu, especialmente, Iara Beleli, Jadison e Luciana.

Aos amigos e colegas interlocutores da UNICAMP: Camilo Braz, dividindo vários “perrengues” e conquistas. O que seria de mim sem sua ajuda? Obrigada Camilo! Daniela do Carmo, quem me acolheu carinhosamente e gentilmente durante o período de doutorado, entre conversas amigas e antropológicas. Aos queridos amigos Lucinha Abaurre e Gustavo Baez que compartilharam sempre, cada etapa desse período de doutorado, com dicas e ajudas amigas. À Paula Habib que esteve muito presente no final de tese, oferecendo sempre sua mão e ombro amigos, dividindo as dificuldades da escrita. E aos colegas Doutorado em Ciências Sociais e de Antropologia, ambos da turma de 2006, especialmente Camilo, Isadora, Tita e Hector.

Às professoras e amigas com quem aprendi muito sobre pesquisa e trabalho, principalmente, no ambiente do Instituto de Segurança Pública (ISP) no Rio de Janeiro, e, posteriormente, nos debates acadêmicos, ajudando a construir conhecimento: Lana Lage, Ana Paula Miranda e Kátia Mello. Meu muito obrigado! À Vívian Paes, amiga e companheira de trajetória, pelas trocas acadêmicas.

Aos colegas do nosso grupo de debates de orientandos da Prof^a Guita Debert: Bernadete, Daniela Feriani, Amanda Marques, Andrea Tochio, Andréia Lopes, Sandra Brocksom, Guilherme Canela, Gláucia Destro, Mauro e Talita, pela oportunidade de discutir meu trabalho, recebendo sugestões importantes.

À minha família, que sempre acreditou em mim, apoiando meus projetos e escolhas de vida. Agradeço ao meu irmão e a minha mãe pela grande força oferecida, carinho e pela paciência, principalmente, no período de finalização da tese. A todos, meu pai, minha mãe e meu irmão pelo grande incentivo. Sem vocês nada disso seria possível. E à Suely Oliveira pelo enorme apoio.

RESUMO

Essa pesquisa está inserida no tema da ‘administração institucional de conflitos’ e oferece elementos para a análise da ‘mediação’ como um campo de práticas e saberes em desenvolvimento no Brasil. Busca-se entender, mais especificamente, como opera a dinâmica dos atendimentos de mediação extrajudicial e o que essa dinâmica produz como justiça. As investigações de campo tiveram como foco dois projetos de Balcão de Direitos da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República: Centro de Mediação de Olinda/PE e Balcão de Direitos da ONG Viva Rio. Centrou-se, sobretudo, na etnografia da dinâmica dos atendimentos de mediação em Olinda, na análise da documentação produzida pelas duas instituições, bem como na realização de entrevistas com mediadores, atendidos, agentes comunitários e gestores desses projetos. Além disso, esta investigação resgatou os dados da pesquisa de mestrado, sobre a conciliação no Juizado Especial Criminal, em Campinas. Estas instituições fazem parte do que denominei de *justiças do diálogo*, que trazem uma dinâmica comunicacional, pautadas em um estilo não adversarial de administração de conflitos. Esse trabalho mostra que a mediação opera a partir de três ideais principais: o que busca, por meio da comunicação, o restabelecimento de laços comunitários, em que se pressupõe uma convivência pautada na igualdade e na democracia em que se compartilha noções de ‘justo’ e ‘injusto’, possibilitando assim o diálogo; o outro está orientado pela agilidade e desburocratização da Justiça; e, o terceiro, centra-se no esforço de ampliação do acesso à justiça e, sobretudo, aos direitos da cidadania para população de baixa renda. Esses ideais aparecem mesclados nos atendimentos da mediação, refletindo na multiplicidade de práticas levadas a cabo pelos mediadores nas instituições pesquisadas. E orientam a produção de diferenciações e hierarquias, nas relações entre os sujeitos envolvidos na mediação (mediadores, agentes comunitários e atendidos) e na relação entre a própria *justiça do diálogo* e a justiça comum. As práticas de mediação estudadas acabam produzindo, não um sujeito de direitos da cidadania, mas evidencia-se o reconhecimento das mulheres como ‘sujeitos da pensão alimentícia’, por meio do controle educativo das famílias pobres e da ‘evitação’ do sistema de justiça. A própria experiência de trabalho nos Balcões revela aos mediadores, os problemas da comunidade, seus vícios, preconceitos e perigos, impondo-os a tarefa monumental envolvida em promover o acesso a direitos básicos da cidadania, num contexto em que hierarquias de poder marcam as clivagens econômicas, de gênero e de geração.

ABSTRACT

This research is placed within the subject of 'institutional conflicts management' and provides elements for the analysis of 'mediation' as a field of practices and knowledge developed in Brazil. We seek to understand, more specifically, how the dynamic of extrajudicial mediation operates and what it produces as justice. The field investigations were concentrated on two projects of *Balcão de Direitos* from the Special Secretariat for Human Rights of the Brazilian Federal Government, which are the following: *Centro de Mediação de Olinda/PE* (Mediation Center in the city of Olinda in the state of Pernambuco) and *Balcão de Direitos* of Non Governmental Organization (NGO) Viva Rio. This research is focused mainly on an ethnographic study of the dynamic of mediation in Olinda as well as the analysis of documents produced by the two institutions and interviews with mediators, citizens, the community agents and managers of such projects. Furthermore, this research analysed the data gathered under my master regarding the conciliation in the Small Claim Criminal Court (Juizado Especial Criminal), in Campinas. These institutions are part of the justices that I have named *dialogue justices*, which brings a communication dynamic, guided in a non-adversarial style of conflict management. This work showed that mediation operates with three main ideals: one which seeks, through communication, the restoration the bonds of communities, which is guided by a presupposition on a coexistence based on equality and democracy, that are shared notions of 'fair' and 'unfair', that enable such dialogue. The other is oriented by agility and des-bureaucratization of Justice. And the third focuses on efforts to increase access to justice, especially the rights of citizenship for low-income members of the population. These ideals appear to be merged in the mediation dynamic, reflecting the multiplicity of practices carried out by mediators in the institutions surveyed. It also operates the production of differentiations and hierarchies in relations between the subjects involved in the mediation (mediators, community agents and the public) and in the relationship between the *dialogue justice* and justice courts. The mediation practices studied ended up producing, not a subject regarding the rights of citizenship, but an evident recognition of women as 'subjects of child support'. The mediation operates by the logic of a pedagogical control for poor families and the 'avoidance' of the justice system. The actual research carried out in the *Balcão de Direitos* reveals to mediators, the community problems, their vices, prejudices and dangers. It also imposes on them the monumental task involved in promoting access to the basic rights of citizenship in a context where hierarchies of power mark the economic, gender and generation cleavages.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS 9

RESUMO 11

ABSTRACT 13

INTRODUÇÃO 19

Universo Pesquisado 25

Metodologia 40

CAPÍTULO I

O Cenário Nacional das *justiças do diálogo* e os Balcões de Direitos 47

Mudanças político-jurídicas nos países periféricos 53

Trajectoria de mudanças no Brasil 56

Meios alternativos de Justiça e especificidades brasileiras 58

Experiências brasileiras das *justiças do diálogo* 65

Programa de Governo Balcões de Direitos 74

Balcão de Direitos da ONG Viva Rio 77

Balcão de Direitos/Centro de Mediação de Conflitos de Olinda/PE 83

Modelos distintos de mediação: disputas de poder 87

Resumo dos assuntos tratados no capítulo 95

CAPÍTULO II

Os estilos de Controle Social e o desenvolvimento da mediação 97

Estilos de controle social 98

Os usos dos estilos de controle social 108

O desenvolvimento da mediação 113

Algumas críticas pontuais à mediação e à conciliação 121

Críticos e entusiastas da “auto-regulação” e da “responsabilização individual” 127

O “espírito comunitário” 134

Resumo dos assuntos tratados no capítulo 141

CAPÍTULO III

Os Manuais de Mediação: um saber prático 143

Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA) 143

O ensino das práticas da mediação e os seus manuais	145
Objetivos da Mediação	157
Atuação dos Mediadores	159
Mediação no Quebec/Canadá	160
‘Justiça Comunitária’	164
Guia de Mediação do ROJAQ	167
O estilo relacional de mediação do ROJAQ	174
Resumo dos assuntos tratados no capítulo	180

CAPÍTULO IV

A conciliação no Juizado Especial Criminal e as desigualdades de poder nas relações marcadas por gênero 183

Os Juizados Especiais Criminais em Campinas	185
O JECrim e a ‘violência de gênero’	189
A conciliação no JECrim	192
Conciliar e mediar: agilidade e as relações de poder	200
Resumo dos assuntos tratados no capítulo	209

CAPÍTULO V

Uma etnografia da mediação extrajudicial 211

Núcleo de Mediação do Carmo / Olinda	213
Fluxo de Atendimento no Centro de Mediação de Olinda	231
Núcleo de Mediação de Rio Doce / Olinda	236
Assistência Jurídica: a DAJ	245
Os atendimentos de mediação	250
Lógica ambígua: valorização e “medo” da Justiça	258
A dinâmica da mediação para além da pensão alimentar	266
O que a dinâmica da mediação em Olinda produz?	272
A divulgação da mediação: Olinda e Viva Rio	280
Resumo dos assuntos tratados no capítulo	283

CONSIDERAÇÕES FINAIS 285

BIBLIOGRAFIA 293

ANEXOS 305

A – Programa Balcão de Direitos: Instituições financiadas pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH) de 2005 a 2009 305

B – Projeto de Lei da Mediação P.L. n. 94/2002	317
C – Regulamento CONIMA – Modelo para a Mediação	323
D – Código de Ética para Mediadores – CONIMA	329
E – Edital de chamada pública de abril/2005 – Seleção Pública de propostas para apoio a projetos de Balcão de Direitos	333
F – “Termo de Acordo” do Balcão de Direitos do Viva Rio/2006	339

INTRODUÇÃO

Essa pesquisa está inserida no tema da ‘administração institucional de conflitos’¹, propondo-se, particularmente, a analisar a ‘mediação’, como um campo² de práticas e saberes em desenvolvimento no Brasil. Busca-se entender, mais especificamente, como opera a dinâmica de atendimento de mediação extrajudicial e o que ela produz como justiça³.

A pesquisa de campo centra-se na etnografia no ‘Centro de Mediação de Olinda/PE’, do Governo Municipal dessa cidade, e no ‘Balcão de Direitos, da ONG Viva Rio’, ambas as instituições vinculadas ao Programa Balcão de Direitos da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. Além disso, esta investigação resgatou os dados da pesquisa de mestrado, sobre o Juizado Especial Criminal, em Campinas. Isto foi feito, pois se considera que, tanto as instituições com foco na ‘mediação’, quanto os Juizados Especiais⁴, com foco na ‘conciliação’ - cada uma, a seu modo - fazem parte do que eu denominei de *justiças do diálogo*, isto é, das ‘novas justiças’ ou ‘justiças alternativas’⁵. Estas justiças trazem

¹ Trata-se aqui de ‘administração institucional de conflitos’ uma área de estudos que vem se desenvolvendo no país.

² A noção de ‘campo’ utilizada nesta tese diz respeito a uma área ou um domínio de conhecimentos.

³ O intuito nesta tese não é aprofundar na discussão sobre os significados da palavra ‘justiça’, utilizo o termo no sentido comum de assegurar o exercício de direitos de cada um. Interessa entender como a mediação se insere nesse campo de produção de justiça.

⁴ Os Juizados Especiais Criminais foram criados pela Lei 9.099, de 1995 e, pela primeira vez, introduziu a conciliação na Justiça Penal. Na dinâmica da conciliação, importa mais a busca do acordo entre as partes em conflito do que a definição de culpados.

⁵ No texto, serão utilizados os termos ‘novas formas de administração de conflitos’, ‘novas formas de justiça’, ‘formas alternativas de justiça’, ‘justiças alternativas’, como termos idênticos, quanto ao seu significado. Garapon (1996, p. 230) define: “As novas formas de justiça têm em comum o fato de atribuírem uma grande importância ao contato entre as partes, com o sentimento delas, é claro. O quadro é especial: seguramente ele é mais flexível que o procedimento jurídico, mas não é por isso totalmente informal. Contra a burocracia e as filas, o contato pessoal oferece todas as vantagens. Os protocolos insistem na necessidade de reunir todas as partes envolvidas.”

uma dinâmica comunicacional, do diálogo, ou da negociação entre as partes, como formas alternativas de administração de conflitos⁶, pautadas em um estilo não adversarial.

Importa observar como a *lógica do diálogo* é usada na administração dos conflitos que chegam nesses ambientes pesquisados. Considerando, como argumenta Judith Butler (2003), que “a própria noção de ‘diálogo’ é culturalmente específica e historicamente delimitada, e mesmo que uma das partes esteja certa de que a conversação está ocorrendo, a outra pode estar certa de que não. Deve-se, então, questionar, antes de tudo, quanto às relações de poder que condicionam e limitam as possibilidades dialógicas. Pois, do contrário, o uso do diálogo como base para administração de conflitos e produção de justiça, corre o risco de degenerar em um liberalismo que pressupõe que os diversos agentes do discurso ocupam posições de poder iguais e falam apoiados nas mesmas pressuposições sobre o que constitui o ‘acordo’ e ‘unidade’”. (BUTLER, 2003, p. 35) Observando nessa pesquisa, principalmente, os conflitos em que operam desigualdades de poder em relações marcadas por diferenças de gênero.

O surgimento das *justiças do diálogo* ocorreu em um contexto, tanto expansionista de direito em abundância e de judicialização das relações sociais (VIANNA et al., 1999), quanto de retratação, informalização e desjudicialização, visando, então, uma nova relação entre o judicial e o não judicial na administração da Justiça.

As discussões sobre as melhores formas de administração e resolução de conflitos sociais, ora enfatizam-se leis de aumento à repressão, com base em modelos claramente adversariais, ora adota-se a informalização e o direito penal mínimo. Essas tendências, apesar de parecerem opostas, coexistem no sistema jurídico brasileiro atual. No Brasil, ao mesmo tempo em que se promulga a Lei dos Crimes Hediondos ou se entra na discussão da redução da maioria penal, tem-se a Lei dos Juizados Especiais Criminais e, também, projetos de Justiça Restaurativa⁷ e de mediação. Surgem, também, como políticas públicas de alternativas

⁶ Por ‘administração alternativa de conflitos’, entende-se a administração de conflitos por via mediação, negociação, da restauração e da compensação – em contraposição aos modelos adjudicatórios e retributivos da justiça tradicional brasileira. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005)

⁷ A *Justice Reparatrice*, como é chamada nos países de língua francesa, inscreve-se na ruptura com o modelo punitivo. Ela está presente, como uma forma de justiça que se quer diferente do modelo reabilitativo e do

de justiça, os centros governamentais e não governamentais de mediação comunitária, além de empresas privadas de mediação com fins lucrativos que se voltam, geralmente, para pessoas jurídicas do setor econômico e financeiro. Isso mostra diferentes usos dessas *justiças do diálogo*, em cada contexto onde são aplicadas, produzindo práticas e significados distintos.

O desenvolvimento de sistemas alternativos de resolução de conflitos é uma recomendação das Nações Unidas, como descreve o trecho a seguir do Relatório sobre Justiça Alternativas do Ministério da Justiça:

O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), em sua resolução 1999/26, de 28 de julho de 1999, recomendou que os Estados considerassem, no contexto de seus sistemas de Justiça, o desenvolvimento de procedimentos alternativos ao processo judicial tradicional e a formulação de políticas públicas de mediação e de justiça restaurativa [...] visando o desenvolvimento de uma cultura favorável a sistemas alternativos de resolução de conflitos. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 9)

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) também tem interesse em financiar projetos de alternativas ao Judiciário, na solução de conflitos. Seguindo essas diretrizes, o Ministério da Justiça brasileiro abriu e continua abrindo editais, para apoiar projetos nessa área. Esse fato demonstra que as transformações judiciais brasileiras respondem a anseios nacionais, mas, sem dúvida, acontecem em um contexto de pressões internacionais, para reformulações judiciais, motivadas pela política de um Estado menos intervencionista.

O campo de implementação e disseminação das práticas e saberes relativos às alternativas de justiça é bastante heterogêneo, assim como são bastante diversas as avaliações dessas alternativas. Há, porém, um discurso mais ou menos homogêneo, quanto ao seu ideário, que está voltado para a comunicação entre os indivíduos, a responsabilização das partes em conflito, a busca de uma sociedade integrada, conjugando noções de autogestão, de escolhas éticas dos indivíduos e da promoção de uma “cultura de paz”. A mediação se apresenta como um modelo alternativo de justiça, mais próximo dos indivíduos e das comunidades, passando

terapêutico de justiça. Os promotores da Justiça Restaurativa concebem o crime ou a infração como uma situação portadora de problemas físicos e psicológicos de que convém reparar. A reparação dos problemas vividos constitui, assim, a pedra angular do modelo reparador. Os meios privilegiados por promoverem uma reparação consistem em convidar as partes concernentes à infração, a trocar sobre o acontecimento problemático e sobre as consequências desses e de buscar, assim, eventualmente, as medidas de reparação idealmente negociadas diretamente pelas partes, elas mesmas. (ROJAQ, 2004)

as rédeas da solução de seus conflitos para os próprios envolvidos e não para o Judiciário. Walgrave (1993) fala em “conflito roubado pelo Estado”, ou seja, o Estado deverá devolver às partes o poder de resolução de seus problemas. Nesse sentido, por meio da mediação, elas serão “empoderadas” e assumirão suas responsabilidades.

De toda forma, esse ideário que rege os saberes e as práticas das *justiças do diálogo* tem sido percebido e avaliado, de maneiras distintas, por diferentes autores. Para alguns, é apenas uma alternativa para a desburocratização e agilização da Justiça, de modo a dar soluções mais rápidas e eficazes para a solução de conflitos ou crimes de baixo poder ofensivo. Para outros autores, essas alternativas indicam a emergência de um novo modo de regulação social. Como afirma Garapon:

A mediação não é apenas o sinal de uma nova concepção de intervenção judiciária, é também o sintoma de uma evolução no imaginário contemporâneo. [...] Além de uma técnica de solução de conflitos, vemos surgir nessas novas instâncias uma nova concepção de sujeito do direito, a quem é reconhecida a capacidade de se defender sozinho. (GARAPON, 1996, p. 230)

Nikolas Rose (2000), em outra perspectiva, afirma que esses processos de surgimento de alternativas de justiça podem estar relacionados com a expansão de uma racionalidade específica, que investe na escolha individual, como forma de controle social. O autor argumenta, que propostas que enfatizam a necessidade de indivíduos e comunidades se tornarem mais responsáveis, por sua própria segurança, coexistem com argumentos a respeito do endurecimento das penas, crescendo o número de encarcerados.

Rose (2000), assim como Garapon (1996), vê surgir novos sujeitos de direito, mas valendo-se de outra interpretação desses sujeitos. Rose (2000) vai chamar de novos “sujeitos éticos”, isto é, indivíduos ativos, aptos a maximizar a qualidade de suas vidas, através de atos de escolha e de liberdade, produzindo, porém, ao mesmo tempo, um grupo de excluídos que não foram capazes ou não tiveram a oportunidade de se apropriarem dessa orientação ética, que traduz-se na capacidade de aceitar a própria responsabilidade. No cenário descrito por Rose (2000), cada indivíduo deve ser prudentemente responsável pelo seu destino, calculando, de modo ativo, o futuro, e provendo sua própria segurança e a de sua família. Isso deve ser feito, com a assistência de uma pluralidade de *experts* independentes, que ajudam a manter a

ordem e a obediência à lei, prendendo os indivíduos às normas e aos valores compartilhados - como honra, vergonha, obrigação, confiança, fidelidade e compromisso com os outros.

Assim, os tribunais não são mais responsáveis pela garantia da segurança dos cidadãos. A proteção contra o risco envolve investimentos em medidas capazes de operar uma reforma moral e uma reconstrução ética dos envolvidos na criminalidade. Isso abre espaço para um amplo espectro de técnicas psicológicas, recicladas em programas para governar os excluídos, com *experts* que atuam com os juízes, de modo a aprimorar a aplicação de mecanismos de mediação de conflitos. Nesses mecanismos, o pressuposto da escolha ética é central, a relação que o indivíduo estabelece consigo mesmo é o alvo dos profissionais, e o trabalho a ser feito, em associação com os diferentes especialistas, é o de preparação dos indivíduos, para se tornarem livres. (ROSE, 2000)

Barbara Cruikshank (1994) discute a linguagem do *empowerment* relacionando com as novas tecnologias do *self*, que caracterizam programas sociais norte-americanos que se pretendem inovadores. O ângulo da intervenção política e social é modificado: não são fatores estruturais, como desemprego, alcoolismo e criminalidade, que devem ser resolvidos – pressuposto do *welfare state* –, mas categorias individuais subjetivas, como a auto estima e o auto respeito, de modo a garantir o *empowerment*. Dessa maneira, a exclusão torna-se, fundamentalmente, uma condição subjetiva, relacionada ao modo pelo qual as pessoas conduzem sua própria vida. Trata-se, aqui, portanto, da capacidade de aceitar a responsabilidade. Só assim o indivíduo pode ser reinserido na comunidade moral e aderir à família, ao trabalho, ao consumo e aos outros circuitos da sociedade descentralizada. O “empoderamento” produz um indivíduo ativo no império da escolha, como uma condição para se tornar livre. (DEBERT; GREGORI, 2008)

Vale mencionar, ainda, Laura Nader (1994), antropóloga norte-americana, que pesquisou as *Alternative Dispute Resolution* (ADR), nos EUA, juntamente ao processo de resolução de disputas, em várias sociedades indígenas. Ela não considera essas justiça conciliatórias, como formas revolucionárias de administração de conflitos, mas como outro modelo de controle social. Nesse sentido, a autora toma, como exemplo, essas diversas sociedades, mostrando que algumas têm como base o conflito, e outras, a harmonia. Ela

argumenta que as justiças alternativas, baseadas em modelos não adversariais, fazem parte de uma ideologia, e a denomina “ideologia da harmonia”. Explica que essa ideologia não se restringe ao Direito de Família, Penal ou Civil, mas permeia todos os campos do Direito, fazendo parte de uma forma de controle social. “Como é cada vez mais exemplificado, a harmonia e a controvérsia fazem parte de ideologias num mesmo ‘continuum’ e não são, necessariamente, benéficas ou adversas.” (NADER, 1994, p. 18) A autora propõe que a harmonia, como concepção geral de vida, deveria ser investigada minuciosamente no que se refere à construção das leis, tal como o modelo adversarial e adjudicatório foi investigado minuciosamente no que se refere ao desenvolvimento da lei.

São maneiras diferentes de apropriação das *justiças do diálogo*, produzindo significados também distintos, em contextos diversos. Essas discussões serão apresentadas, com detalhes, no segundo capítulo da tese.

Cabe ainda ressaltar a maneira que o termo “conflito” é utilizado na tese, pois essa é uma categoria homegenizadora que tende a naturalizar manifestações sociais diversas, como também são “violência”, “crime” e “problemas sociais”. Rifiotis (2003, p. 2) ressalta que:

[...] A própria noção de ‘violência’ é uma noção homogenizadora e como tal se confunde com um ‘problema social’ e ‘moral’, não sendo portanto uma categoria científica. [...] há, portanto, uma necessidade de que tal ‘problema social’, seja considerado na sua complexidade e traduzido em termos teóricos para ser tratada como objeto científico, evitando-se assim a simples justaposição da agenda social e do discurso analítico. Um processo análogo ocorre com o objeto ‘crime’, herdado da taxonomia jurídica, ele encerra a complexidade do evento que tipifica e descreve em termos que chamaríamos ‘judicializantes’. Entendemos que estas questões são fundamentais para a qualificação e desenvolvimento do nosso campo de pesquisa e de intervenção. Sem um tal distanciamento crítico fica postulada implicitamente uma exclusividade do discurso de indignação e da ‘judicialização’ das relações sociais.⁸

Verifica-se a extrema importância dessa ressalva feita pelo autor no estudo da violência e da criminalidade, e que aqui se estende ao estudo dos conflitos no ambiente familiar. Delimitar o objeto de estudo a partir da categoria “conflito familiar” não estaria

⁸ Ver: http://www.reacao.com.br/programa_sbpc57ra/sbpccontrole/textos/theophilosrifiotis.htm

problematizando de uma forma crítica a construção da própria noção de “conflito”, de “família”, de “crime”, ou de “violência”.

De acordo com a escola de pensamento originada por G. Simmel (*Conflict and the web of group affiliations* de 1955) o conflito é considerado uma das formas centrais de interação, tratando-o, portanto, como positivo, distinguindo-o da noção de competição. Essa concepção positiva do conflito é muito utilizada como base teórica das *justiças do diálogo* que entende o conflito como um momento, possível, de ressocialização através da comunicação em relações já desgastadas.

Universo Pesquisado

O estudo está fundamentado, empiricamente, em três instituições de *justiças do diálogo*, a saber: 1) o Balcão de Direitos/Centro de Mediação de Conflitos, de Olinda/PE; 2) o Balcão de Direitos, da Organização Não Governamental (ONG) Viva Rio, no Rio de Janeiro/RJ; 3) e o Juizado Especial Criminal, de Campinas/SP. Os dois primeiros tiveram sua origem nas iniciativas de promoção do exercício da cidadania, para a população de baixa renda, apoiadas pelo Governo Federal, por meio de assistência jurídica gratuita e fornecimento de documentação civil básica e, posteriormente, de realização de mediação de conflitos extrajudiciais. A terceira experiência empírica, que embasa este estudo, são os Juizados Especiais Criminais, em Campinas, que foram criados em 1995, pela Lei 9.099, que, pela primeira vez introduz um procedimento conciliatório na Justiça Penal.

A criação dessas três instituições faz parte do processo de reforma da Justiça brasileira e está inserida no movimento de ampliação do acesso à Justiça, de redução de custos judiciais e de busca pela celeridade de resolução dos conflitos, por meios informais. Essas instituições trazem uma nova ideologia, não-adversarial/negocial de administração de conflitos, de responsabilização e comunicação entre os envolvidos no conflito e uma política de Estado-mínimo.

A análise desses diferentes contextos pretendeu ampliar a discussão sobre justiça alternativas no Brasil, visto que os estudos realizados, sobre esse tema, são ainda incipientes, principalmente na área das Ciências Sociais. Além disso, há poucas experiências consolidadas e funcionando regularmente no país, o que é diferente do cenário observado, atualmente, por exemplo, nos países da Europa - como Bélgica e França - e no Canadá, nos Estados Unidos, na Austrália e na Nova Zelândia. O contexto brasileiro de escassez de alternativas à justiça comum é apresentado pelo Relatório de Pesquisa do Ministério da Justiça, publicado em 2005, intitulado “Acesso à Justiça por Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos”. Esse relatório visou mapear os programas públicos e os não-governamentais, sem fins lucrativos, existentes no Brasil. O mapeamento, que reuniu 67 programas, sediados em 22 estados do Brasil, afirma que essas experiências não estão inteiramente consolidadas, mas, sim, em fase de implementação e expansão cada vez mais ampla.

Não há, ainda, dados substanciais gerais sobre todos esses programas brasileiros alternativos de justiça, mas há, por exemplo, algumas pesquisas na área das Ciências Sociais, bastante aprofundadas sobre iniciativas pontuais. Entre elas, podem ser citadas a de Sinhoretto (2007), que pesquisou os Centros de Integração da Cidadania (CIC), em São Paulo; e a de Daniel Simião (2007), que realiza estudos em um Centro de Mediação de Conflitos, da Universidade Federal de Minas Gerais. Quanto às pesquisas sobre os Juizados Especiais Criminais e Cíveis, entretanto, já existem muita produção acadêmica e debates. De toda forma,

[...] não se trata mais de partir do zero, pois o Brasil já acumula alguma experiência nesse campo, embora, para o bem ou para o mal, não exista ainda uma tradição e tampouco um perfil claro sobre o que fazer ou como fazer para se alcançar os objetivos almejados. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 13).

O fato é que as experiências brasileiras de alternativas à Justiça Comum vêm ganhando força e se institucionalizando progressivamente.

Os dados da pesquisa de campo, realizada para esta tese, e os contidos no Relatório, produzido pelo Ministério da Justiça (2005), intitulado “Mapeamento Nacional dos Programas de Administração Alternativa de Conflitos”, apresentam a predominância significativa de mulheres, como principais recorrentes aos meios alternativos de justiça, ressaltando o fato de que elas o fazem, sobretudo, por problemas/conflitos familiares.

O que já foi dito sobre o termo “conflito”, faz-se aqui a mesma ressalva quanto à dificuldade em se definir o objeto principal com o qual o Centro de Mediação de Olinda está trabalhando: ora trata-se como “conflitos familiares”, “problemas familiares”, ou ainda “desavenças familiares”, enfim, noções homogenizadoras que acabam reunindo uma heterogeneidade de situações sociais. A delimitação da pesquisa não partiu da categoria “conflitos familiares”, ou seja, a proposta de pesquisa não foi estudar de início os “conflitos familiares” na mediação. Porém, observou-se que é essa a natureza principal dos conflitos tratados em Olinda e, mais ainda, nas justiças alternativas no Brasil, como destacado pelo mapeamento realizado pelo Ministério da Justiça, mais especificamente, os conflitos entre gerações na família.

Cabe ressaltar, ainda, que atualmente existe pouco consenso entre antropólogos sobre o significado da palavra ‘família’, e muito menos um consenso de como generalizar sobre ‘vida em família’ pelo mundo. (COLLIER et al., 1992) Sendo assim, nesse estudo, ao invés de se pensar no termo ‘família’ como uma categoria que deve ser definida previamente a coleta de dados da pesquisa, escolhe-se focar, antes, no assunto e no problema da pesquisa que aparece como o maior interesse. Argumenta-se: “[...] we need to wonder under what circumstances ‘family’ is a significant research issue, not just an empty category in need of being filled with worldly examples.” (BARFIELD, 1997, p. 340) Importa, então, dizer que os parâmetros desse assunto estão cada vez mais sendo redefinidos e a ênfase da investigação é, crescentemente, na pluralidade e diferenças ao invés de uma universalidade. De toda forma, considera-se como ponto de partida ao usar a categoria ‘família’ nesse estudo - independente da escolha de uma definição e de sua junção com outros termos tais como ‘conflito’, ‘problemas’ ou ‘desavenças’ - de que está presente nesse uso relações de poder e hierarquias definidas a partir dos diferentes papéis assumidos nas relações familiares.

O fato é que os sujeitos das *justiças do diálogo*, tanto na mediação quanto no JECrim, têm sido, principalmente, as mulheres. São, sobretudo, casos de mulheres cuja ‘relação

conjugal' é permeada pelo que se convencionou chamar de 'violência de gênero'⁹. Na mediação extrajudicial, como vamos mostrar, predomina 'relações entre gerações', isto é, a mulher aqui aparece no papel de mãe, que busca a pensão alimentícia e, no JECrim, no de esposa ou ex-esposa que sofreu violência. Destaca-se, nesses casos, que o marcador de gênero está operando nas relações familiares, imbricado em outros marcadores sociais, como classe, idade e geração na família.

Debert e Gregori (2008) argumentam sobre a importância da utilização do termo gênero, no estudo do sistema de Justiça, para não cair, na ilusão de uma liberdade de escolha, ao estudar as *justiças do diálogo*, naturalizando o 'senso de justiça' como se este fosse compartilhado por todos:

Utilizar a categoria violência de gênero, principalmente nos estudos que têm como referência o sistema de justiça, foi incisivo na crítica à vitimização, que compreendia as mulheres como vítimas passivas da dominação. Contudo, o interesse pelas formas alternativas de justiça não pode nos levar ao extremo oposto, pressupondo que as mulheres que forem capazes de desenvolver atitudes adequadas podem facilmente se livrar das práticas discriminatórias, encontrando caminhos capazes de restaurar direitos e práticas libertárias. Desta perspectiva, não podemos cair na armadilha de transformar a violência, o poder e o conflito em problemas de falta de confiança e auto-estima dos oprimidos ou, então, de dificuldade de comunicação. (DEBERT; GREGORI, 2008, p. 167)

A maior parte dos programas de Administração Alternativa de Conflitos, mapeados pelo estudo do Ministério da Justiça, não tem uma área de atuação específica, atendendo e buscando encaminhar soluções para os conflitos interpessoais em geral (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005). Mesmo não definindo uma área específica de atuação, como é o caso do Centro de Mediação de Conflitos, de Olinda, e do Balcão de Direitos, do Viva Rio, a maioria dos casos, que essas instituições recebem, é referente aos problemas de família e, em segundo lugar, aos de vizinhança. Quando as organizações especializadas em mediação alternativa de conflitos elegem um perfil definido de usuário, concentram-se, principalmente, no

⁹ O campo delimitado pela categoria 'gênero' é muito amplo, pois a partir da noção de 'violência de gênero' pode-se também entender os homossexuais e, além da que ocorre no âmbito doméstico, aquela que ocorre nas relações de trabalho e em diversas outras relações sociais, nas quais o marcador social de gênero opera como assimetria de poder. O que interessa nesse estudo, ao acionar essa categoria de violência, é enfatizar a articulação de poder específica nas relações sociais analisadas.

atendimento de famílias, jovens e mulheres. Os pesquisadores desse Mapeamento do Ministério da Justiça afirmam:

De fato, é na área dos conflitos familiares e de gênero que a administração alternativa de conflitos tem encontrado uma boa aceitação, pois já tem se tornado senso comum a idéia de a solução judicial não ser capaz de cessar os conflitos familiares, pois estes envolvem muitos aspectos que transcendem as questões jurídicas. Tem se tornado cada vez mais comum ouvir dos operadores jurídicos, e dos especialistas em mediação de conflitos, que a própria eficácia da sentença judicial num conflito familiar depende da conscientização das partes a respeito dos direitos mútuos e da necessidade de cumprir os acordos e decisões judiciais. [...] Os mesmos argumentos têm sido utilizados nas questões envolvendo vizinhos e comunidades de vizinhança. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 33)

Dito isso, busca-se entender qual é a lógica que faz com que se perceba e se trate os conflitos presentes nas relações familiares como objetos primordiais das *justiças do diálogo*? Essa pergunta poderá ser respondida, a partir da análise dos atendimentos de mediação extrajudicial, em Olinda, especificamente sobre como é estabelecido, pelos mediadores, o filtro, em relação aos casos que são atendidos pela mediação e os que são encaminhados para a lógica adversarial da justiça comum. O controle educativo, presente nesses encontros, no sentido de se ensinar boas maneiras de se relacionar, entre membros da família, para a população de baixa renda - como será demonstrado - é o que parece estar orientando essa lógica do filtro dos casos. Em outras palavras, as *justiças do diálogo* são vistas como tendo um potencial pedagógico maior do que a justiça comum. Isto ajudaria a entender porque a maioria dos casos tratados diz respeito a problemas referentes a relações familiares. Considera-se a “família” como um ambiente propício para se dialogar e responsabilizar os indivíduos, ou ainda “civilizá-los” (ELIAS, 1994), ensinando regras da “boa sociedade”. Como explica Rose (2000), essas são regras éticas e morais, que os indivíduos devem compartilhar, como pré requisito para se tornarem livres. Consequentemente, os outros problemas – envolvendo relações entre estranhos, por exemplo, ou que dizem respeito à divisão de bens materiais - devem ser enviados para a Justiça comum, pois, sobre eles, não é necessário exercer um controle educativo, o que caracteriza, potencialmente, as *justiças do diálogo*.

Este trabalho mostra que a mediação, a partir do material analisado, opera com diferentes ideais, que se refletem na multiplicidade de práticas, levadas a cabo pelos mediadores, nas instituições pesquisadas. Esses ideais parecem operar, simultaneamente, na

mediação, ao mesmo tempo em que eles também a legitimam. Primeiro, há o ideal que valoriza a concepção de comunidade e de sociedade civil, como naturalmente “boa”. Nesse caso, busca-se, a partir da comunicação, o restabelecimento dos laços dos grupos sociais, tentando construir um indivíduo livre, que compartilha com outros, igualmente livres, noções de ‘justo’ e ‘injusto’, o que permitiriam a possibilidade do diálogo entre eles. Esses indivíduos também devem ser responsáveis pelas suas escolhas. O segundo ideal - mais objetivo e prático - se pauta pela agilidade e pela desjudicialização dos conflitos sociais. Orienta-se por tentar desafogar o sistema de justiça, por demais moroso. Por fim, o terceiro, particularmente brasileiro, caracteriza-se pela busca de ampliação do acesso à Justiça e, sobretudo, aos direitos da cidadania, para população pobre. As ações, aqui, são empreendidas, por meio de uma justiça de proximidade, que são instauradas em ambientes onde o acesso às instituições públicas é precário, considerando que a inexistência desse acesso é intolerável em uma democracia.

Esses ideais aparecem mesclados, na dinâmica dos atendimentos de mediação em Olinda, como vou mostrar no último capítulo. Dão base para a produção de diferenciações e hierarquias, nas relações entre os sujeitos envolvidos na mediação (mediadores, agentes comunitários e atendidos) e na relação entre a própria *justiça do diálogo* e a justiça comum. Além disso, acabam produzindo, não um sujeito de direitos da cidadania, a partir da idéia de um indivíduo autônomo e livre, no império das escolhas. Diferente disto, evidencia-se o reconhecimento das mulheres que recorrem ao Centro de Mediação de Olinda, como ‘sujeitos da pensão alimentícia’, por meio da lógica do controle educativo das famílias pobres e da ‘evitação’ do sistema de justiça.

Nas questões envolvendo a pensão alimentar, principal objeto de que se tratam as mediações em Olinda, tem-se, por um lado, uma luta em termos redistributivos e econômicos e, ao mesmo tempo, uma luta por reconhecimento. Essa discussão é importante para as análises no campo das novas formas de justiça, visto que, como afirma Rifiotis (2008, p. 232), devemos questionar a centralidade e, sobretudo, a exclusividade das lutas por direitos. O autor refere, também, a “[...] necessidade de apoio político para as lutas por reconhecimento em todas as esferas da vida social.”

Nessa mesma direção, Luís Roberto Cardoso de Oliveira (2008) mostra que na ausência da dimensão moral das agressões - dimensão carregada de um investimento simbólico e, portanto, marcado historicamente e socialmente - o que rotulamos de violência física - embora tendo uma materialidade incontestável - seria uma mera abstração. Essa dimensão não é facilmente captada pelo Judiciário, como afirma o autor,

[...] venho tentando compreender os atos ou eventos de desrespeito à cidadania que não são captados adequadamente pelo Judiciário ou pela linguagem dos direitos, no sentido estrito do termo. Assim, procuro apresentar o conteúdo desses atos por meio da noção de *insulto moral*, como um conceito que realça as duas características principais do fenômeno: (1) trata-se de uma agressão objetiva a direitos que não pode ser adequadamente traduzida em evidências materiais; e, (2) sempre implica uma desvalorização ou negação da identidade do outro. (CARDOSO de OLIVEIRA, 2008, p. 135-136)

A discussão das justiça alternativas pode ser inserida também no debate sobre direitos humanos e políticas sexuais no Brasil, realizado por Adriana Vianna e Paula Lacerda (2004), em que tratam da tentativa de conexão entre os chamados direitos sociais e as liberdades individuais, complexificando a discussão:

Historicamente, a trajetória dos direitos humanos relaciona-se, como coloca Norberto Bobbio, ao nascimento de uma concepção individualista de sociedade, marco do que se poderia definir como a “era moderna”. Nesse sentido, sua premissa é a de que cabe aos indivíduos um conjunto de direitos inalienáveis, centrados, sobretudo, na sua liberdade individual. [...] John Locke sua definição mais clara, supõe a existência de um conjunto de direitos naturais (relativos ao “Estado de natureza”) que devem ser defendidos frente ao Estado e, mais especificamente, aos Estados absolutistas, sendo a liberdade o principal desses direitos. [...] um ponto importante a ser destacado, na medida em que indica o que alguns autores chamam da segunda geração de direitos humanos, ou seja, a defesa não apenas da liberdade individual, mas também da proteção social. Do ponto de vista da relação com o Estado, isso significa a passagem da concepção lockeana – na qual o indivíduo deve ser protegido da arbitrariedade da soberania – para outra, em que cabe ao Estado a promoção de direitos fundamentais para a própria construção da individualidade. [...] é essa duplicidade na relação entre indivíduo e Estado que vai marcar boa parte das contradições inerentes à defesa dos direitos humanos bem como definir, a partir de conjunturas específicas, que estratégias tendem a ser privilegiadas por atores sociais na sua movimentação política. Assim, se em determinados momentos o que aparece em primeiro plano é a defesa de direitos sociais como parte da organização de certas “bandeiras” ou grupos políticos (presente em discussões sobre direitos reprodutivos ou sobre AIDS, por exemplo), em outros é a da liberdade individual que pode merecer destaque. (VIANNA; LACERDA, 2004, p. 15-18)

De acordo com Debert (2000), no texto em que analisa o Ministério Público, no Pará, falar em Direitos Humanos, no contexto brasileiro, tem sido discorrer sobre problemas

envolvidos em uma sociedade altamente hierarquizada, em que os pobres, os negros, as mulheres e as outras minorias discriminadas são vistos como cidadãos de segunda classe e malogrados. Nesse contexto, nos anos de 1990, houve o crescimento do número e da visibilidade de organizações não-governamentais e governamentais, empenhadas em divulgar, controlar e proteger os direitos fundamentais da pessoa humana. A autora afirma:

O Plano Nacional dos Direitos Humanos tem mostrado, com muita clareza que a universalidade dos direitos só pode ser conquistada se for contemplada a maneira específica com que a discriminação, a exploração, a violência, a crueldade e a opressão incidem nas experiências das diferentes minorias. O programa tem também enfatizado, com toda razão, que esta não é uma matéria de índole exclusivamente jurídico-formal, pois requer mudanças culturais amplas, envolvendo a esfera das relações pessoais e, portanto, supõe um trabalho educativo de longo alcance. (DEBERT, 2000, p. 254)

Enfim, é no contexto de várias discussões interligadas, de reconhecimento e redistribuição, liberdades individuais e direitos sociais, participação do Estado ou Estado-Mínimo, universalidade e particularidades, criminalização ou descriminalização, justiça formal ou alternativa, que se insere essa tese. Na maioria das vezes, essas discussões não aparecem como dicotômicas, mas estão misturadas e imbricadas. Os dilemas aparecem, para o mediador, na administração do conflito, além de estar presente na própria organização da dinâmica dessas *Justiças do diálogo*. A pesquisa realizada mostra como cada um desses temas é vivido e os dilemas que trazem para os mediadores e para o público que a eles recorre.

Ao iniciar o projeto de doutorado, a ideia primeira era estudar as justiças alternativas, por meio da Justiça Restaurativa. Esta possui três experiências de projetos-pilotos, instaladas no sistema de justiça penal brasileiro das cidades de São Paulo, Porto Alegre e Brasília. Ao longo do estudo, porém, verifiquei que o movimento de mediação de conflitos estava crescendo no Brasil, ampliando a discussão sobre a Justiça Restaurativa, que é específica da Justiça Penal. Sendo assim, resolvi redirecionar o foco da pesquisa sobre justiças alternativas para a mediação de conflitos, com a vantagem de não centrar o meu objeto somente no Direito Penal ou Civil, pois a mediação é um movimento mais amplo, que atua dentro e fora do sistema de Justiça. Vale ressaltar, no entanto, que não deixei de lado a discussão sobre a

Justiça Restaurativa, visto que o movimento de mediação está ligado ao movimento das alternativas no campo Penal, de uma maneira bastante específica, em termos ideais.

A *Justiça Restaurativa*, como é chamada em português, tomou seu nome da forma inglesa *Restaurative Justice* (ideia de restauração) e diverge da denominação francesa de *Justice Reparatrice* (ideia de reparação). Aqui vale ressaltar que a Justiça Restaurativa ocupa a cena principal dos debates, das políticas e das práticas que estão em curso, no centro ou na periferia da Justiça Penal de vários países ocidentais. Movimento para alguns e novo paradigma ou modelo de justiça para outros, a Justiça Restaurativa é um fenômeno essencialmente anglo-saxão. Vários fatores explicam esse fato: a Justiça Restaurativa teve sua origem nos movimentos que tiveram desenvolvimento crescente nos anos 1960, nos EUA, para contestar as finalidades e práticas das instituições totalitárias (exército, prisão, hospitais psiquiátricos). Essa justiça se enraizou nos estados de tradição jurídica de *Common Law*, uma tradição que inscreve a regulação social em um processo mais flexível, menos formal e mais descentralizado. (JACCOUD, 2003)

A Justiça Restaurativa é convencionalmente definida como uma forma de justiça, que tem, como prioridade, a reparação dos problemas ocasionados pela infração penal. Nesse sentido, as vítimas e contraventores são convidados a negociarem as formas de reparação, em que a comunidade envolvida toma uma parte ativa. Os processos mais frequentes, associados ao modelo restaurativo, são os processos de mediação, os círculos de sentença e as conferências familiares. Os países anglo-saxões, de acordo com Jaccoud (2003), tendem a reduzir as práticas de mediação a uma simples técnica, tirada de um arsenal de ferramentas, do qual dispõe o movimento da Justiça Restaurativa, ou melhor, a uma prática que visa a finalizar os acordos de reparação entre as partes, que estão ligadas pelos problemas ocasionados pela infração.

O entusiasmo pela Justiça Restaurativa, que se confirma nos países anglo-saxões, não achou eco nos países francófonos, que estão nitidamente mais marcados pelas práticas de mediação, dissociadas do movimento de Justiça Restaurativa. Algumas considerações históricas, políticas, sociais e culturais convidam *experts* francófonos a descreverem a origem das práticas de mediação, fora do campo penal ou em ruptura com ele.

Jaccoud (2003), na citação abaixo, enuncia uma diferenciação entre a mediação e a Justiça Restaurativa, considerando-as como dois movimentos diferentes, e não somente tomando a mediação como uma técnica aplicada pela Justiça Restaurativa. Além disso, faz uma crítica a esse modelo de justiça, nos países francófonos. Argumenta que ela está sendo praticada, a partir de uma lógica para desafogar as instituições públicas, uma lógica securitária e moralizante, totalmente colada à lei, além de seguir uma lógica de reabilitação:

L'hétérogénéité des pratiques de médiation et celle des champs de leurs applications situent la médiation dans une rationalité communicationnelle, intercompréhensive et transdisciplinaire très éloignée d'une logique de réparation. Les facteurs présidant au développement du mouvement de médiation sont identifiés dans un contexte plus large que celui d'une simple critique des finalités de la sanction pénale : le mouvement de décentralisation du pouvoir étatique, l'effritement du modèle de État Providence, la différenciation et la complexification grandissante des rapports sociaux, la désymbolisation du droit, l'émergence d'une société civile..., sont quelques-uns des facteurs remodelant les rapports entre les citoyens et l'État, rapports qui se structurent désormais sur des fondements et des exigences de participation et de proximité du citoyen. Le regard des experts francophones à l'égard du modèle réparateur dans les pays francophones émane d'actions posées par des acteurs du secteur judiciaire et para-judiciaire, confinant ce modèle à une logique gestionnaires de désengorgement des institutions publiques, à une logique sécuritaire et moralisante (rappel à la loi) et à une logique réhabilitative. Ces glissement ne sont, certes, pas exclusifs aux actions réparatrices insérées dans les pratiques institutionnelles des États francophones. (JACCOUD, 2003, p. 10)

Nessa perspectiva, Bonfé-Schmitt define esse movimento seguindo a linha dos autores francófonos,

[...] la médiation est un phénomène complexe et que celle-ci peut revêtir des formes différentes. La médiation ne se réduit pas simplement à une technique de gestion des conflits, elle constitue un véritable système de régulation sociale qui peut se décliner en de multiples formes. (BONAFÉ-SCHMITT, 1992, P. 63)

Alguns estudiosos da mediação, como justiça alternativa, afirmam que ela tem um potencial mais transformador entre as formas de controle social, do que a Justiça Restaurativa. Isto se verifica, no sentido de que a mediação não está, necessariamente, atrelada ao sistema penal ou a qualquer outro sistema de justiça. Ocorre, também, por ela ser um movimento mais amplo do que a Justiça Restaurativa (como consideram os autores francófonos). Existem autores, contudo, que discordam dessa idéia. Eles entendem que as formas alternativas de justiça, mesmo dentro do sistema de justiça formal, podem ter uma capacidade transformadora

maior do que se ocorressem fora, dependendo da maneira com que é estabelecida a relação com a lógica adversarial. E, ainda, segundo esses autores, não significa que, só por estarem em um ambiente extrajudicial, as formas alternativas de justiça adotarão uma lógica diferente da jurídica.

No Brasil, existem os movimentos na direção da Justiça Restaurativa e também da mediação. Eles surgem como movimentos distintos, mas, considerando suas bases ideológicas, é possível enxergar semelhanças entre esses dois movimentos. A mediação, neste país, está bastante desenvolvida no ramo do Direito Empresarial. Muitas pessoas jurídicas preferem recorrer às empresas privadas de mediação, em substituição ao Judiciário, para resolver seus problemas. Esse fato ocorre por diversas razões, entre elas a privacidade e a celeridade. No Direito Público brasileiro, a mediação está menos desenvolvida, mas já se encontram diversas experiências, como será descrito no primeiro capítulo, sobre as justiças alternativas no contexto nacional. De toda forma, o Brasil não parece seguir nem a tendência dos países francófonos e nem a dos países anglófonos, apesar de ter tomado o nome inglês da *Restaurative Justice* e não o francês *Justice Reparatrice*.

No Brasil, existe uma mistura entre o movimento da mediação de conflitos e o de Justiça Restaurativa; porém, o primeiro tem se expandido mais amplamente. Diferente dos estudiosos francófonos, que focalizam, preferencialmente, o movimento de mediação, e não o de Justiça Restaurativa, a mediação no Brasil é ainda entendida como um método, entre outros, de resolução de conflitos. Isto significa que a mediação não é vista como um movimento de ideias e práticas, mas como um instrumento para administração de conflitos. Nesse sentido, essa maneira de ver a mediação segue mais a tendência dos países anglófonos. Por exemplo, Adolfo Braga Neto e Lia Sampaio (2007), estudiosos brasileiros do tema, definem a mediação de conflitos como:

Um dos vários métodos chamados de alternativos para a resolução de conflitos é considerado alternativo por se constituir em opções ao sistema tradicional de justiça. [...] No Brasil, tanto a mediação quanto a arbitragem e a conciliação constituem-se os exemplos mais conhecidos desses métodos. [...] No Brasil, a mediação não tem ainda uma lei específica, sua prática e fundamentação teórica têm-se estruturado segundo a experiência e a formação do profissional que intervém como mediador [...]. Assim sendo, a natureza do conflito e a capacitação do mediador é que definem estilos de práticas da mediação. (BRAGA NETO; SAMPAIO, 2007, p. 8)

Além disso, a diferenciação do contexto de implementação das *justiças do diálogo*, em países ricos e nos países em que a desigualdade econômica e social é grande, como no Brasil, deve ser levada em conta, na análise, como tratarei no capítulo I.

Enfim, a partir desse mapeamento dos diferentes contextos onde as justiças alternativas se desenvolvem, a análise foi focada na mediação, por ser um campo mais amplo e não atrelado à Justiça Penal especificamente. Interessou compreender como esses ‘locais de produção de justiça’ estão operando, com qual tipo de demanda e o que eles estão produzindo no campo dos direitos da cidadania.

O Balcão de Direitos da ONG Viva Rio, abordado, mais especificamente, no primeiro e último capítulos desta tese, foi uma das instituições pioneiras, na prática da mediação de conflitos, para a população de baixa renda. Sua experiência fundamentou a implementação de outros Balcões de Direitos (que realizavam mediação), em outras regiões do país. Sendo assim, o Balcão do Viva Rio já possuía, ao tempo da pesquisa de campo (que se iniciou no final de 2006), uma grande experiência prática acumulada, fato que não se verificava em experiências em outras cidades brasileiras. O acesso à documentação produzida pelo Balcão do Viva Rio, ao longo de sua história, foi bastante importante para a pesquisa. Além disso, as entrevistas realizadas com os operadores do Balcão demonstraram que esses profissionais puderam fazer um balanço mais apurado da experiência de mediação de que participavam, por já terem mais tempo de vivência no campo. O Balcão foi extinto; funcionou de 1996 até 2006, em vários pontos da cidade do Rio de Janeiro.¹⁰

O Centro de Mediação de Olinda foi escolhido, a partir de um levantamento, feito na internet, em que se buscou programas públicos e privados de mediação de conflitos em funcionamento. A maioria dos programas, levantados pela pesquisa, na ocasião, já estavam listados no mapeamento dos programas de justiça alternativa, realizado pelo Ministério da Justiça, já mencionado. Foram enviados e-mails para todos os programas encontrados, que realizavam mediação de conflitos (com público-alvo definido ou indefinido), incluindo ONGs

¹⁰ As comunidades atendidas eram: Rocinha, Chapéu Mangueira, Babilônia, Santa Marta, Maré e Rio das Flores em Rio Novo. Em 1999, existiam 10 núcleos de atendimento, pois foram instalados novos núcleos no bairro Formiga, na Vila Pereira da Silva, no Centro, no bairro Cavalcante e no Museu da República.

e Centros de Mediação, ligados aos governos estaduais ou municipais. Ao final, poucos responderam ao contato.

O estado de Pernambuco foi escolhido, para a pesquisa, primeiro porque os integrantes da instituição, naquele Estado, responderam ao contato, rapidamente. De maneira muito receptiva, o coordenador do programa até fez uma ligação telefônica, após ler o e-mail, para marcar a visita ao projeto. Além disso, o estado de Pernambuco possuía uma característica diferente, em relação à mediação, se comparado aos outros estados. Ele tinha três experiências em contextos distintos: uma política pública estadual, para a instalação de Núcleos de Mediação, em várias cidades do estado; um Centro de Mediação, ligado ao governo municipal de Olinda, junto ao projeto do Balcão de Direitos; e, ainda, uma ONG, chamada Centro de Mediação e Arbitragem de Pernambuco (CEMAPE), que realizava mediações de conflitos, desde 1999. Isto é, havia diferentes contextos, para se pensar a mediação.

Conversando com o coordenador do projeto de mediação do governo estadual, Ernani Lemos, no ano de 2007, pôde-se verificar que o projeto estava somente em processo de implementação e não estava ainda funcionando. Ele tinha acabado de entrar na coordenação desse projeto, depois da mudança de governo estadual, em que saiu o PMDB, de Jarbas Vasconcelos, e entrou o Partido Socialista Brasileiro (PSB), com o governador Eduardo Campos.

Ao ir ao CEMAPE, descobriu-se que os profissionais dessa ONG faziam parte do grupo do antigo governo do PMDB e que haviam elaborado o projeto estadual dos Núcleos de Mediação, como uma instituição da sociedade civil, contratada pelo governo do estado para implementar e desenvolver o projeto. Com a mudança de governo, não foi possível implantar o projeto, pois os profissionais saíram da parceria, que havia sido estabelecida com o Governo do Estado. De toda forma, o governo atual do PSB assumiu o projeto de mediação; porém, não pretendia fazer parcerias externas ao governo. Isto se verificava de tal forma, que a intenção era implementar os Núcleos de Mediação, com o quadro de profissionais do próprio governo do estado, como uma política pública estadual levada a cabo pelo próprio estado de Pernambuco.

No projeto inicial, previa-se que o CEMAPE seria contratado e remunerado, para prestar serviço ao governo do Estado, na capacitação de mediadores e no acompanhamento das mediações, nos Núcleos instalados nas comunidades. As mediações, contudo, deveriam ser realizadas por pessoas da própria comunidade, em caráter voluntário. Já o projeto do atual governo do PSB previa mediações realizadas por mediadores profissionais do Direito, Psicologia e Assistência Social. Neste caso, todos seriam remunerados pelo trabalho e contariam com o apoio dos agentes comunitários, para divulgar o projeto na comunidade e organizar sua instalação. Esses também seriam remunerados por suas funções.

Essas disputas político-partidárias mostram jogos de poder, nas políticas públicas de administração de conflitos, explicitando como os partidos dão significados diferentes à mediação e como desejam implementá-la, o que será mais discutido no primeiro capítulo. Considera-se, assim, que o desenvolvimento de uma nova técnica, no campo da Administração Institucional de Conflitos, não é algo neutro, mas faz parte de jogos políticos.

Como o projeto estadual de mediação ainda não estava funcionando, Ernani Lemos, coordenador atual do projeto, na primeira conversa, após falar longamente sobre a mediação e sobre como entrou nesse projeto, indicou que seria interessante a ida ao Centro de Mediação de Olinda, ligado à Secretaria de Políticas Sociais, do governo da prefeita Luciana Santos, do PCdoB. Segundo ele, somente lá seria possível observar as mediações em funcionamento. Ernani Lemos foi o fundador desse Centro de Mediação de Olinda e deixou o cargo, para assumir o projeto no Estado inteiro.

Com a indicação, fui até Olinda para saber da possibilidade de pesquisa, com eu havia sido indicada por Ernani Lemos e cheguei acompanhada da atual coordenadora do projeto, que também estava trabalhando no projeto do estado, todas as portas se abriram para mim, sendo possível todo o tipo de acesso aos documentos e práticas da mediação.

No fim, entendeu-se que realmente fazia sentido realizar a pesquisa de campo em Pernambuco, porque o Estado contava com uma configuração interessante, quanto à implementação de políticas de justiça alternativa: havia dois grupos políticos distintos e cada um defendia modelos distintos de mediação (o CEMAPE e o Centro de Mediação de Olinda –

junto ao atual governo do estado). Além disso, o projeto municipal estava funcionando e era receptivo para a pesquisa, principalmente no que dizia respeito à observação das mediações, pois, havendo o princípio da privacidade e confidencialidade na mediação, foram experimentados impedimentos, quanto a isso, em outro projeto contatado inicialmente, na empresa de mediação MEDIARE, no Rio de Janeiro. Nesse sentido, além da observação dos atendimentos de mediação em Olinda, foi possível também analisar o contexto político em que ela foi implementada, ou seja, como essas justiças alternativas foram surgindo, sendo institucionalizadas, pelo poder público brasileiro. Foi possível, também, acompanhar o modo como os jogos de poder influenciam as práticas e saberes da solução de conflitos.

A maior parte da etnografia das mediações foi realizada no Centro de Mediação de Conflitos de Olinda/PE. Este centro funciona em um ambiente extrajudicial e atende, principalmente, conflitos familiares, tais como discussão sobre pensão alimentícia, separação, divórcio, reconhecimento de paternidade, entre outros. Recebe, também, questões relativas à violência de gênero. A descrição mais detalhada da história do Centro de Mediação de Olinda será apresentada no primeiro capítulo, e a etnografia, no último.

E, por fim, foram utilizados os dados da minha pesquisa de mestrado, sobre os Juizados Criminais de Campinas - a única experiência judicial de justiça alternativa, considerada nesse estudo. Os Juizados Especiais Criminais (JECrim) foram criados em 1995, com a Lei 9.099. Esta foi a lei que introduziu, nos procedimentos da Justiça Penal, o método conciliatório.

A diversidade de experiências analisadas – uma judicial e duas extrajudiciais – permite, também, verificar se o ambiente judicial altera e/ou influencia, na dinâmica de operação das *justiças do diálogo*. Isto porque, apesar de se administrar o conflito fora do Judiciário, sua lógica pode permanecer presente. A semântica jurídica pode ser usada mesmo fora do judiciário, com os mesmos profissionais do jurídico, como mostrarei a seguir.

Dessas três experiências empíricas, foram destacadas, principalmente, as duas de mediação extrajudicial, que constituem o foco dessa tese. Os dados sobre a conciliação do JECrim serviram para complementar o material da mediação, fazendo uma comparação desta

com a conciliação judicial. De toda forma, os dados coletados se complementam: em Olinda, foi possível observar a mediação, na prática, e fazer entrevistas com usuários e operadores do Centro de Mediação, mas não havia praticamente nenhuma documentação produzida sobre a experiência do Centro, produzida por eles próprios, com exceção dos relatórios anuais. Por outro lado, na ONG Viva Rio, foi possível analisar grande parte da documentação, produzida ao longo dos seus 10 anos de existência - tais como relatórios, “termos de conciliação”, “termos de acordo”, boletins semanais, atas de reuniões, palestras etc.. Também foram realizadas entrevistas com seus antigos mediadores. Só não foi possível a observação da mediação, na prática, porque o projeto foi desativado, exatamente no final do ano de 2006, quando a pesquisa de campo foi iniciada. E, finalmente, sobre o JECrim foram utilizados os dados da pesquisa, em nível de mestrado, em que foi analisada a documentação produzida por esta instituição e observadas as audiências realizadas no ano de 2004 (antes da Lei 11.340, conhecida como Lei Maria da Penha, que entrou em vigor em 20 de setembro de 2006).

Essas experiências de justiça alternativa estão inseridas em contextos diferenciados: uma ocorre em uma organização não-governamental, com financiamento do governo (Balcão do Viva Rio, no Rio de Janeiro); a outra é uma política pública social do governo municipal (Centro de Mediação de Olinda); e, finalmente, a última é uma experiência dentro do judiciário (JECrim, de Campinas).

Metodologia

A metodologia de pesquisa foi, sobretudo, qualitativa. Realizei uma etnografia da mediação extrajudicial, em dois contextos: Viva Rio e Olinda. Essa etnografia esteve, especificamente, centrada nos atendimentos de mediação extrajudicial, no Centro de Mediação de Olinda/PE, nas entrevistas com mediadores, tanto do Viva Rio, quanto de Olinda, e na análise da documentação produzida por essas duas instituições. Além disso, foram consideradas as conversas informais, com os atores envolvidos nos projetos de mediação, e entrevistas, em outros órgãos públicos e privados, que mantêm relações com os dois ambientes

pesquisados, formando uma rede de instituições que influenciam os saberes e práticas da mediação.

Em suma, a etnografia da mediação foi feita em três frentes de análise: a observação dos atendimentos/encontros de mediação, em Olinda; a análise dos conhecimentos produzidos sobre Olinda e Viva Rio¹¹ (publicação de livros, relatórios, registros de seminários e palestras, folders, boletins e entrevistas¹²); e a formação dos especialistas (cartilhas, manuais e apostilas, oferecidos nos cursos sobre as técnicas da mediação, da comunicação não violenta e da justiça restaurativa) e inclusive a participação em um *Ciclo de Palestras*, realizado pela Comissão de Mediação da OAB/RJ, no segundo semestre de 2009.

Os atendimentos/encontros de mediação em Olinda foram observados no período de três meses (junho e julho/2007 e julho/2008) divididos em dois anos de pesquisa de campo.

¹¹ Vale ressaltar que a documentação produzida pelo e sobre o Balcão do Viva Rio era muito vasta, em comparação à do Centro de Mediação. Em Olinda, a documentação analisada dizia respeito às fichas de atendimento, aos termos de acordo, ao livro de registro do fluxo de atendimento, aos relatórios periódicos sobre o trabalho do Centro e ao projeto sobre o Centro de Mediação, enviado para a Secretaria Especial de Direitos Humanos do Governo Federal, que ganhou o financiamento. Sobre o Viva Rio, esteve disponível o material de Revistas Comemorativas, registro de palestras, relatórios periódicos, manuais informativos e práticos, boletins, “termos de conciliação” (documento que as partes assinavam, firmando o acordo), projetos enviados ao Governo Federal e um livro com a coletânea de vários artigos, sobre o Balcão de Direitos, intitulado *Balcão de Direitos: Resolução de Conflitos em Favelas do Rio de Janeiro*. (RIBEIRO; STROZENBERG, 2001). Nem todo esse material foi citado nesta tese.

¹² Vinte e uma entrevistas foram realizadas: em Olinda (projeto municipal) e Recife (projeto estadual de mediação e ONG): quatro mediadores (duas estagiárias de Direito, um advogado e uma psicóloga, que também era estagiária de Direito); dois agentes comunitários (um no Núcleo de Rio Doce e outro no Núcleo do Carmo); com Ernani Lemos, coordenador atual do projeto de mediação do estado de Pernambuco e fundador do projeto de mediação municipal de Olinda; com o secretário de Políticas Sociais, Roberto Franca, do governo da prefeita Luciana Santos de Olinda - secretaria a qual o projeto de mediação estava vinculado; com a advogada coordenadora da assistência judiciária, que funcionava no mesmo ambiente do Centro de Mediação, mas em períodos diferentes; com o diretor, Carlos Eduardo Vasconcelos e a vice-diretora, Regina, da ONG Centro de Mediação e Arbitragem de Pernambuco (CEMAPE), responsável pela capacitação da mediação dos mediadores em Olinda e elaboração do projeto de mediação do estado de Pernambuco; e com seis mulheres atendidas no Centro de Mediação. No Rio de Janeiro (Balcão de Direitos e empresa MEDIARE): com um mediador (advogado) e dois agentes comunitários, que trabalharam no Núcleo da Rocinha, Babilônia e Chapéu Mangueira, realizadas no Centro de Mediação de Conflitos (CEMECO), no Morro da Babilônia, no bairro do Leme, no Rio de Janeiro; com a diretora do MEDIARE (empresa que deu a primeira capacitação sobre mediação, para o Balcão de Direitos), Tânia Almeida, realizada nessa instituição. E em Montreal/Quebec uma entrevista com o diretor do *Regroupement des Organismes des Justice Alternative du Québec* (ROJAQ), Serge Charbonneau.

Observei os atendimentos de mediação considerando desde o momento de abertura do Centro de Mediação, na parte da manhã, até o momento em que ele era fechado para o almoço e, depois à tarde, no mesmo espaço, onde se transformava em Assistência Jurídica. Observou-se toda a sua dinâmica e movimentação cotidiana (espaços, pessoas e ações). Interessou considerar, mais especificamente, o atendimento prestado pelo mediador, na sala do Centro de Mediação de Olinda, às partes em conflito, tanto juntas, como cada uma delas separadamente. Observou-se, também, o momento anterior e posterior ao atendimento, quando o mediador saía da sala e fazia algum comentário com outros funcionários do Centro. Foram compartilhados momentos de espera, na varanda da casa do Centro de Mediação, juntamente aos que aguardavam atendimento e aos mediadores, em momentos de folga.

No Rio de Janeiro, a partir do espaço do Centro de Mediação Comunitária (CEMECO), foi possível ter um contato com ex-mediadores e agentes comunitários que trabalharam durante vários anos no Balcão de Direitos do Viva Rio (principalmente nos núcleos da Rocinha, Chapéu Mangueira e Babilônia). Essa nova instituição de Mediação de Conflitos foi instalada no Morro da Babilônia, no bairro do Leme, por pessoas que trabalharam no Viva Rio. A partir do fechamento do Balcão, elas ficaram sem local de atuação e tentaram implementar essa instituição, primeiramente, na Associação de Moradores da Babilônia e, posteriormente, no Ginásio de Esportes, que ficava na divisão entre as Comunidades da Babilônia e Chapéu Mangueira, ambas em morros da Zona Sul do Rio de Janeiro. Durante o período de contato com o CEMECO (outubro/2007 a junho/2008), com a realização de visitas esporádicas, uma vez por semana, 15 em 15 dias e, às vezes, uma vez por mês, foi possível o acesso a vários documentos impressos e digitais, produzidos pelo Balcão de Direitos do Viva Rio, que estavam arquivados no CEMECO. Além disso, durante esse período de pesquisa no CEMECO, também ocorreu a participação em um curso de mediação, para algumas lideranças comunitárias (oito alunos), financiado por uma pesquisadora espanhola, Núria Costa, com uma bolsa da União Européia (UE), que havia vindo ao Brasil, por seis meses, visitar projetos de mediação. Nesse curso, houve a minha participação como ouvinte e instrutora, dando seis horas/aula. Em julho/2008, contudo, finalizei as visitas ao CEMECO, pois voltei a Olinda; e, em agosto/2008, fui para o Canadá realizar o estágio doutoral na Universidade de Montreal, onde fiquei um ano. Quando voltei do Canadá, soube que o CEMECO continuava em situação

igualmente precária: sem financiamento fixo. A instituição havia tentado alguns parceiros privados, mas que contribuía com pouco dinheiro, e não tinha conseguido financiamento público. Ou seja, ainda não havia conseguido se estabelecer, como referência de mediação de conflitos na comunidade em que atuava. Enfim, o CEMECO aparece, aqui, nesta pesquisa, mais como uma instituição “meio”, que permitiu ter acesso aos dados do Balcão do Viva Rio, bem como obter os contatos com mediadores e agentes comunitários, que lá atuaram, durante o período de existência do Balcão.

No Canadá/Quebec, mais especificamente, no *Regroupement des Organismes de Justice Alternative du Québec* (ROJAQ), uma organização da sociedade civil, foi possível analisar a documentação produzida por eles sobre o assunto, participar de uma aula prática de mediação, realizada por uma mediadora do ROJAQ e realizar uma entrevista com o diretor dessa instituição. Além disso, durante um ano (agosto/2008 a julho/2009), estive em contato com pesquisadores do Centro Internacional de Criminologia Comparada (CICC), da Universidade de Montreal, em ocasião da bolsa Programa de Doutorado Estágio no Exterior da Capes (PDEE/Capes), onde foram coletadas bibliografias pertinentes e atuais sobre justiça alternativas, participando, mais especificamente, como aluna do “Curso de Mediação”, na Faculdade de Criminologia da Universidade de Montreal, tendo como professora e interlocutora Mylène Jaccoud, especialista em mediação penal e *Justice Reparatrice* e que me recebeu na instituição.

O material do JECrim utilizado, como já dito, é referente à pesquisa de mestrado, realizada entre os anos de 2003 a 2005.¹³

A ideia de pesquisar esse material diversificado foi analisar as *justiças do diálogo*, em vários contextos, de modo a discutir problemas e questões a elas pertinentes. De forma alguma, porém, se pretendeu considerar que os dados descritos indicam o que ocorre, de modo

¹³ Para detalhes ver: Beraldo de Oliveira (2006).

geral, sobre essas justiças no Brasil. Não se trata, portanto, de fazer generalizações ou de pretender traçar um retrato sobre todas elas.

Resumindo o que será tratado em cada parte desta tese, pode-se dizer que no primeiro capítulo, descrevo uma palestra assistida no auditório da OAB/RJ de um especialista na técnica da “comunicação não violenta”, com intuito de situar o leitor no ‘espírito’ da mediação, já que essa palestra traz ideias sobre o tema da tese e que serão abordadas ao longo do texto. Depois apresenta-se o cenário nacional do surgimento das *justiças do diálogo*, bem como a trajetória dos países periféricos, quanto às mudanças político-jurídicas, que diferem dos países ocidentais ricos e democráticos do norte. Destacam-se algumas especificidades brasileiras, no campo da Justiça e dos direitos. Apresenta-se, ainda neste capítulo, as políticas de acesso à justiça, a partir da Constituição Federal de 1988, mostrando, ao leitor, o Programa Balcão de Direitos do Governo Federal, destinado a uma população de baixa renda e, mais especificamente, expostas experiências de mediação extrajudicial de conflito pesquisadas, em Olinda e Rio de Janeiro. E, por fim, indico a dificuldade de se estabelecer qual o melhor modelo de mediação extrajudicial, dadas as disputas na definição e construção de um campo de práticas e saberes, que se convencionou a chamar de mediação de conflitos, considerando adicionalmente, o projeto de lei sobre a mediação, em tramitação no legislativo que está anexo a esta tese.

No segundo capítulo, com base no texto de Horwitz (1990) e de Faget (2004), são descritos quatro estilos de controles sociais, tomando-os como tipos ideais, face às alterações nas diferentes relações de poder nas sociedades. Depois, contextualiza-se o desenvolvimento do controle social conciliatório, mais especificamente, sobre o embrião da mediação e da justiça comunitária. Para isso, passa-se, rapidamente, por três fases consideradas principais na caracterização das mudanças nas formas jurídicas-políticas, das sociedades ocidentais do norte: o Estado Liberal, o Estado-Providência e a configuração de um novo Estado pós-Estado-Providência. Posteriormente, apresentam-se alguns autores críticos e outros entusiastas dessas mudanças na forma de controle das sociedades ocidentais contemporâneas. Por fim, focaliza-se o crescente interesse pelo “espírito comunitário”.

O terceiro capítulo é destinado a discutir a construção de um saber prático em mediação, com base nos manuais de mediação e nas palestras didáticas sobre o tema. Esse processo faz parte da institucionalização da mediação no Brasil, principalmente com a criação do Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA), que agrega todas as instituições nacionais privadas de arbitragem e mediação. O intuito não é destrinchar e discutir, passo a passo, a técnica da mediação de conflitos e nem fazer um mapeamento dos manuais de mediação no Brasil. Pretende-se, isto sim, pontuar, esse material utilizado nos cursos de capacitação e nas palestras, entendendo-o como um material que visa ensinar a técnica da mediação, assim como, os manuais de mediação brasileiros que serão apresentados. Por fim, analisa-se o Guia de Mediação do ROJAQ, que traz o modelo de mediação canadense, mais especificamente de Quebec, e que é considerado, por estudiosos do tema, como um modelo ideal de mediação, mas que, como será visto, distancia-se do modelo de mediação nacional.

No quarto capítulo, recuperam-se os dados principais da pesquisa de mestrado, na cidade de Campinas, sobre os Juizados Especiais Criminais. O intuito é inserir essa instituição no que chamei de *justiças do diálogo*, juntamente às instituições que realizam a mediação de conflitos. Os Juizados Especiais foram criados pela Lei 9.099/95, introduzindo mudanças no ordenamento jurídico brasileiro, seguindo o movimento de ampliação do acesso à justiça, para a população, implementando a desburocratização, conciliação e aplicação de penas alternativas, para os crimes de *menor potencial ofensivo*.¹⁴ Importou destacar que os dois institutos – mediação e conciliação - frequentemente usados como sinônimos, são bastante diferentes quanto aos seus ideais. Enfim, o intuito do capítulo é mostrar como a conciliação se desenvolveu em um ambiente específico da Justiça Penal, durante o período anterior à Lei Maria da Penha, mais especificamente, como a violência de gênero, que povoou, por muito tempo essa instituição da Justiça Penal, era tratada, por meio da conciliação. E, em seguida,

¹⁴ O art. 61 da Lei nº 9.099/95 teve sua redação alterada em 2006 com a Lei 11.313/06 e agora tem a seguinte definição: “Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa”. A Lei de 2006 retira a ambigüidade no choque de definições para ‘menor potencial ofensivo’ entre as Leis 9.099/95 e a Lei dos Juizados Federais 10.259/01.

discutir como as diferenças de poder nas relações de gênero são debatidas no campo das *justiças do diálogo*, atualmente.

No quinto capítulo, apresenta-se a etnografia dos atendimentos de mediação, no Centro de Mediação de Olinda, agregada aos dados de entrevistas com mediadores do Viva Rio, folders de divulgação dos projetos pernambucanos e carioca, e alguns dados de relatórios e palestras sobre essas experiências. Mostra-se, sobretudo, como opera a dinâmica da mediação extrajudicial, destinada à população de baixa renda e o que ela está produzindo, no campo de administração institucional de conflitos. Foi possível explicitar que os atendimentos de mediação estão regidos, simultaneamente, por três lógicas: por um lado, a busca de empoderamento e responsabilização das partes, considerando a existência de um ‘senso de justiça’, como algo natural, compartilhado em uma comunidade; por outro lado, uma orientação para a ampliação de acesso a direitos, para a população pobre, promovendo uma ajuda ou uma tutela dessa população; e, ainda, uma terceira lógica, no sentido de evitar o envio de casos à Justiça, desjudicializando os conflitos sociais, com intuito de acelerar e desafogar o Judiciário. Criou-se, assim, a partir do controle educativo da mediação, o reconhecimento de um sujeito muito específico: não o sujeito de direitos da cidadania, mas o sujeito da pensão alimentar, como mãe e ‘mulher descasada’.

CAPÍTULO I

O CENÁRIO NACIONAL DAS *JUSTIÇAS DO DIÁLOGO* E OS BALCÕES DE DIREITOS

No dia 27 de outubro de 2009, fui ao prédio da OAB no Rio de Janeiro situado no centro da cidade para assistir uma das conferências do Ciclo de Palestras intitulado “Comunicação não-violenta, Justiça Restaurativa e Mediação de Conflitos”, organizado pela ‘Comissão de Mediação de Conflito da OAB/RJ’. No dia 06 de novembro de 2009, essa comissão completou um ano de existência¹⁵. De acordo com a advogada Gabriela Asmar, membro dessa comissão e funcionária da instituição MEDIARE, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro é pioneiro em separar os trabalhos da mediação e da arbitragem nessa Comissão, nos outros estados, as iniciativas de mediação aparecem sempre unidas à arbitragem.

Qualquer pessoa podia se inscrever para o Ciclo de Palestras da OAB/RJ, independente da filiação institucional, sendo advogado ou não. Tomei conhecimento do Ciclo de Palestras por meio da lista de divulgação do MEDIARE por e-mail.

Ao chegar ao auditório da OAB/RJ havia por volta de 30 pessoas. O auditório, não era grande, mas não estava cheio, as pessoas presentes falavam entre si, já se conheciam de alguma outra ocasião. Os homens vestiam terno e gravata e as mulheres usavam salto alto e roupas elegantes. Três ou quatro homens, não conversavam entre si ou com qualquer outro grupo, somente observavam a movimentação da platéia a se preparar para ouvir o debatedor. Posicionei-me também entre os espectadores a espreitar aquele pequeno alvoroço.

¹⁵ A mediação na OAB-RJ ganha prêmio Innovare de 2009. Ver: <http://www.premioinnovare.com.br>

O tema do debate “comunicação não-violenta”, é uma técnica desenvolvida por Rosenberg¹⁶. O especialista no assunto Dominic Barter¹⁷, um inglês que mora no Rio de Janeiro há 30 anos, já viajou para vários lugares do mundo como palestrante, ou dando capacitações nessa técnica e também sobre os ciclos restaurativos. Diretor do programa de treinamento dos projetos pilotos de Justiça Restaurativa no Brasil, desde 2004, nas cidades de São Bernardo do Campo, Porto Alegre e Brasília, ele narra suas idas a várias zonas de conflito ensinando a técnica de “comunicação não-violenta” e as novas maneiras de perceber e tratar os conflitos. Essa técnica que pode ser utilizada em diversas situações: é ensinada nos cursos e capacitações sobre a mediação de conflitos e Justiça Restaurativa como um instrumento pacificador não intervencionista e que busca ampliar a comunicação entre as partes em conflito.

A advogada Gabriela Asmar inicia a conferência fazendo referência ao currículo vasto de Dominic Barter repleto de elogios: “é uma honra recebê-lo na OAB/RJ e a casa está muito feliz em poder encerrar o Ciclo de Palestras do ano com a presença do Dominic que tem muito contribuído para difundir as técnicas da comunicação não-violenta.”

¹⁶ Aqueles que se apoiam na ‘comunicação não violenta’ (chamada também de ‘comunicação empática’) consideram que todas as ações estão originadas numa tentativa de satisfazer necessidades humanas, mas tentativas de fazê-la evitando o uso do medo, da falha, da vergonha, da acusação, da coerção ou das ameaças. Um princípio-chave da Comunicação Não-Violenta é a capacidade de se expressar sem usar julgamentos de ‘bom’ ou ‘mau’, do que está certo ou errado. Rosenberg, como psicólogo clínico de formação, aplicou o modelo de Comunicação Não-Violenta em programas da paz em Ruanda, Brundi, Nigéria, Malásia, Indonésia, Siri Lanka, Oriente Médio, Sérvia, Croácia e Irlanda. As contribuições teóricas e práticas de Rosenberg são amplamente utilizadas nas áreas de mediação e definição dos conflitos e é usada por alguns mediadores em seu trabalho. Rosenberg afirma que esse desejo de punir e o uso de medidas punitivas existem somente nas culturas que têm visões moralistas do mundo, que usam as categorias de bom e mau. Ele diz que os antropólogos descobriram culturas em muitas partes do mundo em que a idéia de que alguém é ‘mau’ não faz nenhum sentido e que tais culturas tendem a ser pacíficas. (WIKIPEDIA, 2009)

¹⁷ *Dominic Barter has studied the interface between societal and personal change, and the role of conflict, since the 1980s. Since 2004 he has worked as consultant and training program director for the Brazilian Restorative Justice pilot projects, in collaboration with the UN Development Program, UNESCO, the Ministry of Justice, Ministry of Education and Special Secretariat for Human Rights. He has focused on developing effective models and training programs for practitioners to address youth crime and its consequences, as well as working with judges, school administrators, police, social services as well as youth and community leaders in supervising implementation. Dominic coordinates the Restorative Justice Project for the international Center for Nonviolent Communication (NVC). Dominic Barter leads workshop on building a Compassionate Justice Practice for the 21st century. And he has experienced how NVC based Restorative Circles have supported Brazilians to transform their lives and renew peaceful living in some of the world’s toughest social environments.* (BARTER, 2009)

O conferencista, de início, antes de apresentar o assunto, afirma que participou da elaboração do projeto piloto de justiça restaurativa no Brasil e que somente em dois deles há o “ciclo restaurativo”. Nesse procedimento, os envolvidos no crime, isto é, familiares e demais atores que se relacionam no dia-a-dia com as partes (vítima e autor) participam em um ciclo de um debate, conversando e discutindo sobre o fato e sobre seus sentimentos, tudo isso, utilizando a técnica da comunicação não-violenta.

Segundo esse especialista, nos ciclos restaurativos existe o recurso do “poder” que deve ser adequadamente administrado e distribuído entre os envolvidos, as narrativas dos participantes devem girar em torno dele. Destaca que o objetivo da encenação do fato é a recuperação da posse desse poder nas relações cotidianas dessas pessoas.

De acordo com Dominic, se produz um contrato entre os sujeitos partícipes da mediação de conflitos, mas a ação habitual é mais forte do que esse acordo grupal, então, o mediador deve apresentar argumentação consistente e persistente para que o contrato seja cumprido.

O termo de “não violência” da “comunicação não-violenta” foi cunhado por Gandhi, na Índia, a palavra que a originou é “ahimsa” que traduz mais ou menos a idéia de “não-violar”, “não machucar”, mas não exprime totalmente a ausência de violência, portanto o significado é dificilmente traduzível para o português ou inglês. O palestrante continua a declarar que evitar a violência é algo muito novo, até pouco tempo a violência era vista como algo positivo. Nesse momento, surge uma pergunta na platéia sobre os significados da violência: “Dominic, mas quando o senhor fala de violência devemos considerar que há uma diferença no significado de violência em cada cultura?” Ele reflete e responde: “na perspectiva que estamos desenvolvendo aqui consideramos a violência como algo acima de todas essas diferenciações simplistas de cada cultura, ou seja, deixar essa lista simplista de formas diferentes de significar a violência de lado. Devemos ver a significação da intenção do ato de violência e do contexto desse ato.” Falava como se existisse uma conotação universal do que seria “violência”, como se em todas as sociedades existisse um sentido essencial inerente ao uso desse termo que é anterior às diferenciações sobre os significados da violência em cada sociedade; ou seja, algo que é compartilhado por todos como ‘violência’.

Ele conta que como “gringo” tinha muita curiosidade em conhecer a favela, um morro carioca mas tinha muito medo. Certo dia, resolveu “entrar no morro” sozinho e narra a experiência de olhos arregalados para enfatizar o perigo envolvido num ato de coragem “Eu fui subindo e as pessoas me olhavam como quem estivesse falando ‘quem é esse gringo doido aqui?’, mas quem veio espontaneamente falar comigo foram as crianças que estavam jogando bola e comecei a conversar com elas, uma me perguntou: ‘tio, porque você fala esquisito?’ aí eu expliquei que eu vinha da Inglaterra que era outro país, inclusive um deles me perguntou algo que me deixou traumatizado até hoje” - diz Dominic em tom irônico. “Perguntou em que lugar dos Estados Unidos era a Inglaterra? Imagina! Eu, um inglês, sendo chamado de americano...” Ele ri e conta que ficou conversando com as crianças, explicou que falava inglês, então, os meninos o levaram imediatamente para escola e disseram que o professor de inglês havia faltado. Eles jogaram-no na sala de aula e durante alguns meses, conta Dominic, teve que dar aula na escola da favela e descobriu, finalmente, que odeia dar aulas de inglês.

Nesse momento, um homem negro, numa cadeira de rodas, morador de uma favela carioca, faz um relato e problematiza a experiência vivenciada pelo inglês numa comunidade do Rio, conta que conversou com a polícia, no local onde mora, depois daquele contato, ambos descobriram tantas coisas em comum que ele passou a ver o ser humano que usa aquele uniforme e não a “pessoa fardada”. Disse que a comunicação e o diálogo facilitaram a maneira de se relacionar com a polícia naquele lugar. Dominic, então pergunta: “você se sente mais seguro depois que ficou de bem com a polícia? Certo?” O homem da platéia responde: “Eu sempre me senti seguro lá! Não tenho medo nenhum! Eu tenho medo quando venho para cá (referindo-se ao centro da cidade), aqui eu seguro a minha carteira, fico de olho no relógio, escondo minha máquina...” A platéia ri. Com essa argumentação ele contrapõe o estereótipo de que a favela é um local perigoso, dependendo da posição em que se encontra, ele como morador da favela se sente seguro.

Outra pessoa da platéia se manifesta sobre esse assunto: “as pessoas olham a favela como o local onde se produz todas as mazelas da sociedade! Parece que todos os problemas estão ali e que se implodirem a favela tudo estará resolvido. A segurança pública trabalha no sistema cor-padrão, que é institucionalizado, isso vem de fora para dentro! Diferencia os bons

dos maus, sem sentir com a emoção! Quando comunicamos, interagimos com a emoção, com o coração!” Assim se inicia a discussão de que a sociedade põe rótulos nas pessoas e faz um pré-julgamento, o que impede a comunicação entre elas. Dominic, então, fala: “devemos pensar se o outro é tão diferente assim de nós mesmos, como pensamos que ele é...” E propõe para a platéia que alguém conte um caso, uma situação vivida, em que se sentiu desrespeitado. Um homem levanta a mão e relata que se sentiu extremamente ofendido durante uma audiência na Vara de Família em que ele participava com sua ex-mulher para discutir questões referentes ao seu filho. A promotora, antes de começar a audiência, entrou na sala dizendo: “filho fica com a mãe!”. Ele diz: “ela nem quis me ouvir falar, já pré julgou a situação, como uma verdade incontestável.” Outros exemplos de desrespeito foram surgindo na platéia e Dominic diz que essas situações representam uma falta de reconhecimento do outro, com quem se está relacionando.

Depois ele propõe um último exercício com as duplas formadas: cada um devia contar uma história em que se sentiu desrespeitado para o seu par e ao final deveria resumir a história contada em uma frase e a pessoa iria dizer se o outro conseguiu resumir o que acabara de contar. Ao final da atividade pede mais uma vez para a platéia se manifestar e dizer o que sentiu com esse exercício: algumas pessoas disseram que por terem que fazer o resumo, prestaram mais atenção na história contada. Dominic concorda com essas observações da platéia e diz: “quando você escuta tendo que fazer um resumo, de fato presta mais atenção na história e não se preocupa tanto em dar conselhos. Essa é a chamada ‘escuta inteligente’”.

Nesse momento eu perguntei: “eu senti, ao contar a minha história para o meu par, uma vontade de saber a opinião dela sobre o que eu acabava de contar. Algo do tipo: ‘o que você faria se estivesse no meu lugar?’ Nesses casos, em que a pessoa que está lhe contando um problema demanda sua opinião ou conselho sobre o problema, como se deve agir?” Dominic responde: “essa situação de querer dar conselhos é realmente o que o advogado faz e a pessoa que pede o conselho está considerando você alguém que tem mais domínio sobre algum saber do que ela. Você só deve dar conselhos se ela pedir, mas vocês como advogados têm essa tendência de querer sempre dizer como é melhor a pessoa agir. Mas é o trabalho do advogado, ainda mais vendo como aquilo pode ser mais lucrativo para ele.” Fala isso de uma

forma bastante irônica causando risos na platéia, como uma crítica aos advogados e sua maneira de agir, o que estaria em contradição com a maneira de agir na mediação: em que o certo é escutar e não dar conselhos. Como eu não havia me apresentado no microfone ao fazer a pergunta, Dominic me viu como uma advogada e responde como se eu assim fosse.

A ênfase, em seu discurso, é que a escuta é um fim em si mesma. Para ilustrar isso, conta uma história que viveu em algum país de conflito na África, mas não cita o nome do país. Diz que foi chamado para ajudar em uma situação de conflito armado e que vários setores dessa sociedade não conseguiam dialogar, cada um falava uma coisa diferente e ninguém se escutava ou se entendia. Então, ele passou o dia inteiro somente escutando, primeiro ouviu a polícia, depois o prefeito, depois a população, depois o padre e até as crianças. Ao final da escuta de todas as versões do conflito, Dominic diz que apesar de não ser daquela cidade, ele conhecia mais sobre o conflito do que todos que estavam envolvidos. Ele não disse o que fez com esse grande saber, a história termina no ponto em que mostra a importância da escuta para entender a situação. (Alguns críticos enxergam essa escuta como um processo quase messiânico.)

Para finalizar, sempre faz um exercício em todos os lugares onde vai dar a capacitação sobre comunicação não-violenta. Ele pede para que as pessoas falem em uma palavra o que é mais necessário na vida delas e escreve no quadro uma lista dessas palavras. Ele diz que já fez esse exercício entre os mulçumanos, católicos, em favelas cariocas, em curso para juizes, em escolas de elite etc. Em vários ambientes distintos a lista acabava sempre sendo a mesma, por isso concluiu que existem valores universais que servem e são fundamentais para todos. Ele diz: “são valores universais humanos, devemos ouvir a humanidade do outro.”

Na lista feita nessa palestra na OAB/RJ apareceram as palavras: respeito, dignidade, amor, carinho, reconhecimento, atenção, zelo etc. Ao final da lista uma jovem levanta a mão e questiona: “eu acho super estranho estarmos na OAB, discutindo sobre formas de resolução de conflitos e a palavra ‘justiça’ não aparecer nessa lista! Por que isso? A palavra ‘justiça’ apareceu em outras situações que você vivenciou?” Dominic responde: “eu acho que se ficássemos mais tempo aqui a palavra ‘justiça’ poderia aparecer...” A jovem responde: “mas estamos na OAB, a palavra justiça não deveria ser uma das primeiras a aparecer?” Uma outra

mulher na platéia responde: “mas justiça é algo muito vago, o que pode ser justiça para mim pode não ser para você, justiça pode ser várias coisas...”. Ele continua respondendo a questão da jovem: “eu te pergunto, então, porque a palavra sexo também não apareceu?” Novamente o tom irônico e, de certa forma, minimizando a importância da questão, causa risos no resto dos ouvintes. A jovem abaixou a cabeça, enquanto Dominic continua sua relação entre os termos “sexo” e “justiça”: “a palavra sexo não apareceu porque, talvez, aqui ela não seja tão importante...” E assim finaliza a palestra que durou por volta de três horas.

Gostaria de destacar três ideias presentes na maneira de Dominic divulgar a técnica da “comunicação não violenta” nesta palestra e que permeiam a discussão sobre a mediação ao longo dessa tese: primeiro é a ênfase dada à *escuta* e não à *fala* na administração de conflitos. Dominic quando conta de uma situação de conflito em uma sociedade africana, se coloca como mediador e após ouvir as versões de vários atores envolvidos no conflito, como descreve, o coloca em uma posição muito superior a todos estes envolvidos, pois domina o conjunto das versões sobre o conflito. Uma segunda ideia é a noção universal de certas categorias tais como ‘violência’, que segundo ele, haveria um sentimento quase natural sobre ‘violência’ que estaria presente em todas as “diferenciações simplistas sobre violência” de cada sociedade, como afirma ele. E, finalmente, a noção de ‘justiça’ (no sentido de um “bem coletivo”) que, ao final da palestra, é ridicularizada, ironizada e deixada de fora da discussão sobre comunicação não violenta.

O interesse crescente pelas justiças do diálogo são parte de um conjunto de mudanças político-jurídicas cuja análise vale a pena reter de modo a entender o Programa Balcão de Direitos do Governo Federal destinado a uma população de baixa renda e o modo como são constituídas as duas experiências de mediação extrajudicial de conflito pesquisadas em Olinda e no Rio de Janeiro.

Mudanças político-jurídicas nos países periféricos

A trajetória histórica dos tribunais, nos países centrais, não seguiu o mesmo rumo verificado nos países periféricos, como mostram Santos e al, (1996) Para esses autores, três

períodos marcariam a história da modernidade nos dos países ricos do norte - Estado Liberal, Estado Providência e pós Estado Providência. Essa periodização não corresponde às trajetórias históricas dos países periféricos, que em passado mais ou menos recente eram colônias e alguns países, até hoje, não contam com o Estado Providência. Além disso, e são caracterizadas por grandes desigualdades sociais, em alguns casos até quase inexistem os direitos civis básicos, principalmente nas fases de ditadura militar. (SANTOS et al., 1996)

Esses países, nos momentos de reabertura democrática, viram-se na contingência de consagrar, constitucionalmente, ao mesmo tempo, os direitos que tinham sido garantidos, sequencialmente, ao longo de um período de mais de um século, nos países centrais. Por exemplo, no período liberal, houve a conquista dos direitos civis e políticos; no período do Estado Providência, os direitos econômicos e sociais; e, no período pós Estado Providência, os direitos dos consumidores, da proteção ao meio-ambiente e da qualidade de vida em geral. Já os países periféricos pós-ditaduras militares foram obrigados, por assim dizer, a um curto período histórico, a fazer todas essas conquistas. Por isso, não admira que estes países não tenham, em geral, permitido a consolidação dos direitos da cidadania. De acordo com os autores:

A distância entre a constituição e o direito ordinário é, nesses países, enorme e os tribunais têm sido em geral tíbios em tentar encurtá-la. Os fatores desta tibieza são muitos e variam de país para país. Entre eles podemos contar sem qualquer ordem de precedência: o conservadorismo dos magistrados, incubados em Faculdades de Direito intelectualmente anquilosadas, dominadas por concepções retrógradas da relação entre direito e sociedade; o desempenho rotinizado assente na justiça retributiva, politicamente hostil à justiça distributiva e tecnicamente despreparada para ela; uma cultura jurídica 'cínica' que não leva a sério a garantia de direitos; um poder judicial tutelado por um poder executivo, hostil à garantia dos direitos; etc.. [...] Além disso, temos também um cenário de um poder político concentrado tradicionalmente em uma pequena classe política oligárquica que soube ao longo dos anos criar imunidades jurídicas que redundaram na impunidade geral dos crimes cometidos no exercício de funções políticas. (SANTOS et al., 1996, p. 37 - 38)

A análise comparada dos sistemas judiciais é, assim, de importância crucial para compreender como as formas organizacionais e quadros processuais relativamente

semelhantes escondem práticas judiciárias muito distintas. Por isso, importa o estudo das diferentes culturas jurídicas¹⁸, em cada contexto que se pretende pesquisar.

Kant de Lima (2008) enfatiza a grande importância desse método comparado, para o estudo no campo da administração institucional de conflitos. O autor estudou o caso americano e brasileiro, mostrando que institutos jurídicos, aparentemente idênticos, trazem grandes diferenças, em cada contexto analisado. Por exemplo, sobre a busca da verdade, no modelo contraditório, próprio das sociedades de *Civil Law*, busca “uma” verdade revelada pela *contradita*¹⁹, a verdade “real”; ao passo que o modelo adversarial, próprio das sociedades de *Common Law*, procura “a” verdade possível, construída pelo consenso das partes ou dos árbitros (jurados), preocupando-se, em vez de verdade, com verossimilhança. Como já foi dito, as *justiças do diálogo* são próprias dos sistemas de *Common Law*, porém, os sistemas de *Civil Law* também vêm passando por mudanças para introduzir tais alternativas²⁰. Nesse sentido, é prudente o cuidado tomado quanto ao estudo do desenvolvimento dos modelos de controle sociais, em âmbito nacional, para que essas noções

¹⁸ “A cultura jurídica é o conjunto de orientações a valores e a interesses que configuram um padrão de atitudes face ao direito e aos direitos face às intuições do Estado que produzem, aplicam garantem ou violam o direito e os direitos. Nas sociedades contemporâneas, o Estado é um elemento central da cultura jurídica e nessa medida a cultura jurídica é sempre uma cultura jurídica-política e não pode ser compreendida fora do âmbito mais amplo da cultura política. Por outro lado, a cultura jurídica reside nos cidadãos e suas organizações e, neste sentido, é também integrante da cultura de cidadania.” (SANTOS et al., 1996, p. 42) Para Garapon (2008, p. 20-21) a ‘cultura jurídica’ tem duas funções: “produção da verdade e configuração da política que apresentam uma característica comum: elas não pertencem à jurisdição de um julgamento racional. Ninguém pode pretender deter a verdade sobre o problema do mal e a resolução da violência, nem sobre a maneira de organizar a coexistência humana. É próprio da cultura construir ‘mentiras úteis’ para fazer face às ‘verdades ausentes’, para retomar a expressão de Nietzsche. [...] Espera-se que a cultura jurídica produza certezas em domínios onde, precisamente, não pode haver certezas porque essas verdades devem responder ao enigma do mal, ao desafio da violência, às aporias da coexistência humana. Por isso nos concentramos na parte mais expressiva da justiça, a saber, o processo penal ou as questões constitucionais [...]”

¹⁹ A argumentação é infinita, sempre na lógica de se obter o contrário da subsequente. Não há a busca pela construção de um consenso.

²⁰ A *Civil Law* é um sistema legal, derivado do Direito Romano, e é mais frequentemente adotada na Europa continental, Québec (Canadá), Japão, América Latina e Louisiana (EUA). E a *Common Law* está mais presente nos países anglo-saxões. A diferença original entre *Common Law* e *Civil Law* é que, historicamente, a primeira se desenvolveu pelo costume, sendo praticado antes de existir qualquer lei escrita, o que teve continuidade nas cortes, mesmo depois do estabelecimento da legislação. A *Civil Law*, por sua vez, desenvolveu-se a partir da lei romana, procedendo por princípios legais e interpretações de doutrina, em vez de por aplicação de fatos para tipos legais. A diferença, porém, está menos no simples fato da codificação e mais na metodologia para códigos e estatutos.

mais gerais das *justiças do diálogo*, presentes nos países centrais, sejam relativizadas no nosso contexto.

Trajetória de mudanças no Brasil

No Brasil, nas décadas de 1960 e 1970, a situação era diferente à dos países democráticos do norte. Não se vivia a crise do Estado Providência, mas um regime de ditadura militar, que impedia o acesso aos direitos mais elementares do cidadão. Com a abertura política, na década de 1980, as demandas e os conflitos protagonizados por movimentos sociais tornaram-se uma importante referência, na avaliação do funcionamento e da estrutura do sistema de justiça.

A Constituição de 1988 caracterizou-se por incorporar, à ordem política e jurídica brasileira, uma ampla pauta de direitos fundamentais, civis, políticos e sociais. Destaca-se a redefinição do papel do Ministério Público, que passa a atuar como um “advogado geral da sociedade”. Além disso, o artigo 98, inciso I, da Constituição Federal de 1988 dispõe sobre a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, instituições que inauguraram, no judiciário brasileiro, uma forma alternativa de justiça privilegiando a conciliação, a desburocratização e a celeridade. Pela primeira vez, instaurou-se a figura da conciliação na justiça criminal. Vianna et al. (1999, p.180) descrevem a situação da seguinte maneira:

Havia sido aberta a possibilidade de que se colocasse em curso um dos mais avançados programas de despenalização do mundo. As formulações desse artigo incorporam as alterações no processo civil, já experimentadas por juízos de pequenas causas em diversos países, e que, entre nós, haviam demarcado o horizonte de atuação dos Juizados de Pequenas Causas. Mas, incorpora também a tendência internacional, de origem mais recente, voltada para a despenalização, no sentido de diminuição das reclusões penais, e para a valorização da negociação como forma de solucionar conflitos de natureza criminal. Foram, afinal, esses dois eixos que orientaram a redação do esboço do artigo em questão, na Subcomissão Constitucional do Poder Judiciário.

A aprovação da Lei 9.099, em 26 de setembro de 1995, criou os Juizados Cíveis e Criminais, visando responder a esses novos anseios, o que acompanhava, portanto, as diretrizes do cenário internacional.

Alguns estudiosos dos Juizados Especiais Criminais consideram que a conciliação operada no Judiciário brasileiro pode trazer mudanças positivas, para solução dos diversos conflitos, que surgem na sociedade contemporânea. Os principais argumentos dos defensores desse modelo dizem respeito à ampliação do acesso à justiça, especialmente por parte da população pobre – o que, segundo esses estudiosos, possibilitaria a construção de uma sociedade mais igualitária e democrática. José Murilo de Carvalho, em *A Construção da Cidadania no Brasil*, argumenta que:

Um dos poucos esforços para tornar a justiça acessível aos pobres foi a criação de Juizados de Pequenas Causas [...]. Se estes Juizados fossem disseminados pelas periferias das grandes cidades e pelas zonas rurais, poderiam ter um efeito revolucionário: pela primeira vez, na história do país, os pobres teriam acesso à Justiça. O fato de se limitarem a pequenas causas não impediria a transmissão da mensagem de que a justiça é para todos e de que o cidadão tem direito à sua proteção. (CARVALHO, 1993, p. 220)

Paralelamente a esses institutos, criados pela Constituição, o Legislativo Federal brasileiro aprovou, durante as décadas de 1980 e 1990, um conjunto de leis, que significou a inclusão de mudanças significativas no ordenamento jurídico do país. Essas mudanças foram propostas de modo conjugado aos sistemas institucional e processual, definidos pela Constituição. Destacam-se, dentre essas leis: a do Meio Ambiente (1981), a das Pessoas Portadoras de Deficiência (1989), a da Improbidade Administrativa (1992), a da Responsabilidade Fiscal (2000), bem como o Código de Defesa do Consumidor (1990), o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e o Código Brasileiro de Trânsito (1997). (KANT de LIMA et al, 2003)

No fluxo dessas mudanças, em que se verifica o crescimento acelerado da busca por direitos, por meio do sistema de justiça, constata-se, como consequência, o abarrotamento do sistema judiciário. No Brasil, esse processo não foi diferente, e foi nesse cenário em que se começou a buscar diferentes maneiras de promover o acesso aos direitos. Atualmente, vive-se um período de necessidade de um novo modelo de administração da justiça, por parte do Estado, da sociedade e do mercado. Ocorrem movimentos simultâneos: por um lado, tem-se a sobrecarga do sistema jurídico e “juridificação das relações sociais”, como prefere chamar Pedroso, Trincão e Dias (2001); e, por outro, há esses processos de desjudicialização, que podem ser caracterizados pela simplificação do processo legal e o recurso a meios informais

de resolução de litígios, no próprio processo judicial ou extrajudicial. O conflito deixa de ser construído legalmente, como litígio judicializável (ex. descriminalização e despenalização) ou deixa de ter relevância para o direito estadual por um processo de deslegalização. Além disso, há a transferência da competência para resolução de litígios, dos tribunais judiciais para uma instância de natureza para-judicial ou administrativa, privada ou híbrida, com componentes administrativos e comunitários. Essa instância passa a ser a entidade com atribuição e poder para resolver esse litígio, definitivamente, ou, pelo menos, em um primeiro momento.

Outra característica, desses processos de desjudicialização, é a existência de uma acelerada transformação das profissões jurídicas, através da construção de novas profissões (ex. mediadores familiares) ou reconstrução de velhas profissões (ex. juiz de paz), atribuindo-lhes novas competências para a gestão e resolução de litígios. Por último, saliente-se a regulação dos conflitos sociais, através da prevenção dos litígios. (PEDROSO et al., 2001)

Tomando o exemplo da instituição de justiça alternativa, criada no interior do sistema de justiça - os Juizados Especiais Criminais -, observou-se o seguinte fato: os casos de violência, que foram registrados na Delegacia da Defesa da Mulher e enviados aos Juizados, entram no Judiciário mais rapidamente. Isto ocorre porque a Lei 9.099/95 desburocratizou procedimentos, nas delegacias, agilizando seu envio ao Judiciário; porém, como será mostrado no capítulo IV, o resultado não foi a ampliação do acesso a direitos. Somente ocorreu o acesso ao espaço do judiciário, o que não significa que houve a conquista de direitos, mas apenas um foco, sobretudo, na celeridade e no “desafogamento” do Judiciário.

Meios alternativos de Justiça e especificidades brasileiras

O ministro da justiça, Márcio Thomaz Bastos, na apresentação do Relatório de Mapeamento das Justiças Alternativas no Brasil (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005), enfatiza a importância do desenvolvimento dos meios alternativos de justiça:

Olhando com atenção o problema do Judiciário brasileiro, percebe-se que a simples reforma legislativa não será suficiente para torná-lo mais célere e democrático. É preciso uma verdadeira revolução institucional, por meio da qual aquele poder se

imbrique de uma nova cultura, adotando modos diversos de solução de conflitos. Já é passada a hora de o Brasil incorporar aquilo que o mestre Cappelletti chamou de terceira onda do acesso à Justiça, centrada não apenas na estrutura clássica do Judiciário, mas ‘no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas.’ [...] Sem um fortalecimento expressivo dos mecanismos alternativos de resolução de conflitos, o Judiciário continuará sofrendo a situação absurda de uma quantidade não absorvível de pretensões e, ao mesmo tempo, de uma demanda reprimida de milhões de pessoas sem acesso à Justiça. Os meios alternativos podem contribuir nas duas pontas do problema, tirando alguns conflitos da estrutura clássica do Judiciário e resolvendo aqueles que nunca chegariam a ela. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 3)

O papel do Ministério da Justiça, nesse processo, é latente, o que não significa ser secundário, mas, ao contrário, ele dá o impulso inicial, estimula, coordena, pondera, sobre as iniciativas locais, homologa-as, financia-as, mas não decide, propriamente falando.

Cabe ressaltar que a diferença da informalidade, praticada nas delegacias de polícia e no próprio judiciário – amplamente discutida nas Ciências Sociais, como mostra Kant de Lima (1995) e outros autores – em comparação à mediação e à conciliação, é de que essas *justiças do diálogo* adotam procedimentos/métodos próprios, organizando, de certo modo, essa informalidade, criando instâncias de debate, que também podem fazer parte da justiça formal.

Existe, também, em torno da implementação das *justiças do diálogo*, no Brasil, o discurso de que tais medidas são imprescindíveis, não apenas à celeridade, mas também para acabar com a “cultura da litigiosidade”, vigente em nosso país (CNJ, 2009). Conforme essa cultura, litigar no sistema é alimentá-lo, pois ele sempre permite teses necessariamente opostas, para um mesmo dispositivo jurídico. Laura Nader (1994), quando estudou a construção da “ideologia da harmonia”, nas sociedades modernas ocidentais, observou que a litigiosidade era representada de forma absolutamente negativa, divulgando-se a idéia de que “[...] a resolução alternativa de disputas era associada com a paz, enquanto a resolução judicial de disputas era associada com a guerra.”.

A “lógica do contraditório” alimenta o nosso sistema, como discutiu Kant de Lima (1995), presente na prestação jurisdicional e em todo o campo do Direito brasileiro, tanto em suas manifestações práticas, como nas teóricas e doutrinárias. Essa é uma lógica que, por ser constituída de argumentação infinita, necessita da manifestação de uma autoridade que a

interrompa, para que seja dada continuidade aos procedimentos judiciais nos tribunais brasileiros. Esse papel normalmente, é reservado ao Juiz. Na ausência da autoridade formalmente constituída, o contraditório tende a prosseguir, sempre descartando a possibilidade de a comunicação tornar-se consensual, entre os interlocutores e o auditório. Logo, o Direito brasileiro é um campo que não adota o *consenso*, nem como parte do processo, nem como categoria no desenvolvimento do conhecimento jurídico.

Somado a isso, há ainda o fato de o Direito brasileiro se organizar a partir de interpretações das normas jurídicas. A literalidade da lei não é vista como o instrumento propiciador do acesso universal das pessoas ao Direito – característica das sociedades democráticas. A estrutura do sistema jurídico é constituída por uma lógica, em que a interpretação tem mais valor do que a literalidade. Desse modo, acaba por impedir ou, ao menos, dificultar a compreensão das pessoas acerca do seu funcionamento. De acordo com Maria Stella Amorim (2006, p. 114):

As interpretações variam bastante, porque os doutrinadores podem expressar entendimento distinto acerca de uma mesma lei [...] nestas circunstâncias, os interesses das partes em conflito tendem a ficarem isolados da prestação jurisdicional, assim como elas próprias, protagonistas principais, ficam despersonalizadas e passam a ter contato indireto, via seus representantes contactados livremente ou dispostos pelo Estado nos processos judiciais que lhes dizem respeito.

De acordo com a autora, essa forma de o Direito se estabelecer - desqualificadora da literalidade - cria uma grande dificuldade de socialização das pessoas com as normas, assim como impede que os cidadãos, de fato, internalizem essas regras. Trata-se de uma situação que bloqueia a comunicação do Direito brasileiro com os cidadãos, mantendo-os imunes e alheios às normas jurídicas. Nesse sentido, ainda de acordo com Amorim (2006), a conciliação e a mediação estariam contribuindo para permitir a aproximação dos cidadãos com o Direito, reatando a relação da sociedade com os tribunais, sujeitos que até então tinham sido mantidos afastados. A conciliação, segundo a autora, permite socializar as partes em situações de conflito e internalizar normas jurídicas, que regulam o conflito específico.

Kant de Lima (2004) parte da constatação de um paradoxo encoberto na sociedade brasileira. Esse paradoxo associa, por um lado, a igualdade formal dos cidadãos, ou seja,

aquela garantida por pressupostos constitucionais e pelo ideal do acesso universal à Justiça e a desigualdade proveniente da inserção desses cidadãos, no mercado constitutivo de sociedades capitalistas. E por outro lado, a desigualdade, também formal, imposta a segmentos específicos de uma sociedade hierárquica.

Coexistem, assim, dois modelos de controle social, que se apresentam complementarmente no espaço público. No Brasil, o espaço público não é um espaço coletivo, negociado por aqueles que dele fazem parte; esta negociação não é de origem “democrática”, mas de um sistema jurídico normativo, cujo objetivo é o controle social. Em vista disso, as leis, quando aplicadas em seu contexto, não são reconhecidas, tendendo a serem vistas como “constrangimentos externos ao comportamento dos indivíduos”. Por isso, ninguém conhece exatamente quais as regras que organizam a convivência dos diferentes segmentos sociais no espaço público. Em princípio, tudo parece possível a todos, até que alguém, com conhecimento e autoridade, proíba ou reprima qualquer comportamento considerado indesejado (MELLO, 2007). Sobre isso, Kant de Lima, Amorim e Burgos (2003, p. 47- 48) afirmam:

Essas características emprestam ao denominado ‘espaço público’ – ou ‘esfera pública’ – no Brasil, certas peculiaridades, percebidas pelos operadores do sistema de justiça e segurança pública como características de nossa sociedade, que impõem ao seu comportamento cotidiano, a constante e inevitável negociação e aplicação particularizada das regras na esfera pública. [...] A consequência perversa desse sistema é que, ao invés de enfatizar mecanismos de construção de ordem, enfatiza sistemas de manutenção da ordem, através de estratégias repressivas, em geral, a cargo dos organismos policiais e judiciais, vistas como necessárias à administração desse paradoxo. [...] Nenhuma delas adequada à construção e manutenção de uma ordem pública democrática, que deve ser baseada na negociação pública dos interesses divergentes das partes iguais.

O que esses autores mostram, também, é o papel ativo do Estado, em nossa sociedade, a partir de tal sistema de paradoxos. Desse modo, retratam a estrutura de um espaço público, que abriga diferentes disputas de interesses, onde as instituições estatais, em lugar de procederem como terceiros envolvidos, para mediá-las e orientá-las, de acordo com regras explícitas e universais, se estabelecem como mais um, entre os atores, tornando-se parte do conflito. A mediação e a conciliação, como práticas judiciárias, nesse sentido, contradizem a

lógica do sistema. Por isso mesmo, são vistas, por seus entusiastas, como tentativas de inverter esta forma de ver o conflito e, por conseguinte, de romper com a estrutura tradicional.

O paradoxo da cidadania e dos direitos, no Brasil, também é apontado por Gregori e Debert (2008). Elas argumentam que, apesar de a Carta Constitucional brasileira ser uma das mais avançadas do mundo, vive-se em meio a uma persistente desigualdade social, no acesso à Justiça. No sistema legal, não há efetividade e garantias, no sentido estrito e formal do conteúdo da lei e de sua aplicação. Sendo assim, o quadro brasileiro tem sido considerado paradoxal, porque mistura características democráticas e autoritárias: os direitos políticos são respeitados, porém, as minorias - os camponeses, os favelados, os índios, as mulheres, os negros etc. - não conseguem, normalmente, receber tratamento justo nos tribunais. Desse modo, não conseguem obter, dos órgãos do Estado, serviços aos quais têm direito, ou estar a salvo da violência policial. Essa mistura, argumenta as autoras, tende a ser vista como resultante de uma espécie de truncamento do exercício pleno da cidadania, que é qualificado com expressões como “cidadania contraditória” (SANTOS, 1999 *apud* GREGORI; DEBERT, 2008) ou “cidadania regulada” (SANTOS, 1979 *apud* GREGORI; DEBERT, 2008).

Gregori e Debert (2008) discutem, ainda, sobre a criação das delegacias especiais, voltadas para a defesa de minorias desprivilegiadas. Afirmam que essas instituições remetem à forma pela qual universalidade e particularidade se articulam no nosso país. Essas instituições são respostas a um conjunto de ações, levadas a cabo por movimentos e organizações da sociedade civil, empenhados no combate a formas específicas, pelas quais a violência incide em grupos discriminados. Tendo suas práticas voltadas para segmentos populacionais específicos, o pressuposto que orienta a ação dessas organizações é que a universalidade dos direitos só pode ser conquistada, se a luta pela democratização da sociedade contemplar a particularidade das formas de opressão, que caracteriza as experiências de cada um dos diferentes grupos desprivilegiados. Esse movimento leva à criação de tipos diversos de delegacias de polícia, que terão impactos distintos, a exemplo das delegacias da criança e do adolescente, do idoso e as de crimes de racismo.

Luís Roberto Cardoso de Oliveira, no texto *Existe violência sem agressão moral?*, trata do assunto sobre os constrangimentos, para a universalização do respeito a direitos básicos de

cidadania no Brasil. O autor argumenta que, em parte, esse fato se deve à dificuldade experimentada pelos atores, em internalizar o valor da igualdade, como um princípio para a orientação da ação na vida cotidiana.

A propósito, essa dificuldade brasileira induziu-me a propor uma distinção entre esfera e espaço públicos, como duas dimensões da vida social, vigentes nas sociedades modernas de uma maneira geral, mas que no Brasil teriam a peculiaridade de apresentarem-se de forma desarticulada. Enquanto a ‘esfera pública’ englobaria o universo discursivo onde normas, projetos e concepções de mundo são publicizadas e estão sujeitas ao exame ou debate público, seguindo Habermas; o ‘espaço público’ é caracterizado como o campo de relações situadas fora do contexto doméstico ou da intimidade onde as interações sociais efetivamente têm lugar. Tal noção de espaço público tem um campo semântico em alguma medida similar ao definido por DaMatta em relação ao *mundo da rua*, mas procura realçar um padrão de orientação para a ação que combinaria a perspectiva da impessoalidade com uma atitude hierárquica em face do mundo, trazendo para o cotidiano dos atores o que Kant de Lima define como ‘paradoxo legal brasileiro’ (1995, p. 56-63). O que salta aos olhos no caso brasileiro é a contradição entre a hegemonia das idéias liberais em prol dos direitos iguais na esfera pública e a dificuldade encontrada pelos atores em atuar de acordo com essas idéias no espaço público, onde a visão hierárquica freqüentemente teria precedência. (CARDOSO de OLIVEIRA, 2008, p. 137)

Outro ponto bastante discutido, por estudiosos do tema, diz respeito ao argumento de que a sociedade brasileira foi constituída de forma tutelar. Este fato, aliado à “lógica do contraditório”, como mostrou Kant de Lima, citado anteriormente, também interfere na implementação de políticas, que transferem para os cidadãos a autonomia de decidir. Narrando as características do Brasil do século XVI, Faoro (1958, p. 96) descreve a relação de submissão, existente entre os indivíduos e o Estado, destacando características que marcavam a estrutura tutelar da sociedade brasileira. O seguinte trecho exemplifica a ideia: “Tudo é tarefa do governo, tutelando os indivíduos, eternamente menores, incapazes ou provocadores de catástrofes, se entregues a si mesmos [...]”. Os cidadãos são tidos pelo sistema jurídico brasileiro, mesmo atualmente, como hipossuficientes, incapazes de fazer valer os seus interesses legítimos no processo. Isso leva a uma intervenção incontrolável do Estado, nos direitos de cidadania (AMORIM; KANT DE LIMA; MENDES, 2005). Faoro (1958, p. 98), em seus estudos, já destacara o papel do Estado, como “fonte de todos os milagres e pai de todas as desgraças”. Essa visão perdura até hoje e reflete-se no Judiciário.

Simião (2005) também afirma que, em uma sociedade altamente hierárquica, como a brasileira, a existência de uma autoridade decisória – que possa agir de forma “paternalista” – é crucial. O fato de os próprios indivíduos se reconhecerem como desiguais – como inferiores a quem por eles decide – faz com que a necessidade de um terceiro seja decisiva.

Deve-se considerar também, entretanto, que nessa sociedade altamente hierarquizada, como a brasileira, certos grupos sociais são tidos como de segunda classe, tais como os pobres, os negros, as mulheres e as outras minorias discriminadas. Nesse sentido, a universalidade de direitos só pode ser conquistada, se for contemplada a maneira específica em que a discriminação, a exploração, a violência, a crueldade e a opressão incidem nas experiências das diferentes minorias (DEBERT, 2000). Considerando, por exemplo, a atuação do Estado, por meio do Ministério Público, a partir das mudanças que esse órgão experimentou com a Constituição de 1988, vê-se uma atuação importante, em relação a essas minorias. Porém, há também o papel importante desenvolvido pelas ONGs desde os anos de 1990 e muitas vezes em parceria com órgãos estatais, em relação aos direitos das minorias.

Debert e Gregori (2008) ressaltam que alguns analistas consideram que essa expansão do Direito e de suas instituições ameaça a cidadania e dissolve a cultura cívica. Isto ocorre, segundo os especialistas, na medida em que essa condição tende a substituir o ideal de uma democracia de cidadãos ativos, por um ordenamento de juristas, que, arrogando-se à condição de depositários da idéia do justo, acabam por usurpar a soberania popular. As delegacias especiais de polícia, voltadas para a defesa de minorias, são, no entanto, fruto de reivindicações de movimentos sociais. Por isso, podem ser vistas como exemplo que contesta tal argumentação. Elas indicam, antes, um avanço da agenda igualitária, porque expressam uma intervenção da esfera política, capaz de traduzir, em direitos, os interesses de grupos sujeitos ao estatuto da dependência pessoal.

Paralelamente ao movimento de implementação de alternativas de justiça, baseadas no diálogo judicialmente, tais como os Juizados Especiais, que incorporam a conciliação como uma etapa anterior à instauração da ação penal nos Juizados Especiais Criminais e Cíveis – surgem, também, iniciativas extrajudiciais de mediação. Nesse contexto, inserem-se as duas

instituições pesquisadas neste estudo: o Centro de Mediação de Conflitos de Olinda/PE e o Balcão de Direitos, da ONG Viva Rio, no Rio de Janeiro. Essas são experiências de mediação, voltadas para uma população de baixa renda, com intuito de ampliar o acesso, aos direitos, por parte de pessoas que não estão muito acostumadas a usar o sistema de justiça, para resolver seus problemas. Tanto a experiência olindense, quanto à carioca, no início, estava voltada para a assistência jurídica e a obtenção de documentos gratuitos. A lógica que organizava suas práticas era a jurídica, sendo essas práticas destinadas a pessoas que não teriam como pagar advogados. Ou seja, o foco era na lei e na tentativa de homologar acordos ou dar informações sobre direitos, com base na estrutura do sistema de Justiça.

Houve, contudo, uma grande modificação, no discurso e no ideal, que deveriam organizar as práticas nessas instituições, quando foi introduzida a idéia da *mediação de conflitos*, tanto no Viva Rio quanto em Olinda. E a idéia de justiça comunitária e, mais especificamente, da “técnica da mediação comunitária” - mesmo não sendo essa, especificamente, a denominação dada às experiências pesquisadas - passou a ser parte do discurso de seus operadores. Quanto a esse fato, de mudança nas diretrizes do Balcão de Direitos da ONG Viva Rio, é interessante o que fala um mediador, em entrevista:

[...] Acho que o grande lance é a ‘cultura de paz’, no âmbito comunitário, a questão da transformação mesmo. E esse era o grande lance, mas, quando a gente se deu conta disso, foi muito tempo depois. Não precisa de um acordo aqui. Não preciso forçar a barra para fazer o acordo, ir rápido porque tem o próximo da fila. Não! Se for , necessário, a gente faz cinco encontros. E uma coisa que eu comecei a fazer o que, antes, eu não fazia era: vamos parar por aqui, vamos para casa, vamos pensar, refletir, passar uma semana, e a gente marca de novo para conversar.

Aqui, nota-se a diferença entre o discurso da conciliação, que é o da celeridade e de obtenção do acordo, e o da mediação comunitária, que tem foco no estímulo para a obtenção de uma “cultura de paz”, a partir do diálogo entre as partes em conflito, como será discutido em mais detalhes no próximo capítulo.

Experiências brasileiras das *justiças do diálogo*

O Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH II), do ano de 2002, organizado pelo Ministério da Justiça, determinou que, no tocante à garantia de direito à Justiça, ele deve “[...]”

apoiar a criação de serviços de disque-denúncia, assim como o desenvolvimento de programas de formação de agentes comunitários de justiça e de mediação de conflitos” (PNDH II - Ministério da Justiça, 2002). Então, iniciativas começaram a ser desenvolvidas, sem a exclusividade do Judiciário, para resolver conflitos, mas contando, também, com outros órgãos governamentais do poder executivo e organizações não-governamentais.

O mapeamento do Ministério da Justiça, em relação às iniciativas de alternativas de justiça extrajudiciais, reuniu 67 programas, sediados em 22 estados do Brasil, no ano de 2004. Esse mapeamento,

[...] centrou-se na identificação de programas alternativos de solução e administração de conflitos de caráter público ou não-governamental, sem fins lucrativos, entendendo que programas são iniciativas minimamente formalizadas, no interior de alguma instituição ou entidade, com a finalidade de atender casos e contribuir com a ampliação do acesso à Justiça. Esses programas podem estar sediados em instituições governamentais – como Tribunais de Justiça, Defensorias Públicas, secretarias estaduais, órgãos municipais, entre outros – ou em entidades não-governamentais – que tenham sido constituídas com a missão institucional de ampliar a oferta de solução pacífica de conflitos ou que tenham missão institucional diversa, mas que mantenham programas dessa natureza. E há, também, os programas que são frutos de parcerias, entre duas ou mais organizações, estatais ou da sociedade civil. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 14).

Num primeiro momento, são buscados apenas os programas que procuram encaminhar a gestão dos conflitos extrajudicialmente, excluindo-se as iniciativas já previstas na legislação processual. Isto ocorreu, porque se estava à procura de conhecimento sobre aquilo que amplia a oferta de solução pacífica de controvérsia, para além do sistema oficial de justiça. Os serviços privados de mediação extrajudicial, oferecidos por escritórios, empresas e organizações, mediante remuneração, também foram excluídos, em razão de a pesquisa estar orientada para os programas públicos ou não-governamentais com fins públicos.

Entre os programas governamentais que estão de acordo com o interesse do mapeamento, pode-se citar, também, os da Procuradoria de Defesa do Consumidor (PROCON), órgãos estaduais, que promovem a administração extrajudicial de conflitos, nas relações de consumo, buscando soluções negociadas e compensatórias, embora tenham também o poder de aplicar sanções e incentivem o recurso ao Poder Judiciário. Ocorre que, no mapeamento exploratório foram identificadas mais de 420 unidades de PROCON,

funcionando no território brasileiro. Decidiu-se, então, deixá-los de fora, para não destoar a análise, pois ficaria um número muito desproporcional em relação às outras iniciativas.

Foram também excluídas do mapeamento, as conciliações previstas no rito da Lei 9.099/95, praticadas no âmbito dos Juizados Especiais, e aquelas atinentes à legislação trabalhista, por se tratarem de procedimento previsto em lei, não se configurando, portanto, como mecanismo alternativo ao sistema oficial, foco do mapeamento. Verificou-se que praticamente um terço dos programas atendeu menos de 500 casos, no ano anterior ao mapeamento; um quarto dos programas atendeu entre 500 e 5.000 casos; e menos de um quinto atendeu mais do que 5.000 casos, no ano. Há um maior número de programas que atenderam até 500 casos, no ano. Chama a atenção, também, o fato de que um em cada quatro programas não saiba ou não divulgue o número de atendimentos realizados.

O mapeamento nacional reuniu, então, 67 iniciativas, em curso no ano de 2004, sendo 33 programas criados por instituições públicas governamentais; 32 desenvolvidos por organizações não-governamentais; e dois programas criados por universidades. Entre os programas governamentais (33), predominam aqueles instituídos no âmbito dos Poderes Judiciários Estaduais (17 programas, 51%), sendo 10 deles instituídos por Tribunais de Justiça e o restante, criados em varas e juizados. Menos de um terço dos programas governamentais foi implementado por órgãos do Poder Executivo (10 iniciativas), sendo os programas estaduais mais frequentes do que os municipais. Houve o registro de dois programas, criados por Defensorias Públicas, e de um, pelo Ministério Público Estadual. Identifica-se, assim, o Poder Judiciário como um dos principais fomentadores da resolução alternativa de conflitos entre os órgãos governamentais. Observa-se algum investimento, por parte dos Executivos Estaduais, sobretudo através das Secretarias de Justiça ou de Cidadania, com pouca frequência de participação das Defensorias Públicas. Executivos Municipais (total de seis programas) também apresentam algum investimento, ligado a políticas de proteção aos direitos humanos e a políticas de prevenção de violência.

Entre as organizações não governamentais, cuja missão institucional está voltada para a administração alternativa de conflitos (total de 11), predominam as de abrangência nacional (cinco), de pequeno a médio porte (entre 12 e 35 pessoas trabalhando), com alto grau de

profissionalização (a maioria trabalha com técnicos remunerados), ainda que com direção composta por voluntários (como tem sido característica das ONGs).

Quanto ao grau de institucionalização dos programas de solução alternativa de conflitos, no interior das instituições governamentais, verifica-se que 22 dos 33 programas (66%) estão formalmente instituídos por alguma norma (portaria, resolução, decreto ou lei), sendo quatro deles criados por lei²¹.

A conclusão do Mapeamento dessas justiças alternativas destaca três pontos principais. O primeiro e o mais importante é que o Brasil já acumula alguma experiência nesse campo, mas ainda não há um perfil definido e nem objetivos claros do que se pretende com essas iniciativas. Ainda é difícil localizar a experiência brasileira, conhecida até aqui, nos parâmetros de um debate a respeito dos usos e das finalidades atribuídas à resolução alternativa de disputas. Nesse debate, opõem-se os que enxergam conquistas, para a democratização das instituições de justiça, e os que contabilizam perdas, para o igualitarismo e para a proteção aos direitos. A discussão, nesse caso, é que essas alternativas podem estar sendo utilizadas, apenas como uma forma barata de gerir disputas, em substituição ao direito constitucional de acesso à Justiça e suas garantias. De toda forma, uma das principais conclusões do estudo do mapeamento “[...] é a avaliação da importância do investimento estatal nas alternativas à judicialização ordinária dos conflitos.” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 15).

O segundo ponto é que a solução alternativa de conflitos que se tem feito no Brasil caracteriza-se como alternativa ao recurso à intervenção judicial clássica (através do processo judicial comum), porém boa parte dos programas governamentais – e mesmo dos não-governamentais – é diretamente patrocinada pelos Judiciários Estaduais e Federais, ou

²¹ Se a existência de norma de criação e regulamentação aponta no sentido de haver certo grau de institucionalização, visão diferente se tem ao analisar a existência de orçamento específico destinado ao programa: apenas nove deles (27%) afirmaram possuir orçamento específico. Apenas oito (24%) dispõem de cargos instituídos especificamente para o programa e, quando isso ocorre, predomina um número pequeno de cargos criados (inferior a 7 cargos), ainda que se tenha registrado dois programas com um número bem maior de cargos. Houve quatro registros em que foram instituídos cargos de carreira. Esses dados indicam que a maioria dos programas convive com a precariedade organizacional. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 28).

estabelece com eles convênios e parcerias na prestação de serviços jurisdicionais. Aliás, o formato mais comum das diversas ONG encontrada nesse campo atua tanto na administração alternativa dos conflitos quanto na assistência judicial, encaminhando para o Judiciário os casos em que seja necessário. (Idem, 2005)

De fato, os órgãos governamentais estão investindo em sistemas de administração alternativa de conflitos, mas sua institucionalização, em termos de garantia de continuidade, garantia de recursos financeiros e humanos, ainda é precária. Muitos programas têm dificuldades em ampliar suas atividades. Como é o caso, por exemplo, do Centro de Mediação Comunitária (CEMECO) situado no Morro da Babilônia no Rio de Janeiro. Essa instituição foi criada após o fechamento do Balcão de Direitos do Viva Rio por mediadores e advogados que lá trabalhavam. Porém, encontra grande dificuldade em desenvolver suas atividades por falta de apoio de verba público. Essa instituição possui, entretanto, ajuda de algumas empresas privadas as quais eles chamam de “amigos do CEMECO”, mas esse apoio é ínfimo se comparado ao financiamento público que o Balcão de Direitos recebia. Entre as organizações não-governamentais, há dificuldade de expansão, expressa no predomínio de organizações pequenas, atendendo um número restrito de casos, concentrados nas grandes cidades.

O quarto e último ponto na conclusão do estudo do Ministério da Justiça, em seu Mapeamento (2005), é que, como já foi dito, uma quantidade importante de iniciativas governamentais foram criadas com o objetivo de ‘desafogar’ ou aliviar o Judiciário do excesso de demandas. Apurou-se, também, que 80% dos programas são utilizados pelas classes populares, sobretudo por mulheres. Essas análises enfatizam o fato de esses programas serem usados pelos pobres, mas não destacam que são, prioritariamente, as mulheres que recorrem a essas formas alternativas.

Algumas experiências de instituições extrajudiciais de mediação brasileiras são descritas por Sales (2004), em estudo específico de uma experiência cearense. Ela cita alguns projetos públicos e privados, que realizam atividades de mediação nas comunidades.

A autora faz uma breve descrição do *Balcão de Direitos*, da ONG Viva Rio, no Rio de Janeiro, e depois da ONG *Moradia e Cidadania*, em Florianópolis, que funciona desde 1993 e

passou a oferecer, em maio de 2001, o serviço de mediação de conflitos gratuito, para os moradores da grande Florianópolis. Os conflitos mediados são os de família e vizinhança. No estado de Santa Catarina, Sales (2004) cita a experiência implementada pelo Tribunal de Justiça, chamada *Projeto Casa da Cidadania*, como meio de popularizar o Judiciário. “A justiça na *Casa da Cidadania* é realizada por ‘juízes leigos’ das comunidades junto às associações de moradores, igrejas, movimentos populares. Os cursos de capacitação realizam-se sob a responsabilidade do Tribunal de Justiça e envolvem, além de noções de Direito, técnicas de conciliação e mediação de conflitos.” (SALES, 2004, p. 141).

Em Belo Horizonte, há um projeto da Prefeitura, de atendimento jurídico-social, para moradores de vilas e favelas, com ênfase na mediação e conciliação de conflitos, em que o atendimento é gratuito. No Mato Grosso do Sul, o Tribunal de Justiça implantou a Justiça Comunitária, que:

[...] consiste em designar pessoas da comunidade para mediar conflitos entre moradores dos bairros, evitando que o Poder Judiciário fique abarrotado de processos. Essa iniciativa já foi adotada no Distrito Federal, são 20 agentes comunitários atuando em toda a periferia de Campo Grande. (SALES, 2004, p. 142).

No estado de Pernambuco, existia um projeto de implementação de justiça comunitária, em todo o estado, nesses mesmos termos de Campo Grande. Como foi observado na pesquisa de campo deste estudo, porém, esse projeto não foi levado a cabo pelo atual governo, por razões que serão discutidas posteriormente, quando for abordado, especificamente, o caso de Pernambuco.

Em São Paulo, Sales (2004) destaca a experiência de implementação de um curso de mediação popular para resolução de conflitos, da Secretaria de Justiça e da Defesa da Cidadania, com aulas teóricas e práticas, com objetivo de formar multiplicadores de mediação e mediadores. De acordo com Sales (2004), esses mediadores capacitados iriam trabalhar no programa de mediação comunitária, do Centro de Integração da Cidadania (CIC). Essa experiência foi estudada profundamente por Sinhoretto (2007), em sua tese de doutorado.

Sales (2004) cita, também, a ONG *Themis*, em Porto Alegre. Trata-se de uma instituição que realiza, entre várias atividades, a assessoria jurídica para questões de gênero. A *Themis*

não realiza, na prática, a mediação, mas faz capacitações de mulheres líderes comunitárias, em assuntos legais e de direitos humanos das mulheres. Elas formam promotoras legais populares (PLPs), para a atuação como multiplicadores e agentes de cidadania e direitos humanos, em suas comunidades.

No Distrito Federal, há um projeto de Justiça Comunitária, proposto pelo Tribunal de Justiça e que visa resolver conflitos nas comunidades. A OAB-DF, o Ministério Público-DF, a Universidade de Brasília (UnB) e a Defensoria Pública – DF trabalham conjuntamente para viabilizar esse projeto.

No Ceará, um projeto pesquisado por Sales (2004) estava ligado, também, ao Governo do Estado, através da antiga Ouvidoria Geral vinculada à Secretaria de Justiça, hoje estruturada na Secretaria da Ouvidoria Geral do Meio Ambiente (SOMA).

Além disso, a Universidade de Fortaleza (UNIFOR) implementou, nos seus Núcleos de Estágio de Direito, a mediação de conflitos no Escritório de Prática Jurídica que tem convênio com a Defensoria Pública do estado do Ceará. Os acordos feitos nesses escritórios, através da mediação, podem ser reduzidos a termo, assinados pelas partes, pelo mediador e pelo defensor público, constituindo título executivo extrajudicial, ou sendo encaminhados ao Poder Judiciário para homologação, configurando título executivo judicial. Esse modelo difere bastante do de Olinda, pesquisado para este trabalho, pois, em Pernambuco, a mediação gerava somente um documento assinado pelas partes, mas era algo simbólico, que não tinha valor jurídico.

Há ainda outras experiências de justiça alternativas e que não foram discutidas por esta autora. Importa destacar que algumas perduram e outras desaparecem rapidamente, como mostra o Prêmio Innovare (2009), que está na sua sexta edição. Todas essas experiências têm formatos bem diferenciados e, mesmo assim, todas elas trazem a denominação de mediação de

conflitos. A maioria está direcionada para cursos de capacitação de mediação, sendo que poucas realizam a prática da mediação efetivamente.²²

Interessa citar ainda análise de Debert (2000), sobre a experiência do Ministério Público no Pará, visto que, a proposta de “Justiça na Comunidade” do MP, carrega semelhanças com o Programa de Governo do Balcão de Direitos. Havia no novo papel do MP, um discurso sobre respostas conciliatórias e de diálogo, para a resolução dos conflitos, mas sem o foco na mediação. O discurso em torno das mudanças trazidas pela Constituição de 1988, para o órgão do Ministério Público, se assemelha ao discurso do ideal da mediação, como movimento, que irá revolucionar a maneira de se administrar conflitos e, no limite, de socialização. Sobre isso, cita-se, a seguir, um trecho da pesquisa de Debert (2000, p. 211):

O que se quer mostrar é que nessa atuação e no modo como ela é avaliada, está envolvido um investimento discursivo e emocional que dá uma particularidade ao modo de agir não apenas dos promotores, mas também de outros agentes que ocupam posições de poder em outras instituições do sistema de justiça e que são imbuídos dos valores relacionados com a aplicação dos direitos da cidadania. É parte desse investimento a proposta de uma nova ética do atendimento das parcelas mais pobres da população nas instituições públicas e o estabelecimento de uma relação estreita entre essas instituições e as organizações não-governamentais. Esses procedimentos permitem, por um lado, que as ações empreendidas sejam percebidas como potencialmente revolucionárias ou pelo menos radicalmente distintas de tudo o que se fez no passado distante ou recente naquele Estado.

Além disso, o número de mulheres que recorre ao programa é muito maior do que o de homens. São mulheres de baixa renda, que não estão inseridas no mercado formal de trabalho que recorrem ao programa com seus filhos pequenos. Outro ponto importante, destacado na pesquisa de Debert (2000), é a participação das lideranças comunitárias nessa ampliação de função do MP, principalmente quando estão envolvidas as parcerias com ONGs, o que também se nota nas experiências pesquisadas em Olinda e Rio de Janeiro.

Cabe, por fim, dizer que as experiências extrajudiciais de mediação (não necessariamente desligadas totalmente dos órgãos do sistema de justiça), apesar de terem um

²² Uma advogada envolvida em projetos de mediação disse, certa vez, para a pesquisadora, sobre a questão de haver muita capacitação e pouca gente praticando, de fato, a mediação: “Temos no Brasil muito cacique para pouco índio”.

ideal de proximidade e de diálogo entre as partes em conflito, podem continuar operando com uma lógica jurídica, no que diz respeito a dinâmica da mediação. Isto é, não necessariamente, por estarem fora do sistema de justiça, esses meios alternativos assumem um papel diferente dos modelos judiciais. Pode ocorrer, também, como aponta Jaccoud (2003), no texto “*Innovations pénales et justice réparatrice*”, da *Revue Champ Pénal* de 2003, que as alternativas no interior do sistema de justiça sejam mais transformadoras e inovadoras, do que as que ocorrem no seu exterior.

Sobre esse assunto, parece interessante transcrever trecho de entrevista com um mediador que atuou no Balcão do Viva Rio.

Pesquisadora: “Qual é a base que sustenta a mediação, porque há uma tendência de se pautar pela lei, para definir o que é justo e o que não é...? Você acha que as pessoas conseguem transpor isso?”

Mediador: “Acho que é muito difícil transpor isso! Para ambos os lados! Tanto para o lado do mediador, quanto para as pessoas que procuram, porque a cabeça das pessoas está muito atrelada ao Judiciário. Esperar a reprodução de toda aquela estrutura vertical do Judiciário ali e do operador do Direito, que vai se meter nessa, vai ter o vício do Direito. O norte sempre foi o parâmetro jurídico. A gente pode fazer acordo que contraria a lei? No início, eu tinha grande dificuldade com isso! Depois, eu passei a gritar sem nenhuma culpa que não! Não necessariamente os acordos têm que ser jurídicos e reproduzir o que a lei diz. Acho que é muito pela prática. Mas você pode cometer vários pecados jurídicos. Por exemplo vai fazer um aluguel, mas você não pode fixar o preço do aluguel pelo salário mínimo [...] Ah [...] E também fazer acordo que, às vezes nem é contrariando a lei, mas que é algo impensável e qualquer advogado que leia o acordo vai dar risada, tipo me comprometo a comer macarronada todos os domingos com a minha esposa, e que todas as quartas-feiras eu vou jogar dominó com os meus amigos, e de se comprometer, aos finais de semana, ficar com meus filhos... Então beleza! O acordo é esse e, daqui há três meses, a gente volta aqui e vê se está funcionando. Isso em casos de casal que, no início, chegam para se separar mais ao longo da conversa, você vai ver que eles não querem se separar, mas acertar algumas coisas que foram perdidas, na relação do casal. Mas desprender da coisa jurídica mesmo, o que é difícil para um advogado.”

Em suma, de acordo com esse mediador, apesar de a lógica jurídica estar presente, há algo que a transpõe, no âmbito da mediação extrajudicial e que seria impensável no sistema de justiça comum. Isso demonstra algo de novo sendo instaurado, a partir da mediação extrajudicial, no campo da administração institucional de conflitos.

Programa de Governo Balcões de Direitos

As duas instituições extrajudiciais, pesquisadas no presente estudo - o Balcão de Direitos, da ONG Viva Rio, e o Balcão de Direitos/Centro de Mediação de Justiça, de Olinda/PE - fazem parte de um programa chamado *Direitos Humanos, Direitos de Todos* (Plano Plurianual de 2000 a 2003), do Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SNDH), que atualmente passou a ser a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), ligada diretamente ao Gabinete da Presidência da República. Os recursos saem do Tesouro Nacional e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Os objetivos do programa dos Balcões de Direito são: realizar assessoria jurídica gratuita, em áreas de favelas; a pacificação de disputas, através da mediação; a capacitação cidadã, sobre temas ligados ao Direito, por meio de cursos, palestras; e a produção de material impresso informativo, para a difusão de conhecimentos sobre direitos e acesso à documentação civil básica.

De acordo com a coordenadora geral dos Centros de Referência em Direitos Humanos (novo nome dados aos Balcões de Direitos a partir do ano de 2010), em Brasília, Rachel Cunha, essas organizações têm quatro eixos: documentação civil básica, disseminação sobre direitos, capacitação em direitos humanos e assessoria jurídica ampla. No último eixo – assessoria jurídica ampla - estaria embutida a questão da mediação de conflitos. Assim, de forma geral, todos os projetos de Balcão, financiados com recursos da SEDH, tratam dessa questão (Anexo A sobre as entidades financiadas de 2005 a 2009). Rachel Cunha informa o seguinte por email trocado com a pesquisadora, sobre algumas dessas experiências brasileiras:

Dentre os projetos apoiados, alguns dão mais ênfase à mediação popular de conflitos. Sobre esse tema, posso citar três bons exemplos de iniciativas desenvolvidas pelas seguintes instituições: *Jus Populi* – Escritório de Direitos Humanos – Salvador – BA; *Instituto de Estudos da Religião* – ISER/Rio de Janeiro (ou o Viva Rio); e *Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios* – DF. Duas das experiências são desenvolvidas por instituições privadas e a outra por um órgão público, mais especificamente, por um Tribunal de Justiça. Todas elas têm um trabalho muito sério e muitas informações para repassar. O trabalho coordenado pelas três instituições tem muita coisa em comum e, claro, suas especificidades, o que me parece uma riqueza. As três instituições já publicaram material sobre o assunto: o *Jus Populi* lançou um ‘Guia de Mediação Popular’, documento bastante didático que ajuda na capacitação dos mediadores, e mais recentemente, um livro contendo textos de conteúdo para a reflexão sobre o tema; o Tribunal do DF tem uma Cartilha muito boa e o ISER (ou o

Viva Rio) que no RJ também desenvolvia este trabalho nos morros da cidade, tem publicações relatando suas experiências sobre mediação.

No site da Secretaria Especial de Direitos Humanos, da Presidência da República, o projeto do Balcão é descrito da seguinte maneira:

Implantar, por meio de postos fixos ou itinerantes, serviços de assistência jurídica gratuita e de fornecimento de documentação civil básica, bem como prestar orientações e capacitar a população a ser atendida, de forma a contribuir para a promoção da cidadania e a defesa dos direitos humanos. (PRESIDÊNCIA, 2009)

O início das atividades dos Balcões²³ ocorreu em dezembro de 1996, e um dos primeiros projetos apoiados foi o Balcão de Direitos, da ONG Viva Rio, no Rio de Janeiro. Enquanto em 1996, apenas dois Balcões eram apoiados pelo Ministério da Justiça, em 1999 e em 2000, esse número passou para nove. Sua difusão, para o resto do país, ocorreu somente a partir do Plano Plurianual de 2000-2003, da SEDH, sendo que, em 2001, o Ministério da Justiça criou o *Programa Nacional Balcão de Direitos*, levando a essência do projeto para vários estados da federação. Em 2002, a Secretaria lançou o site referente ao Projeto, quando contavam 22 Balcões funcionando, em 13 estados, além do Distrito Federal. Com a expansão nacional e o trabalho em rede, a ação, que em princípio envolvia assessoria jurídica e fornecimento de documentação civil básica, passou a incorporar outras atribuições, como a transmissão de informações sobre direitos para as pessoas, através de orientações, capacitações, palestras e a mediação de conflitos.

Ainda no site da SEDH, havia a lista das instituições executoras do Programa. São elas: Governos Estaduais, especialmente as Secretarias de Justiça/Cidadania/Direitos Humanos; Instituições de Ensino Superior; Ministérios Públicos Estaduais; Defensorias Públicas; Prefeituras Municipais, especialmente aquelas cujos municípios se constituem em pólos regionais; e organizações não-governamentais.

Mesmo com o aumento da rede nacional dos Balcões, o Ministério da Justiça preservou as características de cada Estado e as especificidades dos locais de atuação. Por isso, há

²³ Esses dados sobre os Balcões de Direitos foram retirados do material impresso publicado sobre essas instituições (Boletins, Relatórios e Palestras) fornecido pela ONG Viva Rio durante a pesquisa de campo, faço aqui um resumo desse material sobre sua história.

Balcões que têm mais afinidade com mediação de conflitos; outros, com facilitação para a obtenção de documentação civil básica; outros, com a assistência jurídica. No estado do Amazonas, por exemplo, o projeto funcionava de forma itinerante, em um barco que fornece documentação civil e orientação jurídica às comunidades indígenas. Já no Rio de Janeiro, os serviços eram prestados nas favelas e o trabalho estava mais voltado para a mediação de conflitos. “Há Balcões de Direitos, também, direcionados para a questão do preconceito sexual e do trabalho escravo.” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005)

Em abril de 2005, foi publicado um Edital, pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), da Presidência da República, por meio da Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (SPDDH), de seleção pública de propostas para apoio a projetos de Balcão de Direitos²⁴. A realização dessa Chamada Pública constituiu uma das ações do Plano Plurianual (PPA) de 2004/2007, continuando o PPA anterior.²⁵

Para execução das atividades prestadas pelos Balcões é fundamental uma ampla articulação com diferentes organismos governamentais responsáveis pela emissão dos diferentes documentos, fornecimento de fotografia, com vistas à aquisição da documentação, articulação com órgãos judiciais como a Defensoria Pública, o Ministério Público e delegacias de polícia para encaminhamentos. Além disso, a articulação com ONG e empresas envolvidas em prestar cursos de capacitação em mediação de conflitos e informações sobre direitos. Enfim, a rede institucional que se forma a partir dos Balcões de Direitos é fundamental para o desenvolvimento de suas atividades. Destaca-se que a mediação de conflitos passa a ser a principal atividade desenvolvida nos Balcões pesquisados, em Olinda e Rio de Janeiro, como mostro a seguir.

²⁴ Nos termos da Lei nº 8.666/93 (institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências), da Lei nº 10.934/04 (dispõe sobre as diretrizes orçamentária de 2005 e dá outras providências), da IN/STN/MF nº 01/97. (institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências).

²⁵ Para maiores informações sobre essas características de acordo com a SDH ver o site: <http://www.mj.gov.br/sedh/ct/CORDE/dpdh/dirhum/balcaodir.asp>. Acesso em 2009.

Sobre os Editais de Seleção de projetos de Balcão de Direitos da SEDH informa²⁶ que, desde 2005, a Secretaria adota dois mecanismos para fornecer apoio aos projetos de Balcões de Direitos:

[...] A primeira, mais restrita, ocorre com a identificação, por parte da SEDH, de instituição parceria para atender demanda específica criada por uma situação grave de violação ou potencial violação de direitos de determinado grupo populacional. O segundo mecanismo, mais aberto, são os editais para a seleção de projetos. Essa metodologia objetiva dar maior transparência e democratizar o acesso aos recursos públicos. Ao lançar o edital, a SEDH indica o tipo de projeto, as localidades e os públicos preferenciais do ano. Instituições públicas e não-governamentais de todo o país apresentam seus projetos e, após um processo de seleção, são escolhidas ações a serem apoiadas.²⁷

Balcão de Direitos da ONG Viva Rio

O Balcão de Direitos é um dos projetos desenvolvidos pela ONG Viva Rio, uma organização não-governamental, criada em 1993, a partir da união de pessoas de diversos segmentos sociais (lideranças empresariais, acadêmicos, profissionais liberais, lideranças comunitárias, etc), indignadas com o estado de violência da cidade do Rio de Janeiro. Essas pessoas decidiram, inicialmente, agir como um Movimento Social a favor da paz e das alternativas de não-violência de resolução de conflitos. Em 1996, o movimento Viva Rio se transformou em organização da sociedade civil, sendo que o projeto Balcão de Direitos surgiu nesse período de transição, entre movimento e organização. (VIVA RIO, 2005)

Regina Novaes e Clara Mafra (2001) fizeram uma análise do Balcão de Direitos e contam que o Viva Rio recebia críticas pela “opção classista” que tomava, que estaria apenas atendendo às demandas da elite e ignorando às necessidades mais básicas da população das classes populares. Na organização de um evento chamado *Reage Rio*, ouvia-se o trocadilho *Reage Rico*: “[...] essa crítica repercutiu no interior do Viva Rio, chamando o movimento para

²⁶ O Edital de 2005 fica à disposição dos interessados na Secretaria Especial dos Direitos Humanos e no portal. Disponível em: www.presidencia.gov.br/sedh. Acesso em: 2009. Ver ‘Anexo E’ desta tese.

²⁷ Os projetos financiados, desde 2005 até 2009, estão dispostos nos quadros do ‘Anexo A’ dessa tese.

a necessidade de renovação da sua atuação. Ainda no impacto do sucesso da mobilização da campanha *Reage Rio*, a coordenação do Viva Rio realizou, nos primeiros meses de 1996, algumas reuniões com lideranças e organizações ligadas aos movimentos populares. Na reunião do Chapéu Mangueira, a principal demanda apresentada pelos 25 líderes comunitários ao Viva Rio foi de atendimento jurídico e acesso à justiça. [...] Essa solicitação veio como o primeiro incentivo para a criação do Projeto Balcão de Direitos.” (NOVAES; MAFRA, 2001; p. 200-201).

Assim, o Balcão de Direitos é o resultado da solicitação desses 25 líderes comunitários, junto ao Viva Rio, em 1996, quando foi ressaltada a necessidade da efetivação de projetos de assistência jurídica, nas áreas de favelas do Rio de Janeiro, pois verificava-se uma enorme dificuldade de acesso aos meios formais de justiça, por parte dessa população, como um dos problemas principais nessa comunidade. (NORONHA et al., 2003) Nota-se que, tanto na experiência do Balcão em Olinda, quanto na experiência carioca, à dificuldade de acesso à Justiça ocorre por diversos fatores, inclusive os mais básicos: pessoas que não possuem carteira de identidade ou endereço fixo atingido pelo correio; ausência de documentos formais de propriedade; enfim, ausência de diversas documentações formais, para pleitear algum direito na Justiça.

O início das atividades ocorreu em 1996, e o Ministério da Justiça financiou, inteiramente, a elaboração do Projeto, nessa época, bem como a maior parte de sua implementação e execução, em 1997 (financiando 78% do total). A partir de agosto de 1998, a organização contou com recursos da Fundação Ford. Depois disso, várias instituições participavam no financiamento. As parcerias institucionais importantes para o Balcão são: a Defensoria Pública, a OAB, o Instituto Nacional de Seguridade Social do Rio de Janeiro (INSS), Conselho Tutelar Zona Sul, entre outras, além de parcerias locais como Associação de Moradores, Centros Comunitários, Igrejas e ONGs (NOVAES; MAFRA, 2001). O objetivo geral do Balcão é:

O fortalecimento das noções de justiça, de direitos e deveres, no interior das comunidades carentes, política e socialmente, bem como a possibilidade de que estes conflitos possam ser mediados e resolvidos pacificamente, com ou sem o recurso às instituições formais da justiça. [...] Uma das posturas básicas assumidas pela equipe do

Balcão é que o serviço ofertado não é de atendimento jurídico propriamente dito, mas de alargamento e qualificação das noções de direitos e deveres preexistentes ou nebulosamente percebidas pelos seus clientes. (NOVAES; MAFRA, 2001; p. 208).

O projeto de mediação de conflitos, da ONG Viva Rio, estruturou-se em escritórios montados nas comunidades, chamados *Núcleos de Atendimento*, que prestavam serviços, diretamente, à população local. Nesses Núcleos, eram atendidas, principalmente, questões de Direito de Família, Direito do Consumidor, Direito do Trabalho, Previdência Social, obtenção de documentos e problemas entre vizinhos. (NORONHA et al., 2003).

Durante seus quatro primeiros anos, o Balcão concentrou-se no atendimento jurídico, que era a única forma de atuação nas comunidades, com duas ações principais: a retirada de documentação civil e o ajuizamento de ações judiciais. A resolução de conflitos local limitava-se ao uso da conciliação, “importando” o modelo já utilizado nos Tribunais. Para que essas atividades pudessem ser realizadas, duas parcerias significativas foram estabelecidas: com a Defensoria Pública e com o Instituto Félix Pacheco, ambos órgãos estatais, responsáveis, respectivamente, por prestar assessoria jurídica gratuita àqueles declaradamente pobres e pela emissão de carteiras de identidade, principal documento civil no Brasil.

De acordo com o Relatório de avaliação do ano de 1999, produzido pelo próprio Balcão de Direitos do Viva Rio, o número total de atendimentos foi de 468. Desses atendimentos, 13% foram de conciliação, em casos de vizinhança e familiares; 40%, de informação/orientação sobre cálculos trabalhistas; 11% de encaminhamentos diversos; e o ajuizamento de ações na justiça, apesar da grande procura, limitava-se a casos exemplares e essenciais, correspondendo a 5%. A grande surpresa, para os elaboradores do Relatório, foi quanto aos acompanhamentos de situações externas ao Balcão (Fórum, delegacias, INSS, etc.), que somavam 31% das atividades dos Núcleos, exigindo deslocamento e dedicação dos estagiários e advogados, para além do trabalho interno na comunidade.

Em um relatório mais recente, de 2004, os dados mostram que, dentre os clientes do Balcão, 92% recebiam entre um a quatro salários mínimos; 69% eram mulheres; e 56% tinham acima de 35 anos (VIVA RIO, 2007).

De toda forma, até 1999, apenas a conciliação era utilizada como meio de resolução extrajudicial de conflitos. Por meio dela, as partes envolvidas no conflito podiam negociar seus interesses. Vale ressaltar, porém, que um grande número de acordos realizados nos núcleos de atendimento era frequentemente descumprido, o que levou a equipe a questionar o uso da conciliação, como eficaz para solucionar alguns casos que surgiam. A partir de 1999, o projeto começou a ter contato com a mediação, através de uma parceria firmada com uma empresa carioca, chamada MEDIARE (2007).²⁸ Um curso era oferecido à equipe e a mediação passou a ser utilizada como forma de resolver conflitos nas favelas. De acordo com o Relatório de Avaliação dos Atendimentos de 1999, do Balcão de Direitos (2000, p. 8),

[...] a prática da mediação comunitária diferencia-se da conciliação e da arbitragem, as duas últimas já integradas à prática dos operadores jurídicos. Assim, para a maximização dos resultados das formas alternativas de resolução de conflitos, perceberam ser necessário o investimento na formação das equipes para o correto uso destes instrumentos, o que já tem sido feito por alguns Balcões.

Um mediador advogado, que trabalhou no Balcão de Direitos, desde sua fundação – como voluntário, depois passou para estagiário remunerado e, depois, coordenador –, afirmou, em entrevista, no entanto, que foi aluno do curso de mediação, oferecido pelo MEDIARE. Segundo ele, o curso não condizia com o contexto em que se inseria a prática das mediações, nos Núcleos dos Balcões instalados nas comunidades carentes. Ele disse:

O MEDIARE deu um curso técnico e descolado da realidade com a qual a gente trabalha. O MEDIARE está acostumado com uma mediação para elite e a gente trabalha em uma situação de ausência de informações básicas, sobre direitos para a população atendida. Não acho que esse tipo de capacitação ajuda muito na prática em comunidades carentes. Porém, como éramos crus na mediação, o curso foi importante para aprendermos, na teoria, o que era mediação. Isso foi importante! Ajudou. Mas o modelo de mediação que o Balcão adotou foi sendo construído, a partir da nossa prática diária, fomos construindo o nosso próprio modelo, um modelo de mediação do Balcão de Direitos.

²⁸ “O MEDIARE é uma empresa privada especializada na prevenção na prevenção, avaliação, administração e resolução de conflitos, facilitação de diálogos, construção de consenso e processos decisórios. Fundada em 1997, é pioneira na capacitação de mediadores, o que possibilitou a formação de uma Equipe Multidisciplinar para atuação em diversas áreas. Possui um quadro de Mediadores e de Especialistas oriundo de distintos segmentos profissionais e atuantes em diferentes naturezas de conflitos e de processos decisórios. [...]. É um Centro de Referência nos temas mencionados e integra Redes de Instituições – nacionais e internacionais - de Mediação e de outros Instrumentos de Resolução Alternativa de Disputas (RAD), com elas estabelecendo parcerias e intercâmbio.” (MEDIARE, 2007)

Pedro Strozemberg, coordenador do Balcão de Direitos durante muito tempo, descreve os cursos oferecidos pelo MEDIARE, como tendo papel importante no aprendizado sobre a mediação. Porém, ele também destaca, assim como o mediador entrevistado, a necessidade de se criar algo mais próximo da realidade brasileira e comunitária. Pedro coordenou diferentes projetos no Viva Rio, dentre eles, o Balcão de Direitos e é um advogado que atua nas áreas de Segurança Pública e Direitos Humanos. Além disso, é mestre pela Universidade de Burgos, na Espanha, sobre Resolução Alternativas de Conflitos. Em palestra, em 2003, Pedro contou sobre o processo de desenvolvimento e mudança, pelo qual essa instituição foi passando, ao longo dos anos. Ele abordou como o Balcão iniciou a prática da mediação e a aproximação com a comunidade:

Fomos percebendo, cada vez mais, a diferença entre o mundo do direito formal e as realidades das comunidades onde estávamos inseridos e, neste sentido, nossa atuação mostrava-se limitada a reproduzir a mesma lógica socialmente perversa, mantendo todos os limites de uma organização social excludente e preconceituosa. Éramos, então, um atalho para os serviços, mas não agentes de transformação social. Atentos para essas demandas, que eram percebidas, fundamentalmente, pelo convívio cotidiano e *in loco*, nas favelas, e pela fundamental presença do agente morador (em constantes choques com a equipe de advogados do projeto), iniciamos a busca por práticas de enfrentamento da violência que, ao mesmo tempo, fossem reconhecidas pelas comunidades onde estávamos inseridos, contribuíssem no sentido de romper a estrutura de poder, marcadamente baseada na força física e econômica. Neste sentido, seguimos com a utilização dos argumentos do Direito, porém não mais priorizando os canais tradicionais do Judiciário, mas sobretudo buscando restabelecer, em alguns casos estabelecer, a comunicação, valorizar a prática do diálogo e do respeito aos direitos. Assim, podemos dizer, hoje, que o Balcão de Direitos é um programa que prima pela democratização do conhecimento jurídico [...] O fundamental desta história é que, hoje, o Balcão conta com uma bem estruturada rede espalhada pelo Brasil. São 14 Estados onde o Balcão é implementado, por diferentes parceiros, cada um com sua característica, mas todos com enorme potencial e desejosos de implantar ou aprimorar a mediação comunitária.

Pedro descreve, nessa palestra, a formação de novas formas de administração de conflitos, algo mais perto da comunidade e baseado, sobretudo, no diálogo e na comunicação. Salienta, também, a importância de se criar algo brasileiro, e abandonar os modelos que não são adequados à nossa realidade social. Ele cita as experiências de Olinda e de Salvador, como boas referências. Ao pesquisar, no Centro de Mediação de Olinda, foi possível saber que eles iniciaram suas atividades do Balcão de Direitos/Centro de Mediação de Conflitos de Olinda,

após um estágio, para o aprendizado da experiência em Salvador, em uma ONG chamada *JusPopuli*.

É muito comum ouvir os profissionais, técnicos e gestores das políticas públicas de diversas naturezas, sobre a importância de se instaurar algo que condiz com a realidade brasileira. Não é muito bem discutido, porém, quais são as características dessa realidade brasileira. Foram pinceladas, no item anterior, algumas especificidades brasileiras que são consideradas, aqui, importantes, na área da produção de justiça e da administração institucional de conflitos. Entre elas, podem ser mencionadas as seguintes: vive-se em uma sociedade extremamente hierárquica; a carta constitucional é paradoxal, porque, ao mesmo tempo, salienta direitos iguais para todos, mas privilégios são a base para o exercício de direitos; convive-se em uma sociedade, em que não há internalização das regras sociais e em que a lei não é respeitada, na sua literalidade, mas deve ser interpretada de acordo com o contexto dos privilégios. Nisso tudo, o sentido de igualdade é diferente das sociedades democráticas do norte. Outro dado é que a sociedade brasileira viveu um grande período de ditadura militar, que até hoje influencia na maneira de se exercer os direitos básicos da cidadania, gerando uma enorme desigualdade social e de poder aquisitivo. O intuito desta pesquisa não é aprofundar essas especificidades, mas mostrar que essas são as características reiteradas na defesa das justiças do diálogo.

Sobre o processo de introdução da mediação, no Balcão, um mediador entrevistado do Viva Rio também descreveu:

Dependia muito do Núcleo. Tinha Núcleo que não tinha mediação. Eu já trabalhei em alguns que as pessoas não queriam fazer a mediação. Tinha até opção da mediação, mas não fazia. Então tinha que forçar a barra, se você quisesse fazer. Por exemplo, no Núcleo da Maré até tinha, mas o forte era processo. Então, você tinha 200 ações judiciais, enquanto na Rocinha a gente tinha 20 ações em andamento. Até a mediação lá era outra, se alguém fosse fazer mediação lá no Núcleo da Maré ia escrever alguma coisa totalmente diferente do que se fosse ao Núcleo da Rocinha. Porque, na Rocinha, o pessoal é mais aberto à mediação, não naturalmente, mas acho que já estava há dez anos lá, e as pessoas começaram a acreditar nisso. As pessoas iam diretamente procurar a mediação. Sabia que o amigo tinha ido e resolvido rapidinho. Além disso, se tinha alguém envolvido com alguma atividade ilegal, o cara não vai querer ir para o Fórum né?! O cara está com três mandados de prisão para ser cumprido, o cara vai para o Fórum? Não vai, né?! Vamos resolver aqui.

Quanto ao papel do Ministério da Justiça, no que diz respeito ao Programa Balcão de Direitos, desenvolvido pelo Viva Rio, vale observar, no Relatório da organização, de outubro a dezembro de 2002, a seguinte afirmação:

Finalmente cabe dizer que o apoio do Ministério da Justiça foi reconhecido pelos integrantes dos projetos como fundamental, pois, além de prover recursos financeiros, possibilita novas parcerias, e sua imagem dá credibilidade e legitima o Programa Nacional dos Balcões de Direitos, garantindo políticas públicas efetivas.

O projeto do Balcão foi suspenso, no final de 2006, porque o Viva Rio entendeu que seu foco, naquele ano, não seria mais na questão do acesso aos direitos, como informou o ex-mediador em entrevista. A organização estava, nessa época, envolvida em projetos de controle de armas e, especificamente, sobre a polícia militar. No início de 2009, entretanto, começaram a reativar suas atividades, nos mesmos moldes de antes, em parceria com o Instituto de Estudos da Religião (ISER).

Balcão de Direitos/Centro de Mediação de Conflitos de Olinda/PE

A criação desse Centro foi fruto de um convênio, firmado em julho de 2002, entre a Prefeitura de Olinda e o Governo Federal - Secretaria Especial de Direitos Humanos – visando à execução do Projeto “Centro de Mediação de Conflitos – Balcão de Direitos”. O convênio durou até março de 2003 e, depois, foi renovado em dezembro desse mesmo ano, até março de 2005. Fazia parte, também, do Programa de Balcão de Direitos da Secretaria de Especial de Direitos Humanos (SEDH), nos mesmos moldes descritos anteriormente, sobre o Balcão do Viva Rio. Desde o final da vigência do último convênio com o Governo Federal, o Projeto tem sido mantido inteiramente pela Prefeitura de Olinda, vinculado à Secretaria de Políticas Sociais. Quando foi criado o Centro de Mediação, ele era composto de três Núcleos, situados em diferentes regiões da cidade de Olinda: Núcleo do Carmo, na Cidade Alta de Olinda, na parte histórica; Núcleo de Rio Doce, um bairro muito extenso de Olinda, com alto índice de criminalidade, considerado um bairro de classe baixa; e o Núcleo de Peixinhos, bairro também de classe baixa, mas esse último foi desativado por falta de pessoal para atendimento.

O nome do Balcão de Direitos de Olinda vem junto ao nome Centro de Mediação de Conflitos. Inicialmente, o trabalho desenvolvido era o das atividades, como todos os outros Balcões nacionais: documentação e assistência jurídica. Posteriormente, contudo, quando o programa foi assumido inteiramente pelo governo municipal de Olinda, passou a funcionar somente como Centro de Mediação de Conflitos.

Foi feita uma entrevista, em junho de 2007, com uma mediadora, psicóloga e aluna do quarto ano da Faculdade de Direito da FOCCA de Olinda, que, na época da pesquisa, era a coordenadora do Centro de Mediação de Conflitos de Olinda (oficialmente o coordenador era um advogado que não frequentava muito o Centro). Ela fez o seguinte relato da história da instituição:

Em 2002, Dr. Ernani, o primeiro coordenador do projeto, inaugurou o Balcão de Direitos de Olinda, no governo de Luciana Santos, do partido PC do B, com três Núcleos de atendimento: um em Peixinhos; outro, em Rio Doce; e o terceiro, na Faculdade FOCCA de Olinda, no bairro dos Milagres, que tinha convênio com a faculdade de Administração. Dr. Ernani, um ex-ouvidor penitenciário, vira um coordenador de mediação, imagina! Mas ele também sempre foi todo envolvido com questões comunistas e causas comunitárias. Além dele, tinha Roberto Franca, que é o atual secretário da Secretaria de Políticas Sociais do governo de Luciana Santos, em Olinda. Eles dois foram para Salvador, para aprender mediação em uma ONG baiana chamada *JusPopuli*, que realizava mediação de conflitos, e trouxeram esse modelo para Olinda. Foi, em parte, a ONG *JusPopuli* que proferiu o primeiro curso de capacitação para o Balcão de Direitos - Centro de Mediação de Conflitos de Olinda. Houve, então, em Olinda, 360 h para a capacitação sobre mediação na comunidade e foram 20 pessoas selecionadas para o curso e, depois, dessas 20, saíram somente 12 para trabalhar nos três núcleos: quatro em Rio Doce, quatro nos Milagres (FOCCA) e quatro em Peixinhos.

Essa ONG *JusPopuli* foi destacada, como citei acima, como um dos modelos de projetos de mediação, financiados pela SEDH da Presidência da República. Observa-se que a situação quanto à capacitação sobre mediação, em Olinda e na experiência carioca, foi diferente, no que diz respeito ao tipo de instituição prestadora do serviço. Como foi dito no item anterior, o primeiro curso em mediação, do Balcão do Viva Rio, foi dado pela empresa MEDIARE e, em Olinda, por uma ONG sem fins lucrativos. Antes da mediação se tornar a atividade mais importante do Balcão de Olinda, havia uma semelhança, no formato de atendimentos, em relação ao Balcão carioca: atividades de orientação para retirada de documentação, carteira de deficiente e carteira profissional, e orientações diversas.

De acordo com o material produzido pelo próprio Centro de Mediação de Olinda, em seu Relatório de Atendimentos Anuais, de 2006, a principal finalidade do Programa é: “[...] a melhoria das relações entre as pessoas da comunidade, objetivando a prevenção da violência e a diminuição de ações para o poder judiciário. Em resumo, buscamos uma política de paz, na defesa intransigente dos Direitos Humanos.” (RELATÓRIO OLINDA, 2006, p. 1)

Já no projeto do Balcão, enviado para o Ministério da Justiça, a delimitação de seu objetivo é mais específica:

Esse Programa tem a finalidade de dar apoio jurídico, psicológico e de assistência social, gratuitos, à população carente do município. Suas áreas de atuação abrangem: orientação e encaminhamentos, em caso de violação de direitos em conflitos familiares, nas relações com a administração pública, e em casos onde haja necessidade de orientação psicológica ou de assistência social. Podemos afirmar que a principal finalidade do Programa é a melhoria das relações entre as pessoas da comunidade, objetivando a prevenção da violência e a diminuição de ações para o Poder Judiciário. Em resumo, buscamos uma política de paz, na defesa intransigente dos Direitos Humanos. (PROJETO DO BALCÃO DE DIREITOS DE OLINDA, 1999).

De toda forma, esses objetivos delimitados são muito amplos e difíceis de serem alcançados. A definição dos objetivos da mediação, em diversos programas governamentais e não governamentais, é uma grande fonte de discussões e controvérsias.

Destacam-se alguns dados, apresentados no Relatório, realizado pelo próprio Centro de Mediação, sobre os atendimentos de janeiro a dezembro de 2006: foram atendidas 422 pessoas de 2 de janeiro até 15 de dezembro desse ano, sendo a grande maioria dos casos de solicitação de pensão alimentícia. Houve casos, também, de conflitos de vizinhança, de empregador e empregado, regulamentação de visita de filhos, guarda de menor, reconhecimento de paternidade com DNA. Alguns desses casos eram encaminhados para a assistência jurídica, que funcionava no mesmo ambiente do Centro de Mediação, mas na parte da tarde.

Observou-se, em 2006, que a maior procura foi de pessoas com menos de 40 anos de idade. São as mulheres que mais recorrem, como primeiro atendimento: 356 (84%) recorrentes eram mulheres e 68 (16%) eram homens. De acordo com o que está escrito nesse Relatório anual do Centro, “[...] entre os homens que recorreram aos Núcleos, a maior concentração de

casos foi referente a orientações diversas, enquanto que, entre as mulheres, a maior concentração dos casos foi referente à pensão de alimentos.”

Aproximadamente 69% das pessoas que recorrem (primeiro atendimento) recebem como renda familiar até um salário mínimo mensal, sendo que 66% dos mesmos têm seu nível de escolaridade até o primeiro grau completo. É o que mostra a tabela abaixo:

Tabela 1

Renda das pessoas atendidas no Centro de Mediação de Olinda, em 2006

Renda	Feminino	Masculino	Total	%
Até 01 Salário Mínimo	260	32	292	69%
01 a 05 Salários Mínimos	42	25	67	16%
Acima de 05 Salários Mínimos	0	0	0	0%
Não informado	52	11	63	15%
Total	354	68	422	100%
%	84%	16%	-	-

Fonte: Relatório Anual de Atendimentos, produzido pelo Centro de Mediação de Olinda.

Verifica-se que, nos atendimentos prestados no ano de 2006, aproximadamente 76% das pessoas estavam desempregadas ou trabalhando informalmente; 19% encontravam-se trabalhando formalmente; apenas 3% eram aposentados; e os 2% restantes não informaram sua condição, no momento do atendimento.

O resultado final dos atendimentos é descrito nesse Relatório: os dados mais expressivos são relativos aos 89 acordos de pensão de alimentos já firmados e os 31 casos em andamento. Foi possível, também, identificar que o total de 139 casos foi de orientações diversas/encaminhamentos para outros órgãos, que não a assistência, e que 66 casos foram encaminhados para assistência jurídica, por não terem condições de serem resolvidos por meio de um acordo informal ou, ainda, quando uma das partes não aceitava a mediação. Sobre os 97 casos restantes, não havia informação sobre a sua finalização.

Sendo assim, a grande maioria dos usuários do Centro de Mediação de Olinda é composta por mulheres que recorrem ao serviço por conflitos familiares, principalmente, solicitando a pensão de alimentos. São pessoas na faixa etária de até 40 anos, com baixa

escolaridade e renda familiar, em média, de um salário mínimo. Na conclusão do Relatório do ano de 2006, os funcionários do Balcão afirmam:

Mais uma vez, podemos salientar que a família em conflito é o público alvo que demanda os serviços do Balcão de Direitos. Estes conflitos são, em sua maioria, referentes à pensão de alimentos, cuja estatística ratifica os números dos dois anos anteriores, com mais de 50% (cinquenta por cento) dos casos, referentes a esse tema. (RELATÓRIO CENTRO DE MEDIAÇÃO DE OLINDA, 2006)

Mais recentemente, no final do doutoramento, ao fazer uma pesquisa na internet, posteriormente à pesquisa etnográfica, realizada em Olinda, descobriu-se que havia um Programa Itinerante do Balcão de Direitos, realizado pelo Governo do Estado de Pernambuco, funcionando - de acordo com o site - desde 2007. No site oficial do governo de Pernambuco, estava descrito o projeto, da seguinte maneira:

O Governo do Estado, através do programa Balcão de Direitos, inserido no Pacto Pela Vida, tem firmado parcerias com prefeituras municipais e centros comunitários. As parcerias são para ampliação das ações de mutirões que garantem a emissão de documentos civis a populações carentes. O Balcão de Direitos, um programa da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, emite gratuitamente documentos como a primeira e a segunda via do Registro Civil de Nascimento e do Registro tardio, para todas as pessoas que não possuem o documento, carteiras de identidade, carteiras do trabalho, fornecimento de fotos 3x4 e atendimento jurídico. De acordo com Lêda Pessoa, gerente de Promoções e Defesa dos Direitos Humanos, os próximos mutirões vão atender moradores da Região Metropolitana do Recife e do Sertão. A ação itinerante, coordenada pela Secretaria de Justiça e Direitos Humanos de Pernambuco, vai contemplar as cidades de Olinda, Jaboatão dos Guararapes e Salgueiro. [...] O Balcão de Direitos atua desde janeiro de 2007 (DIÁRIO OFICIAL DE PERNAMBUCO, 2009).

Vale ressaltar, contudo, que a pesquisadora, em nenhum momento desta investigação, quando em contato direto com a organização, obteve informações sobre essa experiência, verificada no site oficial do Estado.

Modelos distintos de mediação: disputas de poder

Para avaliar três projetos de mediação social, Jaccoud et al. (2003) destacaram alguns pontos fundamentais. Alguns desses pontos são, geralmente, os que dão base a disputas sobre a construção de um modelo de mediação. Uma das questões apontadas pelos autores é como

divulgar o projeto. Através do processo de *boca-a-boca*, pelas instituições estatais, como a polícia, divulgação na vizinhança, direto por uma das partes? Outro ponto refletido diz respeito ao fato de os mediadores serem voluntários ou remunerados. Os autores questionam, ainda: quais são as funções/cargos, criados pelo projeto?; quais são os objetivos estabelecidos para a mediação? (prevenção da criminalidade, lógica do *empowerment*, contribuir para a diminuição do sentimento de insegurança, ampliar o acesso à justiça e aos direitos etc.); quem financia? (Estado ou iniciativa privada); identificação dos principais efeitos dos projetos, a partir da perspectiva de quatro grupos de atores (usuários, praticantes, parceiros, residentes nos bairros); como capacitar os mediadores?; como avaliar a popularidade do projeto entre a população; quais tipos de conflitos devem ser tratados ou encaminhados? etc.

A questão da criação das funções/cargos, em um programa de mediação, é um dos pontos de grande controvérsia sobre qual o melhor modelo de mediação a ser implementado e praticado, em comunidades de baixa renda. Em Olinda, por exemplo, não há voluntários. Todos são remunerados pelas suas funções. Os cargos são: mediadores (advogado, estagiário de Direito, psicólogo), agentes comunitários e o coordenador, que também é mediador. Em relação ao projeto do Viva Rio, um mediador, ao ser perguntado sobre quais eram os cargos no Balcão de Direitos, respondeu:

Aqui não fazemos a diferenciação “mediador” e “não mediador”. Existiam as seguintes pessoas, trabalhando em cada Núcleo: um advogado, um agente comunitário e dois tipos de estagiários de Direito - os voluntários e estagiários remunerados - e também tinha um coordenador, que também fazia mediação. Todos são da área do Direito, porque o projeto, no início, se estabeleceu como assistência judiciária e acabou ficando com esse formato de pessoal. Primeiro você entra como voluntário, fica um tempo nessa posição. Depois, se você tem afinidade com o projeto e perfil da mediação, passa para estagiário remunerado e, por fim, pode virar coordenador, que também é remunerado. Eu passei por essas três posições.

Essa discussão sobre cargos e funções, no campo da mediação, demonstra o processo de diferenciações e hierarquizações que se cria nesse campo de administração institucional de conflitos, bem como as diferenciações entre os remunerados e os voluntários. Em Olinda, onde não há voluntários e todos são remunerados, a diferenciação e hierarquia é criada entre profissionais (advogados, estagiários de Direito e psicólogos) que fazem mediação e os agentes comunitários, que não fazem mediação. No Viva Rio, há a diferenciação hierárquica

entre os que são remunerados e os que são voluntários. Sendo assim, não há a necessidade de se diferenciar, entre aqueles que fazem e os que não fazem mediação, como ficou bem claro na fala do mediador, anteriormente citada. No capítulo etnográfico, esse tema da hierarquização e diferenciação será novamente abordado, a partir da remuneração *versus* voluntariado, ou comunitários *versus* profissionais do Direito.

O que é ser mediador e quais as características necessárias, para tanto, também são pontos de bastante discussão. Questiona-se se o mediador deve ser uma pessoa formada em um curso de capacitação, com um conhecimento técnico abrangente ou se pode ser qualquer pessoa, independente de ter sido formado em algum curso específico. É quase unanimidade, porém, a noção de que se exige uma pessoa com um perfil de mediador. Na entrevista, o mediador do Viva Rio continuou argumentando sobre esse assunto:

Não tem que verticalizar como algo que você, para ser mediador, deve passar por um curso específico e ter uma carteirinha como algo fechado e restrito. O mediador pode ser pessoas diversas. O mediador tem que ter características específicas, mas não deve estar atrelado a nenhuma profissão. Pode ser psicólogo, advogado, agente comunitário, não importa. Não deve ser abordada como uma coisa jurídica, somente. Seria interessante ter a mediação, por exemplo, dentro da polícia, praticada pelos policiais. O difícil é a ideia de mediação, que é totalmente oposta à lógica da instituição policial. Mas, se for feita de qualquer jeito, pode ter um efeito negativo também. Por exemplo, bate na mulher e tentar conciliar, mandar eles voltarem para casa [...]

Em relação ao investimento que se tem feito, na preparação e na capacitação de recursos humanos qualificados, para atuar na administração de conflitos, observou-se, durante o mapeamento realizado pelo Ministério da Justiça (2005), que a grande maioria dos programas investe em capacitação, mas ela é, no geral, bastante rápida (na média, em torno de 40 horas), sobretudo nos órgãos governamentais. A remuneração dos mediadores e sua capacitação são fatores que podem propiciar a estabilidade das equipes e melhorar a adesão dos mediadores às metodologias alternativas de administração de conflitos, o que garantiria um melhor aproveitamento do investimento em capacitação e aperfeiçoamento dos quadros (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005). Vale, então, questionar: qual o tipo de capacitação que se pretende? Baseado em qual modelo de mediação?

A ideia muito difundida, entre os especialistas da mediação, é de que o mediador deve ter uma capacidade nata de mediação, que é aquilo que eles chamam de “ter o perfil de mediador”. Em Olinda, um mediador disse:

Tem que ter perfil para trabalhar com comunidade, tem que saber lidar com pobre, tem gente que tem nojo de pobre. Aí não adianta você fazer um curso de não sei quantos meses de mediação comunitária, se não tem paciência e tato para trabalhar com comunidade; ou a pessoa tem esse jeito ou não tem, não adianta ensinar.

Acreditando que a capacidade para trabalhar com pessoas carentes e de classes sociais de baixa renda é algo da personalidade da pessoa, ou se nasce com esse dom ou não; independentemente se o indivíduo reside ou não na comunidade em que ocorre a mediação. Essa questão de ter perfil de mediador também se escutava da boca dos mediadores do Viva Rio.

Para o grupo de especialistas na mediação, da ONG Centro de Mediação e Arbitragem de Pernambuco (CEMAPE), o melhor mediador é aquele que reside na própria comunidade, vivenciando as mesmas experiências do público atendido, nas instituições de mediação. Para o outro grupo de especialistas que dominam a mediação, atualmente em Olinda e também no projeto do estado de Pernambuco (ainda em desenvolvimento), a mediação não funciona se for realizada por alguém da própria comunidade das pessoas atendidas. Isto se verifica, porque, muitas vezes, eles não querem contar seus problemas para alguém que é seu vizinho e também porque alguém neutro e formado em alguma profissão teria, segundo eles, mais legitimidade perante o público atendido. Os mediadores do Centro de Olinda não são da comunidade, mas, sim, psicólogos e advogados, que atuam de forma remunerada. Os membros da comunidade que lá trabalhavam eram difusores e divulgadores da mediação e faziam o papel administrativo do Centro. São chamados de facilitadores.

Existe a valorização da mediação, por seus profissionais, do aprendizado da mediação na prática, no cotidiano de trabalho com a comunidade de baixa renda, o que os cursos teóricos não poderiam ensinar. Essa é a opinião dos mediadores que atuavam no Balcão de Direitos, do Viva Rio e em Olinda. Os mediadores afirmavam que o contato com a realidade das pessoas atendidas e com a comunidade local é que proporciona a experiência para mediar os conflitos específicos. Não são contra a capacitação teórica, mas consideram que ela não dá

conta de embasar o conhecimento necessário para mediar conflitos em comunidades carentes. Por exemplo, um dos mediadores do Viva Rio, afirmou que o curso de capacitação, oferecido pelo MEDIARE, não forneceu bases para suas mediações, porque era realizado com uma linguagem e técnica que não servia para aquele contexto de favela. Segundo os profissionais dessas instituições, a capacitação para a mediação deve estar de acordo com a realidade e contexto de atuação, onde ela será realizada.

De acordo com o Mapeamento das Justiças Alternativas no Brasil, feito pelo Ministério da Justiça (2005) e já citado anteriormente, os programas em que os mediadores são pessoas da comunidade local são minoria (15%). Nas equipes multidisciplinares, alguns programas contam com a participação de agentes comunitários ou militantes, mas essa não é a regra. Os profissionais da área jurídica estão mais concentrados em programas governamentais e nas ONGs específicas de mediação de conflitos, ao passo que as ONGs diversas trabalham em maior parte com equipes multidisciplinares (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 41).

Jean-Pierre Bonafé-Schmitt (1992) argumenta que já há algum tempo se fala bastante em mediação como um modo de resolução de conflitos, que se desenvolve em todos os domínios da vida social, do trabalho, da família, passando pela vizinhança e a administração pública. Nesse cenário, existem muitos atores que se consideram praticantes da mediação: a polícia, os assistentes sociais, os juízes, os guardas de vizinhança. O autor afirma que a mediação é um modo de evitar todo tipo de confusão, mas, no plano conceitual, é preciso distinguir as “atividades de mediação” e as “instâncias de mediação”.

Ele diz que os trabalhadores sociais, os policiais, no campo da sua atividade, podem ter uma atividade de mediação, isto é, conciliar as partes em conflito, mas, segundo o autor, eles não são mediadores. Essa denominação deverá estar reservada às instâncias de mediação propriamente ditas, isto é, às organizações ou às pessoas que exercem uma atividade de mediação, em título principal ou acessório, mas fora de toda outra prática profissional. Nesse sentido, esse autor se mostra favorável a uma institucionalização da mediação comunitária, com saberes e práticas bem definidas, criando um campo profissional denominado “mediador”. É isso o que a torna uma profissão específica, sendo que essa questão, sobre a profissionalização da mediação, é controversa.

De acordo com a coordenadora desse projeto de mediação, Gabriela Asmar, o projeto não é apenas de mediação de conflitos, mas de ampliação das fronteiras de trabalho dos advogados. Segundo ela, é necessário ter acesso a outros métodos, além do Judiciário, também ampliando as fronteiras da sociedade civil como um todo. O que é bastante curioso é que se fale em ampliação das fronteiras do trabalho dos advogados. Será que os próprios advogados não acreditam mais no Judiciário? Ou é uma questão de mercado? São muitos profissionais, para poucas lides, e é preciso descobrir novos horizontes? Ou é uma pequena revolução na definição da profissão, uma mudança dos valores estruturantes da ética profissional? Enfim, o que está por trás da necessidade de ampliação das fronteiras de uma profissão tão consolidada? Essas questões não orientaram essa atual pesquisa, porém, põem luz em uma discussão que faz parte de todo esse campo de práticas e saberes que está sendo criado, a partir da mediação de conflitos e que interessa tratar aqui.

Sobre a existência ou não de uma política pública de mediação, um mediador do Viva Rio falou, em entrevista:

Acho, sim, importante ter uma política pública para a mediação, mas como uma linha, um direcionamento. Mas acho que não deve estar atrelado ao Judiciário, até que o Judiciário pode incorporar algumas coisas da mediação, mas, a partir do momento que se cria uma lei para a mediação, colocando-a como uma fase do processo, não é mais mediação. Acho fundamental a questão de ser uma ação voluntária. Se for fase do processo, deixa de ser voluntário e passa a ser coercitivo.

A história da disputa pelo melhor modelo de mediação, em Pernambuco, teve início durante o Governo de Jarbas Vasconcelos, do PMDB, que criou um projeto de mediação de conflitos, que deveria ser realizado pelo estado de Pernambuco. O governo, então, firmou um convênio com o CEMAPE, que colocou em prática esse projeto, a partir de maio de 2005, no final do governo Jarbas. O projeto consistia na implementação de Núcleos de Mediação, em todo o estado de Pernambuco em locais tais como: associação de moradores, igrejas ou escolas. Esses locais deveriam, de acordo com o CEMAPE, ceder gratuitamente o local, sem cobrança de aluguel. E a comunidade deveria fazer as mediações, enquanto os profissionais de Direito e Psicologia só auxiliariam nas mediações, quando houvesse dúvidas. Esse projeto durou até o início de 2006, quando o novo Governador de Pernambuco, Eduardo Campos, do Partido Social Brasileiro (PSB), assumiu o cargo. O convênio com o CEMAPE foi desfeito e,

no seu lugar, foi chamado e nomeado o antigo coordenador do Centro de Mediação de Conflitos de Olinda, Dr. Ernani Lemos, que passou a tomar a frente desse projeto de mediação estadual. No período de mapeamento, para a pesquisa de campo, que foi realizada em junho e julho de 2006, o projeto estadual estava parado, aguardando a contratação da nova equipe e a estrutura necessária, para ser instalado no Estado.

Retomando, então, as três características de maior divergência, entre os modelos no estado de Pernambuco: naquele proposto pelo CEMAPE, os mediadores comunitários (agentes comunitários) deveriam trabalhar, voluntariamente, e os profissionais advogados, psicólogos e assistentes sociais deveriam fiscalizar e auxiliar a mediação, e seriam remunerados pelas suas funções. Em contrapartida, no outro modelo, no Centro de Mediação de Olinda, todos os participantes do programa de mediação deveriam ser remunerados, o que está de acordo com o projeto de mediação do estado, do novo governo de Pernambuco.

Além disso, para o CEMAPE, os mediadores deveriam ser voluntários e pessoas da comunidade. Em Olinda, os mediadores deveriam ser remunerados e profissionais do Direito, de Assistência Social e ou de Psicologia. Quanto aos locais de realização da mediação, como já foi mencionado, para o CEMAPE, os espaços deveriam ser públicos e gratuitos, como por exemplo associação de moradores. No modelo de Olinda, os locais poderiam ou não ser privados, mas, sendo privados, não haveria impedimento no pagamento de aluguel.

No Viva Rio, o mediador poderia ser tanto o agente comunitário, quanto os profissionais de Direito. No caso de ser o agente comunitário, contudo, que conhece as partes, ele tem, necessariamente, que tomar um distanciamento. O agente comunitário do Viva Rio comenta sobre o assunto em entrevista:

Na atuação do mediador, é importante o distanciamento com as partes. E dá para criar esse distanciamento, mesmo se o mediador conheça as partes. Mas eu vejo, às vezes, que, quando o mediador conhece as partes, por exemplo, quando são os agentes comunitários que fazem a mediação, eles acabam forçando algo do jeito deles, porque já conhecem e pré-julgam as pessoas. Mas isso é um treinamento. Dá para criar esse distanciamento. E, se houver, os agentes comunitários, que conhecem as pessoas, levam vantagem, fazendo a mediação. Eles já têm a maneira, o jogo de cintura, aproveitar essa coisa que já é deles, mas somar alguns conhecimentos também é sempre bom.

Esse agente comunitário destaca, porém, a dificuldade algumas vezes, da pessoa atendida misturar local de trabalho do espaço da mediação e a casa do mediador, por ser muitas vezes esse atendido o seu vizinho. Ele reclama que algumas pessoas vão em busca de atendimento sem medida de horário, dia da semana, feriado ou finais de semana.

Sobre a mediação enquanto política pública estadual ou municipal, o secretário Roberto Franca, da Secretaria de Políticas Sociais - setor em que o Centro de Mediação de Olinda está vinculado - considera o projeto estadual de mediação, como uma política pública, algo muito ambicioso. Ele diz que a mediação deveria ser realizada em nível municipal, e não estadual, porque, segundo ele, o Estado não tem estrutura e “não tem pernas” para percorrer todo o seu território, fiscalizando as ações e orientando os procedimentos. Além disso, o secretário afirmou, em entrevista, que a mediação, como está ocorrendo no Centro de Mediação de Olinda, atualmente, não é a ideal, porque ela está, do seu ponto de vista, na prática, quase reproduzindo o trabalho que a Assistência Judiciária realiza, principalmente em questões de família. Ele afirma que o intuito é aumentar o campo de atuação da mediação, para questões que não estão sendo tratadas pela Assistência Judiciária, tais como os conflitos que ocorrem entre jovens e *gangs* rivais, nas áreas de baixa renda, que fazem parte de uma violência urbana, envolvendo tráfico de drogas.

Apesar das disputas para decidir qual o melhor modelo de mediação, um grupo acredita que ela é um estilo de vida, e não somente algo alternativo ao Judiciário, para solucionar conflitos. Nessa perspectiva, trata-se de algo que deve, em um futuro longínquo, como dizem seus admiradores e entusiastas, atingir todas as relações sociais, instaurando o que eles chamam da “cultura de paz”.

Em suma, nota-se, a partir da pesquisa de campo, que a “mediação” como forma alternativa de administração de conflitos, pode ser apropriada de diferentes formas, o que está, de certa forma, vinculado aos grupos a frente dos projetos para a sua implementação. Por exemplo, tem-se a questão da remuneração ou não dos mediadores, mediadores comunitários ou profissionais, de qual tipo de cursos de capacitação para a mediação deve ser utilizado, a definição de quem pode ou não ser mediador, do local de realização do encontro/atendimento da mediação, da profissionalização da mediação, da ligação ou não com o Estado, como uma

política pública ou um ação realizada independente do Estado, mas somente pela comunidade local de baixa renda, entre outras.

Todo esse emaranhado de formas contraditórias e complementares de apropriação da mediação demonstra a existência de uma disputa na definição de um campo de práticas e saberes bastante delimitado e que passa a concorrer no mercado de trabalho com os profissionais tradicionais da área da Justiça. As mediações privadas envolvem muito dinheiro e só pode ser mediador aquele que passou pelo curso de capacitação aprovado pelo Judiciário, com acesso restrito. Ou seja, não é um descolamento total dos profissionais da área jurídica, mas é a criação de um novo campo de atuação, um nicho que disputa o poder de administrar institucionalmente os conflitos. Em anexo apresento uma descrição sucinta do projeto de lei da mediação P.L. 94/02 (ANEXO B) que tramita atualmente no legislativo. Essa descrição demonstra que, de fato, a mediação é um interesse que tem sido cada vez mais difundido em nossa sociedade; e, em segundo lugar, para mostrar qual o tipo de mediação que se pretende instaurar em contexto nacional; como essa lei irá influenciar na construção desse campo de saberes e práticas que tem sido debatido no campo da administração institucional de conflitos atualmente.

Resumo dos assuntos tratados no capítulo

Esse capítulo buscou descrever o cenário nacional do surgimento das *justiças do diálogo*, mais especificamente da mediação, apresentando algumas especificidades, no campo da Justiça e dos direitos, em nossa sociedade. Além disso, foram apresentadas as duas instituições objeto desta pesquisa - o Centro de Mediação de Olinda e o Balcão de Direitos, do Viva Rio - ambas parte do Programa Balcão de Direitos, do Governo Federal, por meio do financiamento da Secretaria Especial de Direitos Humanos. Importou, também, descrever algumas características da mediação extrajudicial, destinadas à população de baixa renda, onde se inserem essas duas instituições pesquisadas. E, por fim, pretendeu-se demonstrar os jogos e disputas, concernentes aos diversos modelos de mediação existentes. Esses modelos lutam para se inserir no campo de práticas de saberes, que se constrói a partir do que deve ser

chamado de mediação, do qual também faz parte o Projeto de Lei, em tramitação, relativo a essa temática.

CAPÍTULO II

OS ESTILOS DE CONTROLE SOCIAL E O DESENVOLVIMENTO DA MEDIAÇÃO

De tempos em tempos, as sociedades adotam estilos distintos de controle social. Importa na primeira parte desse capítulo, descrever as características desses diferentes estilos tomando-os como tipos ideais em face às alterações nas relações de poder nas sociedades. Tomo por base o livro *The Logic of Social Control* de Horwitz (1990) em que são definidos quatro estilos ideais de controles sociais: o estilo penal, que foca na punição aos desviantes; o estilo compensatório, que envolve o pagamento de uma dívida entre o desviante e a vítima; o estilo conciliatório, que visa uma negociação de uma solução acordada pelos envolvidos no conflito; e o quarto estilo de controle social, o terapêutico, definido por um tratamento para os indivíduos com problemas de personalidade. Faget (2004), sem chamar de “estilos de controle social”, também discute quatro tipos ideais, especificamente na justiça penal, denominando-os de “modelos de tratamento dos conflitos penais”, que também serão descritos após a exposição sobre Horwitz.

O foco do capítulo trata, particularmente, do desenvolvimento do estilo de controle social conciliatório, que inclui a mediação. Apresento alguns autores críticos e outros entusiastas da mediação nas sociedades ocidentais contemporâneas. Considerando que as mudanças nos estilos de controle social representam alterações nas maneiras de se conceber a justiça, o direito e o conflito, influenciando na sociabilidade em cada período histórico,

destaca-se, sobretudo, no período atual, o crescente interesse pelo que Hirschman (1996) denomina de “espírito comunitário”.

Estilos de controle social

Horwitz descreve as características de quatro estilos de controle social, salientando que, em vários casos, os esforços de controle social contêm aspectos de vários estilos. Em casos, por exemplo, de divórcio, pode envolver ambos os estilos compensatórios e conciliatórios. A intervenção policial na violência familiar frequentemente mistura elementos do penal e esforços conciliatórios; já um ato involuntário ilegal, considerado fruto de uma doença mental, pode envolver os estilos penal e terapêutico. Mas, tomando os estilos de controle social de uma forma ideal e sem aplicá-los, nesse momento da análise, aos casos concretos, é possível traçar as características de cada um deles separadamente.

O estilo penal é frequentemente igualado à própria noção de controle social. O aspecto central desse estilo é infringir dor ou qualquer consequência desagradável aos desviantes que cometeram atos que podem ser punidos. No estilo penal, o valor mais importante é o social, há a infração de uma norma social, por isso, é o estilo considerado o mais moralista, aquele que busca preservar valores morais. Uma ideia central desse estilo de controle é a de culpabilidade, com o foco no infrator e não na vítima; e ele é coercitivo. De acordo com o estudo de Horwitz (1990), há maior possibilidade de o estilo penal ser bem sucedido quando a natureza da infração tem um consenso social e afeta a coletividade. Além disso, o autor destaca que, quanto maior a distância relacional entre as partes, maior é a chance de se utilizar o sistema penal.

A punição é geralmente imposta aos ofensores que tentaram ou cometeram uma ação condenável e também aqueles que poderiam ter evitado a ação. Não é somente a lógica da punição dos ofensores que está presente nesse estilo, mas também repousa na justificativa para a punição como forma de correção moral. Ofensores deliberadamente violaram uma regra social e moral, então a lógica da punição é impor um sofrimento e um castigo por isso. O primeiro objetivo do sistema penal é manter esse código moral e promover a exata retribuição

para quem o violou. Por isso, pode-se dizer que o estilo penal é totalmente coercitivo, em vez de persuasivo.

Toda a coletividade, como a família, negócios comerciais, comunidades ou Estados, têm seus valores morais, que são aqueles que estruturam o grupo e lhe dão sentido, sobre isso, Horwitz afirma:

These are the most deeply held and widely shared beliefs regarding right or wrong. They embody the most profound and important aspects of group life. [...] Whenever actions are directed against the central values of collectivity, other styles of social control such as compensation, conciliation, or therapy will be seen as inadequate responses to moral outrage, and punishment-oriented social control should result. [...] Violations against moral values that are seen as constitutive of group life itself are especially likely to elicit penal styles of social control. Actions that violate collective norms elicit harsher sanctions than those that violate individual rights. (HORWITZ, 1990, p. 24-25)

Ou seja, o penal é o mais conservador dos quatro tipos de controles, é o que mantém a sociedade coesa nos valores morais e sociais que sustentam e definem essa sociedade. Afinal o direito penal formal não está interessado em particularidades, ele toma a parte que fere a sociedade e vai punir coercitivamente. De acordo com Horwitz, uma forte e unificada autoridade central tende mais para o controle penal do que as sociedades mais plurais.

O desrespeito à polícia, por exemplo, é uma forma de alta traição que leva à prisão, por desacato à autoridade. Por outro lado, existe uma enorme tolerância no uso da força paterna contra crianças que questionam a autoridade dos pais. Segundo Horwitz, na Inglaterra medieval, a defesa da soberania da família atinge o extremo em que as mulheres que matavam seus maridos eram vistas como tendo cometido um ato de traição que evocava uma forte forma de pena capital. Similarmente, escravos revoltos contra seus donos encaravam duras penas, frequentemente a morte.

Disrespect toward representatives of the collectivity indicates profound assaults on the basis of sovereignty. Non penal responses are not sufficient to remedy the harm the group has suffered. (HORWITZ, 1990, p. 26-27)

As moralidades sociais não são sempre constantes, variam em intensidade de acordo com a relação social entre os envolvidos no conflito. A distância relacional maior entre vítimas e ofensores prevê o uso do estilo penal de controle social. Por exemplo, a violência

que ocorre na família tem menor chance de resultar em uma sanção penal do que a que ocorre entre estranhos. Assim como os homens que abusam de suas esposas, namoradas ou filhos são menos propensos a serem punidos do que aqueles que atacam pessoas desconhecidas, porém, há uma propensão de que eles sejam enviados para a terapia ou reconciliação com suas vítimas. (HORWITZ, 1990). O autor descreve ainda que em várias sociedades pré-industriais,

[...] husbands have almost complete license to beat or rape their wives without fear of punishment from outside bodies. In modern societies, police and other responders are still likely to attempt to reconcile intimates involved in violence but arrest strangers who engage in physical violence. Correspondingly, parents who harm their own children are unlikely to face criminal sanctions. Even in extreme cases such as infanticide, therapeutic rather than penal responses are often forthcoming. Indeed, the criminal law rarely intrudes into domestic settings for any sort of violations. (HORWITZ, 1990, p.28-29)

Em seu estudo, Horwitz (1990) mostra que o uso do estilo penal contra dependentes pode indicar fraqueza e humilhar os dominantes. O grande controle que os superiores possuem sobre seus dependentes pode levar o superior, ao invés do subordinado, à punição pela terceira parte do controle social. Esse caso é tradicionalmente verdade para mulheres, afirma o autor. Em várias situações, homens controladores eram punidos pelo desvio das suas esposas dependentes. Até o período moderno, a lei não via a mulher como autônoma, como uma pessoa responsável pelos seus atos. As suas ações eram definidas em relação aos seus pais, maridos ou irmãos. Em várias sociedades tribais, a mulher não podia instaurar um ‘processo judicial’, ou melhor, fazer uma acusação pública, mas sim usar seus pais ou irmãos (antes de casar) e seus maridos ou filhos (depois de casadas). Na lei dos EUA, durante o período colonial e até 1820, mulheres casadas não tinham personalidade legal separada e distinta de seus maridos. Elas eram incapazes de cometerem crimes nessa época. Aquelas dependentes que repudiavam seus *status* de dominada tornavam-se passíveis de uma punição dura, como descreve o trecho a seguir:

Female runaways, incorrigibles, prostitutes, or vagrants are not subject to dependent relationships in families. Yet they suffer as much or more legal punishment than their male counterparts. Penal control is an especially likely reaction toward female sexual deviance that involves the repudiation of female control. Women’s sphere of respectability has traditionally been sexual conduct. Females who are promiscuous, engage in premarital sexual activity, or commit adultery are typically far more likely than males who engage in these behaviours to face punishment oriented responses. In the case of children, as well, youth who have freed themselves from adult control make

themselves more liable to suffer punishment-oriented responses. (HORWITZ, 1990, p. 38-39)

A punição se torna o primeiro significado de garantia de ordem, assim, sistemas elaborados para determinar a responsabilidade dos indivíduos se desenvolveram de forma complexa. Nesse sentido, é nos contextos em que laços sociais são fortes e a moralidade é compartilhada que o controle penal é mais eficiente, nas sociedades individualistas, dada a heterogeneidade, ele é menos eficiente, mas não necessariamente menos utilizado.

Então, nas sociedades individualistas onde os laços familiares, da vida em grupo e do trabalho estão fracos, não tendo meios para promover o controle social, resta, assim, o controle social penal para atuar, mesmo sendo este ineficiente (pois não há mais uma moral compartilhada). Horwitz (1990, p. 46) afirma nesse sentido: “Modernity is marked by constant need for, yet an ineffectiveness of penal social control.” Nesse sentido, o uso do controle penal não está atrelado a sua eficiência, mas a necessidade desse uso pela falta de alternativas.

O movimento da mediação de conflitos, como forma alternativa ao controle penal, tem como princípio resgatar os laços sociais para justificar a aplicação da mediação. Horwitz (1990, p. 35-36) descreve o paradoxo da necessidade e da ineficiência do controle penal nas sociedades modernas:

[...] the growing heterogeneity of individualistic societies undercuts the sense of shared morality that provides the foundation for penal control. Common bonds of family, clan, ethnicity, religion, or neighbourhood dissolve. Few crimes provoke moral outrage and desire for collective vengeance. To this extent, individualistic societies lack the shared morality and capacity for moral outrage that underlie penal control. The same conditions that promote the need for penal strategies undermine their effectiveness. When social is loose and marked by frequently shifting ties, avoidance and inaction become major alternatives to the penal style. The result may be a continuous crisis in the normative order of modern, individualistic societies that have the need for penal control yet lack the moral authority to impose it.

Na ausência de sanções informais na família, escola, comunidade etc., os métodos burocráticos formais do Estado são os únicos meios de punição e de controle.

“[...] when individualism becomes the reigning principle of group life, the sanctions of the families, communities, schools, churches, or workplaces cannot work. Individualism undermines the basis for strong and penetrating moral sentiments. In the

absence of strong informal sanctions, the formal bureaucratic methods of the state are the only available means of punishment” (HORWITZ, 1990, p. 45-46)

O estilo compensatório envolve o pagamento de um débito dos agressores para as suas vítimas, como descreve o autor: “offenders are obligated to compensate victims for damage or other harm that they have suffered. Once restitution has been provided, the matter is settled.” (HORWITZ, 1990, p. 47) O ponto fundamental de distinção entre o estilo compensatório e o penal é que os elementos de ‘capacidade’ e ‘intenção’ do agente causador do dano são aspectos essenciais para o estilo penal, mas são menos importantes no estilo compensatório. A responsabilidade do agente no estilo compensatório estrutura-se na conexão entre um ato e algum dano causado por esse ato, em vez de algum estado mental que produz o ato. A responsabilidade está fundamentada em uma relação externa entre a ofensa e a parte responsável, em vez de um estado mental particular do ofensor. A culpa é fundamental para a responsabilidade penal e o dano é fundamental para a responsabilidade compensatória.

Os estilos compensatórios são menos morais do que os penais. Esses estilos buscam prover uma compensação adequada para o sofrimento das vítimas em vez de atingir a justiça através de uma punição. A recompensa ao dano causado pelo agente é pago diretamente à vítima e não ao Estado impessoal; as vítimas no sistema penal não recebem diretamente a recompensa, somente a satisfação de ver a punição imposta. (HORWITZ, 1990)

Horwitz (1990, p. 63) indica dois tipos de estilos compensatórios um *holistic* e outro *individualistic*. Ele descreve:

Where group membership, conformity, and harmony are emphasized, apologies that indicate regret for the harm caused and willingness to restore positive relationships are central aspects of compensation. Hence compensation in holistic settings emphasizes relational repair and restoration of group harmony. In individualistic setting, the payment of damages itself is the central aspect of compensation. Victims are less concerned with receiving apologies because there are no relational ties involved that need repair.

Porque a compensação, porém, não é um estilo moralista de controle social, pode enfraquecer o sistema normativo dos grupos sociais. Ofensores que causaram um dano intencional e outro que não foi intencional são tratados igualmente. O custo e

responsabilidade das perdas causadas pelo dano são medidos da mesma forma para o culpado e para o inocente daquele grupo.

No estilo conciliatório as partes envolvidas trabalham juntas ou com a ajuda de um terceiro para negociar mutuamente um acordo agradável para ambos, sem coerção. O conciliatório foca na relação entre as partes do conflito, em vez de na ação de indivíduos desviantes, com o intuito de reconciliar as partes. Nele não há um desviante identificado, ao invés disso, uma relação entre disputantes, que é frequentemente visto como o problema fundamental. Nesse sentido, esse estilo difere tanto do penal quanto do compensatório, os quais determinam perdedores e ganhadores, que não há na conciliação, afinal ambas as partes compartilham e trabalham igualmente para atingir um resultado.

O objetivo principal dos estilos conciliatórios é restaurar uma harmonia de uma relação que sofreu uma ruptura. Essa harmonia pode ser atingida somente se a decisão é aceitável para ambas as partes em conflito. Os esforços conciliatórios são definidos como um estilo persuasivo de controle social, de modo que os envolvidos devem aceitar soluções voluntárias através de um motivo moral ou interesse individual. O objetivo do processo de controle é a harmonia, a não punição. Para esse fim, a persuasão – ao invés da coerção – faz unir os envolvidos para uma solução conciliatória.

A conciliação, entretanto, não é utilizada quando as pessoas íntimas não sentem vontade de que a relação entre elas continue. Horwitz (1990) descreve, por exemplo, alguns casos de mulheres que são abusadas pelos seus maridos e que buscam uma separação e não uma reconciliação, ou seja, essas mulheres, afirma o autor, tendem mais a pedir a prisão aos seus maridos do que fazer uma reconciliação. Em casos em que a distância de relação social entre as partes diminui, ou seja, entre pessoas que não se conhecem intimamente e que não fazem parte de um mesmo grupo social, menores são as chances de se utilizar a conciliação, porque não há o que reconciliar, afirma Horwitz (1990).

A conciliação tem como premissa fundamental a igualdade entre os disputantes, responsabilidade compartilhada implica que nenhuma das partes deve ser superior a outra. Acrescenta-se a isso que a natureza da responsabilidade conciliatória pressupõe que ambas

tem a capacidade e autonomia necessária para uma resolução compartilhada. A lógica ideal desse estilo é a sua utilização quando há uma igualdade relativa entre as partes em disputa, o que difere do sistema penal, que é geralmente aplicado para partes desiguais.

E, finalmente, o estilo terapêutico de controle social tem como objetivo mudar a personalidade dos indivíduos, quando o comportamento deles parece estranho, fora de ordem, incompreensível para eles próprios e para outros. Os pacientes devem cooperar com os terapeutas para obter sucesso no resultado. Horwitz argumenta sobre esse estilo:

The intended outcome is not an order directed at an adversary, the fulfillment of an obligation, or the repair of a damaged relationship, but a change in disorder personality. The allocation of responsibility in therapeutics styles differs from other styles. People who enter therapeutic systems are not seen as morally wrong but as victims of an illness process beyond their control. (HORWITZ, 1990, p. 79) Sendo visto como doença, deve ser remediada por um diagnóstico e um tratamento. Ele continua: “One goal of therapeutic control is to allow afflicted individuals and those around them to make sense of their disorder behaviour. Incomprehensible and disturbing actions must be rendered explicable within cultural frameworks of meaning. Another goal is to return disrupted personalities and relationships to normality. Therapeutic processes aim to change personalities rather than uphold moral standards. (HORWITZ, 1990, p. 80)

Aqui fica claro que o foco do controle social terapêutico é na personalidade do agente que violou alguma regra social. Um ponto importante é que a reorganização simbólica da personalidade desses indivíduos por meio da terapia seria impossível se os indivíduos não acreditassem na eficácia das técnicas terapêuticas, de forma que os terapeutas devem mobilizar as expectativas e a confiança daqueles que eles desejam atingir. A terapia deve ser um estilo voluntário de controle social.

Quando se trata de casos concretos de justiça alternativas, tais como a Justiça Restaurativa e a mediação, é possível dizer que essas justiça possuem elementos do tipo de controle social terapêutico: muitos dos profissionais envolvidos na elaboração e na execução da mediação e Justiça Restaurativa ocupam papéis de religiosos e psicólogos. Eles estão frequentemente associados a papéis médicos e religiosos, porque a religião e a medicina ocupam uma posição que mobiliza mudanças simbólicas.

Por exemplo, no livro que é um marco inicial para a construção das bases filosóficas da Justiça Restaurativa, de Howard Zher (1990), chamado *Trocando as Lentes – um novo foco sobre o crime e a justiça restaurativa*, há um capítulo inteiro dedicado aos ensinamentos bíblicos (capítulo 8: *O direito da aliança: uma alternativa bíblica*). Além disso, o uso da Justiça Restaurativa ou da mediação, em alguns momentos, assemelha-se muito ao controle social terapêutico, mais do que ao conciliatório. Essa crítica à Justiça Restaurativa, no sentido de ficar no limiar da reabilitação terapêutica, está muito bem argumentado no texto de Lode Walgrave (1993) *Au-dela de la retribution et de la rehabilitation: la reparation comme paradigme dominant dans l'intervention judiciaire contre la delinquance (des jeunes)?*.

A terapia é um estilo de controle social com base no pressuposto de que os indivíduos não são responsáveis pelas suas ações, vistos como possuídos por sintomas além do seu controle, e essa ideia os torna vítimas e não agentes de seus comportamentos. Por exemplo, como se o homem agressor não conseguisse controlar o seu instinto ciumento – naturaliza – e agride a sua esposa, precisando então de um tratamento terapêutico. As pessoas com papéis de curar (religião, médicos e terapeutas) assumem a responsabilidade do tratamento e tentam fazer com que os seus pacientes retornem à normalidade manipulando sistemas simbólicos. (HORWITZ, 1990) De acordo com Horwitz, existe também a ideia de que as mulheres são mais aptas a terapia do que o homem.

Em relação à natureza do conflito, o estilo terapêutico é mais indicado para os casos familiares, de violência contra a mulher do que para casos entre desconhecidos, como argumenta Horwitz (1990, p. 90):

Therapeutic control is often associated with the response to the problems of dependents in interpersonal relationships: therapeutic control is related to interpersonal dependency. [...] Dominants also obtain benefits from applying therapeutic labels to dependents. [...] Conciliation, a common alternative in intimate space, presupposes relative equality between the parties as well as the willingness of the powerful party to engage in negotiation.

O autor afirma que as respostas dadas pelo controle terapêutico permitem às pessoas íntimas evitarem confrontos abertos, estas expressam uma simpatia pela vítima de uma doença (no caso, por exemplo, do agressor da mulher ou assassino que comete o crime porque se diz doente), permitindo manter o *status quo* da relação social. Ele argumenta: “through providing

individualistic definitions of problems, therapeutic responses protect dominant parties from having to confront directly grievances others may have against them.” (HORWITZ, 1990, p. 90)

Horwitz acrescenta ainda, que uma das implicações da associação do controle terapêutico com dependência nos espaços sociais íntimos é a predominância da mulher como usuárias dos sistemas terapêuticos com problemas relacionados ao casamento ou ao relacionamento amoroso. Essa preponderância das mulheres nas cenas terapêuticas indica uma base estrutural para o controle terapêutico que é dirigido para uma dependência interpessoal, como aponta o autor. “If this assumption is correct, when men and women share similar structural positions, there should be few gender differences in rates of therapy.” (Idem, p. 92) Ao continuar sua argumentação, Horwitz assinala que na verdade não é só a mulher quem mais apta ao controle terapêutico, mas as pessoas que possuem um papel de submissão. Aqui é fundamental, porque os papéis de gênero podem ser assumidos por diversas pessoas independentes de seu sexo, e é isso que realmente está em questão no acionamento ou utilização do controle social terapêutico. O autor pergunta: “Why should women, dependent men, and young people be the typical clients of therapy in a wide variety of times and places? Not gender per se but a common position of structural dependence that women share with powerless men, young people etc.” (Idem, p. 93) O que também poderia estar se referindo aos idosos, que, em certas circunstâncias, assumem papéis de dependentes.

Essa exposição sobre as características dos tipos ideais de controles sociais clarifica uma idéia de que eles estão vinculados às relações de poder presentes em uma determinada sociedade. Por exemplo, relações de subordinação das mulheres em relação aos homens, da existência de regimes democráticos ou ditatoriais, da hierarquia nas relações de consumo, entre aqueles que são proprietários e outros que não são.

Faget (2004), sem chamar de estilos de controle social, também discute quatro tipos ideais que ele chama de “modelos de tratamento dos conflitos penais”, destacando, como Horwitz, que estes não são exclusivos, mas podem se combinar de maneira mais ou menos

complementares, são eles: punitivo/retributivo, restitutivo, restaurativo e terapêutico/reabilitativo. Sendo assim, diz o autor que frequentemente se combinam modelos punitivos e restitutivos e que todo o processo restaurativo possui uma dimensão restitutiva, mas é possível, segundo ele, distinguir seus objetivos.

La répression des violences conjugales sera plutôt axée sur le modèle rétributif si l'on veut punir l'auteur, sur le modèle thérapeutique ou réhabilitatif si l'on veut soigner le traumatisme de la victime ou les problèmes psychologiques, psychiatriques ou d'adaptation sociale de l'auteur, sur le modèle restitutif si l'on porte l'accent sur la réparation de la victime, sur le modèle restauratif si l'on veut traiter le contexte relationnel dans lequel s'inscrit le conflit. (FAGET, 2004, p. 5)

Reproduzo a seguir o quadro feito por Faget (2004, p. 5) dos “modelos de tratamento dos conflitos penais”:

	Punitivo/ retributivo	Terapêutico/ reabilitativo	Restitutivo	Restaurativo
OBJETO	Culpabilidade	Necessidade	Prejuízo	Conflito
FOCO	Autor do fato	Autor do fato	Vítima	Relação
PROCESSO	Coercitivo	Coercitivo/aceito	Coercitivo/aceito	Negociado
SOLUÇÃO	Punição	Ajuda	Reparação	Acordo/resolução

Relacionando os tipos de controle social de Horwitz e os modelos de tratamento dos conflitos penais, pode-se facilmente identificar que o controle penal está de acordo com o modelo punitivo/retributivo; o controle terapêutico tem o mesmo nome do modelo apresentado por Faget (2004); o controle compensatório estaria relacionado ao modelo restitutivo; e, finalmente, o controle conciliatório ao restaurativo.

Faget (2004), porém, desmembra o modelo restaurativo em dois, pois, apesar de ter surgido como um modelo unitário quanto as suas características e ideais, a partir de Howard Zher (1990) e John Braithwaite (1989), houveram divergências político-culturais e institucionais dos países de *Civil Law* e *Common Law*, onde esse modelo restaurativo se desenvolveu, que o desmembraram em dois. Uma primeira tendência, qual seja maximalista (Walgrave, 2003), coloca a vítima no centro de suas preocupações e preconiza uma versão modernizada da lógica restitutiva (reparação, prestações compensatórias em proveito das vítimas ou da comunidade). Uma segunda tendência situa-se em uma perspectiva de

reconstrução de laços sociais (mediação, conferências comunitárias...). E é dentro dessa segunda corrente, chamada às vezes de “justiça compreensiva” (BONAFÉ-SCHMITT, 2003 *apud* FAGET, 2004), que Faget situa a sua análise.

Elle ne considère pas la justice restaurative comme une dynamique essentiellement pénale rafraîchissant le sens de la peine et consacrant le retour de la victime au cœur des préoccupations judiciaires mais, dans une perspective politique plus ample illustrée par la médiation, comme ‘l’emblème d’un nouveau modèle de justice négociée’ induisant ‘une mutation de notre rapport à la norme et à l’autorité’. [...] Il est « un jeu sur le sens et non sur les règles » (MILBURN, 2002 *apud* FAGET, 2004, p. 8)

Para Faget, autor belga, a mediação é um novo modelo de justiça e não somente uma técnica inserida na lógica penal, o que o insere na tendência dos estudiosos canadenses (do Quebec) da mediação. Para isso, o autor define as características específicas desse novo modelo nos seguintes termos: é necessário mudar a representação do crime, ele deve antes ser considerado uma ofensa contra as pessoas e não contra o Estado; os objetivos da intervenção judiciária devem ser alterados, ao invés de focar na culpabilidade do autor, eles devem antes se preocupar com as necessidades das pessoas; é preciso mudar o tipo de legitimidade da resposta penal, que não será mais monopólio do Estado e dos profissionais do direito, mas deve se associar aos cidadãos e à comunidade para a construção da resposta penal; é também necessário mudar a concepção de sanção, ao invés de considerá-la como uma sanção a um ato cometido no passado, é necessário concebê-la como uma preparação para o futuro, o mal feito à vítima não deve ser compensado por um sofrimento imposto ao agressor; e, finalmente, deve-se dar aos atores a propriedade sobre seus conflitos, reconhecendo o sofrimento da vítima, responsabilizando o autor em um processo cooperativo e comunicacional, baseado no encontro direto e no diálogo entre as pessoas em conflito.

Os usos dos estilos de controle social

Boaventura de Souza Santos, Maria Marques, João Pedroso e Pedro Ferreira, no livro *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas – O caso português* (1996), discutem os processos de mudanças nas sociedades ocidentais, considerando que um dos fenômenos mais intrigantes no mundo contemporâneo é o crescente protagonismo social e político dos

Tribunais. Tomando como base o desenvolvimento dos países centrais, os autores distinguem três grandes períodos no significado sociopolítico da função judicial: o do Estado Liberal, o do Estado Providência e o atual, que, segundo eles, pode designar, com pouco rigor, como o período de crise do Estado Providência.

Esses autores destacam as mudanças políticas e econômicas como sendo as principais responsáveis pelas alterações nos tipos de controles sociais. O Estado Liberal cobre todo o século XIX e prolonga-se até a primeira guerra mundial. O período entre guerras caracteriza-se por várias modificações, sendo assim, até a primeira guerra, houve a consolidação do modelo judicial moderno.

A partir do final do século XIX, mas principalmente no período pós-segunda guerra mundial, surgiu consolidada nos países centrais uma nova forma política, a do Estado Providência. A predominância do poder executivo acaba colapsando a divisão dos poderes; um novo instrumentalismo jurídico traduz-se em sucessivas explosões legislativas e conseqüentemente, numa sobre-juridificação da realidade social. O que põe fim à unidade e à coerência do sistema jurídico, tornando problemática a vigência do princípio da legalidade, a consagração constitucional dos direitos sociais e econômicos e a juridificação da justiça distributiva. Houve nesse processo uma maior visibilidade social e mediática aos tribunais, potencializada também pela coletivização da litigiosidade. Na medida em que, ao lado das decisões que afetavam uns poucos indivíduos, passou a haver decisões que afetavam grupos sociais vulneráveis, fossem eles os trabalhadores, as mulheres, as minorias étnicas, os imigrantes, as crianças em idade escolar, os velhos que necessitavam de cuidados, os consumidores, os doentes pobres necessitados de atenção médica. (PEDROSO et al., 1996)

Nos finais de setenta e princípios de oitenta começavam nos países centrais as primeiras manifestações da crise do Estado Providência, a qual se prolonga até os nossos dias. São discutíveis o grau e a duração dessa crise nos países centrais e qual modelo de Estado está sucedendo o Estado Providência. À medida que foi se impondo o modelo neoliberal, foi ganhando importância na agenda política a ideia da desvinculação do Estado enquanto regulador da economia: houve também a desregulamentação de alguns aspectos do funcionamento do mercado como a fixação de preços e das relações de trabalho. E esse

processo de desmantelamento da economia coexiste com processos de regulação novos, em nível internacional e transnacional.

No período de crise do Estado Providência, para dar conta do movimento crescente de recurso aos tribunais em busca de direitos, Pedroso (2001, p. 26-27) destaca quatro tipos de reformas da justiça. A primeira é o aumento de recursos “mais tribunais”, “mais juízes”, “mais funcionários” e tem como obstáculo a incapacidade financeira do Estado de alargar indefinidamente o orçamento da justiça. A segunda é a reforma “tecnocrática e gestonária”, que consiste numa melhor gestão dos recursos, o que envolverá alterações na divisão do trabalho judicial, delegação do trabalho de rotina e processo judicial mais expedito. Tais soluções tendem a ser inviabilizadas por magistrados e advogados, mais preocupados com a eventual perda de controle da atividade judicial e que resistem de forma passiva através das rotinas estabelecidas e dos interesses que elas acabam por criar e reproduzir. A terceira aposta na reforma da “inovação e tecnologia”, na concepção e gestão do sistema judicial, munindo-o de sofisticadas inovações técnicas que vão do processamento automático dos dados ao uso generalizado da tecnologia do vídeo, das técnicas de planejamento de longo prazo à elaboração de módulos de cadeias de decisão. Essas reformas envolvem a criação de novos perfis profissionais e novas formas processuais, pelo que, se aplicadas, produzirão alterações profundas na organização do trabalho e no atual sistema de autoridade e hierarquia.²⁹

E, finalmente, o quarto tipo de reforma caracteriza-se pela elaboração de alternativas ao modelo formal e profissionalizado que tem dominado a administração da justiça. Os novos modelos emergentes têm constituído o movimento de *Alternative Dispute Resolution* (ADR),

²⁹ Citando um exemplo nacional desse terceiro tipo de reforma do sistema de justiça, pode-se destacar o Programa de Governo do estado do Rio de Janeiro chamado “Delegacia Legal”, implantado a partir de 1999 com o objetivo de propor uma reestruturação dos processos de trabalho nas unidades da Polícia Civil do Estado. Esse Programa definiu uma nova forma de trabalho policial no que diz respeito aos trâmites da investigação paralelamente a uma reestruturação administrativa e operacional nas delegacias. Houve uma reforma arquitetônica em que se aboliu a carceragem existente nas delegacias para que os policiais não se ocupassem da guarda de presos; padronizou as fachadas e as dependências internas das delegacias para que os policiais trabalhem em um ambiente aberto, no qual a população poderia identificar uma instituição transparente ao público. Houve também a implementação de uma nova forma de gestão dos recursos policiais e os procedimentos nas Delegacias Legais passaram a ser coletados e processados diretamente no computador, em formulários online com terminologias predefinidas. O Programa pretendeu, com a padronização, impor uma mudança comportamental, que se tentou alcançar mediante cursos de capacitação para os policiais, para que aprendessem a manusear os novos instrumentos disponíveis. (MIRANDA et al., 2007)

consistindo na criação de processos, instâncias e instituições descentralizadas, informais e desprofissionalizadas, que permitem desviar a procura dos tribunais para outras instâncias públicas ou privadas. Destacam-se os centros de arbitragem para conflitos de empresas ou entre empresas e trabalhadores e consumidores; a mediação e a conciliação, sobretudo para os conflitos familiares, de vizinhança bem como o aparecimento de profissões e entidades que assumem a gestão/resolução de conflitos. Esse quarto tipo de reforma permite aliviar os tribunais e torna a resolução desses conflitos mais flexível, mais rápida e mais barata.

A resposta dos tribunais ao aumento da procura de tutela acabou por moderar essa mesma procura, na medida em que os custos e os atrasos da atuação dos próprios tribunais tornaram a via judicial menos atrativa. Acresce-se também que essa explosão de litigiosidade obrigou os tribunais a rever algumas idéias feitas sobre a sua acessibilidade. Os autores afirmam que as medidas para aumentar o acesso aos tribunais das classes mais baixas em breve foram eliminadas, quer por razões políticas, quer por razões orçamentais. Eles questionaram também que, apesar de seu alargamento, os tribunais continuavam seletivos na eficiência com que responderam à procura da tutela jurisdicional. Em alguns países, mais do que em outros, o desempenho judicial continuou a concentrar-se nas mesmas áreas de sempre. E, além disso, o aumento dos litígios agravou a tendência para a avaliação do desempenho dos tribunais em termos de produtividade quantitativa.

Santos et. Al. (1996) discute, ainda sobre esse período, o movimento de pluralismo jurídico com o surgimento das novas formas de justiça. Considerando a análise de Horwitz (1990) apresentada, há uma tendência das sociedades mais plurais adotarem controles sociais diferentes do penal, visto que este é mais adequado para as sociedades com poder mais centralizado. É nesse período que surge, por exemplo, o movimento conhecido como “abolicionismo penal”³⁰ e as *justiças do diálogo*.

³⁰ O discurso punitivo moderno tem encontrado nos autores abolicionistas seus maiores críticos. Inúmeros são os pensadores que têm uma perspectiva abolicionista, cito aqui, por exemplo, quatro: Luck Hulsman da Holanda, Thomas Mathiesen e Nils Christie da Escandinávia, Sebastian Scheerer da Alemanha. (PASSETTI; SILVA, 1997)

Foi, então, nesses últimos 30 anos que assistimos a uma grande proliferação de programas e instituições de resolução alternativas de litígios, alguns deles totalmente autônomos, outros associados a tribunais ou desenvolvidos pelo Estado, outros ainda desenvolvidos nas comunidades ou integrados no seio de instituições como empresas, hospitais e escolas. As alternativas de administração de conflitos nos países anglo-saxões em meados dos anos 70 eram, geralmente, ainda encaradas como esquemas de recursos destinados a lidar com questões menores ou marginais, não merecedoras de um tratamento judicial completo. “Contudo, a *Alternative Dispute Resolution* (ADR), como é chamado o movimento no EUA, logrou deslocar-se – ou pelo menos é a isso que se aspira – da periferia do trabalho jurídico para o centro.” (GALANTER, 1985; *apud* PEDROSO, 2001, p. 45). Muitos tribunais, tanto federais quanto estaduais, acrescentaram aos seus repertórios institucionais certos instrumentos característicos da ADR – incluindo programas de arbitragem e mediação a funcionar em anexo aos tribunais e também toda uma variedade de procedimentos de obtenção de acordos. Estão em curso experiências com vista à criação do chamado tribunal “multi-portas”, em que se prevê que venham a integrar num único estabelecimento vários modos de processamento de conflitos, incluindo a via judicial.

Garapon (1996), em seu estudo sobre formas de administração de conflitos, também faz um panorama das mudanças do direito e da justiça a partir do Estado Liberal, passando pelo Estado Providência e chegando a sua forma atual, que ele chama de Estado descentralizado. O autor demonstra que no Estado Liberal do século XIX, o objetivo do direito é a delimitação de esferas de ação na defesa de interesses privados, nos quais ele pouco intervém. Em termos de família, afirma Garapon, o direito define os laços de parentesco e referenda o restante à autoridade do *pater familias*. Com o Estado Providência, a justiça é compelida a proporcionar materialmente e não somente de modo formal a igualdade de direito e minorar o desequilíbrio entre as partes. Garapon (1996, p. 228) mostra que:

Se passa de uma *justiça ritual* do Estado liberal que pode ser assim chamada porque o essencial do papel da justiça acontecia na sala de audiência, para o modelo de *justiça burocrática* na qual a justiça preocupava-se mais com altos e baixos da audiência. Atualmente, esse segundo modelo apresenta, incontestavelmente, suas limitações devido ao esgotamento do Estado provedor, ao qual era relacionado. Se a sala de audiência fornecia ao primeiro modelo sua mais perfeita representação – um papel a margem que se restringe a estatuir rara e majestosamente - , se o gabinete, quer dizer,

o escritório do juiz, sucedeu o segundo, o novo modelo de justiça não poderia ser mais bem simbolizado do que pela *Maison de Justice*, que pratica a mediação civil ou penal, e a arbitragem comercial. Trata-se de espaços aparentemente independentes da justiça, mas nos quais ela não está ausente, longe disso. Eles têm em comum, com efeito, o fato de tomar emprestado à justiça um método próprio.

Sobre os estilos de controles sociais, é importante destacar, então, que não são estanques, muito menos existiram isolados em cada período. No que diz respeito às políticas criminais – mas com certeza são políticas que extrapolam esse setor –, existe um movimento de, no mínimo, duas direções principais observada no terceiro período do pós Estado Providência: por um lado, vemos políticas de endurecimento de penas e aumento do número de encarcerados; por outro lado, temos iniciativas que dizem respeito a *justiças do diálogo*, movimentos de mediação e técnicas de conciliação sendo introduzidas no âmbito penal. Porém, como Rose (1999) aponta, apesar de parecerem estratégias de controles bastante díspares, acabam atualmente fazendo parte de uma mesma lógica de controle. Sobre isso, especificamente, tratarei a seguir, mas antes, no próximo item, apresento mais a fundo a difusão do movimento de mediação de conflitos que está voltada para propostas de uma justiça negociada, auto-regulada e, sobretudo, de responsabilização dos indivíduos e que se inserem no terceiro período de mudanças políticas e econômicas do pós Estado Providência nos países ocidentais ricos do norte.

O desenvolvimento da mediação

A mediação não é vista, por uma parte de seus estudiosos, somente como uma técnica nova de administração de conflitos, mas como uma proposta mais ampla de transformações no sentido de novas sensibilidades de justiça e de uma nova forma de regulação social.

De acordo com a literatura da antropologia jurídica (GULLIVER, 1963; BLACK & BAUMGARTNER, 1993; NADER & TODD, 1978), a mediação surge como um meio de resolução de conflito que envolve um terceiro, diferente da arbitragem ou da adjudicação; este terceiro não tem a autoridade para impor uma solução entre as partes, servindo para facilitar a discussão entre elas, para que elas possam chegar a uma resolução por si própria.

No processo da mediação, três características fundamentais devem estar presentes: um terceiro imparcial, a comunicação entre as partes e a ideia de resolução de conflitos. Como afirma Jaccoud (2003), o processo de mediação não está baseado em regras gerais, por isso a ideia de transgressão a uma regra social não existe na mediação, que vai buscar a melhor solução para aquele caso específico de acordo com as vontades das partes em posições igualitárias de decisão.

É um período dominado pelo renascer do interesse pela vida em comunidade e pela justiça comunitária; pelo reconhecimento da insuficiência dos mecanismos tradicionais para dar resposta aos novos desafios de uma sociedade de consumo; e pela desvalorização do conceito profissional de justiça em detrimento da autocomposição. (PEDROSO, 2001) Se forma um contexto de meios de resolução comunitária de litígios, com formas mais simples, no significado e na estrutura, e com menor propensão para a burocratização e monopólio dos profissionais. A característica principal se pautava na ideia consensual que permite às partes e à comunidade se reapropriarem da gestão dos conflitos com a intervenção de profissionais jurídicos ou não. Esse modelo de regulação traduz não somente as mudanças na distribuição e regulação do poder, mas também, particularmente, as mudanças na atribuição de legitimidade a quem pode resolver conflitos.

Os princípios estruturais da mediação, com o intuito de auto-regulação, encontram-se nas décadas de 1960/70 na promoção do acesso ao direito e à justiça nos Estados Unidos. Tanto os países de *Common Law* quanto os de *Civil Law* vêm passando por mudanças em seus sistemas jurídicos a partir de meados da década de 1960. Mas é no seio dos países de tradição de *Common Law* que de fato a mediação primeiro se desenvolve. Porém, posteriormente, os sistemas de *Civil Law*, como a França e o Brasil, também adotam mediação em seus sistemas jurídicos. Por haver diferenças marcantes entre essas duas tradições, é de se esperar que o desenvolvimento da mediação em cada uma dessas culturas jurídicas seja diferente. Por exemplo, na França, a mediação está amplamente institucionalizada, com a característica de estar atrelada ao judiciário. A diferença entre a Europa e o Canadá (mais ligado à tradição da *Common Law*) é que neste último não existe uma legislação para a mediação. Na França existe uma legislação sobre a mediação que, de

acordo com os especialistas canadenses, acaba engessando a sua prática e a colando a semântica e saberes jurídicos. No Brasil está tramitando no legislativo um projeto de lei que define os moldes da mediação, por exemplo, com quais tipos de profissionais poderão realizar a mediação, como será mais explicitado no próximo capítulo, mas vale ressaltar, de uma forma geral, que a mediação no Brasil parece se enredar por um caminho mais ‘engessado’, atrelado ao sistema jurídico, do que nos países de *Common Law*.

No livro *Julgar nos Estados Unidos e na França: cultura jurídica francesa e Common Law em uma perspectiva comparada*, Antoine Garapon e Ioannis Papadopoulos (2008) fazem um estudo comparado entre essas duas tradições jurídicas. O importante para os autores é salientar as diferenças e não as semelhanças entre elas, no sentido de “dissipar mal entendidos”. Sendo, portanto, indispensável considerar como cada instituto jurídico insere-se na lógica jurídica de cada sociedade e na forma como ele é atualizado na prática jurídica local. Os autores do livro propõem comparar dialogando entre as duas tradições e não as contrapondo simplesmente.

Apesar de os autores não tratarem essas culturas jurídicas como ‘tipos puros’, na conclusão fazem um sumário, delineando um panorama das diferenças estruturais entre essas duas culturas, o qual é aqui reproduzida (GARAPON & PAPADOPOULOS, 2008, p. 267):

<i>CIVIL LAW</i>	<i>COMMON LAW</i>
Direito que vem de cima	Direito que impulsiona de baixo
Centralidade	Descentralização
Verticalidade	Horizontalidade
Unidade de verdade	Concorrência de relatos
Integração pelo interno	Divisão
Desconfiança em relação aos indivíduos	Confiança de atores
Passividade das partes	Autonomia e ação das partes
Direitos substanciais	Normas processuais
Direito preexistentes às relações	Preexistência das relações sociais
Comando pelo direito	Regularidade social
Poder incondicionado	Poder condicionado
Instituição	Autonomia da sociedade em relação ao direito

Os autores realizam um diálogo entre as duas tradições jurídicas, apontando as diferenças entre elas, mas eles não deixam de acusar vantagens e desvantagens nas maneiras de se administrar a justiça nos Estados Unidos e na França. Ficam claras as avaliações sobre a falta de realismo e flexibilidade da *Civil Law* francesa, quando comparada a *Common Law* americana que, por um lado, apresenta-se mais apta para encarar as mudanças sociais do mundo contemporâneo e das exigências do mundo capitalista. Mas, por outro lado, a *Common Law* é criticada quando eles analisam a prática jurídica em que se pode condenar mais facilmente um inocente ou se conceder no processo benefícios para uma das partes em razão de suas posses.

Tanto nos países de tradições de *Common Law* ou de *Civil Law*, o uso da mediação em diferentes campos do direito ocorreram em momentos bastantes distintos. Ela surge nos Estados Unidos nos anos 1880 no domínio comercial. É no domínio familiar que o termo “mediação” é primeiramente utilizado (fim dos anos 1960). Ao curso dos anos 1960, a mediação toma forma no direito do trabalho. A sua introdução no direito penal ocorre bem depois, nos anos 1970 é que iniciam as primeiras experiências. Uma delas é introduzida pelos Mennonites à Kitchener (Ontario) em 1970. Essa experiência desenvolve o *Victim Offender Reconciliation Program (VORP)*, que hoje é conhecido por *Victims Offenders Mediation (VOM)*.

De acordo com Faget (2004), a mediação em matéria penal (chamada geralmente *victim offender mediation* nos países anglo-saxões e *mediação penal* nos países francófonos) desenvolve-se com os mesmos objetivos gerais: valorizar os problemas das vítimas, melhor responsabilizar os autores da infração, dar a comunidade um papel mais importante na regulação dos conflitos. Ela é praticada na França na justiça comum, mas somente na fase presencial do processo; e em outros países ocidentais, ela é majoritariamente praticada para os menores e contém numerosas disposições que tornam possível sua aplicação ao longo do processo penal e também é compreendida na fase pós-sentencial. De toda forma, na França, a mediação penal é mais recente e está bastante institucionalizada, diferente dos países anglo-saxões, que desenvolveram as experiências de mediação sobre as bases comunitárias e associativas, como é o caso do Quebec/Canadá. A situação de destaque na província

canadense do Quebec é devido à existência de 38 Organismos de Justiças Alternativas (OJA) no âmbito penal que, em 2008, administravam em torno de 13% das medidas do sistema de justiça penal, o que demonstra um grande avanço se considerar que em 1980, eram somente 2% das medidas alternativas. Esses 38 OJA compõem o Reagrupamento dos Organismos de Justiça Alternativa do Quebec (ROJAQ), que trata questões penais para transgressões cometidas por crianças e adolescentes. É um fato certo que a mediação está em plena expansão nas sociedades ocidentais.

Nesse cenário internacional, o Quebec parece ter um atraso quanto à mediação em relação à França e EUA; porém, essa província canadense é vista como uma referência no campo da mediação. De acordo com o diretor do ROJAQ, muitos pesquisadores franceses vão ao Quebec para estudar e capacitarem-se quanto à mediação. O Quebec, de acordo com estudiosos do tema, representa qualidade de prática, discussão e formação, mas, em termos de uso dessas práticas, ainda enfrenta resistências por parte das políticas públicas, referente ao apoio do Estado e por isso se encontra em posição inferior à Europa no que diz respeito à aplicação prática da mediação. A prática da *Justice Reparatrice*, porém, não é muito desenvolvida na Europa, somente na Bélgica, sendo bem desenvolvida no Canadá. Sobre as características mais específicas da mediação no Quebec tratarei no capítulo sobre os manuais de mediação.

Interessante dado a ser observado é que os países onde primeiro surgiu a mediação, da forma que se entende atualmente, foram Canadá, EUA, Austrália e Nova Zelândia, que além de serem países de tradição de *Common Law*, tinham uma presença forte de comunidades autóctones. A contestação das instituições repressivas em 1969 no Canadá colocou uma lei de abolição das reservas, de forma que o movimento de descolonização estava muito ligado à mediação. Importa salientar, porém que o movimento de *Alternative Dispute Resolution* iniciado nos EUA propõe novos modelos de resolução de conflitos, mas também há de se notar novas aplicações para velhos mecanismos de resolução de litígios, uma vez que a maioria das técnicas apontadas é bastante antiga. É o caso da arbitragem comercial, que remonta o século XIX, ou da mediação usada há décadas nas relações laborais. Enfim, os movimentos de alternativas aos tribunais não é algo novo, mas o que se nota nos dias atuais é

a crescente institucionalização desses meios alternativos e também legislações são criadas para estruturar esses mecanismos. Além disso, surge uma discussão quanto à ideologia dos modelos não-adversariais para a solução de conflitos, tornando-os um campo de práticas e saberes.

A questão da mediação, como já foi bastante dito, não é somente de melhorar a performance da instituição judiciária, ela propõe uma transformação do modelo de justiça e das identidades profissionais de todos os atores do sistema. Além disso, não se restringe a uma mudança na justiça penal, mas coloca raízes que ultrapassam questões sobre crimes e formas de controles. Vale ressaltar que a emergência do movimento de mediação precede o da Justiça Restaurativa e inscreve-se em uma pluralidade de fatores que não são exclusivos ao setor penal. Pelo contrário, os fatores muito específicos favoreceram o desenvolvimento da mediação no contexto penal (JACCOUD, 2003).

No que diz respeito ao papel do juiz, por exemplo, esse profissional se limita cada vez mais a orientar o caso, a produzir o quadro de procedimentos. Essa mudança que é observada mais no direito civil do que no penal dá ao juiz uma função de tutor mais do que uma função de árbitro. (GARAPON, 1996) Isso ilustra a passagem progressiva de uma justiça coercitiva para uma negociada.

No texto *Un mouvement d'idées*, Faget (1997) resume três correntes de pensamento que influenciaram o desenvolvimento da mediação penal nas sociedades contemporâneas: o movimento de contestação das instituições repressivas, o do descobrimento da vítima e o de exaltação da comunidade. Esse é também o panorama sobre a emergência da mediação penal contido no *Guide de Médiation* do ROJAQ (2004, p. 10-11).

O movimento de contestação das instituições repressivas nasceu nas universidades americanas e é fortemente marcado pelos trabalhos da Escola de Chicago e pela criminologia radical que se desenvolve na universidade de Berkeley nos anos 1960. Esse movimento iniciou uma crítica em profundidade às instituições repressivas, destacando notadamente seu papel no processo de definição do criminoso. Eles tomam, entre outros, a ideia de um dos fundadores da sociologia, Émile Durkheim, segundo o qual o conflito não é um desvio da ordem social,

mas uma característica normal e universal das sociedades. Nos EUA, certos movimentos confessionais se juntam à corrente da esquerda radical americana para contestar o papel e os efeitos estigmatizantes das instituições repressivas. O movimento americano encontra um eco na Europa, onde os trabalhos de Michel Foucault (*Surveiller et punir: naissance de la prison*, 1975), Françoise Castel, Robert Castel e Anne Lovell (*La société psychiatrique avancée: le modèle américain*, 1979), Nils Christie (*Limits to Pain*, 1981) e Louk Hulsman (*Peines perdues: le système pénal en question*, 1982) alimentaram a reflexão e o desenvolvimento do movimento em direção a uma justiça diferente. (JACCOUD, 2005)

O movimento de descoberta da vítima nasceu no fim da Segunda Guerra Mundial. A vitimologia institui uma disciplina de pretensão científica, interessam-se no início pelas predisposições das vítimas e, então, pelas conseqüências da vitimização. Contribui para a expansão rápida de um movimento social reivindicando os direitos e o lugar para as vítimas dentro do sistema de justiça. Esse movimento engloba as orientações ideológicas diferentes, as quais convergem, entretanto, em direção a ideia de um reconhecimento necessário de direitos pessoais das vítimas no processo penal.

Enfim, o terceiro movimento destacado por Faget (1997) é o de promoção da virtude da comunidade, que constitui igualmente um recurso de inspiração do movimento da mediação. O princípio da comunidade é valorizado lembrando as sociedades tradicionais, dentro das quais os conflitos serão menos numerosos, melhor geridos e onde reina a regra da negociação.

Argumenta ainda Faget (1997) que esses três movimentos não influenciaram diretamente o estabelecimento contemporâneo das práticas de mediação no setor penal, sendo eles mesmos complexos. Por exemplo, várias tendências se dizem ao seio do movimento crítico das instituições repressivas (abolicionismo, desjudicialização, restituição, reparação). O movimento de descoberta da vítima sustenta os lugares ambíguos com a mediação penal. Certas associações e grupos de defesa dos interesses das vítimas contribuíram para o reforço dos dispositivos repressivos; estabelecer uma relação de causalidade entre o movimento de promoção de direitos e de interesses das vítimas e o movimento de mediação penal comporta certos riscos. Pelo contrário, esse movimento reforça a ideia de que a justiça penal deve considerar os interesses das vítimas no processo penal, uma ideia que valoriza o movimento da

mediação. Como também apontou a discussão sobre a não vitimização na garantia dos direitos das mulheres (GREGORI, 1993).

A mediação está orientada pelo paradigma da Justiça Restaurativa. “A mediação é um processo e a Justiça Restaurativa é um modelo de justiça” (JACCOUD, 2003). Essa é a diferenciação geral entre mediação e a JR, isto é, por um lado, a mediação está preocupada com a dinâmica, o meio, o processo de administração de conflitos; por outro lado, a JR é um modelo de justiça definido, utilizando um meio para obter um fim. A mediação, nesse sentido, é um meio de se obter esse fim e a justiça penal, outro meio. Quando se fala em Justiça Restaurativa tem-se a mediação como meio, entre outros, para se obter a reparação, que é o seu fim.

Com a JR, abre-se o lugar para a reparação da vítima. Em contraposição, a justiça penal busca restabelecer um equilíbrio moral, a JR busca eliminar ou amenizar as consequências, aqui estariam em contraposição duas lógicas distintas de cada ideologia de controle social: uma com base na culpabilidade e a outra na responsabilidade. O movimento da JR é primeiramente de uma cultura anglo-saxã, de *Common Law*. O movimento da mediação é bem diferente da JR, é muito mais da sociedade civil, do direito civil do que da justiça penal.

No final das contas, a administração da justiça submeteu-se a críticas de várias partes, não importando o lado ideológico de seus articuladores (direita ou esquerda). Uma sociedade civil emergente exige uma participação acurada dos cidadãos em processos decisoriais, fazendo parte de uma política de Estado mínimo. As instâncias estatais de regulação social não dispõem mais de recursos adequados para responder às necessidades de uma sociedade mais e mais complexa, na tese da insuficiência do direito desenvolvido por Lenoble (ROJAQ, 2004). Os modelos punitivos são colocados em questão. As modalidades de regulação dos conflitos apoiados sobre o poder de um árbitro são criticadas em razão da redução das situações que isso gera e em razão da inadequação dessas decisões, por exemplo, a experiência vivida das pessoas no que diz respeito às situações conflituais. Nesse sentido, o processo contraditório permite dificilmente tratar os aspectos históricos e emotivos dos acontecimentos, assim como as percepções nuançadas que as partes possuem, um sobre os outros. De acordo com o Guia do

ROJAQ, é possível situar o trabalho dos Organismos de Justiça Alternativa do Quebec (OJA) no movimento de delegação de poderes de gestão das infrações à sociedade civil.

De toda forma, é muito difícil falar em mediação como um movimento homogêneo. Existem diferentes formas, mesmo considerando somente uma área de aplicação, por exemplo, nos casos de família ou na mediação penal; seus efeitos e objetivos dependem muito da concepção que os atores que a implementam têm sobre a prática da mediação e em qual contexto ela será utilizada. Vale a atenção sobre os significados de uso da mediação, considerando muitas variáveis como: local em que ocorre (escola, associação de moradores, no Judiciário, em ONG), público-alvo definido, objetivo da mediação (acordo, comunicação, celeridade etc.), contexto social (elite, classe popular, classe média), quem são seus usuários na prática, quem são os mediadores (profissionais da área jurídica, psicólogos, assistentes sociais), se esses mediadores são remunerados ou voluntários; utiliza-se de mediadores da comunidade ou somente profissionais de determinado ramo; se houve ou não capacitação para a mediação; qual tipo de capacitação; se o projeto de mediação se insere nos projetos de uma organização não-governamental ou é ligado ao poder executivo municipal ou estadual; se há financiamento do Judiciário, do poder público, entre diversas outras variáveis.

Algumas críticas pontuais à mediação e à conciliação

Boaventura de Souza Santos (1995) aponta algumas questões sobre as reformas nos sistemas de justiça. O autor pergunta primeiramente se essas reformas criam uma assimetria do sistema judicial e, conseqüentemente, uma maior assimetria da dominação jurídica-política; segundo, se a resolução alternativa de litígios pela mediação, conciliação e arbitragem não se tornaria repressiva por não ter poder coercitivo para neutralizar as diferenças de poder entre as partes; terceiro, se a resolução alternativa de litígios, nas suas diversas formas, seria um mero caminho para retirar a sobrecarga dos tribunais ou poderia também ser um meio de desenvolver e acentuar o acesso ao direito e à justiça. Essas são questões que permeiam os estudos das *justiças do diálogo* e que pretendem contribuir para essa discussão.

Charbonneau e Bévileau (1999) citam Bush e Folger (1994) responsáveis por introduzir uma tipologia que resume os principais argumentos no curso dos últimos anos para legitimar e descrever a prática da mediação. De acordo com esses últimos autores americanos, existem três tipos de argumentações que servem para justificar o recurso à mediação: 1) a satisfação: isto é, o resultado que conta, o processo deve conduzir a um entendimento dito “ganha-ganha”; 2) a justiça social: atribuir mais poder às comunidades na gestão dos problemas sociais e reduzir a sua dependência em relação às instituições públicas; trata-se de conduzir os cidadãos a se reapropriar de um poder (empoderar) sobre suas vidas em desenvolvimento de uma maior coesão comunitária; 3) a transformação dos indivíduos: a mediação deve contribuir para sensibilizar as duas partes que estão implicadas em realidades vividas pelo conflito, diferentemente uma parte da outra parte, no sentido de desenvolver uma empatia mútua, a compaixão e a capacidade de gerir um conflito; 4) a opressão: essa última argumentação da tipologia feita pelos autores denuncia o procedimento mediatório. Eles dizem:

La médiation comporterait des effets pervers en ce qu'elle peut parfois amener un individu à ne pas se prévaloir de ses droits et à ne pas inscrire une action légale contre son agresseur. De telles critiques sont généralement formulées par les groupes de défense des droits de victimes. D'ailleurs dans la mesure où la question de la violence conjugale demeure un sujet très délicat, les partisans de la médiation familiale préfèrent généralement condamner l'utilisation de la médiation dans de tels cas. (LÉVESQUE, 1998 apud CHARBONNEAU; BÉLIVEAU, 1999, p. 72)

Charbonneau et Béliveau (1999) afirmam ainda que, por um lado, a mediação insere-se como um meio de promover mudanças sociais, mas, por outro lado, insere-se próxima da corrente de uma justiça reabilitativa e, assim, corre o risco de participar da “opressão” das vítimas então utilizadas como uma ferramenta terapêutica para o tratamento dos jovens contraventores. Em 1998, os OJA escrevem um novo Guia de Mediação, tentando situar as práticas da mediação com objetivos mais próximos ao modelo da justiça restaurativa, reduzindo a característica punitiva e as corretivas das intervenções anteriores. Porém, esse novo Guia, alertam os autores, não deve ser percebido como uma simples tentativa de expurgar todos os aspectos relativos à educação (ou a transformação) dos jovens e das vítimas. O intuito é aproximar objetivos de fazer da mediação um recurso de transformações dos

indivíduos e da perspectiva reabilitativa na justiça. Entretanto, muitos autores conferem à mediação um poder quase místico, como argumentam Charbonneau e Béliveau (1999, p. 74):

Attribuer au processus de médiation des objectifs propres à transformer (dans le sens de réduire) les individus repose sur des prémisses douteuses. Nous ne pouvons souscrire à une approche qui, poussée à l'extrême, aurait pour objectif de réduire la dimension 'diabolique' de la nature humaine pour y faire triompher la 'bonté' ou une forme de 'humanisme'. Au risque de caricaturer quelque peu ce mouvement, nous oserions dire que nous ne sommes pas très loin d'un Vade retro Satana. Sans nier les dimensions spirituelles de la médiation, il ne nous apparaît pas souhaitable d'en faire la justification première de son développement. En dépit du respect que l'on peut porter à ces dimensions, celles-ci ne sauraient en aucun cas être érigées au rang d'objectifs principal de la médiation. [...] ces réflexions témoignent bien de l'importance de scruter plus à fond les différents discours autour de la médiation et d'entreprendre une nouvelle lecture afin de saturer sur leur pertinence respective. [...] De telles études pourraient en outre être utiles afin de vérifier si les situations qui font l'objet d'une médiation n'ont pas tout simplement pour effet d'élargir un peu plus le filet du contrôle social.

Existe outro problema destacado por Pedroso (et al., 2001): o cuidado para que não sejam ocultados os conflitos sociais e as desigualdades entre os litigantes. Mas, ao mesmo tempo em que se destaca esse cuidado a ser tomado ao praticar essas formas alternativas de justiça, o autor afirma que não se vislumbra razão para que os litígios não sejam dirimidos de um modo informal, desde que garantida a possibilidade das partes defenderem seus direitos. Além do problema destacado por Pedroso (et al., 2001), outro cuidado pode ser destacado no uso da justiça negociada: será que esses meios passam a ser algo forçado e deixam de ser alternativas? Como no caso observado no JECrim de Campinas na pesquisa aqui discutida, em que as vítimas de violência eram obrigadas a utilizar o procedimento conciliatório com seus agressores.

A crítica feita pela Laura Nader (1994), antropóloga americana da Universidade de Berkley, na Califórnia, é bastante pertinente no caso observado no JECrim de Campinas, quando se introduz um procedimento conciliatório. Essa pesquisadora fez um estudo sobre o controle social conciliatório e argumenta que as sociedades distintas adotam tipos distintos de controle social, alguns baseados na adversariedade e outros na política da harmonia. A autora faz um estudo da ideologia da harmonia e dos funcionamentos coercivos desta em três ambientes: entre os Zapotecas e outros povos colonizados no México; nos Estados Unidos, com a criação da *Alternative Dispute Resolution* (ADR); e no cenário internacional, para onde

migram as mesmas técnicas da ADR, a fim de lidar com disputas internacionais relacionadas a rios.

Nos Juizados Especiais, tanto na justiça penal quanto na cível, a conciliação é um procedimento prévio à instauração do processo, porém, o que ocorre na justiça penal, no caso do JECrim, é a retirada de casos que chegaram até o Judiciário, ocorrendo uma indução por parte dos profissionais do JECrim para que as vítimas não continuem com o seu caso na justiça, o que acaba retirando a possibilidade de reivindicarem direitos, como será mostrado no capítulo IV. Laura Nader argumenta muito bem esse processo, salientando sobre a tentativa forçada de estabelecer a conciliação entre as partes em conflito, em que a parte errada sempre acaba sendo mais favorecida com a opção conciliatória, alertando para a possível perda de direitos.

No seu artigo intitulado *Harmonia Coercitiva*, Laura Nader considera que os estilos conciliatórios de solução de conflitos, que passaram a ganhar importância nos Estados Unidos a partir da década de 1960/70, são parte de uma política de pacificação. Os anos 1960 estiveram voltados para a crítica às leis, marcados pelas lutas pelos direitos civis, direitos dos consumidores, direitos ambientais, direitos da mulher. Contudo, nos últimos 30 anos, nas palavras da autora, aquele “país teria passado de uma preocupação com a justiça para uma preocupação com a harmonia e a eficiência; de uma preocupação com a ética do certo e do errado para uma ética do tratamento.” (NADER, 1994, p. 21) O modelo de justiça centrado nos tribunais, cuja lógica é ter ganhadores e perdedores, foi substituído por outro, no qual o acordo e a conciliação desenham um novo contexto em que só há vencedores. O entusiasmo transformador dos anos 60, nos Estados Unidos, foi substituído por uma intolerância em relação ao conflito. Não se trata mais de evitar as causas da discórdia, mas sua manifestação. Proclamou-se que os tribunais estavam abarrotados e que os advogados e o povo norte-americano eram muito litigantes; exaltaram-se as virtudes dos mecanismos alternativos regidos pela ideologia da harmonia; e criou-se um contexto de aversão à lei e de valorização do consenso. De acordo com a autora, considerar que a harmonia é benigna é uma forma poderosa de controle social e político. Quem está errado e age em confronto com a lei é sempre o mais interessado numa solução conciliatória. (NADER, 1994)

De certa forma, essa análise vale também para a mediação quando ela deixa de ser uma alternativa e passa a ser uma obrigação/coerção para pessoas que não têm acesso a justiça formal.

Quando a mediação é pensada como algo que será criado no interior do sistema de justiça, é também um fator de análise, como mostra Faget (1997, p. 12), considerar em que momento ela será utilizada, o que muda totalmente a maneira de percebê-la. Vejamos nas palavras do autor:

Ces arguments ouvrent naturellement un débat important sur la question de savoir quels types de conflits peuvent être traités en médiation. Mais tout dépend du cadre juridique que l'on fixe à la médiation. Soit on peut concevoir la médiation comme une solution dérivée à l'intérieur du système de justice. Elle peut alors intervenir à divers stades de la procédure pénale mais avant toute prise de décision. Soit on peut aussi envisager la médiation comme une solution intégrée dans le sentencing, elle constitue alors une mesure probatoire guidant la décision du magistrat. Soit enfin elle peut être organisée après la sentence et intervient alors en complément d'une condamnation. Ce métissage de logiques est de nature à satisfaire tous ceux qui contestent l'orientation vers la médiation pénale de contentieux, comme celui de la violence conjugale, dans lesquels les droits des plus faibles méritent d'être affirmés sur la scène publique. La proclamation des droits fait œuvre pédagogique, claironne l'interdit social, tandis qu'un processus de réparation des victimes ou de socialisation des auteurs est mis en place de manière plus fine que ne le fait habituellement le système judiciaire.

Faget (1997), contudo, aponta ainda para uma vantagem da mediação, argumentando que, na perspectiva comunicacional tratada por Habermas, a mediação não constitui um modelo alternativo da justiça, mas intervém como complementar à justiça, tomando conta da dimensão afetiva e humana que a lógica da justiça comum não possui meios de tratar.

Há também a preocupação de alguns críticos das *justiças do diálogo* em relação às discrepâncias de poder entre as partes durante a mediação de conflitos ou entre as partes e os mediadores, podendo criar desigualdades. Argumenta-se que o processo menos formal e regulado da mediação é mais sujeito a preconceitos, permitindo que diferenças de gênero, classe, gerações, raça, entre outros, possam contribuir na tomada de decisões e ainda sem referência a regulamentos legais. O que será mais bem discutido no capítulo IV que tratao especificamente das relações sociais em que o marcador social de gênero opera produzindo desigualdades de poder.

Sobre a repercussão das formas alternativas de justiça com foco no diálogo, comunicação e auto-regulação nas questões de gênero, cito as críticas feitas pelas antropólogas Guita Grin Debert e Maria Filomena Gregori (2008, p. 173) no seguinte sentido:

[...] o discurso alternativo que ganha um espaço cada vez maior em estudos de gênero, particularmente nos trabalhos sobre o sistema de justiça, tende no limite a considerar que as mulheres que forem capazes de desenvolver atitudes adequadas podem se livrar das práticas discriminatórias, encontrando caminhos para restaurar direitos e práticas libertárias e vias capazes de ‘empoderá-las’. Dessa maneira, vai-se de um extremo ao outro: a visão da mulher como puro objeto do sistema de dominação masculina é substituída pela consideração de que as trajetórias individuais são sempre flexíveis, os constrangimentos sociais e econômicos são de pouca monta e as desigualdades podem ser facilmente neutralizadas. Passa-se, então, a fazer coro com os tão aplaudidos manuais de auto-ajuda e os programas da mídia, em que basta haver vontade e disposição para garantir o sucesso desejado. Além disso, violência, poder e conflito transformam-se em problemas de falta de confiança e auto-estima dos oprimidos ou, então, de dificuldade de comunicação do casal. A boa sociedade é aquela do diálogo pautado nos valores democráticos e cristãos; a possibilidade do diálogo é a condição necessária e suficiente de uma sociedade justa e igualitária. É essa a tônica que, como já vimos, tem marcado o discurso dos críticos da Lei “Maria da Penha”, particularmente dos defensores do abolicionismo penal.

Debert (2007) aponta que violência, poder e conflito transformam-se em problemas de falta de confiança e auto-estima dos oprimidos ou, então, de dificuldade de comunicação entre as pessoas ou grupos em conflito. Nesse sentido, a boa sociedade seria aquela do diálogo pautado nos valores democráticos e a realização do diálogo entre as partes em conflito seria a condição necessária e suficiente de uma sociedade justa e igualitária. O conflito é reduzido como uma “falta de comunicação”. A comunicação ou o acordo baseado no diálogo entre as partes é o objetivo central da mediação como ensinam os manuais dos cursos de mediação ou nas entrevistas com os especialistas sobre o tema.

Esse argumento fica claro no trecho do livro *Justiça e Mediação de Conflitos* de Lília Maia de Moraes Sales (2004), que explica o contexto de surgimento da mediação comunitária:

Percebe-se nos dias atuais que os indivíduos possuem cada vez menos tempo para conversar, para encontrar entes queridos. O tempo tem que ser dividido entre trabalho, que muitas vezes toma o dia inteiro e parte da noite, filhos e suas atribuições, estudo. As conversas entre as pessoas, quando os indivíduos se dirigiam um às casas dos outros, foram substituídas por telefonemas. O contato pessoal vem diminuindo drasticamente. [...] A falta de diálogo e compreensão está afastando as pessoas umas das outras, tornando-as cada vez mais individualistas. Como consequência da falta de diálogo e desse individualismo, a incidência de conflitos está cada vez maior.

Qualquer questionamento sobre a vida ou atos pode ser motivo para graves crimes. A intolerância e a falta de compreensão constituem frutos da falta de comunicação. [...] Além desse distanciamento do diálogo, a sociedade passou a vivenciar novos conflitos, frutos de transformações sociais, econômicas, políticas. [...] Os conflitos atingiram alto grau de complexidade exigindo, assim, a efetiva compreensão da realidade social para a sua adequada solução. [...] É nesse contexto que a mediação comunitária aparece como meio de resolução de conflitos. [...] Cria vínculos, laços, fortalece o sentimento de cidadania e de participação da vida social. (SALES, 2004, p. 133-134)

Sendo assim, importa atentar para a forma que as desigualdades de poder são administradas ou/e reproduzidas a partir do modelo de controle social conciliatório.

Críticos e entusiastas da “auto-regulação” e da “responsabilização individual”

Garapon (1996), juiz francês estudioso do processo das novas formas de justiça, com entusiasmo, aponta um ponto forte dessas justiças que é o de buscar enterrar o critério único de verdade, ao descrever as formas jurídicas e sua busca da ‘verdade real’. Na mediação, leva-se em conta que as partes, cada uma delas, tenham a sua própria verdade e na relação, ou seja, na dinâmica da mediação, elas constituirão uma ponte para que essas verdades se cruzem e consigam se entender. Essa construção de um entendimento entre as partes ocorre durante o processo de mediação, na relação entre os envolvidos, que muitas vezes envolve também o entorno, como a comunidade ou suas relações familiares e de amizade mais próximas. “A justiça, nesse sentido, passa a ser concebida como uma articulação de conhecimentos: ela não mais se assimila a um saber – o direito – mas à conjugação de diferentes conhecimentos [...]. É um ato de julgar contextualizado.” (GARAPON, 1996, p. 231) Há uma busca por uma justiça local, com significados próprios.

Garapon (1996, p. 234) discute que o grande acontecimento desses últimos anos é a descentralização do Estado em várias instâncias, ele descreve a situação da seguinte forma:

Essa vontade de restituir a administração da vida coletiva aos interessados independe da mediação exclusiva do Estado, prova que se trata de uma transformação da democracia. [...] Essas novas instâncias buscam restabelecer um contato com as populações marginalizadas que a representação política clássica havia perdido. [...] Dando aqueles que assim desejam a possibilidade de uma vida política local. Essa representação não é automática, mas depende do investimento pessoal que alguns

desejarão incluir nessa nova oferta política. A participação reúne-se a representação e a reivindicação correspondente de uma 'self-advocacy' do sujeito revelam uma forte tendência de nossas democracias. (grifo meu)

Garapon afirma ainda que essas novas instâncias de justiça permitirão uma aproximação da justiça da comunidade, ou melhor, que as próprias comunidades, elas mesmas, exercerão o poder de se auto-gerir e de controlar seus riscos. Tudo isso, afirma o autor no trecho citado acima, a partir de um engajamento pessoal para se incluir nessa nova dinâmica da democracia participativa.

Ora, todavia, Rose (2000), que trata especificamente das políticas de controle, analisa esse cenário de descentralização do Estado de uma maneira bastante distinta e quase oposta à de Garapon. Em seu texto *Governament and Control*, Nikolas Rose (2000) afirma que essas políticas não deixaram de lado totalmente as políticas de um Estado centralizado, por exemplo, no que diz respeito ao endurecimento das penas. Porém, identifica também uma espécie de desapropriação do Estado de algumas de suas funções originais. Os governos nacionais não aspiram mais serem os garantidores e provedores da segurança dos cidadãos. Em vez disso, o Estado passa a atuar como um parceiro, um animador e um facilitador de uma variedade de agentes independentes, devendo exercer somente poderes limitados: regulando e não provendo. Essa mudança do papel do Estado corresponde a fragmentação do social e à substituição da ideia de uma solidária unidade social em uma única cultura nacional por uma imagem de múltiplas comunidades, identidades plurais e sensibilidades jurídicas distintas. Sendo assim, diz o autor que uma gama enorme de novas tecnologias, que chama de "tecnologias da liberdade", são inventadas para governar à distância através, e não em favor, de escolhas autônomas de entidades relativamente independentes. Ele diz que, no que concerne aos indivíduos, vemos uma revitalização das demandas de que cada pessoa seja prudente e responsável por seu próprio destino, ativamente calculando seu futuro e promovendo sua própria segurança e a da sua família, com ajuda de *experts* independentes e *profit-making businesses* desde seguro privado de saúde até firmas de segurança privada.

A questão atual das políticas dessa nova configuração do controle é de que existe propostas forçando a necessidade dos indivíduos e comunidades terem mais responsabilidades pela sua própria segurança. Este é o quadro do controle social atual descrito por Rose (2000, p.

324) e que chama de “sociedades liberais avançadas”. Ele descreve, mais especificamente, a seguir:

Taking these themes as my guides, and drawing upon the work of other researchers I would like to suggest that we are, indeed, witnessing some intelligible shifts in ways of thinking about and seeking to ensure control. However, to understand such shifts, it is necessary to de-centre analysis from ‘criminal justice system’ – codes, courts and constables – and to relocate the problem of crime and its control within a broader field of rationalities and technologies for the conduct of conduct. [...] In many ways, the criminal justice system itself plays a minor role in control practices – a role that is historically variable and should itself be the subject of analysis. From this perspective, I shall suggest that, despite their apparent complexity and heterogeneity, contemporary control strategies do show a certain regulate conduct by enmeshing individuals within circuits of inclusion and those that seek to act upon pathologies through managing a different set of circuits, circuits of exclusion.

As novas racionalidades políticas, incluindo controle do crime, estão articuladas em termos da distinção entre a maioria que pode assegurar sua segurança através de sua própria atividade de se auto-promover e regular e serem responsáveis por eles mesmos e pela sua família; e aqueles que estão fora desse nexo de atividades, isto é, a classe pobre, os marginalizados, os criminosos, os desvantajados. Essa população, afirma Rose, tem se recusado aos laços de civilidade de auto-responsabilidade, ou eles são incapazes de assumi-las, pois não possuem capacidades ou habilidades para tanto. Rose (2000) adota a ideia de Deleuze sobre o *rizoma*, argumentando que o controle é rizomático, ou seja, disperso, fluindo através de uma rede de circuitos abertos que não são hierárquicos, mas sim rizomáticos.

Rose aponta ainda que a responsabilização dos sujeitos não é restrita a indivíduos em suas vidas privadas, mas é estendida para firmas, vizinhanças, comunidades, trabalhando em conjunto com a polícia, com o império das empresas privadas de segurança.

De acordo com Schuch (2008), passa a existir, a partir das novas formas de justiça, um local e que vêm articulando atores diversos, tais como agentes judiciais, organizações não-governamentais, polícia, líderes comunitários, professores, especialistas, consultores internacionais etc. Esses agentes formam redes não homogêneas, com poderes variados no que se refere à elaboração de significados hegemônicos sobre os processos em curso, assim como na condução das práticas. A ideia é a de auto-regulação, da responsabilização dos atores envolvidos pelos problemas de segurança e de vários outros tipos.

No Brasil, por exemplo, existe uma política de segurança pública do governo federal para todos os estados da federação no incentivo à criação de Conselhos Comunitários de Segurança³¹, em que cada ator social (indivíduos e organizações públicas e privadas) de uma determinada região delimitada, previamente, discute sobre segurança pública. É exatamente o exemplo desse quadro descrito por Rose (2000). Nessa parceria, o espaço social é fragmentado em uma ‘multitude’ de zonas, espaços fragmentados e entrelaçados, ligando pessoas específicas, organizações, espaços e tipos de conduta, cada um com seu próprio perigo e risco. Aqui a comunidade é forçada a assumir a responsabilidade pela gestão do seu próprio risco, como Clifford Sherring citado por Rose nomeia de *contractual community*.

Rose (2000) argumenta, finalmente, que as estratégias de controle contemporâneas, apesar de haver uma aparente incoerência entre políticas de endurecimento penal e outras de responsabilização e auto regulação dos indivíduos, há coerência entre essas estratégias: existe um problema central nessas políticas, que é a busca do controle em uma ‘sociedade livre’ e, assim, quais tipos de sujeitos que são imaginados a habitar e a merecer esse tipo de sociedade, com liberdade? Então, ele responde que a imagem de uma pessoa que poderá cometer um crime não é daquele sujeito jurídico das regras legais, nem o sujeito psicológico e social da criminologia, mas do indivíduo que falhou a aceitar suas responsabilidades como um sujeito de uma comunidade moral. E, como ele falhou, não pode fazer parte dessa sociedade livre, usufruindo seus benefícios. O crescimento da punição está ligado à concepção de o criminoso estar violando as responsabilidades morais em relação aos outros:

[...] the increased punitiveness of the welfare and penal systems, witch many have remarked upon, is also linked to the conception of the criminal as a violator of his or her moral responsibilities to others: violating the bonds of obligation and trust of community life; violating individual rights to contentment and the pursuit of happiness; violating legitimate pride in the personal possessions that define our existence as certain kinds of self; violating the personhood of the victim; violating the love of their families. Conduct is problematized as an infraction of freedom. (ROSE, 2000, p. 337)

³¹ Para um estudo detalhado sobre os Conselhos Comunitários de Segurança ver Ana Paula Galdeano Cruz (2009).

A conduta é problematizada, então, como uma infração de liberdade. O problema do controle hoje é, crescentemente, entendido em termos de violação do ato de assumir uma subjetividade – de uma moralidade responsável, do *self-control* e do *self-advancement* como meio de legitimar o consumo. Sobre essas subjetividades é que as estratégias contemporâneas de governo da liberdade têm dependido.

But, just because of that, a whole variety of spaces and practices of control are open for contestation, not in the name of universal principles of justice and the rule of law, but in the name of the capacities and obligations that have been conferred upon us by those who claim to govern us as ethical subjects of freedom. (ROSE, 2000, p. 337)

Resumindo o argumento de Rose (2000), pode-se dizer que vivemos um período em que inventa-se um conjunto de novas tecnologias com o objetivo de promover um governo à distância, ao qual Rose chamará de “tecnologias da liberdade”. Cada indivíduo deve ser prudentemente responsável pelo seu destino, calculando de modo ativo o futuro e provendo sua própria segurança e a de sua família, com a assistência de uma pluralidade de *experts* independentes, que se especializam no que Rose denomina *ethopolitics* – políticas que procuram regenerar e reativar valores éticos, que hoje se acreditam regular a conduta individual e ajudar a manter a ordem e a obediência à lei, prendendo os indivíduos às normas e aos valores compartilhados, como honra, vergonha, obrigação, confiança, fidelidade e compromisso com os outros. (DEBERT; GREGORI, 2008)

A proteção contra o risco, de acordo com Rose (2000), envolve investimento em medidas capazes de operar uma reforma moral e uma reconstrução ética dos envolvidos na criminalidade. Isso abre espaço para um amplo espectro de técnicas psicológicas recicladas em programas para governar os excluídos, que atuam como juízes, de modo a aprimorar a aplicação de mecanismos de mediação de conflitos. Neles, o pressuposto da escolha ética é central, a relação que o indivíduo estabelece consigo mesmo é o alvo dos profissionais, e o trabalho a ser feito em associação com os diferentes especialistas é o de preparação dos indivíduos para se tornarem livres.

Garland (1999), assim como Rose (2000), percebe um complexo de lógicas nas políticas de controle criminal que vai além da descentralização apontada por Garapon. Isto é, existe sim uma descentralização do Estado, porém a maneira de se controlar passa a ser diferente, mas

não necessariamente menos coercitiva ou reguladora. Então, como aponta Rose (2000) e Garland (1999), o Estado, no pós Estado Providência, pretende tomar uma posição de regulador à distância, se desresponsabilizando de atividades tradicionalmente estatais. De acordo com Garland (1999), existe um problema nessa expansão dos meios alternativos ao Judiciário e nesse novo papel do Estado, principalmente no que diz respeito às políticas criminais. O autor afirma:

A ‘responsabilização’ de organismos não-estatais e o funcionamento rotineiro da prevenção da criminalidade podem provocar enormes disparidades no financiamento social das redes de segurança. Uma vez que a segurança deixa de ser garantida para todos os cidadãos por um estado soberano, ela se torna um produto cuja distribuição está antes à mercê das forças do mercado do que sendo executadas em função das necessidades. Os grupos que mais sofrem com a criminalidade tendem a ser os membros mais pobres e menos poderosos da sociedade, que são desprovidos quer de recursos para comprar segurança, quer de flexibilidade para adaptar suas vidas cotidianas e se organizar de forma eficaz contra o crime. Essa disparidade entre ricos e pobres – que coincide com a divisão entre as classes detentoras da propriedade e os grupos sociais que são considerados como uma ameaça para a propriedade – tende a nos arrastar para uma sociedade fortificada, caracterizada pela segregação e o abandono de todo ideal cívico. (GARLAND, 1999, p. 76)

Especificamente sobre a punição, Garland (1999, p. 75) tem por objetivo pensá-la como uma instituição social levando em conta seus diferentes aspectos sociais, como a economia, a política e, sobretudo, a cultura. A partir dessa orientação, ele vai mostrar que existem duas políticas criminais operando simultaneamente, como descreve a seguir:

A criminologia oficial mostra-se, assim, cada vez mais dualista polarizada e ambivalente. Há uma ‘criminologia do eu’ que faz do criminoso um consumidor racional, à nossa imagem e semelhança, e uma ‘criminologia do outro’, do pária ameaçador, do estrangeiro inquietante, do excluído e do rancoroso. A primeira é invocada para banalizar o crime, moderar os medos despropositados e promover a ação preventiva, ao passo que a segunda tende a satanizar o criminoso, a provocar os medos e as hostilidades populares e a sustentar que o Estado deve punir ainda mais.³²

São formas distintas de controle concomitantes na contemporaneidade. Rose (2000), na mesma direção que Garland, identifica também esses dois controles distintos, como

³² Sobre Garland ver: GARLAND, David (1999) As contradições da ‘sociedade punitiva’: o caso britânico. In: Revista de Sociologia e Política, novembro, número 13, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Brasil, p. 59-80; SALLA, Fernando; GAUTO, Maitê; ALVAREZ, Marcos César. (2006) A contribuição de David Garland: a sociologia da punição. In: Tempo Social – revista de sociologia da USP, v. 18, n.1, junho/2006.

demonstrei anteriormente. Entretanto, Rose mostra que essa dualidade de tipos de controle tem a mesma lógica, qual seja, o objetivo de exercer o governo da liberdade, valorizando aqueles que conseguem e estão interessados em se auto-regular e os que estão fora dessas atividades, por isso devem ser contidos, porque atrapalham o exercício da liberdade daqueles que são indivíduos éticos e responsáveis. E, se formos um paralelo entre os dois autores, dir-se-ia que Rose chama de “os excluídos” aquilo que Garland vai descrever como a “criminologia do outro” e “os incluídos” como “criminologia do eu”. Além disso, Garland também mostra, diferente de Garapon, que o novo Estado descentraliza, no que diz respeito às novas políticas criminais, mas na verdade, acaba marginalizando mais do que incluindo ou aproximando as comunidades, o que fica claro no trecho a seguir:

As novas políticas de prevenção da criminalidade foram seriamente solapadas pelas políticas sociais e econômicas das duas últimas décadas assim como pelas transformações estruturais do mercado de trabalho e estratificação social. ‘Fazer agir’ as comunidades, as famílias e os indivíduos tornam-se muito menos plausível se estes foram enfraquecidos e socialmente excluídos. Tanto mais que os hábitos de pensamento, estabelecidos de longa data e alimentados pelos organismos de Estado numa fase precedente, monopolizante, preconizaram a administração dos problemas de desordem e de desvio única e exclusivamente pelos especialistas e as “autoridades competentes”. Uma avaliação realista provavelmente haveria de reconhecer que as perspectivas da estratégia de responsabilização são, no presente momento, de fato medíocres. O Estado, na verdade não opera bem à distância e não é nem mesmo muito eficaz em conseguir que sua política seja aplicada pelos seus próprios organismos. Apesar de seus protestos, os governos dos anos 80 e 90 não conseguiram decidir-se firmemente a delegar o poder ou a criar o tipo de democracia associativa que poderia ter tornado essa políticas realizáveis. Ao invés disso, tenderam a combinar os movimentos de responsabilização com medidas concebidas para reforçar o poder central, dirigindo as ações dos outros de forma mais ou menos coercitiva. (GARLAND, 1999, p. 76)

Nesse trecho, há uma crítica a esse novo Estado, no sentido de que ele é incapaz de exercer as novas funções que se propõe realizar. Há, porém, inegavelmente, uma tendência crescente de essas mudanças obrigarem ao reconhecimento de meios não judiciais para administração dos conflitos nos processos de informalização e desjudicialização, e elas se inserem num movimento mais amplo de desregulação social. Isto é, a diminuição ou supressão de uma forma específica de regulação social, como o direito em geral (desjuridificação), a lei (deslegalização) ou a regulamentação administrativa (desregulamentação) em particular. No entanto, é sabido que os processos de desregulação são

acompanhados de novos meios de re(re)regulação social e que, do ponto de vista da teoria e da sociologia do direito, é de sublinhar que uma certa baixa de pressão jurídica sobre determinados comportamentos não significa necessariamente uma baixa de qualquer outra forma de regulação social. (PEDROSO, 2001, p. 29) E é exatamente essa nova maneira de exercício do controle social que está em foco nessa presente pesquisa.

Todas essas mudanças que as sociedades ocidentais sofreram no que diz respeito aos tipos de controles sociais adotados constituem formas distintas de se entender e produzir justiça e quais jogos de poder estão nelas envolvidos.

O “espírito comunitário”

Garapon, ao descrever essas novas justiças, demarca dois grupos, um a favor e outro contra a descentralização do Estado e a novas instâncias que vêm se estabelecendo. Ele denomina esses grupos de os neoliberais (a favor), que consideram que o direito deve se limitar ao mínimo, e os “conservadores” (contra), que estariam preocupados com a perda de valores do direito. Sobre isso, cito o trecho a seguir:

Para os neoliberais que levam o individualismo ao extremo, o papel do direito deve limitar-se estritamente ao mínimo, isto quer dizer, a enunciar algumas proibições essenciais a referendar o resto à regulação da própria sociedade. Os conservadores, porém, se preocupam com a ‘perda de valores’ do direito, ‘da falta de investimento legislativo’, da ‘incidência de princípios vagos’. E se perguntam onde ficam a unidade e a coerência do direito. Aliás, pretendia o direito algum dia tê-las? Onde fica a lei comum? Como conceber o espaço comum se a democracia baseia-se precisamente no direito de cada um opor ao grupo sua própria liberdade? Seria o liberalismo político socialmente viável se reforçassem as participações concretas dos indivíduos? Nos Estados Unidos, esse é o debate que coloca em campos opostos os ‘liberalistas’ e os ‘comunitaristas’. Seria possível fugir-se não só do retorno a um direito mais clássico, isto é, substancial, como também da atomização dos indivíduos e, claro, do completo abandono do espaço público? Existiria uma terceira via, além da dissolução do direito ou da restauração da antiga ordem? Após os excessos do Estado provedor, estaríamos, simplesmente, retornando, como alguns acreditam, ao clássico modelo arbitral? A solução das dificuldades que a justiça encontra na democracia se resumiria ao retorno do *status quo ante*, quer dizer, a um retorno puro e simples à forma tradicional da justiça? O modelo que se anuncia é o da justiça descentralizada. Depois do caráter simbólico mais afirmado, esta é a segunda característica da justiça democrática. A justiça passa a ser mais simbólica e mais descentralizada. O mundo não desertou da

perspectiva democrática, mas deixa de basear-se menos em valores substanciais comuns para adotar um método comum, um processo para assimilar de modo satisfatório esse novo modelo que está surgindo, é preciso, antes de mais nada, analisar seu enraizamento nas novas formas de justiça que anunciam uma transformação do próprio ato de julgar. (GARAPON, 1996, p. 225-226)

Nessa passagem, fica claro que o autor critica a posição dos que ele chama de “conservadores” e que essa ideia universal do direito deve ser descartada para abrir uma nova forma de se conceber os direitos e a justiça. Porém, o autor não aborda os mecanismos legais criados para dar condições de igualdade para os desiguais, própria da social democracia, que abala o arcabouço dos liberais.

Pedroso simplifica, opondo dois grandes grupos, os “estatistas” e os “comunitaristas”, quanto às reconfigurações dos sistemas de resolução de litígios. Temos em suas palavras:

Por um lado, a corrente ‘estatista’ defende que deve ser o estado central ou as autoridades locais a criar alternativas aos tribunais. Por outro lado, uma corrente ‘comunitária’ defende que o tratamento dos conflitos das pessoas deve ser assumido por elas próprias. Os primeiros argumentam que a formação e a competência dos juízes exigem que eles se ocupem dos problemas jurídicos importantes; os tribunais estão cheios de ‘pequenos litígios’ e o juiz teria que voltar a sua verdadeira função; os tribunais são demasiado caros para os pequenos litígios; os juízes não estão bem preparados para o tratamento de certos conflitos como o que surgem na família, entre os vizinhos ou no domínio do consumo. A resolução desse gênero de conflitos estaria mais bem servida pela mediação ou conciliação do que por um processo contraditório. Os defensores dessa idéia propõem, por consequência, dois níveis de justiça: um de primeira classe, serviço judiciário de primeira qualidade, servidos por profissionais que beneficiaram de uma longa formação, para os litígios que o sistema qualifica como importantes; uma justiça de segunda classe para o contencioso de massa, isto é, os litígios qualificados como rotina ou de ‘pequenos litígios’”. (PEDROSO, 2001, p. 45)

Os juizados especiais criados no Brasil pela Lei Federal 9.099/95 fazem parte do segundo tipo de reconfiguração da justiça, ou seja, foram criados para desafogar a justiça desses “pequenos litígios”. Os juizados criminais foram criados para tratar dos casos de “menor potencial ofensivo” como define a lei, porém, para a surpresa dos seus propositores, ao longo do seu funcionamento, acabou por tratar quase exclusivamente os problemas familiares e, mais especificamente, os casos que eram enviados pelas delegacias de defesa da mulher, situação que foi alterada a partir da promulgação da Lei Maria da Penha em 2006. De toda forma, os conflitos que chegavam para serem tratados nos juizados eram de fato

percebidos como de menor importância para o judiciário. Na área cível, os Juizados Cíveis estavam voltados para a administração de conflitos no valor de até 40 salários mínimos. De acordo com Cunha (2001, p. 43),

[...] motivados pela necessidade de ampliar o acesso à justiça da população, os Juizados Especiais, sem pretender resolver os problemas que atingiam e, ainda atingem, o Poder Judiciário, tinham como público alvo o cidadão comum que deixava de recorrer à justiça para a solução dos conflitos do dia a dia.

Apesar de o primeiro grupo que defende a intervenção do Estado parecer totalmente oposto ao segundo grupo defensor da justiça mais informal, independente do Estado, eles acabam, ambos, centrados em um argumento semelhante: o Estado não sabe resolver os problemas cotidianos das pessoas porque está mal equipado para fazê-lo, afirmando que o processo contraditório tende a agravar o conflito. E, com um argumento praticamente unânime atualmente, de que é necessário reforçar e desenvolver redes de entre-ajuda e sistema de resolução de conflitos fora dos tribunais, com recurso de voluntários, como outra forma de ajuda a comunidade. Esta justiça não substitui a do Estado e não deve depender de subsídios ou financiamentos do Estado, é o que afirmam os defensores dessa justiça informal. Aqui estão inseridos os Centros de Mediação pesquisados em Olinda e Rio de Janeiro, um ligado ao governo municipal e o outro é um dos projetos desenvolvidos pela ONG Viva Rio, mas ambos tinham financiamento do Estado, mais especificamente do governo federal, por meio do Ministério da Justiça.

Esses dois grupos têm sido frequentemente invocados e denominados de diferentes formas, mas basicamente a sua diferença centra-se naqueles que pretendem valorizar as instâncias estatais como soberanas no controle social e aqueles que aceitam esse Estado descentralizado fragmentando o seu poder para outros campos: privados no sentido de *business*, comunitários, instituições não-governamentais etc. Na verdade, esses dois grupos apontados por Garapon, como “os neoliberais” e os “conservadores”, e por Pedrosa, como “estadistas” e “comunitaristas”, são na prática, por demais multifacetados, não sendo tão dialéticos assim. Como bem apontou Garland e Rose, o Estado não estaria ausente nos controles sociais contemporâneos, mas seria um governo à distância e até bastante presente em alguns casos. A tendência dos governos nacionais não é mais aspirar à condição de

principais provedores da segurança. O Estado deve ser antes um parceiro, um animador e facilitador não apenas das agências de segurança privada, mas também de uma variedade de agentes e poderes. (ROSE, 2000)

O sociólogo Bernardo Sorj mostra também uma dialética no que diz respeito ao direito do trabalho como uma nova configuração dos direitos e do controle em um período de mudanças. Sorj argumenta em uma palestra durante um seminário sobre os Balcões de Direitos no Rio de Janeiro:

O direito dos trabalhadores, ou seja, o direito moderno enquanto preocupação social esteve centrado historicamente na Constituição do Direito do Trabalho. A idéia de trabalhador não pré-existe à luta dos trabalhadores que exigem seu reconhecimento como uma categoria coletiva. O Liberalismo negava o direito do trabalho como sendo algo que vai contra os direitos individuais, ‘cada indivíduo que negocie seu contrato de trabalho!’ Depois, passou a existir o trabalhador como uma categoria coletiva. Ora, hoje vivemos certo refluxo disso, cada vez mais contratos, são contratos individuais, mas isso deve ser dito em uma inclusão do individualismo na sociedade. Tudo que era antes relações coletivas ou ligadas a tradições hoje implode. Cada casal passa a ter sua relação de casal como uma relação contratual [...]. A relação com as crianças também muda. Passamos a crer que crianças também têm direitos sobre os pais, em certas sociedades escandinavas as crianças podem pedir a separação dos pais a partir dos 14 anos. As relações sociais todas se contratualizam. Aquele direito do trabalho, hoje, como sabemos, também implode, cada relação de trabalho também passa a ser uma relação contratual individualizada. Por outro lado, se o direito se contratualiza, ele também se constitucionaliza cada vez mais. Em função desse retorno da idéia dos Direitos Humanos, qualquer problema jurídico, em última instância, pode ser remetido a questões constitucionais, a questões de princípios externos, no limite ao sistema jurídico enquanto tal.

Sorj mostra um dilema nesse novo período de mudanças no sentido de busca de direitos e formas de perceber e produzir justiça. Porque, por um lado, no período atual, o direito se contratualiza (individualizando-o) e, por outro, se constitucionaliza (universalizando-o), o que coloca esse novo campo de construção de direitos e de novas justiças no centro de debate entre individualismo e universalismo, direitos sociais e direitos individuais, política de igualdade e da diferença, sistemas de administração voltados para redistribuição e reconhecimento e, ainda, liberdades individuais e laços sociais fortes.

Hirschman (1996) faz uma crítica muito interessante sobre o entusiasmo com o que ele chama de “espírito comunitário”. O autor inicia o texto discutindo o controle social nas sociedades democráticas, principalmente a alemã, perguntando “qual o grau de espírito

comunitário necessário a uma comunidade?” e alertando para o perigo de se inebriarem demasiadamente com a ânsia desse espírito. A história alemã é um grande exemplo disso com a ascensão do movimento nazista e a catástrofe que se seguiu conferiu a má reputação duradoura aos próprios termos “comunidade” e “espírito comunitário”, sendo assim, os sentimentos comunitários dos alemães limitar-se-iam à consciência de que o país agora se alicerçava firmemente em uma Constituição liberal que garantia direitos humanos civis básicos com a noção de um patriotismo fundamentado na Constituição. De acordo com o autor, pôde-se invocar a necessidade de maior espírito comunitário com base em um debate que se desenvolvera nos Estados Unidos nos anos 70 e 80, em grande medida como uma reação à obra de John Rawls, *Theory of Justice* (1970), debate que se tornou conhecido como a “crítica comunitarista ao liberalismo”.

Hirschman (1996) argumenta que, nesse debate, não se mencionou as discussões desse tema já realizadas anteriormente por autores alemães, porém, os textos mais recentes fizeram “uma lavagem” do conceito de comunitarismo com base no debate contemporâneo dos Estados Unidos. Havia porém na Alemanha, até por questões históricas já mencionadas, ao mesmo tempo, um sentimento de que as ideias liberais de direitos civis universais já não bastavam, mas o entusiasmo com a ideia de um espírito comunitário vinha junto com uma reação contra se ter uma Alemanha reunificada com base em algum tipo de “religião civil”.

Hirschman (1996) mostra que, apesar desse entusiasmo com a ideia do comunitarismo baseado em uma corrente norte-americana, alguns autores alemães, tal como Axel Honneth, fazem severas críticas a posição dos comunitaristas. Essas duras críticas levaram ao surgimento de novas ideias em relação ao comunitarismo, como passa a citar a ideia minimalista sobre a necessidade do espírito comunitário de Helmut Dubiel do *Frankfurt Institut für Sozialforschung*.

Considera-se importante discutir brevemente a ideia de Dubiel citada por Hirschman quanto à simpatia, a questão do espírito comunitário que está bastante ligada aos princípios ideológicos fundadores da mediação. Hirschman faz a seguinte análise sobre a posição de Dubiel:

Dubiel repudia radicalmente a possibilidade e a conveniência de formar qualquer tipo de consenso sobre a *good life* com base em valores ou padrões éticos essenciais aceitos pela comunidade. Mas ele reconhece e afirma a necessidade de um grau de integração social que vai além do “Verfassungspatriotismus”, ou seja, da aceitação universal das normas constitucionais. Essa integração da sociedade moderna ocorrerá de forma bastante simples, ignorada pelos cidadãos, como resultado da experiência destes ao vivenciar e de alguma maneira administrar ou tratar zelosamente (hegen) de uma variedade de conflitos. Sem dúvida, de modo geral, os conflitos têm sido considerados perigosos, corrosivos e potencialmente destruidores da ordem social, portanto necessitando ser contidos e resolvidos por algum estoque de reserva de espírito comunitário prontamente disponível. Mas Dubiel argumenta que os próprios conflitos sociais produzem os valiosos laços que consolidam as sociedades democráticas modernas e lhes conferem a força e coesão de que precisam. (HIRSCHMAN, 1996, p. 259)

Hirschman afirma, porém, um problema nessa posição de Dubiel e outros autores que vêm no conflito como o construtor de uma ordem democrática coesiva dentro da ideia da simpatia ao espírito comunitário. Ele argumenta que esse é um processo bastante paradoxal e miraculoso, tendo muito em comum com a *Mão Invisível* de Adam Smith, “em que o indivíduo que busca ‘apenas seu próprio ganho’ também obtém um resultado global positivo que ‘não faz parte de sua intenção’” (1996, p. 264). Isto é, o processo da tentativa de se resolver o conflito, ou a partir do conflito em si, haveria uma integração social que não faz parte de sua intenção inicial, que é disjuntiva.

Essa crítica que faz Hirschman aos autores comunitaristas ‘minimalistas’ me parece se relacionar muito bem com uma possível crítica aos defensores da ideia da mediação de conflitos como nova forma de regulação social. A administração de conflitos por meio das técnicas da mediação permitiria, então, uma coesão social, levando até a uma pacificação social. E, de certa forma, a mediação acaba se apoiando na ideia de que a própria maneira de administrar os conflitos a partir dessas novas técnicas que focalizam a comunicação e não a adversariedade termina ‘naturalmente’ proporcionando uma coesão social. E aqui, seguindo Hirschman, eu faria também um paralelo da ideia da mediação com a da *Mão Invisível*, no sentido elaborado por Adam Smith de criar algo quase místico a partir do processo de mediação, uma integração social que aconteceria naturalmente a partir da administração do conflito e por meio dela própria.

Apesar de Hirschman simpatizar com a ideia de que a crise e o conflito têm efeitos positivos, ele alerta para que esse tipo de estudo não se limite apenas a realizar essa ousada façanha sem se empenhar em um exame cuidadoso das condições que permitem o paradoxo de o conflito e da crise gerar progresso. Ele, então, se questiona: “será possível apontar duas variedades de conflito social, as que deixam atrás de si um resíduo positivo de integração e as que dilaceram a sociedade?” Ele responde que não há como fazer essa distinção *a priori* de uma forma tão doutrinária; de um modo geral, precisa ser trazida para a realidade, mediante um exame mais atento da interação de um tipo específico de sociedade e seus conflitos característicos. Resumindo o argumento de Hirschman, pode-se dizer que ele divide os conflitos em dois tipos, o “ou-ou” e o “mais-menos”, sendo o primeiro os conflitos indivisíveis, que só uma das partes sai vencedora e os segundos, que podem ser negociáveis. Não considera, assim, que todos os conflitos tenham em si uma capacidade de criar integração social.

O autor afirma ainda que os conflitos típicos da sociedade de mercado pluralista possuem as características seguintes: ocorrem com frequência e possuem variadas formas, são do tipo divisível e por isso prestam a soluções negociáveis e, como resultado dessas características, as soluções conciliatórias obtidas jamais dão margem à ideia ou à ilusão de que elas representam soluções definitivas. Mas destaca que cada conflito só pode ser adequadamente mapeado à medida que são vivenciados, durante o seu processo de existência contextualizada.

Por mais terríveis e irreconciliáveis que pareçam à primeira vista, os conflitos podem, por exemplo, possuir partes ou aspectos negociáveis que serão mais fáceis de fazer vir à tona se abordados com disposição de espírito de quem está bem treinado na arte de negociar ou experimentar. [...] O que verdadeiramente se requer para conseguir progredir em direção à solução de problemas inusitados que uma sociedade encontra em seu caminho é a iniciativa política, imaginação, paciência aqui, impaciência ali e outras variedades de *virtù* e *fortuna*. Não vejo muita utilidade (e de fato vejo algum perigo) em juntar tudo isso com o apelo ao ‘espírito comunitário’. (HIRSCHMAN, 1996, p. 276-277)

Como passarei a mostrar, a mediação poderia ser inserida no discurso comunitarista. Essa argumentação de Hirschman serve para a análise da mediação em dois sentidos: ao tratar o conflito positivamente, ou seja, a ideia de que a partir do conflito pode se criar uma

integração social, o autor alerta para a necessidade de uma análise mais cuidadosa ao tratar esse paradoxo que está ligado ao tipo de conflito que será mediado. E, em segundo lugar, no sentido de se relativizar a ideia de uma justiça com parâmetros comunitários. Isto porque o espírito comunitário, ao mesmo tempo em que deve ser valorizado com intuito de se construir uma integração social que vai além da aceitação das normas constitucionais válidas igualmente a todos, mesmo para aqueles que compartilham de condições sociais diferentes, deve também ser relativizado no sentido de não se pretender estabelecer consensos artificiais, considerando a existência de consensos quanto a *good life*, com base em valores ou padrões éticos essenciais aceitos pela comunidade. Importa, assim, entender qual é a lógica de se estabelecer um filtro nos conflitos entendidos como divisíveis, e por isso tratados de forma negociada, e quais não é possível tal ação. Por exemplo, na mediação no Brasil, entende-se claramente que os conflitos familiares são divisíveis e por isso, negociáveis.

Resumo dos assuntos tratados no capítulo

Neste capítulo, pretendeu-se descrever as mudanças ocorridas nas sociedades ocidentais do norte, que dão base para a construção de um novo tipo de controle social no período pós Estado Providência, mostrando, sobretudo, o embrião do movimento da mediação de conflitos nessas sociedades. Importou mostrar alguns autores críticos e outros entusiastas quanto às novas formas de justiça e, principalmente, qual é o papel do Estado nesse novo cenário. Sem dúvida, essas novas formas de controles sociais, que chamei de *justiças do diálogo*, estão permeadas pelo que Hirschman chama de “espírito comunitário” e que tomam o conflito como positivo. Porém, ao fazer isso, o autor destaca a necessidade de se verificar em cada tipo de conflito, como esta ideia se desenvolve, pois, de certa forma, é paradoxal. Além disso, alguns autores entusiastas vêem na *justiça do diálogo* uma reapropriação pelos indivíduos de seus próprios conflitos, sendo eles assim ‘empoderados’ para tratá-los, e também, a partir disso, uma nova forma de sociabilidade e regulação social. Rose e Garland, contudo, argumentam contrariamente, que essa é uma forma de exercer um maior controle das populações pobres e marginalizadas, de modo a incluí-las em uma ‘sociedade moral’, transformando cada indivíduo no único responsável por suas mazelas.

CAPÍTULO III

OS MANUAIS DE MEDIAÇÃO: UM SABER PRÁTICO

Esse capítulo é destinado a discutir a construção de um saber prático em mediação com base nos manuais ensinados nos cursos de capacitação. Esse processo faz parte da estruturação da mediação, no Brasil, como uma nova técnica de administração institucional de conflitos. Meu intuito não é fazer uma comparação exaustiva entre os manuais ou discutir passo a passo a técnica da mediação de conflitos, ou ainda fazer um mapeamento dos manuais de mediação no Brasil. Interessa pontuar alguns assuntos tratados nesse material, entendendo que a difusão desses manuais no país, é parte da área que se denomina ‘mediação de conflitos’ e também mostrando a maneira ideal que se propõe realizar a mediação, considerando algumas divergências do campo.

Apresento, primeiro, alguns manuais de mediação brasileiros, depois passo a discutir o Guia de Mediação do ROJAQ que trabalha com o modelo da chamada *mediação relacional*, utilizada no Quebec/Canadá. Como se poderá notar, o foco desse modelo canadense distancia-se bastante da busca de um acordo ou de uma mediação mais próxima à conciliação, construindo uma mediação que leva em conta questões emocionais e percepções subjetivas do conflito. Importa apresentar esse modelo canadense, visto que, ele também faz parte da estruturação das práticas de ‘mediação de conflitos’ e tem servido de modelo por muitos *experts* brasileiros sobre o assunto.

O Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA)

A grande maioria das instituições privadas que praticam e ensinam a mediação em todo o país estão vinculadas ao Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA), que define como seu objetivo principal:

Congregar e representar as entidades de mediação e arbitragem, visando a excelência de sua atuação, assim como, o desenvolvimento e credibilidade dos MESCs (Métodos Extrajudiciais de Solução de Controvérsias), sempre observando as normas técnicas e, sobretudo, a ética.

O CONIMA foi fundado em 24 de novembro de 1997 durante um seminário realizado no Superior Tribunal de Justiça. Dessa iniciativa resultou a elaboração de dois documentos fundamentais à Arbitragem e à Mediação no Brasil: os “Regulamentos – Modelo” harmonizadores da prática da mediação e arbitragem, bem como os respectivos “Códigos de Ética”, os quais são de observância obrigatória pelos árbitros e mediadores das instituições associadas ao CONIMA. Ficaram assim estabelecidas as condições básicas institucionais para a formação de um “quadro nacional” daqueles especialistas e suas respectivas instituições, podendo atuar indistintamente, sem maiores dificuldades procedimentais, em qualquer unidade federativa.³³

Tanto o Centro de Mediação de Conflitos de Olinda, como o Balcão de Direitos do Viva Rio, que praticam mediação dentro do projeto de Governo Balcão de Direitos não estão vinculados ao CONIMA. Porém, o Centro de Mediação e Arbitragem de Pernambuco (CEMAPE)³⁴, instituição que capacita mediadores em Pernambuco e esteve envolvido no projeto de política pública de mediação no estado de Pernambuco, está entre as instituições que compõe o CONIMA; assim como, também está o MEDIARE, no Rio de Janeiro, responsável por capacitar inicialmente os mediadores no Balcão de Direitos do Viva Rio.

De acordo com o Código de Ética do Mediador (‘Anexo C’ dessa tese), disponível no site do CONIMA, o mediador pautará sua conduta nos seguintes princípios: imparcialidade, credibilidade, competência, confidencialidade e diligência. Ainda dispõe o Código de Ética que a mediação fundamenta-se na autonomia da vontade das partes, devendo o mediador

³³ Ver site do CONIMA <http://www.conima.org.br/index.html>

³⁴ “O Centro de Mediação e Arbitragem de Pernambuco (CEMAPE) é uma associação sem fins lucrativos, criadas em 1997, pela Federação das Associações Comerciais do Estado de Pernambuco (FACEP), e a ela vinculada. É filiado ao Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA) e à Câmara Brasileira de Mediação e Arbitragem Empresarial (CBMAE), contando também com o apoio de entidades como OAB/PE e SEBRAE/PE. O seu objetivo é administrar mediações e arbitragens, aparada em Regulamento oficial. Dispõe, para tanto, de um corpo de especialistas em mediação e arbitragem, vinculados a um Código de Ética obrigatório.” (folder de divulgação do CEMAPE)

centrar sua atuação nesta premissa. O caráter voluntário do processo da mediação garante o poder das partes de administrá-lo, estabelecer diferentes procedimentos e a liberdade de tomar as próprias decisões durante ou ao final do processo. Aqui se constrói um mediador que não intervém e, portanto, tem um papel diferente do de árbitro.

Vale ressaltar que a mediação de acordo com o Projeto de Lei 94/02 (ANEXO B) aguardando aprovação da Câmara dos Deputados e também o tipo de mediação disposto no Regulamento do CONIMA para instituições que a praticam, difere, em alguns aspectos, do modelo das mediações extrajudiciais para população de baixa renda. A mediação que trata o Projeto de Lei (P.L. 94/02 – ‘Anexo B’ dessa tese) é judicial e está bastante atrelada aos Tribunais de Justiça. Aquela descrita no Regulamento do CONIMA tem foco em pessoas físicas ou jurídicas que desejam pagar para alguma entidade que possa administrar os seus conflitos. Por fim, a mediação trabalhada nessa tese, insere-se em um movimento de ampliação de acesso à Justiça para a população de baixa renda, e não somente pautada no intuito de acelerar o processo decisório ou produzir algum lucro por meio da administração do conflito.

Apesar de serem mediações aplicadas em contextos diversos e com objetivos diversos, o campo de saber que está sendo delimitado como ‘mediação de conflitos’ no Brasil passa por aquilo que o CONIMA aceita e regula, e, também, pelo Projeto de Lei. A mediação extrajudicial para população de baixa renda, apesar de se realizar em um ambiente totalmente diverso dos Tribunais de Justiça ou de entidades privadas, acaba sendo influenciada e orientada por essas regulamentações, pois se mistura a esses órgãos de uma forma ou de outra, por exemplo, por meio dos cursos de capacitação e na utilização de seus profissionais.

O ensino das práticas da mediação e seus manuais

A descrição das etapas da mediação contidas no livro da Coleção Primeiros Passos sob o título *O que é mediação de conflitos?* (BRAGA NETO; SAMPAIO, 2007) estão baseadas na regulamentação da mediação do CONIMA. São elas: pré-mediação, abertura, investigação, agenda, criação de opções, avaliação de opções, escolha das opções e solução. Descrevo, a

seguir, sucintamente cada uma delas, ressaltando que essa dinâmica se assemelha às etapas da mediação praticada pelo *Regroupement des Organismes de Justice Alternative du Québec* (ROJAQ), como será descrito posteriormente.

A “pré-mediação” é o primeiro momento de contato dos mediados com o processo. Nela se apresenta a minuta de contrato de prestação desse serviço, bem como o modo em que este se realizará. É um momento importante para o nascimento da confiança no processo e para a posterior transferência dessa confiança para o mediador. Na etapa da “abertura” o mediador fará sem intervenção, esclarecimentos sobre o procedimento. Receberá o contrato de mediação já com as modificações ou assinatura das partes e tentará conhecer, por intermédio da sua ‘escuta ativa’ e atenta, as várias formas de comunicação. Durante “a investigação”, o mediador formulará perguntas para conhecer toda a complexidade da relação entre os mediados. Nessa etapa, o mediador aporta técnicas com o objetivo de trazer reflexão e definir a controvérsia, as posições e, sobretudo, as motivações dos mediados. Em seguida, inicia-se “a elaboração da agenda”, em que é indicado cada um dos temas que receberão tratamento específico e serão objeto de decisões futuras de maneira parcial ou total.

Depois vem a etapa da “criação de opções”, que requer a criatividade de todos. Nela se buscam eventuais opções de resolução. Quanto maior o número de opções, maiores serão as chances de possíveis soluções. Nesse momento, é firmado um compromisso entre todos, no qual as ideias apresentadas não serão objeto de avaliação, nem de tomada de decisões. Passa então, para a etapa de “avaliação de opções”, em que faz-se uma projeção no futuro das opções apresentadas, com a análise de cada uma das alternativas aventadas. Já na escolha das possibilidades previstas, com auxílio do mediador, as partes deverão escolher as que melhor se adaptam às suas motivações, não se esquecendo da sua viabilidade prática e jurídica. Em seguida, inicia-se “a elaboração da solução” ou das soluções, mediante a elaboração conjunta do termo final de tudo, o que os mediadores escolheram e identificaram como resolução ou transformação. (BRAGA NETO; SAMPAIO, 2007)

De acordo com Braga Neto e Sampaio (2007, p. 46) tais etapas,

[...] constituem uma seqüência lógica e até mesmo simples e natural de um modo de se resolver diferenças entre as pessoas, mas aporta uma forma mais didática de

administrar conflitos, pois são justamente as dificuldades, provocadas pelo desgaste emocional do processo que dificultam a sua gestão.

Eles afirmam ainda que é por esse desgaste emocional que as pessoas necessitam de um terceiro imparcial que as ajude a gerir o conflito. E destacam também que um dos resultados esperado da mediação é que o mediador consiga capacitar as pessoas a gerir os seus próprios conflitos. Essa técnica não é uma receita de bolo, salientam eles, não se trabalha com casos, mas sim com pessoas.

Os autores descrevem o que é a ‘escuta ativa’ que deve ocorrer na etapa da “abertura da mediação” da seguinte maneira:

O mediador deverá deixar em aberto a fala das partes, a fim de proporcionar informações sobre o que as levou a buscarem seus serviços. Inicia-se neste momento, muito embora tal técnica do mediador seja pressuposto de sua função, o que vários autores definem como escuta ativa ou dinâmica. Trata-se da observação permanente desse terceiro com relação à comunicação entre as partes, sem nenhuma associação de idéias a situações ou momentos por ele vivenciados, sem julgar as partes e, sobretudo, sem despojar-se de sua realidade rotineira, a fim de escutá-las da forma e com a intenção com que *desejam* ser ouvidas. [...] Essa técnica, ou mais precisamente, mesma atitude de escuta, deve ser empregada ao longo de todo o processo [...] (BRAGA NETO e SAMPAIO, 2007, p. 50)

A ‘escuta ativa’ não é no sentido de ‘agir’ do mediador em relação às partes, mas observar com atenção, sem fazer julgamentos morais sobre a comunicação entre as partes, sem associação de ideias. Essas exigências feitas ao trabalho, coloca o mediador em uma posição que exige uma imparcialidade, ensinando-o a suportar qual a forma que elas “desejam” ser escutadas.

Um mediador do Balcão de Direitos do Viva Rio descreve essa dificuldade em ser imparcial na prática da mediação em alguns casos:

Um dia uma mãe veio ao Balcão contar que a filha havia sido abusada pelo pai, me contou detalhes da história e trouxe a garota que confirmou toda a história. Esse foi, possivelmente, um dos casos que mais me marcou na minha passagem pelo Balcão. Eu encaminhei para a Delegacia da Mulher para fazer o registro policial, mas a mãe queria fazer a mediação com ele, ela me falava ‘eu quero chamar ele aqui!’ E menos de um mês depois, estou eu fazendo a mediação com o cara na minha frente para a separação. No fundo, na hora tudo se mistura... ela tocava na situação do abuso como a questão principal e o meu papel é difícil controlar. É muito difícil aqui parar e pensar como fazer. Eu estou com muita raiva desse cara, claro! Mas cadê a minha

imparcialidade nesse caso? Até que ponto essa minha raiva vai intervir no acordo que eu vou fazer ali, até que ponto eu vou usar isso e vou colocar o cara contra a parede... A minha vontade era pegar o cara e bater muito nele! Fiquei com ódio! Tem casos que são complicados. O mediador não tem que ser um cara técnico, mas ele tem que ter as ferramentas para lidar com muitas coisas e saber usar cada uma delas no momento adequado. Tem que aprender a técnica, as vezes usar uma coisa, as vezes usar outra...

Vitor Lopes, advogado e um dos autores do livro que estava sendo lançado na ocasião do encerramento do Ciclo de Palestras da Comissão de Mediação da OAB/RJ, também fala da dificuldade da atuação do mediador. Segundo ele, o mediador deveria tomar uma posição mais ativa, porém, pondera constatando que essa atitude mais ativa do mediador é algo complicado porque a imparcialidade do mediador é fundamental. Entretanto, o advogado questiona: “como ser ativo e imparcial ao mesmo tempo?” Vitor Lopes acredita que há uma necessidade de regulamentação da mediação, para que ela possa ser um meio de resolução com limites definidos.

O foco na ‘escuta’ do mediador pressupõe que esse ato basta para ‘ajudar’ as partes a se entenderem. Esse foco foi bastante enfatizado na palestra na OAB/RJ sobre a “comunicação não violenta”, citada no início da tese.

Além da ‘escuta ativa’, na apostila do projeto de mediação do estado de Pernambuco, escrita por Carlos Eduardo Vasconcelos, diretor do Centro de Mediação e Arbitragem de Pernambuco (CEMAPE)³⁵, ensina-se como os mediadores podem obter uma ‘comunicação positiva’, valorizando as seguintes práticas: “adote uma escuta ativa; construa a empatia; aprenda a perguntar; estabeleça a igualdade na comunicação; adote a linguagem ‘eu’; e seja claro no que diz.” Para um ‘relacionamento construtivo’ são necessárias as seguintes características: “separe o problema pessoal do problema material; passe para o outro lado; não reaja; nunca ameace.”

Além dos tópicos da ‘escuta ativa’ e da ‘comunicação positiva’, os manuais de mediação, apesar de serem bem diversificados, trazem a discussão sobre uma visão positiva

³⁵ Essa apostila, como descreve no início, é uma versão revisada e ampliada do texto publicado com a seguinte catalogação: Vasconcelos, Carlos Eduardo de. *Educação para a Paz. Relações Interpessoais e Mediação de Conflitos*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2006.

do ‘conflito’. Na apostila para capacitação de ‘facilitadores’ (agentes comunitários) do projeto Núcleos de Mediação Comunitária do estado de Pernambuco, há uma passagem que ilustra todos esses tópicos discutidos:

Conflito é um fenômeno próprio das relações humanas. Eles acontecem por causa das posições divergentes em relação a algum comportamento, necessidade ou interesse comum. [...] O conflito não é ruim em si mesmo. Ele pode ser aproveitado como oportunidade para a solução de problemas que estavam “varridos para debaixo da cama”. O problema é que, quando as pessoas não estão preparadas para lidar com conflitos, esses podem ser transformados em confronto, violência. Todos nós queremos ser tratados com respeito e igualdade. Mas as pessoas estão muito impacientes e agressivas. Talvez por causa da instabilidade de emprego, ou do desemprego, ou porque são muitas e muito rápidas as mudanças na vida moderna, ou porque são muitas as injustiças e necessidades insatisfeitas, ou porque se sentem no direito de exigir, ou por várias dessas razões, ou outras mais. A família é a principal caixa de ressonância desses problemas. No mundo atual, cheio de tantas novidades e mudanças, a capacidade mais importante para se dar bem na vida – além da responsabilidade social, da educação e de uma profissão – é a capacidade de resolver conflitos. A capacidade de resolver conflitos depende de nossa comunicação, do nosso jeito de tratar as pessoas. Quando adotamos uma *comunicação positiva* [grifo meu], as nossas discussões, os nossos conflitos tendem a ser amigavelmente resolvidos. Nem sempre é possível resolver um conflito diretamente negociando com outra parte. Há pessoas ‘sangue quente’, que rompem relações ou revidam, dificultando ou impedindo um entendimento direto. Daí porque muitas vezes, é necessário contar com o apoio de uma terceira pessoa, um facilitador ou um mediador, para recuperar o diálogo e o entendimento. (VASCONCELOS, 2006, p. 5)

Em vários manuais difunde-se a ideia de que a sociedade é bastante conflituosa e violenta e que as pessoas são, elas mesmas, incompetentes para tratar seus conflitos, precisando de um terceiro que as ajude a fazê-lo. O que está em consonância com a ideia da valorização da comunidade, onde se poderia resgatar laços de solidariedade que teriam sido perdidos em sociedades individualistas atuais.

Sobre essa concepção, Schuch descreve o movimento comunitarista a partir de um discurso presente na Justiça Restaurativa de “evolucionismo às avessas”, isto é, uma crescente ideia de anomia social. A autora faz referência às formas Maori de resolução de conflitos que deu base para a elaboração dos princípios da Justiça Restaurativa, como argumenta a seguir (Schuch, 2006, p. 15-16):

Atualmente as sociedades seriam desunidas e conflituosas e, em tempos remotos, a sociedade teria sido integrada e pacificada. A insistência dos seus fundamentos ‘antropológicos’, embasados nas formas Maori de resolução de conflitos, implica

justamente nessa associação entre o desenvolvimento da ‘civilização’ e do progresso – da ciência, do mercado, do direito – e o crescimento de conflitos, pois tais elementos trabalhariam com uma lógica desumanizante que é prioritariamente racional, em detrimento dos processos emocionais e sentimentais, próprios da essência do ‘humano’. Com a crescente violência social – diagnóstico que é recorrente entre os participantes do projeto restaurativo – acrescida de um diagnóstico de ineficácia do sistema de justiça criminal, visto como incapaz de oferecer respostas adequadas a esses problemas crescentes da violência, haveria a necessidade de implantação de dinâmicas de pacificação social e de mitificação dos conflitos. A Justiça Restaurativa daria oportunidade para essa efetivação, uma vez que trabalharia com valores, ao invés de apenas normas e leis. Os principais valores das práticas restaurativas referem-se à harmonia, ao perdão e ao arrependimento.

Além da afirmação do aumento dos conflitos no mundo contemporâneo, outro tópico sempre presente nos manuais de mediação é a enumeração das vantagens da mediação em relação as outras formas de administração de conflitos. Essas vantagens são expressas nos seguintes termos nessa apostila pernambucana:

Na mediação as partes escolhem ou aceitam, livremente, o mediador; nas reuniões de mediação o mediador e as partes se relacionam com respeito e igualdade; o que é discutido durante a mediação é sigiloso e não pode ser utilizado para qualquer outro objetivo; a simplicidade torna a mediação rápida; na mediação as pessoas se comunicam positivamente e elas próprias chegam à solução, com apoio do mediador; através da mediação obtêm-se acordos de ganhos mútuos, permitindo fazer amizades e parcerias. (VASCONCELOS, 2006, p. 9)

Durante a entrevista que fiz com um advogado do CEMAPE anotei a seguinte situação:

Entra na sala, onde estava sendo realizada a entrevista, uma advogada que trabalha no CEMAPE. Em mãos, trazia um livro recém-lançado sobre mediação de conflitos. Ela, com entusiasmo, entrega o livro para o entrevistado dizendo: “olha o que eu acabei de ganhar, estou super curiosa!”. Ele folheia o livro e comenta: “é uma mediação para o mundo dos negócios?” A advogada responde: “é uma linha bem de paz, ensinando técnicas de meditação, bem interessante, de um lado espiritual, com outra visão de mundo. O autor é meu amigo!” O advogado do CEMAPE afirma: “acho interessante essa visão da mediação com a meditação, que traz também técnicas de respiração e de relaxamento! Uma visão mais alternativa...”

Nessa situação descrita, ambos os advogados demonstram uma simpatia pelo estilo de mediação que está afastado da busca exclusiva de obtenção do acordo entre as partes, ele se aproxima de um estilo que tem uma orientação quase mística no campo de administração de conflitos, com técnicas de meditação entre outras.

Luiz Alberto Warat, Coordenador da Associação Latina de Mediação (ALMED), durante palestra sobre os Balcões de Direitos realizada em Brasília no dia 19 de dezembro de 2002, define a justiça alternativa como “feminina” e o judiciário como “masculino” e critica essa classificação. Ele diz que a justiça alternativa é considerada mais “sensível”, que leva em conta o emocional, e o judiciário mais “racional” e, por isso, haveria preconceito contra a justiça alternativa. Acrescenta que é unanimidade a percepção de que os conflitos familiares e entre pessoas próximas devem ser tratados na lógica da mediação, por levar fatores emocionais. Já conflitos entre desconhecidos devem ir para a justiça formal, por ser mais racional. A seguir cito o trecho dessa palestra de Warat em que considera os programas de Balcão de Direitos como um processo educativo amplo, permeado por uma lógica pedagógica, e demarca a mediação comunitária como tendo um potencial revolucionário muito grande em comparação a mediação judicial, na qual esse potencial se perderia. Em suas palavras:

Os Balcões de Direitos são profundamente revolucionários, sobretudo a partir da mediação. [...] O potencial revolucionário da mediação só pode ser realizada através dos Balcões, não através da magistratura. Há dois tipos de mediação: aquela em que os juízes apostam e a mediação que se deve apostar nos Balcões. O que os tribunais apostam são as negociações fantasiadas de mediação. Esse é o Direito norte-americano fantasiado de direito brasileiro. [...] É muito interessante a atitude de simular uma mudança para que tudo seja como antes. E, lamentavelmente, a maioria dos juízes brasileiros está simulando acertar na mediação para que tudo seja como antes. Eles estão roubando todo o potencial transformador da mediação, reduzindo a negociação. [...] A função fundamental do Direito é pedagógica, não punitiva. Os juízes, os promotores e os advogados, nós temos a obrigação de ajudar as pessoas a aprender sobre conflitos, a transformar-se afetivamente no conflito, aprender a solidariedade e amor através dos conflitos. A função de um juiz ou de um promotor é ajudar as partes a encontrar o amor no conflito. A função de um juiz, de um professor, de um promotor é ajudar a pessoa a encontrar um sentido para suas vidas, aumentar a auto-estima e aprender a respeitar o outro. [...] os excluídos têm que aprender a dialogar a partir deles mesmos, por isso a mediação comunitária dos Balcões. A mediação comunitária é a possibilidade de ajudar as pessoas que através do conflito possam construir um diálogo entre eles, o conflito tem que ajudar as pessoas a aprenderem a dialogar. Isso é a revolução! Utilizar o conflito para aprender a dialogar com o outro. E dialogar é aprender a encontrar um denominador comum nas diferenças, e isso é algo revolucionário.

Nesse trecho, de como Warat precebe a mediação realizada pelos Balcões, traz alguns pontos de discussão, que serão mais bem abordados no próximo capítulo, mas que está

presente nos debates sobre mediação de um modo geral. Ele destaca que esses “excluídos” devem aprender a dialogar a partir deles mesmos, remetendo a categorias locais. Aposta na função pedagógica que deve ser exercida por mediadores, juízes, advogados e promotores, ensinando as pessoas a dialogarem e a comunicação entre as partes. Warat também enfatiza a noção positiva do conflito dizendo que se deve “a aprender solidariedade e amor através do conflito”. E, finalmente, salienta para o potencial revolucionário da mediação realizada em comunidades “carentes”, como no caso do Balcão, criticando que a mediação judicial porque “simula uma mudança para que tudo seja como antes”.

Essa idéia da mediação com uma função pedagógica fica ainda mais clara quando Warat fala sobre o papel do mediador que deve levar em conta o lado emocional do conflito:

O promotor tem que ser um pedagogo, isso é o perfil do futuro. E o mediador é um pedagogo. Eu acredito que nos equivocamos no começo, e eu me equivoquei também, de pretender limitar o ofício do mediador à psicologia, a psicoterapias. O mediador não é um psicoterapeuta, nem tem nada a ver com psicologia. O mediador tem a ver com a pedagogia. Agora, o emocional tem a ver, porque também há mais resistência, há mais boicote na mediação a partir dos psicanalistas do que do Ministério Público, do que juízes e promotores, ou da Ordem dos Advogados. Porque quando se pensa que é uma questão emocional, isto é vitória deles. Agora, se o mediador não pode trabalhar nada do emocional, a mediação é reduzida a uma negociação de interesses. Se escutarmos os psicólogos, nos roubam a mediação, todo o seu potencial transformador e revolucionário. Então, a mediação tem dois grandes lobos que a querem devorar, como a mediação feminina com a patinha rosa: os tribunais de Justiça e os psicanalistas. Eu posso utilizar as categorias psicanalíticas e de psicoterapia na prática pedagógica, e não tem o mesmo sentido. [...] Eu acredito que a função do pedagogo é ajudar as pessoas a que aprendam, não a ensiná-las nada. [...] Essa idéia carnalizada, de pensar em construir um sentido a partir de uma situação, é a base da pedagogia moderna. O professor na sala de aula tem que criar uma situação e deixar que o aluno falar, que os alunos construam um sentido para essa situação. Não pode neutralizar as vozes dos seus alunos com sua única voz. [...] o juiz quer transformar o conflito, o litígio, e reduzir todas as vozes do conflito a sua única voz. A única voz é a voz da magistratura. Numa mudança mediadora [...] utiliza uma situação conflitiva para deixar que as partes encontrem a possibilidade da transformação dessa situação. E encontrem um novo sentido às suas vidas a partir do conflito. Isso é a função do mediador, ajudar as partes a reencontrar o sentido de suas vidas, aumentarem a auto-estima e redimensionar sua vida sob o conflito. Essa força da mediação os tribunais estão nos roubando.

Warat tenta distanciar a mediação da função de psicologia, e, ao invés disso, valoriza as diversas falas dos atores sociais sobre o mesmo conflito, não tendo uma posição superior que moldará a solução, “reduzindo todas as vozes do conflito a uma única voz”, mas deve ensinar os outros a aprenderem por meio da fala. Nesse trecho da palestra, fica claro que a percepção

sobre a mediação demonstrada por esse especialista e entusiasta, está sempre ligada a palavras como “amor”, “auto-estima”, “encontrar o sentido nas vidas”, “diálogo”, “comunicação” e “pedagogia”. Essas palavras, também apareceram ao final da palestra sobre comunicação não violenta citada no início desta tese, no momento em que o palestrante Dominic Barter pede para o público listar o que é mais importante nas suas vidas. E depois de ter escrito uma grande lista no quadro, uma mulher na platéia levanta a mão e questiona porque depois de tantas palavras, e apesar de a palestra estar ocorrendo no ambiente da OAB, a palavra “justiça” não havia aparecido. Questionando-se porque “justiça” não seria importante na vida das pessoas.

O Guia de Mediação do ROJAQ propõe uma mediação que se afaste tanto da idéia pedagógica, quanto da psicológica, enfatizando a necessidade da mediação construir uma identidade própria. Para isso, foca totalmente na ideia da comunicação e do diálogo entre as partes, como o objetivo primordial da mediação adotada por essa entidade, buscando o “empoderamento” dos atores sociais. Alguns autores como Faget (1997) e Walgrave (1999) também tratam a importância dessa autonomia da mediação em relação aos saberes da psicologia e da pedagogia. Porém, na prática e no discurso sobre a mediação, ainda pode se observar essas permanências na construção da administração de conflitos.

Quanto aos conflitos que podem ser mediados, enumeram-se na apostila de Pernambuco “os conflitos de gênero, de propriedade e posse, de vizinhança, de relações de consumo, familiares, e raciais” (VASCONCELOS, 2006, p. 9). Além disso, destaca-se que a mediação também pode ser utilizada no campo criminal: “a mediação também pode ser utilizada, especialmente nos Juizados Especiais Criminais, como elemento de apoio à vítima e à comunidade, mediante estímulo à assunção de responsabilidade pelo ofensor, com vistas à restauração da sua relação com a vítima. As mediações penais comunitárias devem contar com a assistência da Defensoria Pública ou do Ministério Público”. (Idem) E cita como exemplo os seguintes casos: “acidente de trânsito, violência doméstica, abuso de autoridade, lesão corporal leve, ameaça, injúria, calúnia e difamação, estelionato, furto e outras infrações em que a pena privativa de liberdade não seria superior a dois anos, ou a quatro anos, em se

tratando de idosos.” (Idem) Isto é, crimes que estão incluídos na classificação de “menor potencial ofensivo” da Lei 9.099/95.

As delimitações sobre como realizar a “mediação de conflitos” tentam homogeneizar a prática. Alguns especialistas não são favoráveis a profissionalização do mediador, isto é, a criação de uma profissão específica chamada “mediador”, visto que, perderia o caráter “livre” da mediação e cada vez mais a mediação se tornaria algo elitista, reproduzindo até um novo campo de conhecimentos tão complexos como o próprio direito formal. Perder-se-ia, então, a possibilidade de se instaurar uma nova forma de regulação social a partir da idéia de uma “cultura de paz”. Porém, da maneira que ela está sendo estruturada atualmente, tudo leva a crer que essa profissionalização é um fato inevitável.

De acordo ainda com Faget (2004), o surgimento da mediação também estimula uma competição quase “mercadológica”, no campo da profissionalização e da legitimidade de administração dos conflitos. O autor descreve:

La médiation réfute en effet le principe de représentation par avocat pour privilégier l'expression d'une parole directe, d'un engagement personnel. D'autre part la substitution d'une logique consensuelle à une logique conflictuelle les amène à renoncer au principe dialectique de l'affrontement judiciaire au profit d'une posture plus pédagogique et constructive. Ce bouleversement des pratiques et de l'identité professionnelle explique que les avocats aient vu d'un mauvais œil l'arrivée des médiateurs sur la scène judiciaire qu'ils considèrent comme menaçant leur monopole traditionnel sur la régulation judiciaire des conflits. Si beaucoup d'entre eux sont encore hostiles à la médiation pénale, un nombre croissant s'adapte cependant à l'évolution en s'investissant dans les autres types de médiation. » (FAGET, 2004, p. 8)

Faget (2004) argumenta, ao mesmo tempo, que a mediação não é sempre um modelo realmente alternativo às práticas judiciárias; além disso, a participação dos cidadãos voluntários ou de profissões não jurídicas não é sempre uma ruptura com tal lógica.

O autor mostra a existência de dois modelos práticos de mediação. Ele chama o primeiro modelo de “judiciário”, que é operado nos lugares do sistema de justiça e é marcado por lógicas judiciárias. A mediação é, frequentemente, praticada por juristas que não receberam uma formação específica, aprofundada na mediação. Por exemplo, os envolvidos são denominados de vítimas e autores; se apóia no processo penal, para orientar a comunicação; procura-se saber quem tem razão e quem está errado; o atendimento é destinado a obtenção do

acordo, visto que o mediador é diretivo e propõe as soluções, o que explica a alta produção de acordos obtidos. Por isso, diz o autor, nesse primeiro modelo, seria mais oportuno falar em conciliação do que em mediação.

Um segundo modelo se destaca dessa lógica e respeita os princípios éticos da mediação. Os mediadores são majoritariamente trabalhadores sociais e psicólogos, tendo seguido uma formação mais ou menos longa de mediação. As pessoas são mais ou menos qualificadas de autores e vítimas, pelo juiz (em raras experiências são utilizados termos mais neutros), e convidadas a se apresentarem diante do mediador. O processo penal não é levado em consideração, somente a palavra das pessoas. O foco é colocado essencialmente sobre a comunicação, sendo, geralmente, necessários vários encontros. O mediador não é diretivo e ajuda às pessoas a formularem, elas mesmas, as proposições de entendimento. As práticas se apóiam no quadro teórico da “mediação transformativa”, que considera a infração como um simples sintoma de uma problemática mais profunda. O objetivo é que apareçam as raízes do conflito. O sucesso do mediador não é obter o acordo, mas transformar, o mais profundamente possível, a maneira com que as pessoas percebem o conflito e como elas se comportarão no futuro.

A existência desses dois modelos de mediação mostra que a institucionalização da mediação penal criou um conflito, no seio do sistema penal. Esse modelo opõe partidários de duas concepções antagônicas de justiça: uma baseada na apropriação da administração do conflito pelas partes; e outra, que busca o acordo entre elas, de uma forma conciliatória.

Faget (2004) descreve que o desenvolvimento do conjunto de formas alternativas de administração de conflitos (os juristas falam, antes, em litígios) abre um novo mercado, onde se enfrentam os escritórios de advogados e as associações de mediadores. Em matéria de mediação familiar, onde os juristas, esperançosos em conservar seu monopólio, tentam controlar a mediação, desenvolvendo a retórica de acordo com a qual é preciso ser jurista para compreender bem os jogos conflituosos. Em contraposição a isso, está a ideia de que a competência em matéria de mediação parece, antes, fundar-se em uma competência relacional, um saber prático ordinário e não em um saber profissional. Os mediadores, tendo uma formação não jurídica, utilizam, geralmente, esse argumento para desqualificar os juristas, que

seriam ‘cegos’ aos jogos psicológicos e sociais, das situações que eles tratam. Essa competição tem por efeito marginalizar a participação dos voluntários no sistema judiciário. Os profissionais consideram que uma proporção muito grande de voluntários vai, naturalmente, ameaçar seu monopólio sobre o campo judiciário. Eles relutam, também, para que os voluntários formados e competentes minem sua identidade profissional.

Bonafé-Schmitt (1999) argumenta, ainda, que é preciso, a partir da multiplicação de iniciativas de mediação, que seja estabelecida uma maior clareza conceitual, porque todas as formas de “mediação detidas” (mediações que são ligadas a outros domínios), isto é, as mediações operadas no judiciário se parecem como “conciliações/reparações” e não com mediações. A mediação comunitária se apóia sobre uma lógica “comunitária” ou “social”, com objetivo de promover os modos de resolução de conflitos, incentivando a participação ativa dos cidadãos. A prática dessa mediação repousa sobre a ideia de que a comunidade deve se reapropriar da gestão dos conflitos e não esperar que o Estado intervenha ou que seja chamado para intervir. A população deve ir ao Centro de Mediação, antes de ir à polícia ou aos canais judiciários. A inserção das iniciativas de mediação, nos bairros, centra-se na perspectiva de que o bairro deve ser reconhecido como um lugar pertinente de institucionalização de conflito. A ideia da experiência francesa das *Boutiques de Droit*, por exemplo, é procurar desenvolver seu projeto de mediação social, repousando sobre a criação de estruturas de proximidade e implicando a participação dos habitantes na mediação.

O domínio da técnica e do saber da mediação dá poder para alguns, quando para exercer essa profissão exige-se que a pessoa tenha passado por determinado tipo de capacitação. Esse é o caso, por exemplo, dos mediadores no estado do Rio de Janeiro. O Tribunal de Justiça do Rio abriu uma primeira turma de capacitação de mediadores, no ano de 2007. Atualmente, só podem fazer parte dele as pessoas do quadro de funcionários do Tribunal ou alguém por eles indicado. Cria-se, portanto, um grupo bastante seletivo de profissionais. E de acordo com o Projeto de Lei de mediação que está tramitando no legislativo, só poderá realizar a mediação quem passou por essa capacitação.

Da mesma forma, a Comissão de Mediação da OAB/RJ se orgulha de ser uma entre todas as OAB dos estados brasileiros voltada somente para a mediação, separada da

arbitragem (o Rio Grande de Sul também compõe uma comissão de mediação). Durante o encerramento do Ciclo de Palestras, da qual participou Dominic Barter proferindo a palestra sobre a “comunicação não violenta”, a Comissão destacou que a OAB/RJ tem sido modelo para organização da mediação judicial em outros estados e, por isso, inclusive ganhou o prêmio Innovare³⁶ de 2009 que premia as iniciativas inovadoras da justiça.³⁷

Objetivos da mediação

A definição dos objetivos da mediação é um dos campos de maior discussão na área. Cada projeto de mediação, em determinado contexto, define seus objetivos específicos e, muitas vezes, são objetivos permeados por noções subjetivas tais como “satisfação das partes”, “diminuir a violência na comunidade”, ou ainda “promover uma cultura de paz”. Muitos projetos são avaliados a partir da pergunta: “a mediação funciona ou não?”. Essa pergunta só pode ser entendida se for questionado ao mesmo tempo: “funciona em relação ao que?”, como ensina Jaccoud (2003) em um relatório de análise da mediação em três bairros de Montréal/QC, no Canadá.

Ainda, se, por um lado, o objetivo da mediação é de reduzir os custos da administração de conflitos, a pergunta deve ser: “é realmente mais barato em relação ao sistema penal?”. Por outro lado, se o objetivo proposto for “a obtenção da satisfação das partes”, deve-se perguntar:

³⁶ De acordo com as orientações do Prêmio: “[...] sexta edição do Prêmio Innovare concentrará seus esforços em torno do tema escolhido por seus conselheiros e diretores: JUSTIÇA RÁPIDA E EFICAZ. Um dos fundamentos para escolha do tema é a comemoração dos 60 anos da declaração dos direitos humanos, ocorrida em 10 de dezembro de 2008. Com o tema, o Innovare espera identificar práticas que garantam a ordem social, onde os direitos e liberdades das pessoas possam ser plenamente realizados a partir de uma justiça que solucione os conflitos de forma ágil e com qualidade.” (PRÊMIO INNOVARE, 2009).

³⁷ Uma das propostas da Comissão de Mediação da OAB/RJ era a de capacitação de pessoas na OAB para a implementação da prática da mediação. A capacitação tinha como objetivos, segundo os organizadores: “1) ampliar habilidades para a escolha do método mais adequado a cada situação de conflito; 2) capacitar mediadores de conflito e facilitadores de diálogo; 3) otimizar processos decisórios e negociações em geral. Esses objetivos seriam divididos em três módulos: 1) a capacitação teórica para mediadores e a prática simulada – 81 h/aula, com 30 alunos, que ocorreu de 1º de junho a 31 de agosto; 2) prática real supervisionada – mínimo 60 h/aula, início em março de 2010; 3) voluntariado – um ano com sessões quinzenais.” Vimos que na palestra quando mencionaram o assunto sobre a prática do voluntariado, Gabriela Asmar destacou que “não se cria uma política pública em cima de voluntariado porque todos têm que ganhar o pão de cada dia.”

“satisfação em relação a que?”. Nesse caso, como medir essa satisfação? A partir de qual critério?

Os objetivos, por exemplo, dos projetos de mediação comunitária ou social geralmente são definidos como: “lutar contra a exclusão social” ou “diminuir a criminalidade e a violência”. Nesses termos, é difícil serem atingidos de uma maneira que se possa medir sua eficácia por meio do projeto de mediação implementado.

A mediação proposta pelo ROJAQ no Quebec, por exemplo, optou por dar ênfase nos envolvidos no conflito, no sentido de “deixar as pessoas resolverem seus conflitos”. Por essa razão, não contabilizam o número de acordos realizados como um êxito, pois o objetivo não está no desfecho da mediação, mas sim no processo da mediação, na sua dinâmica. Os profissionais dos Organismos de Justiça Alternativa do Quebec (OJAs) argumentam que eles não pretendem “educar” e nem fazer uma “terapia”, mas sim colocar as partes em “comunicação”.

Não existe, portanto, consenso sobre quais critérios de avaliação que permitem identificar o sucesso e a falha de um projeto de mediação, a avaliação dos efeitos desse projeto deverá se estabelecer em função dos objetivos visados por cada projeto. Isso é uma das características que define o modelo de mediação que se pretende instaurar e o que se espera que ele produza. O volume de casos tratados é um índice significativo, aponta Jaccoud (2003), mas não constitui critério exclusivo. Sobre esse assunto, um mediador do Viva Rio acostumado a trabalhar no Balcão de Direitos no Núcleo instalado na favela da Rocinha no Rio de Janeiro falou em entrevista:

O Judiciário pensa na mediação de outra forma, o que faz uma pessoa da área jurídica acreditar na mediação ou na arbitragem talvez sejam motivos diferentes do que me fazem acreditar. Às vezes quando você lê alguma coisa sobre mediação em um site jurídico, aborda a questão da celeridade processual, economia processual, ‘a mediação é boa porque desobstrui o judiciário, vai evitar que ações sejam julgadas, é mais barato...’ Então não é só questão de tirar o trabalho do juiz e deixá-lo mais tranquilo e ser mais barato. Acho que o ponto forte está na questão da transformação que a mediação faz e que é um baita instrumento de transformação e que é muito nítido! Na Rocinha, eu fiquei lá oito anos né, então eu vi, eu acompanhava famílias durante cinco anos, então você via a mudança, a pessoa que acredita e passa legal, se faz a mediação direitinho, consciente, se a pessoa tem o conflito com outra pessoa ou com a mesma pessoa ela vai agir diferente. Muitas vezes ela vai deixar de ter uma reação violenta na

favela, você passa acreditar no diálogo como uma forma também de resolver conflito, não necessariamente tenho que “quebrar o pau” com o cara, são formas também eficazes.

A definição dos objetivos da mediação estrutura a própria concepção e sua prática, produzindo efeitos diversos. É possível notar que, no Brasil, no mínimo dois grupos com idéias contraditórias sobre esse tema acabam convivendo dentro do mesmo movimento de mediação: um grupo acredita que a técnica da mediação introduzida no judiciário e criada em diferentes ambientes extrajudiciais, irá acelerar e desburocratizar o judiciário e diminuir o número de conflitos que são a ele enviados, podendo ser resolvidos extrajudicialmente. Ou seja, o objetivo aqui é o desafogamento do judiciário. Outro grupo, porém, enxerga a mediação como um movimento de surgimento de uma nova socialização baseada em uma cultura da harmonia e de paz, introduzindo uma nova forma de regulação social. Como uma mediação desprofissionalizada, introduzida na comunidade como algo que resgate valores de “solidariedade” e “auto-estima”. Para esse último grupo, o estímulo à comunicação entre as partes e o entendimento entre elas deve ser o principal objetivo.

Atuação dos Mediadores

O principal da mediação, descrito em quase todos os manuais, é que o mediador deixe as partes falarem, sendo assim, ele não deve necessariamente ser um bom comunicador. O mediador não deve dizer jamais a solução, como ensina os manuais, é importante que o mediador saiba como ocorreu o fato, mas a partir de como a pessoa que o vivenciou irá descrevê-lo. Porém, apesar da mediação ensinar a sua lógica própria de ação, essa maneira de agir do mediador pode estar comprometida, dependendo da formação profissional, como argumenta Bonafé-Schmitt sobre o assunto:

On savait que n'importe quel professionnel est in charge de la médiation, ça va marcher dans sa logique propre, mais dans la pratique de la médiation, on a observé que les professionnels de chaque champ de savoir ont la tendance de mettre en pratique sa logique, juridique ou psychologique, ou quelque autre champ de savoir. (BONAFÉ-SCHMITT, 1992, p. 57)

Importa argumentar ainda, que se forem utilizados profissionais de fora da área jurídica, isso não significa dizer que eles estarão operando com uma lógica diferente da justiça formal. Nas faculdades de direito não há o ensino de técnicas e procedimentos voltados para atuação nas *justiças do diálogo*. Também não é o interesse da mediação utilizar-se da lógica psicológica, porque não se pretende transformar a mediação num tratamento ou operar a medicalização de um problema social. Sendo assim, o que se pretende construir nesses Guias, Manuais e debates entre especialistas no assunto é uma lógica específica própria da mediação.

A questão sobre a interferência da personalidade do mediador na condução dos casos durante os encontros de mediação, é observada como algo recorrente. Um dos mediadores que trabalhava no Balcão de Direitos do Viva Rio, contou em entrevista sobre essa dificuldade: “tenho dúvidas quanto ao que fazer e como agir em alguns casos, mas eu acabo interferindo em algumas situações e dou a minha opinião de como será melhor resolvido”. Considerando que a maneira como cada mediação se desenrola, depende da pessoa que estava realizando a mediação e como ela interfere no processo.

A imparcialidade, nesse sentido, exigida na atuação do mediador, muitas vezes fica em segundo plano. Mediadores e facilitadores colocam seus valores sobre família, casamento, relações de gênero etc. Por outro lado, como já foi apontado por diversas pesquisas sobre o judiciário, a personalidade e valores morais de juízes, delegados e profissionais do direito, também estão presentes na condução de casos na justiça formal.

A mediação no Quebec/Canadá

Como dito, importa discutir a mediação no Quebec pois ela é considerada um modelo ideal para muitos pesquisadores da área e, com certeza, influencia a maneira que esse campo de práticas e saberes está sendo estruturado no Brasil.

Tomo como base principalmente o *Guide de Médiation* do *Regroupement des Organismes de Justice Alternative du Québec (ROJAQ)* de 2004, que é uma instituição responsável por administrar o coletivo dos outros 37 organismos de justiça alternativa (OJA)

do Quebec e também o texto de Charbonneau e Béliveau (1999) que descreve o histórico dessa mediação no Quebec.

Há quase 20 anos, nasceu em Montreal/Quebec um organismo comunitário que tinha como objetivo oferecer aos jovens contraventores a possibilidade de reparar seus delitos (méfait) evitando o processo penal. Essa primeira experiência, em matéria de medida alternativa à judicialização, marcou o ponto inicial de um movimento que rapidamente virou uma bola de neve no Quebec. Atualmente conhecidos sob o nome de Organismos de Justiça Alternativa (OJA), quase 40 organismos intervêm nos casos de jovens contraventores propondo um vasto inventário de medidas, que se convencionou chamar de mediação. (CHARBONNEAU; BÉLIVEAU, 1999). O Guia de mediação do ROJAQ visa definir a mediação penal especificamente, diferenciando-a de outras formas de mediação e principalmente da Justiça Restaurativa.

Os anos 1960 no Quebec - como em outras cidades européias e norte americanas - é marcado pela emergência de uma corrente muito crítica da criminologia, inspirada nas obras de Foucault, Becker, Goffman e Schurr. Colocando em questão as formas tradicionais de definir o crime, a delinqüência ou o desvio, esses autores, de óticas distintas, demonstraram que essas categorias não são necessariamente dadas em si mesmas e questionaram, ao mesmo tempo, a legitimidade dos modelos dominantes de intervenção, favorecendo a busca de novos modelos menos centrados no “delinqüente” e mais preocupados com o seu ambiente e com os preconceitos e saberes estigmatizantes que explicam seus comportamentos. O texto de Walgrave (1993), Charbonneau e Béliveau (1999) destacam que ao lado dos modelos punitivos (restabelecer a ordem moral) ou reabilitativo (reeducar), emerge pouco a pouco a idéia de que a intervenção deve permitir a redução e a reparação dos problemas. Tal conceito é indissociável de um movimento de fundo em favor da não-judicialização ou da desjudicialização dos conflitos.

Pouco a pouco esse tipo de programa se desenvolve no Canadá e em 1976, a Comissão de Reforma do direito, endossa o modelo de reparação direta, reconhecendo a vantagem de conciliar interesses da sociedade e da vítima no tratamento igualitário do delinqüente. (CHARBONNEAU; BÉLIVEAU, 1999) Em Montreal, o *Bureau de Consultation Jeunesse*

(BCJ), um organismo comunitário de assistência e acompanhamento, aceita instaurar um projeto de desjudicialização para os jovens contraventores, conhecido pelo nome de *Projet de Intervention Jeunesse*. Essa experiência se desenvolve entre os meses de março de 1977 e outubro de 1979 no território de *Outremont*. Os profissionais do BCJ juntamente com os *policiers-jeunesse* elaboraram um protocolo para retirar os jovens do processo judicial propondo uma solução de mudança, que envolveria um encontro de mediação (ou de conciliação com a vítima), de uma carta de desculpas redigida, de uma participação em trabalhos voluntários em benefício da vítima ou da comunidade, ou ainda de uma medida de conscientização/aconselhamento (*counselling*). Essa primeira experiência alternativa à judicialização marca um ponto de mudança e servirá de modelo para outras iniciativas de desjudicialização.

A Lei 24 surgiu depois, em 1979, ela refere-se a proteção da juventude objetivando favorecer a desjudicialização e limitar o desenvolvimento burocrático do Estado. Outra lei foi criada em 1984, para aprimorar a justiça de menores mudando a nomenclatura de *jeunes délinquants* (jovens delinquentes) para *jeunes contrevenants* (jovens contraventores) essa medida agraciava os adolescentes entre 12 a 17 anos acusados de terem cometido alguma infração ao Código Criminal ou a outras leis federais. Essa lei tentava estabelecer um equilíbrio entre os direitos e as responsabilidades dos adolescentes e aquele da sociedade.

Para ver qual medida alternativa é adequada e outras que são obrigatórias legais, a Lei sobre os jovens contraventores prevê a possibilidade de fazer uma chamada aos organismos comunitários. Assim, os OJA se vêem encarregados de verificar a adequação da medida e de acompanhar um procedimento de reparação. O número de jovens atendidos por essas medidas em 1997-1998 pelo conjunto dos OJA chegou a 12.998, e as medidas variavam de acordo com cada um dos OJAs.

Os trabalhos comunitários constituíram, durante muito tempo, a principal medida administrada pelos OJA. A mediação não era uma prática muito freqüente, porém em 1984, os autores da Lei dos jovens contraventores a identificaram como uma das medidas possíveis, porém, o seu desenvolvimento foi muito lento dentro dos OJA. Somente após alguns anos, os OJA se engajaram em convencer as autoridades a lhes confiar a administração dessa medida

alternativa e mostrar a sua competência em matéria de mediação. O Quebec esteve atrás das outras províncias do Canadá em números de aplicação da mediação, como medida alternativa. Esse atraso do Quebec, de acordo com Charbonneau e Béliveau (1999), sem pretenderem explicar de maneira definitiva esse fenômeno, fornecem indícios para explicação. Pontuam, por exemplo, o mandato dos *délégués de la jeunesse* que não estavam muito preocupados com as vítimas dos atos criminais. Esses *délégués* consideram que é difícil chegar até às vítimas, e as mesmas não tem vontade de reencontrar o contraventor, assim, a atenção do trabalho se volta, especificamente, apenas para os jovens contraventores.

Essas pistas mostram a resistência dos próprios profissionais do sistema penal no Canadá. Além disso, a lógica de funcionamento de certas instituições para jovens podem, às vezes, se traduzir em resistências às mudanças.

Na França, a mediação se desenvolveu rápido na justiça de adultos em matéria penal e depois se instaurou na justiça de menores, no Quebec foi o contrário e é nesse ambiente que há uma resistência institucional face a esse modelo de intervenção.

De acordo com Charbonneau e Béliveau (1999, p. 68), entusiastas da mediação no Quebec, afirmam que,

[...] à cet égard, les initiatives qui sont mises sur pied en dehors des circuits officiels, de même que les dernières orientations de ministère de la Justice du Québec dans son plan d'action pour 1998-2001, donnent à croire que le Québec pourra très rapidement rattraper le retard qu'il a pris en ce domaine.

No início, a mediação nos OJA era fruto de iniciativas individuais, sendo assim, é difícil de precisar quais eram as orientações precisas dadas à mediação nesses organismos, pois ela não constituía uma prática com delimitações formalizadas e precisas. As primeiras formações em mediação foram oferecidas em 1986 sob a responsabilidade de organismos comunitários que aderiram a um programa elaborado nos EUA (Universidade de Massachusetts). Essa formação tinha como público alvo o pessoal dos *Centres de Jeunesse* e menos para os *intervenants* dos OJA. Era, na época, claramente estipulado que a solução do conflito entre as partes é remetida as suas próprias responsabilidades. Um exame de diferentes guias de mediação, produzidos pelos OJA (de Trois-Rivières e de Gatineau), permitiu marcar

algumas semelhanças das práticas: uma real preocupação em relação às vítimas e também era claro que a orientação preconizada por esses dois OJA tinha como objetivo principal educar o jovem autor da infração. A mediação se inscrevia então em uma lógica próxima do modelo de proteção e pedagogia o qual recobre o conjunto de intervenções em relação aos jovens contraventores.

Porém, após algum tempo de experiência do programa de mediação, algumas críticas foram contabilizadas e usadas para criar um novo perfil para a reflexão da prática da mediação. Na época que os OJA discutiam sobre o verdadeiro sentido da Justiça Restaurativa e das práticas de mediação que deveriam ser privilegiadas. Alguns autores americanos iniciaram um debate que portava sobre os objetivos da mediação, introduzindo elementos que pareciam novos para os OJA. Foi, então, que surgiu o novo modelo de mediação no Quebec, congregando críticas das suas próprias práticas e pautando-se em modelos americanos já difundidos, como apresentado no segundo Guia de Mediação do ROJAQ de 2004, no qual pontua alguns tópicos seguir.

“Justiça Comunitária”

No exterior do sistema penal, outras experiências de mediação também se desenvolveram, por exemplo a chamada Mediação Cidadã do ROJAQ e também conhecidas por mediações de bairro, social ou comunitária (*médiation de quartier* ou *médiation citoyenne*) e o exemplo francês das *Maison de Justice et du Droit* e as *Boutique de Droit*.

A noção da justiça comunitária é descrita por Howard Zher (2008, p. 94-102) como uma justiça anterior à noção de justiça retributiva. Ele descreve, mais especificamente, no campo penal:

O ofensor e a vítima (ou representante da vítima no caso de assassinato) resolviam a maior parte das disputas e danos – inclusive os que consideramos criminosos – fora das cortes. E o faziam no contexto de sua família e comunidade. A Igreja e os líderes comunitários frequentemente desempenhavam papéis importantes nas soluções que envolviam negociação ou arbitragem, registrando os acordos que eram estabelecidos pelas partes. A administração da justiça era primariamente um processo de mediação e

negociação mais do que um processo de aplicação de regras e imposição de decisões. [...] A justiça comunitária se fiava em grande parte nas soluções extrajudiciais negociadas, em geral envolvendo indenizações. [...] A justiça pré-moderna é amiúde retratada como vingativa e bárbara e contraposta à justiça moderna mais racional e humana. Evidentemente, tal representação é demasiado simplista negativa. No entanto, seria igualmente enganoso cultivar a nostalgia por uma época dourada que se foi. [...] Contudo, os acordos compensatórios negociados que orientaram a justiça comunitária representam uma visão alternativa de crime e justiça bastante importante. [...] A justiça comunitária valorizava muito a manutenção dos relacionamentos e a conciliação. Portanto, o paradigma da justiça comunitária talvez refletisse a realidade do crime melhor do que nosso paradigma atual “mais racional”.

Na experiência da *Boutique de Droit*, pesquisada por Bonafé-Schmitt (1992), sugere-se repensar os modos de regulação social nos bairros. Segundo o autor, as pessoas se esquecem muito rápido que, no passado, muitos conflitos eram regulados pela família, pela igreja, pela escola, pelo bairro, etc. A infiltração do Estado, em todos os poros da vida social, contribuiu para recolocar as estruturas intermediárias, entre Estado e sociedade civil. Essa experiência faz parte do estilo de mediação chamado de mediação social ou de bairro e de acordo com Bonafé-Schmitt, se apóia em uma lógica comunitária ou social. Essa lógica visa promover modos de resolução de conflito, fazendo um chamado à participação ativa dos cidadãos. Este é o ponto importante e diferenciador desse tipo de mediação.

O autor continua, dizendo que não se trata de ter uma visão nostálgica do passado, de restaurar ou valorizar “*le glife*” do *pater familia*, “*la baguette*” du *maître* da escola, etc. A questão é criar novos lugares de regulação, na imagem das experiências de mediação de bairro que repousam sobre a participação dos habitantes e permitem, assim, reconstituir um mínimo de solidariedade, entre os habitantes do bairro. As *Boutiques de Droit* procuraram criar lugares de recursos, permitindo não só informar sobre direitos, mas também ajudar a resolver problemas, por intermédio da mediação. No caso específico das *Boutiques de Droit*, a ideia de um trabalho em parceria com as instituições estatais é mais discurso do que uma prática, como afirma Bonafé-Schmitt (1992).

Pretende-se que a mediação na justiça comunitária seja menos balizada do que a mediação judicial. As situações objetivas são, de certa forma, de menor gravidade, mas também chegam situações graves, que poderiam ser judicializadas. De acordo com Jaccoud (2003), são mecanismos de regulação social, que permitem criar laços sociais no sentido do

empowerment. É comum a ideia de que, na mediação social as pessoas estão mais livres para falar sobre a sua opinião e sentimentos do que no Judiciário, porque, no sistema de Justiça, existe toda uma estrutura hierarquizada que pode oprimir. Nesse sentido, há um entusiasmo quanto ao modelo da mediação comunitária, pois se entende que esta estaria mais livre das estruturas opressoras judiciais e, por isso, o conflito poderia ser mais facilmente apropriado pelos que o vivenciam.

A *Maison de Justice et du Droit* é uma outra experiência francesa de mediação extrajudicial mais difundida do que as *Boutiques de Droit*. Em seu site, porém, não é mencionada como uma justiça comunitária. A instituição está descrita como um programa público que se volta para respostas alternativas à pequena e média delinquência. É o que se pode observar, em texto reproduzido a seguir:

Les Maisons de Justice et du Droit apportent des réponses alternatives pour lutter contre la petite et moyenne délinquance. Elles sont le lieu privilégié de la conciliation et de la médiation judiciaires. Elles sont le plus souvent implantées dans des zones urbaines sensibles, à proximité des quartiers éloignés des juridictions. Les maisons de justice et du droit ont une triple mission : l'information du citoyen, la médiation pénale et l'aide aux victimes. Vous pouvez recevoir une information juridique gratuite auprès d'avocats, d'associations de consommateurs ou d'experts en droit y assurant des permanences. La médiation pénale vise à rapprocher les parties en conflit pour des litiges de la vie quotidienne (troubles de voisinage, petits vols, dégradations, émission de chèques sans provision) ou de nature familiale (non paiement de pension alimentaire, non présentation d'enfant). Le médiateur aide les parties à trouver et à concrétiser un accord. La médiation pénale peut prendre plusieurs formes : réparer le préjudice causé, indemniser les victimes, faire respecter un jugement. De même, les maisons de justice et du droit organisent la réparation pénale des infractions commises par les mineurs. Il s'agit de mesures d'aide et de réparation à visée éducative, poursuivant le même objectif de régulation des conflits que la médiation pénale. Le mineur concerné est reçu avec ses parents par un magistrat. Le cas échéant, un éducateur est chargé du suivi judiciaire. Si vous êtes victime d'infractions pénales (agression, coups et blessures, injures, vol, racket, escroquerie), vous pouvez recevoir une information, une écoute, un soutien moral et un accompagnement tout au long de vos démarches. (VOSDROITS, 2009)

Essas experiências francesas descritas – a *Boutique de Droit* e a *Maison de Justice et du Droit* - apesar de terem alguma semelhança com as experiências nacionais pesquisadas - o Centro de Mediação de Olinda e o Balcão de Direitos do Viva Rio - a partir de um olhar mais sutil, demonstram grandes diferenças entre elas. Essas diferenças evidenciam-se, principalmente, pelas especificidades brasileiras, em relação à lei e aos direitos, como foi

discutido no item anterior. Por exemplo, no Brasil, a lei não está internalizada, não há clareza sobre quais são os consensos sobre justiça, direitos e igualdade, o que difere da sociedade francesa. Assim, mesmo em experiências extrajudiciais menos balizadas pela lei, a lei nas experiências francesas orienta os procedimentos no modo de resolução de conflito. Para tanto, é importante analisar, etnograficamente, essas experiências nacionais, com o intuito de delimitar como são operados os procedimentos de mediação, e o que essas experiências estão produzindo no que diz respeito à justiça e a direitos.

Além dessas mediações extrajudiciais, há também as mediações escolares, familiar, civil e comercial que têm ganhado uma popularidade crescente e com menos resistência do que no setor penal.

Guia de Mediação do ROJAQ

Em uma formação prática em mediação oferecida pelo ROJAQ aos alunos da Universidade de Montreal - na qual eu participei - observei que, durante a simulação de uma mediação com os próprios alunos do curso, o objetivo da dinâmica da mediação parecia centrar-se na obtenção do 'perdão' da parte que se sentia ofendida. Percebi uma dificuldade em achar um ponto ou um objetivo em comum no diálogo entre as partes, elas pareciam não se entender. O foco do diálogo entre as partes e o próprio ponto no qual elas desejavam chegar, estava sendo construído durante o processo de mediação e centrava-se, principalmente, no perdão da parte que se sentia ofendida. Sendo assim, a dinâmica da mediação centrava-se na busca do ponto em comum no diálogo entre as partes que produziria o perdão a parte ofendida. Era dentro dessa lógica que agia a mediadora; ela intervinha tentando achar esse ponto comum para que as partes se comunicassem e se perdoassem. Além disso, havia uma tendência em esmiuçar os sentimentos vividos pelas partes a partir da situação conflituosa, mais do que a discussão sobre o fato em si, focando mais no emocional da causa, de como as partes se sentiram em relação ao problema vivido e em relação a outra parte, tudo isso, estimulado por perguntas da mediadora.

Apresento a seguir a discussão contida no Guia de Mediação do ROJAQ (2004), o segundo publicado pela instituição (o primeiro foi em 1998). Nesse último Guia são abordados diferentes aspectos da mediação, definindo a maneira que esse organismo entende e pratica a mediação. Esse Guia comporta uma seção prática e outra teórica, abordarei sucintamente aspectos de ambas as seções. O interesse é mostrar como a mediação “deve ser”, como ela é ensinada e percebida como ideal no Quebec, mais especificamente na área penal.

De acordo com o Guia do ROJAQ (2004), as práticas da mediação são desenvolvidas em diversos setores de atividades sociais, notadamente na família, nas relações de trabalho, na escola, no bairro, nas relações internacionais, no meio ambiente.

Na mediação penal, de acordo com os autores do Guia, os Organismos de Justiça Alternativa do Quebec (OJA), desde sua origem avaliaram que a repressão do crime não constitui a solução ao problema da delinquência e que as práticas de não-judicialização (trabalhos comunitários e mediação) facilitam a inserção dos jovens na sociedade.

A promoção da comunidade constituiu igualmente uma maneira privilegiada por numerosos OJA dispostos em formar e integrar os cidadãos na administração da justiça e notadamente nas práticas de mediação. O Guia de Mediação faz uma observação nesse ponto:

Ceci dit, les débats restent ouverts sur les liens que l'on peut établir entre citoyens et communauté. Notamment, certains auteurs remettent en question la notion même de communauté et doutent que l'inclusion d'un non professionnel de la justice au sein des pratiques de médiation constitue une manière de symboliser et représenter la communauté. (ROJAQ, 2004, p. 11)

Existe um debate de que um profissional que não faça parte da comunidade onde está sendo proposto o projeto de mediação social, não teria habilidades suficientes para entender os problemas daquela comunidade, por outro lado, outros autores e instituições consideram que sim, que mesmo sendo profissionais “de fora”, podem, com auxílio de “facilitadores” (pessoas da comunidade) realizarem a mediação. Essa discussão também faz parte da disputa de qual modelo de mediação que se pretende instaurar: um modelo profissional de mediação, atrelado ao jurídico, ao psicológico, à pedagogia ou, ainda, aquele apresentado pela busca de uma “cultura de paz”, compartilhada pelos cidadãos de uma comunidade?

De acordo com a análise do Guia de Mediação, a sociedade civil emergente exige uma participação acurada dos cidadãos nos processos de tomada de decisões. As instâncias estatais de regulação social não dispõem mais de recursos adequados para responder às necessidades de uma sociedade mais e mais complexas (tese da insuficiência do direito desenvolvido por Lenoble, J. Retomada por Génard, J-L., 2000 *in* ROJAQ, 2004). Os modelos punitivos são colocados em questão. As modalidades de regulamentação dos conflitos apoiados sobre o poder de um árbitro são criticadas, em razão da redução das situações que isso gera e em razão da inadequação dessas decisões, por exemplo, a experiência vivida das pessoas no que diz respeito às situações conflituosas. Nesse sentido, o processo contraditório, dificilmente permite tratar os aspectos históricos e emotivos dos acontecimentos, mesmo as percepções nuançadas que possui cada uma das partes, um sobre os outros.

De acordo com o Guia (ROJAQ, 2004) as pressões exercidas por vários *lobbys*, juntando ao contexto de crise das instituições públicas, contribuíram para o reforço de leis punitivas no caso das infrações com violência e ficaram como recurso quase que exclusivo do Estado. E, paralelamente, se colocam no lugar de medidas reparadoras (da Justiça Restaurativa) previstas para as infrações de ‘menor potencial ofensivo’ e de contravenções que são enviadas à instâncias extrajudiciais. « Il est possible de situer le travail des OJA dans le mouvement de délégalation de pouvoirs de gestion des infractions à la société civil. » (ROJAQ, 2004, p. 12)

Quanto aos lugares de prática da mediação, ou seja, onde se exercem as práticas da mediação, são múltiplos. Uma mediação pode se desenvolver no âmbito de um bairro, de uma escola, de um lugar de trabalho, da família, no setor sócio penal, no setor civil etc. A seguir destaco alguns tipos: (ROJAQ, 2004)

A *mediação social* ou “*médiation de quartier*” é a mediação que chamamos de comunitária ou social que tem como objetivo a construção de um lugar autônomo de regulação de conflitos para e pelos cidadãos de um bairro. Ela se insere dentro de uma lógica de reapropriação de poder de gerir os conflitos (aquilo que os anglo-saxões designam pelo termo *empowerment*). O objetivo principal desse tipo de mediação é de contribuir para a criação de novas solidariedades ao nível do bairro, de um meio de vida. Geralmente, esse tipo de mediação valoriza a desprofissionalização da mediação, isto é, o recurso aos mediadores

formados pela capacitação em mediação, mas não profissionais. Esse tipo de mediação é freqüentemente apresentado como um modelo comunitário e não profissional, mesmo se a mediação social recobre, às vezes, as práticas colocadas por interventores sociais.

A *mediação familiar* é definida como um processo de gestão de conflitos dentro dos quais os membros da família demandam ou aceitam a intervenção confidencial e imparcial de uma terceira pessoa (BONAFÉ-SCHMITT, 2002; DAHAN, 1999 *apud* ROJAQ, 2004). O papel do mediador familiar é de ajudar os membros da família a acharem, eles mesmos, a base de um acordo durável e mutuamente aceitável levando em conta as necessidades de cada um. Ela é principalmente aplicável à gestão de divórcios e separação, mas tende mais e mais a ampliar seu campo de intervenção, notadamente de proteção à infância, as questões de sucessão, os conflitos intergeracionais e os conflitos conjugais. O setor da mediação familiar é o setor mais profissionalizado e mais institucionalizado da mediação no Quebec. A sua prática é regida pelo código de processo civil e a mediação familiar deve ser exercida por um mediador acreditado nos quadros de mediadores familiares.³⁸

A *mediação civil*: o direito civil é um direito privado que trata das pessoas (capacidade, família, casamento), dos bens, das sucessões, das obrigações. A mediação civil é igualmente uma prática fortemente institucionalizada porque ela é exercida no seio dos tribunais. No Quebec ela é desenvolvida na corte do Quebec. Habitualmente, esta prática é exercida pelos juízes. A lógica que orienta esse tipo de prática se insere dentro de uma busca para desafogar os tribunais, de democratizar a justiça (facilitar o acesso à justiça) e de diminuir os custos relativos à regulação dos litígios. No Brasil, a instituição que representa muito bem esse tipo de mediação é o Juizado Especial Cível, porém, nessa instituição ocorre o que é chamado, a partir da Lei 9.099/95, de audiência de conciliação e não de mediação.

A *mediação escolar*: certos programas são centrados sobre a resolução de conflitos por pares (alunos e mediadores); outros tem recurso aos adultos (parentes, professores). Se os princípios de base desse tipo de mediação são os mesmos que dos outros tipos de mediação, o

³⁸ Há também, no Brasil, uma tendência a esse avanço maior da mediação judicial familiar em relação aos outros campos da prática da mediação.

acento é colocado sobre a característica preventiva e educativa de tais práticas (aprendizagem da cidadania e gestão pacífica dos conflitos). A mediação escolar é igualmente apresentada como um modo alternativo ao modelo disciplinar que repousa sobre a estigmatização e exclusão do aluno. Esse tipo de mediação tem por objetivo criar um novo espaço de gestão de conflitos e se funda sobre uma redefinição dos problemas entre alunos e pessoal da educação, mais igualmente entre alunos eles mesmos. Os primeiros programas de mediação escolar nasceram nos EUA em 1981 e foram as associações de mediadores comunitários que implementaram esses primeiros programas.

E, finalmente, a *mediação penal*, que é aplicada no processo das infrações penais. O qualificativo penal (a pena) não é associado à finalidade da mediação, mas designa o quadro institucional dentro do qual a mediação se desenvolve, isto é, no seio ou na periferia das instituições encarregadas de aplicar e gerir as infrações penais. Ela reenvia, então, a um campo de competências institucionais, significando que esses tipos de mediações se desenvolvem dentro do quadro do sistema penal. Dito de outra maneira, a mediação é ordenada e controlada por atores penais ou por atores investidos em um mandato judicial, tudo em respeito aos princípios do direito penal, a mediação que se exerce é habitualmente fortemente institucionalizada. Certos Estados tem legislado sobre a matéria (caso da França), conferindo apelo às práticas de mediação um estatuto legal.

De acordo com o Guia de Mediação do ROJAQ, a mediação, independente do seu local de inserção, não é neutra. Ela é sustentada por valores e objetivos específicos no contexto dentro do qual ela se inscreve. É de se notar que os objetivos da mediação variam de acordo com o seu lugar de prática, por exemplo, a mediação social vincula os valores centrados na reapropriação de poder de gerar os conflitos pela sociedade civil; já a mediação escolar é sustentada por valores educativos e preventivos.

Os Organismos de Justiça Alternativa do Quebec (OJA) realizam a mediação penal sem controle judiciário, por isso se inscrevem em um contexto penal de não judicialização (um acontecimento é “não judicializado” desde que não foi objeto de nenhum registro de litígios de culpabilidade) e ocasionalmente, de desjudicialização (quando é objeto de uma acusação, mas que seus procedimentos são interrompidos). Essa mediação está de acordo com o que

Walgrave nomeia de perspectiva maximalista (transformar as práticas penais no interior das práticas do Estado) em oposição à minimalista (já nasce fora do sistema estatal). É uma perspectiva segundo a qual as práticas de mediação são encaradas tanto em quantidade quanto em aval do sistema penal em vistas de transformar o interior das práticas institucionais do estado (Walgrave, 1999).

A seguir apresento as instâncias da mediação de acordo com o ROJAQ (2004):

- 1) *Mediação social formal e não-formal*: totalmente independentes das instituições penais;
- 2) *Mediação penal sem controle judiciário*: está caracterizada pela sua inserção nas instituições de controle penal e então pelo fato de uma denúncia ou uma queixa que foram feitas sem que um veredicto (não é sentença) de culpabilidade tenha sido pronunciado. Dois cenários são possíveis nesse tipo de mediação: o dossiê (processo/boletim de ocorrência) é finalizado/encaminhado seja pelo policial, seja pelo procurador (advogado), em direção às instâncias que tem a função de organizar um encontro de mediação. As instituições dos OJA são instâncias de mediação penal sem controle judiciário;
- 3) *Mediação penal sob controle judicial*: é caracterizada pelo fato de que o/os chefe/s de acusação deram um veredicto de culpabilidade e esse foi pronunciado. Aqui o juiz utiliza seu poder discricionário e encaminha as partes para uma instância de mediação antes da pronúncia da sentença. As instâncias de mediação se inserem nesse caso dentro de uma política de desjudiciarização;
- 4) *Mediação judiciária*: no caso onde o juiz se transforma em facilitador entre as partes (ou entre seus representantes respectivos) para pronunciar uma sentença que levando em conta as mudanças que foram desenroladas (déroulés) entre as partes;
- 5) *Mediação pós-judiciária*: intervém após a pronúncia da sentença, ela é praticada pelas instâncias de mediação, mais ou menos formais, inserida a título dos serviços pós-sentenciais. Essas instâncias se inscrevem em uma lógica de complementaridade com a perspectiva punitiva e preenche freqüentemente as funções reabilitativas.

Depois de apresentada as instâncias de mediação, importa tratar de seus estilos. Por estilos de mediação entende-se a maneira particular em que as trocas entre as partes são organizadas; é a forma que o mediador intervém em função de uma ideologia ou em função de valores e objetivos precisos. Cada estilo é caracterizado por objetivos que lhe são próprios e por concepções específicas do conflito. Acrescenta-se a isso, o fato de que a mediação não é

uma prática neutra, pois ao mediador é oferecido um leque de escolhas de como atuar e ele vai agir de acordo com sua consciência em cada caso apresentado.

A seguir reproduzo o quadro elaborado por Boulle *et Kelly* (1998 apud ROJAQ, 2004, p. 21-24) sobre quatro estilos principais de mediação:

- 1) *Estilo legalista*: confere ao mediador um papel mais intervencionista em que a mediação visa explicitamente à obtenção de um acordo baseado sobre direitos das partes. O conflito é definido necessariamente em função de direitos e de normas que se opõem ou divergem.
- 2) *Estilo negociação argumentativa (raisonné)*: o mediador que adota esse estilo organiza as trocas entre as partes em função das necessidades e interesses das partes, quando a carga emocional não é muito grande;
- 3) *Estilo transformador*: aborda as causas do problema e encoraja as partes a se comunicarem para que elas achem uma solução ao problema – achar uma solução suscetível para modificar o comportamento do responsável da situação conflitual;
- 4) *Estilo relacional*: carga emocional é muito forte, tipo privilegiado pelo ROJAQ. Esse estilo é chamado por “humanista” de acordo com Umbreit (1997), esse termo “humanista” é utilizado em psicologia. O movimento humanista foi desenvolvido por Carl Rogers (1972 apud ROJAQ, 2004). Esse movimento crê na capacidade do ser humano de compreender suas dificuldades, de achar suas próprias soluções e de trazer as mudanças que lhe convém. A qualidade da relação entre o terapeuta e o cliente é fundamental na linha Rogeriana. Nesse estilo o mediador adota uma atitude não diretiva visando estabelecer uma comunicação ou uma relação entre as partes. Esse estilo não pressupõe que a origem do conflito seja percebida como uma quebra de relação ou de comunicação entre as partes, ele sugere antes que a comunicação constitui um elemento essencial pelo qual as partes possam se exprimir aquilo que elas ressentem e, eventualmente, possam propor e adotar as medidas ou soluções aceitáveis para gerir as conseqüências ligadas ao delito ou ao conflito. A espera de um acordo não constitui um objetivo a esperar na medida em que o processo se revela, ele mesmo, uma característica benéfica e reparadora para as partes; ao objetivo principal resta o estabelecimento de uma comunicação, essa como uma ferramenta facilitadora de todas as possibilidades que podem surgir durante uma mediação.

Todos os estilos de mediação apresentados aqui têm uma abordagem centrada sobre as causas do conflito, exceto a mediação relacional, essa última põe o foco do conflito nos seus efeitos. (ROJAQ, 2004, p. 14)

O estilo relacional de mediação do ROJAQ

Trata-se, especificamente, do estilo relacional utilizado pelo ROJAQ por dois motivos principais: primeiro porque esse é um estilo que tem sido difundido nos cursos de capacitação no Brasil, por exemplo, a palestra sobre comunicação não-violenta citada no início desta tese, trouxe elementos desse estilo de mediação. E também, por apresentar um contraponto em relação a mediação que se observa na etnografia apresentada de Olinda e dos manuais do CONIMA, ou ainda de Pernambuco. Importa mostrar o quão diversificado pode ser o ensino e a prática da mediação: ao mesmo tempo, que se pretende devolver às partes o poder de administrar seu próprio conflito (ROJAQ, 2004), tem-se o aumento da tutela de uma forma diversa daquela da Justiça formal, como ficará claro na exposição etnográfica sobre Olinda no capítulo cinco.

O estilo relacional do ROJAQ focaliza, sobretudo, as questões emocionais envolvidas no conflito, as raízes desse desentendimento social, a favorecer a comunicação entre as partes. A mediação penal é dividida nas seguintes etapas: 1) objetivo primeiro é organizar as trocas entre as partes em função do diálogo e da relação; 2) na preparação das partes o mediador tem ao menos um encontro separado com cada uma das partes, esse encontro se concentra na escuta, na criação do laço, na explicação do processo, na definição das expectativas e na explicitação dos parâmetros legais; 3) o papel e atitude do mediador é preparar e acompanhar as partes, afim de que elas se sintam asseguradas e disponíveis para um verdadeiro diálogo não-direcionado. Depois da acolhida das partes, o mediador se afasta para favorecer o diálogo, seu papel não é, todavia passivo; 4) orientação em relação ao contexto emocional – o mediador encoraja a expressão dos sentimentos, ele reconhece a característica liberadora da expressão. 5) Momentos de silêncio – a mediação é reticente para quebrar os silêncios e estima os momentos de silêncio como um fator de uma verdadeira tomada de consciência e com um forte potencial de *guérison* (recuperação, restabelecimento). É salientado no Guia que essa idéia de *guérison* reinveste nas noções psíquicas e psicológicas, não tem uma noção de tratamento de uma doença e nem uma conotação terapêutica. 6) e, finalmente, o acordo, que é secundário em relação aos objetivos do diálogo e da escuta mútua. O acordo pode

compreender as disposições visando o bem estar de um indivíduo ou a afirmação de uma nova relação.

Em comparação aos outros estilos de mediação as seis etapas são dirigidas de forma diferente na prática, nos outros estilos normalmente segue o seguinte: 1) o objetivo principal das trocas entre as partes é em função do acordo e do problema; 2) a preparação das partes habitualmente o mediador não tem um encontro preparatório antes da mediação, se há o encontro preparatório, esses são destinados sobre os interesses e as necessidades das partes; 3) o papel e a atitude do mediador é dirigir as trocas com o objetivo de prever um acordo; é uma atitude dinâmica e freqüentemente dirigida, o mediador toma freqüentemente a palavra no curso do processo; 4) a orientação em relação ao contexto emocional – é dada pouca importância a expressão dos sentimentos ou a narrativa das partes; 5) Os momentos de silêncio são concebidos como contra-produtivos; o mediador trabalha para manter a troca verbal; 6) e, finalmente o acordo é o objetivo central da mediação e se concentra sobre a precisão e a clareza de um acordo escrito.

De acordo com o ROJAQ (2004), mesmo os trabalhos dos OJAs que se inserem em um contexto penal e, por isso, é constrangido em várias maneiras, utilizando-se do estilo relacional de mediação, consegue ser o menos pré-estruturante possível, visto que,

[...] le conflit n'est pas prédéfini dans sa causalité et les parties qui se rencontrent ne sont pas confinées à un modèle les invitant à atteindre un objectif précis, soit la signature d'un accord. Le style relationnel permet de faire émerger les dimensions les plus diverses de toutes les composantes de la situation conflictuelle. (ROJAQ, 2004, p. 26)

Segundo os autores do Guia, o estilo relacional leva em conta a interação entre as duas partes e não coloca o foco da mediação apenas no adolescente contraventor, nesse sentido, a mediação não é um processo de responsabilização ao adolescente exclusivamente. Considera-se ainda o plano emotivo e a importância de deixar as partes decidirem o que elas desejam. Além disso, o acordo entre as partes no estilo relacional não é o objetivo principal, dizem os autores:

Se centrer sur la relation entre les parties ne signifie donc pas qu'aucun accord ne sera conclu entre les parties. Il signifie que l'accord n'est pas l'objectif premier de la

rencontre de médiation. En privilégiant la relation, le médiateur offre les conditions les plus adéquates pour que les parties choisissent librement d'en arriver à un accord qui peut, bien évidemment, comporter des dimensions réparatrices. (ROJAQ, 2004, p. 26)

Os autores dizem que o processo da mediação relacional é, em si reparador, como também as suas finalidades (medidas adotadas no acordo).

As orientações para a prática da mediação no estilo relacional estão baseadas nas orientações proferidas pelo autor Umbrat (1997) que é adotado pelo Guia da seguinte forma: 1) concentração – o mediador deve se preparar para o encontro *en faisant le vide de ses préoccupations*; 2) posicionar o papel do mediador – a função do mediador é de estimular a troca entre os participantes em uma perspectiva de escuta mútua, mais do que a de conduzir as trocas com o objetivo de chegar a um acordo; 3) fazer os encontros preparatórios – a fim de conhecer a história de cada um, os informar, favorecer a participação voluntária, identificar as vontades; 4) ser significativo para as partes – estabelecer um laço verdadeiro baseado na confiança; 5) identificar e se apoiar na força dos participantes (*sur les forces des participants*); 6) informar sobre as técnicas de comunicação se necessário durante os encontros preparatórios; 7) disposição física durante o encontro, favorecendo o encontro face-a-face; 8) *non-directivité* – conduzir a sessão utilizando as técnicas *rogeriennes*; 9) silêncio – reconhecer e utilizar o poder do silêncio; 10) encontro seguinte – fazer encontros com os participantes depois que a mediação terminou.

Essas etapas descritas pelo Guia (ROJAQ, 2004 *apud* Umbrat, 1997) se assemelham muito a um ritual religioso ou místico, e que está presente em alguns discursos sobre a mediação também no Brasil.

A seção prática do ROJAQ é muito bem detalhada e contém várias etapas, resumo a seguir alguns pontos que me parecem oportunos a discussão.

A preparação para a mediação é uma das etapas mais importantes de acordo com o Guia: no contexto da mediação penal as situações vividas pelas partes portam conseqüências emotivas muitas vezes pesadas. Além disso, o contexto da mediação penal do ROJAQ se situa dentro de alguns constrangimentos que caracterizam essa mediação estruturada e enquadrada: o encontro de mediação se insere em um processo institucional de um programa de sanção

extrajudicial e também se inscreve dentro de balizas legais (as medidas negociadas entre as partes não podem passar certos parâmetros). Nesse contexto particular, de acordo com o Guia de Mediação, a preparação das partes em encontros separadamente com cada uma delas, respeitar as hesitações dos envolvidos, afim de que elas possam tomar sua decisão de maneira clara.³⁹

Um detalhe explicado pelo Guia é que o mediador deve ser, preferencialmente, sempre o mesmo, isto é, aquele que participou do encontro preparatório (o que conversou separadamente com cada uma das partes) e depois no encontro com ambas as partes. Essa exigência se deve ao fato de que ele estabeleceu um clima de confiança e conheceu profundamente e diretamente as particularidades e desafios possíveis que correm o risco de surgirem durante a mediação. Para favorecer a participação das partes o mediador deve: “demonstrar abertura, não julgar, dar tempo de reflexão, demonstrar imparcialidade, estar disponível para responder as questões e ser transparente”.

O Guia salienta sobre a possível existência de desequilíbrio de poder na relação entre as partes mediadas. E, quanto a isso, ensina o Guia que deve haver uma preparação séria do mediador. O processo de mediação tem o desafio de manter o equilíbrio nas trocas entre as partes e no poder de negociar um acordo. O gênero, a classe social, o *status* ético, a idade, a hierarquias institucionalizadas (empregador-empregado), a situação conflituosa (natureza do conflito, conseqüências vividas, história e dinâmica das partes no conflito, a personalidade, as capacidades individuais, o saber, a responsabilidade pré-estabelecida no conflito – a autoridade moral da vítima por exemplo), formam os principais fatores de diferenciação e os principais recursos de desequilíbrio entre as partes. Sobre isso, cito uma passagem do Guia (ROJAQ, 2004, p. 41):

Dans le contexte pénal, le médiateur accompagne, d'un côté, un requérant légitime de réparation et d'écoute et, de l'autre, un adolescent sur qui des attentes modelées par le

³⁹ *Cette démarche demande beaucoup de tact. Il faut être attentif aux besoins, aux attentes et aux peurs des parties, tout en leur montrant les avantages de la médiation; et tout cela sans jamais faire de promesse quant au résultat. Une des plus grandes difficultés du mandat du médiateur consiste donc à bien informer les parties et à les rassurer, tout en respectant leurs hésitations. Le médiateur est donc la personne clé qui fera en sorte que les parties auront ou non confiance dans le processus.* (ROJAQ, 2004, p. 35).

contexte institutionnel sont exercées pour que ce dernier offre quelque chose en contrepartie du geste posé. Notons que le pouvoir n'est pas une caractéristique individuelle mais l'attribut d'une relation (Kelly, 1995). Les déséquilibres apparaissent lorsqu'un comportement victimisant est observé. C'est le comportement victimisant que le médiateur doit identifier et non la personne qui a victimisé. (McCORMICK, 1997 *apud* ROJAQ, 2004, p. 42)

No trecho citado do Guia, importa para o mediador, identificar o comportamento vitimizante e não buscar o culpado. Essa é uma importante diferenciação entre a mediação relacional e a justiça penal tradicional – em que não há espaço para a vítima - ou também outras justiças alternativas como a terapêutica. Ainda sobre os desequilíbrios de poder entre as partes, o Guia ensina que técnicas de comunicação devem ser acionadas para ajudar a equilibrar a relação para que se possa realizar uma mediação nos moldes desejados.⁴⁰

Sobre a imparcialidade e neutralidade do mediador o Guia destaca que essas posturas consistem na maneira de ajudar as partes durante o processo de mediação, sem intervir na decisão. De toda forma, elas não devem ser concebidas como uma não-intervenção, mas como uma atitude dinâmica que consiste em exercer um papel de guardião da relação que se instaura entre as partes. Em termos claros, como descreve o Guia, a neutralidade do mediador não pode ser inteira, posto que ele não pode deixar que no processo haja uma deterioração da relação.⁴¹

⁴⁰ *Fournir au médiateur des outils et des conseils pour neutraliser les déséquilibres de pouvoir nécessite une formation qu'il conviendra de préparer et de donner dans l'avenir aux OJA. Mentionnons pour l'instant que l'important est de bien identifier les sources de déséquilibre. En fonction de cette identification, le médiateur peut agir en conséquence. Par exemple, si les déséquilibres sont liés à des habilités langagières, le médiateur peut enseigner à l'une des parties des techniques de communication. Il peut aussi insister auprès des parties pour signifier que la rencontre de médiation les invite à changer le plus équitablement possible et qu'il importe, dans ces circonstances, de ne pas interrompre l'autre partie. Il peut également préciser que les temps de parole devront être équilibrés et que son rôle consistera, lors de la rencontre, à faire en sorte que chacune des parties prenne sa place. [...] Dans le contexte où le travail des OJA consiste à organiser des médiations avec des adolescents, il est envisageable de croire que les déséquilibres seront, entre autres, liés au statut intergénérationnel « jeune/adulte ». Dans ces circonstances, le médiateur pourra sensibiliser la personne adulte aux particularités de s'engager dans un échange avec un adolescent tout comme, parallèlement, il pourra encourager l'adolescent à s'exprimer. (Idem, p. 43)*

⁴¹ *Le médiateur a par essence une position face à la situation qui réunit les deux parties puisqu'il cherche à améliorer la situation. À ce titre, laisser une situation se détériorer sans intervention de sa part serait contraire à l'essence de la médiation et nécessiterait donc l'arrêt de la démarche devant le constat d'un déséquilibre important. (Idem, p. 42)*

O Guia sinaliza que é ilusório pensar que o mediador, dentro de um espaço de tempo relativamente curto, seria capaz de neutralizar os fatores sociais e individuais pré-existentes ao encontro de mediação, seu trabalho consiste em ficar vigilante e a contribuir a neutralização desses fatores desde que ele intervenha no processo. « Môme dans un style relationnel, la vigilance du médiateur est de mise dans le travail de garant que le médiateur doit assumer pour tendre à l'équilibre des pouvoirs entre les parties. » (ROJAQ, 2004, p. 42) Mesmo destacando a presença de fatores sociais e a dificuldade em se estabelecer uma igualdade de poder entre as partes para a mediação, o Guia considera possível esse feito, baseando-se principalmente nas técnicas de escuta e da comunicação. Então, o desequilíbrio de poder na relação entre as partes é tido como algo que pode ser desfeito durante o processo de mediação, por meio da comunicação.

Quanto a legitimidade e profissionalização da mediação de acordo com Bonafé-Schmitt (2002) citado no Guia (ROJAQ, 2004) existem três tipos de legitimidade que correspondem a três tipos de mediação: *a legitimidade delegada* na qual a intervenção do mediador é fundada por um texto ou por uma autoridade judiciária; *a legitimidade profissional* fundada sobre a competência dos mediadores; *a legitimidade social* baseada sobre o reconhecimento das partes em conflito da pertinência de seu modo de resolução de conflitos.

Os OJA se situam na interseção desses três tipos de legitimidade, eles primeiramente adquiriram uma legitimidade do tipo profissional. Um quadro que vem se configurando sobre a mediação nos OJA tende para a institucionalização da mediação de um tipo de legitimidade delegada e pelo menos para uma das partes (a vítima) as práticas da mediação se vêm socialmente legitimadas. A questão da legitimidade da mediação vem em par com a da profissionalização da mesma. A partir da experiência dos OJA e do ROJAQ nos últimos 10 anos de trabalho com a mediação e sua representação na sociedade e, também de acordo com alguns especialistas no debate do Seminário internacional francófono sobre a Justiça Restaurativa (*Justice Reparatrice*) e a mediação, destacou-se que não se deve considerar a profissionalização como um movimento degradante dos princípios e objetivos da mediação. Ao contrário, a profissionalização da mediação no setor da justiça é inevitável e garante sua legitimação e sua força de ação. (ROJAQ, 2004) Mais uma vez o tema da profissionalização

da mediação volta a ser citado nessa tese, como tratado no primeiro capítulo, e aqui como uma discussão canadense. Cabe ressaltar que a profissionalização da mediação, apesar de não ser o tema dessa tese, é um ponto de grande discussão na construção do campo de práticas e saberes na área. Pretendendo abordar como esse novo campo funciona e o que produz no contexto dos dois projetos do Balcão, de ampliação de acesso à justiça e aos direitos para uma população de baixa renda, como será mais bem discutido no capítulo etnográfico.

No processo da mediação idealizado pelo ROJAQ (2004) está descrito que após o encontro preparatório, quando as comunicações preliminares foram completas, o mediador deverá preparar a sala onde ocorrerá o encontro e se necessário buscar um co-mediador. A mediação tem várias etapas, como informa o Guia e não é necessário passar por todas elas, depende de cada caso, as partes podem decidir eliminar algumas etapas. Porém, são identificadas na mediação relacional do ROJAQ cinco etapas, nas quais a primeira e a última são as mais importantes. O mediador não deve tomar nenhuma posição e nem deve levar as partes para a etapa do acordo se elas não desejarem, seu papel consiste, sobretudo, assegurar que o clima do encontro favoreça a interação entre as partes, permitindo responder as suas questões. O Guia destaca e lembra, ao iniciar a descrição das etapas, que o objetivo final não é obter um acordo, mas facilitar a troca entre as partes: “Le but ultime, rappelons-le, n’est pas d’aboutir à un accord mais de faciliter l’échange entre les parties.” (ROJAQ, 2004, p. 44)

Cabe, portanto, ressaltar que, no Brasil, não há a prática da mediação relacional nos ambientes extrajudiciais pesquisados nas comunidades de baixa renda, nem é o modelo de mediação contido no Regulamento do CONIMA, ou ainda no Projeto de Lei em tramitação no legislativo. Porém, há alguns elementos desse estilo de mediação no discurso proferido sobre ela no Brasil, por exemplo, na Comissão de Mediação da OAB/RJ, na empresa MEDIARE, em seminários sobre o tema.

Resumo dos assuntos tratados no capítulo

Importou apresentar a maneira que a mediação é ensinada nos cursos de capacitação, a partir de alguns manuais, sobretudo o que está regulamentado pelo órgão nacional CONIMA

que agrega todas as instituições nacionais privadas de arbitragem e mediação. Pontuei algumas etapas que o mediador deve seguir no chamado encontro de mediação e também o que se espera dessa prática, por meio da definição dos objetivos propostos no projeto. Demarquei alguns estilos de mediação, que dão ênfase a diferentes maneiras possíveis de se mediar, o que demonstra uma vastidão de práticas nesse campo, pode levar a rumos diversos. O estilo relacional, de origem canadense, foi apresentado no sentido de mostrar um estilo diferente do que parece estar sendo instaurando no Brasil. Mas que é também bastante discutido na área. De certa forma, a mediação no Brasil é mais contratual, menos mística ou emocional, por exemplo, quando a apostila de Pernambuco pede para separar o problema “material do pessoal” ou quando Braga Neto e Sampaio (2007) tratam da “sequência lógica” nas etapas da mediação. Porém, no estilo adotado pelo ROJAQ, os ensinamentos são na direção de se misturar contrato e emoção. Enfim, o intuito foi demonstrar, a partir desse material das cartilhas e manuais, a construção de ensinamentos bastante detalhados na área da administração institucional de conflitos criando um campo de saberes e práticas.

CAPÍTULO IV

A CONCILIAÇÃO NO JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL E AS DESIGUALDADES DE PODER NAS RELAÇÕES MARCADAS POR GÊNERO

A minha trajetória de estudo das ‘justiças alternativas’ vem desde a graduação, na iniciação científica e, depois, dando continuação no mestrado, em que pesquisei o tratamento da ‘violência de gênero’ no Juizado Especial Criminal (JECrim) em Campinas. A Lei 9.099/95 que cria essa instituição, introduz, pela primeira vez a conciliação na justiça penal, que antes operava, exclusivamente, por meio da lógica retributiva e coercitiva. A conciliação, junto com a mediação, faz parte daquilo que convencionou-se chamar de ‘justiças alternativas’ no campo da administração institucional de conflitos, primando por uma informalidade, agilidade e, sobretudo, pela lógica do diálogo entre as partes, para que elas se entendam e busquem resolver seus problemas de um modo ativo e participativo, sem deixar que o Estado, por meio do judiciário, se encarregue desse controle sozinho.

O que me intrigou, durante e posteriormente à pesquisa de mestrado, foi refletir sobre as opiniões de alguns profissionais do JECrim, durante entrevistas e conversas, em que afirmavam que a violência na conjugalidade e problemas familiares não deveriam ser objeto da justiça penal, mas sim, de tratamento psicológico ou qualquer outra instituição fora do direito penal, pois esse deveria ser reservado para ‘casos mais importantes’. Essa concepção demonstra a maneira de perceber a ‘violência de gênero’ no ambiente judiciário penal, mais especificamente no JECrim, o que produzia sua retirada do sistema de justiça penal e do sistema como um todo. Porém, essa maneira de tratar a ‘violência de gênero’ foi duramente criticada pelos movimentos feministas, que consideravam as *justiças do diálogo*, baseadas na conciliação ou na mediação, inadequadas para diminuir esse tipo de violência. A promulgação da Lei Maria da Penha foi uma resposta às críticas feministas feitas nessa direção.

Questiona-se, a partir desse fato, quais seriam as alternativas no exterior da justiça penal disponíveis para administrar a ‘violência de gênero’ e como elas operam? Na busca desses espaços, comecei a conhecer mais a fundo o movimento de mediação de conflitos, que tinha uma proposta maior do que apenas introduzir uma técnica ou procedimento conciliatório no processo penal. A mediação trazia uma proposta multidisciplinar, envolvendo profissionais da psicologia, jurídico, assistência social, entre outros. Ouvia-se também, muito frequentemente, o discurso de que problemas na família deveriam ser tratados pela mediação e não na justiça comum. Descobri, então, a grande diferença, pelo menos de princípios, que separavam os dois institutos – mediação e conciliação – mas que, frequentemente, de maneira descuidada, são usados como sinônimos.

De uma forma sucinta e didática, o Guia de Mediação do *Regroupement des Organismes de Justice Alternative du Québec* (ROJAQ, 2004) diferencia as práticas da ‘conciliação’, ‘mediação’, ‘arbitragem’ e ‘negociação’: a *conciliação* é definida principalmente por seu objetivo, a finalidade do processo consiste em reconciliar as partes em conflito, fazer o acordo; a *mediação* tem um processo que permite estabelecer uma comunicação entre as partes, com a ajuda de um terceiro imparcial, ela é definida principalmente pelo seu método; a *arbitragem* é um processo que visa colocar um ponto final a um litígio entre duas partes pela intervenção de um terceiro imparcial, em que elas aceitam, em comum acordo, submeterem seu conflito a um árbitro que terá a missão de colocar fim nesse conflito, depois de ter entendido/conversado com as partes e estudado seus argumentos respectivos. A *facilitação/negociação* é um processo visando a assistência das partes a resolver um conflito, faz a referência a animação de um círculo ou uma conferência; designa a atividade de uma pessoa exterior ao conflito no qual o objetivo é dar assistência às partes, a *facilitação/negociação* é um processo mais flexível e menos estruturado do que a mediação. Essa definição também é aceita pelos especialistas brasileiros sobre o tema, tal como descreve o Braga Neto e Sampaio (2007) no livro *O que é mediação de conflitos* da *Coleção Primeiros Passos*, já citado anteriormente.

Apesar dessas diferenças procedimentais entre esses institutos demarcadas pelo Guia do ROJAQ (2004), a ‘mediação’ faz parte de um movimento maior e não uma simples técnica introduzida nos procedimentos judiciais ou uma técnica do diálogo para se administrar

conflitos. Esse movimento de mediação é recente no país e se estrutura como um campo distinto de práticas e saberes, como já descrito nos capítulos anteriores. A conciliação está mais ligada as inovações e propostas de desburocratização e informalização. Por outro lado, a mediação é vista como algo mais complexo, como um movimento social de mudanças no campo de administração institucional de conflitos, portador de técnicas diversas, tal como da ‘escuta ativa’ ou da ‘comunicação não violenta’.

O intuito do capítulo é mostrar como a conciliação se desenvolveu em um ambiente específico da justiça penal durante o período anterior a Lei Maria da Penha⁴². Particularmente, como os casos de violência de gênero, que povoaram por muito tempo essa instituição da justiça penal, eram tratados por meio da conciliação. Trazendo, assim, elementos para avaliar as diferenças entre a mediação e a conciliação nos contextos pesquisados.

Ainda, neste capítulo, importa discutir o fato de que - tanto na mediação quanto na dinâmica conciliatória – há uma grande dificuldade em utilizar as *justiças do diálogo* na administração de conflitos em que o marcador gênero está operando no sentido de produzir desigualdades de poder. Começo, então, apresentando um resumo das conclusões principais da minha dissertação de mestrado.

Os Juizados Especiais Criminais em Campinas⁴³

A Lei 9.099 de 1995, que cria os Juizados Especiais Criminais (JECrims), introduziu mudanças no ordenamento jurídico brasileiro seguindo o movimento de ampliação do acesso à justiça para a população, implementando a desburocratização, conciliação e aplicação de

⁴² Com a promulgação da Lei Maria da Penha em 2006 (Lei Federal 11.340/06), posterior à realização desta pesquisa, os casos de “violência doméstica e familiar contra a mulher” são retirados da competência do JECrim.

⁴³ O trecho desse capítulo que diz respeito ao Juizado Especial Criminal de Campinas está baseado no artigo “Da delegacia de Defesa da Mulher ao Juizado especial Criminal: significados da violência de gênero no fluxo processual” no livro organizado por Guita Grin Debert, Maria Filomena Gregori e Marcella Beraldo de Oliveira (2008), intitulado *Gênero, família e gerações: Juizado Especial Criminal e Tribunal do Júri*. Para mais detalhes sobre a pesquisa no JECrim de Campinas ver Beraldo de Oliveira (2006).

penas alternativas para os crimes de ‘menor potencial ofensivo’.⁴⁴ As pesquisas realizadas em Campinas/SP entre 2003 e 2005, tinham como objetivo mostrar como conciliação, mínima intervenção penal, abolicionismo penal ou despenalização, ideais que sustentam os juizados, foram recepcionados pela Justiça. Com essa finalidade, a investigação teve como base a etnografia das audiências nos juizados, a análise da documentação produzida, bem como a realização de entrevistas com profissionais do JECrim.

Os dados levantados mostram que há uma mudança dos significados do crime e dos sujeitos envolvidos no fluxo dos processos que vai da Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) ao Juizado Especial Criminal (JECrim). Enquanto a DDM politizou a justiça – pois é fruto de movimentos políticos de reivindicações feministas – no sentido de criminalização da violência contra a mulher, possibilitando a entrada desse conflito no sistema de justiça, o JECrim tornou o conflito invisível no Judiciário, reprivatizando-o.

Em outras palavras, a pesquisa em Campinas demonstrou que a informalização dos procedimentos judiciais, a partir da Lei 9.099/95 – cuja criação intencionava maximizar a eficiência e, sobretudo, ampliar o acesso à justiça –, acabou por despolitizar o esforço dos movimentos sociais em tornar visível o abuso cometido contra mulheres pelo fato de serem mulheres. De um lado, as Delegacias de Defesa da Mulher, criadas nos anos 80, foram uma das faces mais visíveis da politização da justiça na garantia dos direitos da mulher e uma forma de pressionar o sistema de justiça na criminalização de assuntos tidos como questões privadas. De outro, a criação dos Juizados Especiais Criminais permitiu a chegada desse conflito ao Judiciário, pois muitas vezes não transpunham a etapa policial, sendo praticamente abandonado nos arquivos das delegacias. Contudo, o interesse dos juízes em dar celeridade aos processos, bem como suas concepções sobre a violência familiar acabou por operar a retirada rápida dos conflitos considerados de ‘menor potencial ofensivo’ do âmbito penal, banalizando e tornando invisível a violência de gênero.

⁴⁴ O art. 61 da Lei nº 9.099/95 teve sua redação alterada em 2006 com a Lei 11.313/06 e agora tem a seguinte definição: “Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa”. A Lei de 2006 retira a ambigüidade no choque de definições para menor potencial ofensivo entre as Leis 9.099/95 e a Lei dos Juizados Federais 10.259/01.

É interessante enfatizar que, embora a criação da lei intencionasse mudar o sistema de justiça no sentido de ampliar o acesso da população à justiça, a invisibilização do conflito de gênero foi uma consequência inesperada. Não é só um problema de anomia do procedimento, é muito mais complicado do que isso. O problema não está na informalização provocada pela Lei 9.099/95, mas, sobretudo, em uma informalização que, na prática, acabou por enfatizar apenas a celeridade, reforçando e contribuindo para a permanência das desigualdades de poder nas relações marcadas por gênero.

Ao analisar os significados da violência de gênero no sistema de justiça, é importante destacar que:

[...] gênero é um elemento constitutivo das relações sociais baseados em diferenças percebidas entre os sexos e também é um campo primário no qual ou através do qual o poder é articulado (GREGORI, 2003, p. 42-44).

Essa categoria de análise recorta a sociedade a partir dos papéis sexuais socialmente definidos e implica, sobretudo, na recusa de qualquer resquício de determinação biológica ou natural dessa dominação, reconhecendo a configuração histórica e cultural, portanto política, das relações entre os sexos. Esse entendimento torna possível analisar a permanência das práticas de violência contra a mulher na sociedade. Assim, optei por definir o objeto de estudo de ‘violência de gênero’, pois no termo ‘gênero’ está implícita a noção relacional e de assimetria de poder numa relação.

O JECrim e a violência de gênero

Nos últimos 20 anos, o processo de construção social da violência doméstica contra a mulher como crime, no Brasil, deveu muito à criação das delegacias especiais de defesa da mulher. A primeira delegacia foi criada em 1986 no Estado de São Paulo e, atualmente, o Brasil conta com mais de 300 delegacias da mulher espalhadas por todos os estados brasileiros. Com a criação das DDMs, a tendência nos distritos policiais foi a de encaminhar as ocorrências relacionadas com crimes entre casais, nos quais a vítima é a mulher, para as DDMs. É possível, portanto, dizer que, se o sistema de segurança reconhece que agressões

físicas e ameaças cometidas contra a esposa são crimes, a tendência é canalizar esse tipo de ocorrência a uma delegacia especializada.

As delegacias da mulher foram uma resposta do Estado aos movimentos feministas e, até hoje, constitui uma das principais políticas públicas de combate à violência contra a mulher no Brasil. As discussões avançaram em sintonia com o debate internacional, consolidando a compreensão da questão como violação dos direitos humanos. Apesar de o homicídio ter sido o crime que impulsionou a criação das delegacias da mulher, não é esse crime o foco da DDM, que trabalha principalmente com essa chamada violência “habitual” e cotidiana, tipificadas como crimes de ‘lesões corporais leves’ e de ‘ameaças’.

A idéia de direitos das mulheres e da violência contra elas como crimes se entrelaça com valores culturais fortes que tendem a empurrar a violência contra as mulheres para o âmbito de uma “problemática psicológica e de terapia” e não para uma problemática policial e criminal.

Também faz parte da dinâmica das delegacias a retirada de denúncias pelas próprias vítimas, ou seja, o entusiasmo com a instituição das delegacias, que cercou boa parte das feministas, foi seguido pela difícil decepção de admitir que as vítimas não levam os processos contra os seus agressores até o fim, impedindo, portanto, sua punição. A não continuidade das denúncias feitas nas delegacias no fluxo do sistema de justiça perdeu, em parte, o sentido com a Lei 9.099/95, que criou os Juizados Especiais Criminais. Essa Lei simplificou os procedimentos das delegacias para os crimes tipificados como de ‘menor potencial ofensivo’, como são os casos de ameaça e lesão corporal leve que compreendem a maioria dos casos registrados na delegacia. Dispensando o inquérito policial e simplificando os procedimentos da etapa policial, essas ocorrências registradas nas Delegacias da Mulher passaram, com a nova Lei, a serem enviadas mais rapidamente ao Judiciário.

As DDMs e as transformações pelas quais passaram ao longo de sua história é um dos temas mais estudados pelos pesquisadores interessados na violência contra a mulher.⁴⁵ Pode-se

⁴⁵ Ver pesquisas sobre as Delegacias de Defesa dos Direitos das Mulheres: MACHADO, 2003; RIFIOTIS, 2003; DEBERT, 2002; MACDOWELL dos SANTOS, 1999; CARRARA, 2002; BANDEIRA, 1999; BRANDÃO, 1998; SUÁREZ; BANDEIRA, 2001; LIMA, 2007.

dizer que há um consenso nesses estudos, na consideração de que as delegacias especializadas da mulher foram e são extremamente eficazes na produção da visibilidade da especificidade das violências contra as mulheres e da violência conjugal em particular. Mas as ambigüidades da dinâmica das delegacias tendem a ser nesses estudos realçadas: mesclam as tendências entre transformar a violência em crime e tratar da conflitualidade da violência como meramente um problema de tratamento ‘psico-social’, reiterando a produção de silêncios e desigualdades.

O valor cultural da idéia de tolerância em relação à violência contra as mulheres continua resistindo e produzindo desafios para uma sociedade que, ao formular a linguagem dos direitos, reconhece o direito das mulheres à não violência. No atual estágio das DDMs, duas lógicas operam simultaneamente: por um lado, a do discurso feminista de conquista de direitos da cidadania, com o princípio de autonomização feminina (FRANCHETTO *et al.*, 1981), por outro, as demandas de mulheres que vivenciam uma relação conjugal não dicotômica, cuja circulação de poder é muito particular e multifacetada. A instabilidade tensa entre a criminalização e a idéia de reduzir a violência a uma questão de assistencialismo configuram os principais impasses pelos quais passam, atualmente, as delegacias da mulher. Essas análises demonstram que o princípio que rege a criação da delegacia e a constituição da mulher como sujeito de direitos civis não foi totalmente realizado na prática. Argumenta-se, portanto, que, mesmo não sendo totalmente bem sucedida do ponto de vista de sua eficácia objetiva, essa política pública teve um impacto simbólico de grande importância no reconhecimento dos direitos das mulheres.

Diante desse quadro de dilemas pelos quais passam as DDMs, a tarefa dos Juizados Especiais Criminais não foi pequena, devido ao enraizamento de uma cultura que, na prática dos agentes da justiça, reproduz uma série de preconceitos que a sociedade alimenta em relação às minorias que são objeto de criação das DDMs (DEBERT, 2002). O modo como os casos são conduzidos no judiciário e na polícia depende, em larga medida, da concepção de seus agentes e de seus preconceitos sobre o papel social das vítimas, e também da percepção sobre o conflito. Esse é o ponto que interessa contrastar as duas instituições, JECrim e DDM, ou seja, a forma como seus agentes lidam e percebem a ‘violência de gênero’.

Apesar das práticas informais na delegacia da mulher se distanciarem do que é considerado trabalho policial, as agentes dessa instituição percebem a violência de gênero como um crime e, se a vítima não desiste, as policiais encaminham as ocorrências para o Judiciário, fazendo-as permanecer no sistema de justiça penal; as vítimas recorrem a uma instituição voltada para a defesa dos direitos da mulher.⁴⁶

Orientado pelo princípio da busca de conciliação, os JECrims foram criados com objetivos centrais de ampliar o acesso da população à Justiça, promover o rápido ressarcimento da vítima e acelerar as decisões penais, desafogando o Judiciário. Tem também um objetivo despenalizador, no sentido de que a lei oferece ao autor do delito considerado pequeno a oportunidade de não ser processado criminalmente (GRINOVER *et al.*, 1997).

A conciliação, prevista na lei, deverá ocorrer durante a audiência no Fórum – “Audiência Preliminar de Conciliação”. Em Campinas, onde a pesquisa foi realizada, essas audiências ocorriam nas Varas Criminais Comuns, pois nesta cidade, como ainda ocorre em muitos municípios do país, não existia um espaço físico reservado exclusivamente ao JECrim. Além disso, as audiências eram conduzidas pelo próprio juiz titular da vara criminal ou pelo promotor, porque ainda não havia sido criada a figura do conciliador e os mesmos profissionais que atuavam nas Varas Criminais Comuns se encarregavam dos casos do JECrim.

A Audiência de Conciliação do JECrim é anterior à instauração do processo, portanto, não está sendo decidido se o acusado é culpado ou não da agressão, o que já está presumido.

⁴⁶ Elaine Reis Brandão (1998, p. 124-125) mostra que as agentes da delegacia do Rio de Janeiro estão conscientes do alto grau de recorrência das agressões que levam a uma volta das vítimas à delegacia. Com muita sensibilidade, a autora mostra que é praxe as policiais orientarem as mulheres para que voltem à delegacia caso necessário, o que acaba por tranquilizar, momentaneamente, a vítima, receosa de suspender Registro de Ocorrência (R.O.). Paradoxalmente, ao voltar, a vítima acaba sendo repreendida pela suspensão do R.O. anterior – “Vamos ver se desta vez você prossegue”, diz a policial dando uma bronca a uma das mulheres que retornou à delegacia para registrar o mesmo tipo de ocorrência. Os agentes da polícia consideram que essas mulheres estão brincando com o aparato público, são coniventes com os agressores e com a situação de violência da qual são vítimas. Assim, a clientela é responsabilizada pelo desvirtuamento do trabalho policial. De toda forma, a instituição DDM organiza as concepções sobre o que seria o *ideal* do trabalho a ser realizado pela delegacia, bem como a decepção com a maneira pela qual esse trabalho está, de fato, sendo realizado em alguns atendimentos, dado o tipo de demanda que chega à instituição. Esta instituição ajudou a divulgar e criminalizar esse tipo de violência e é um aparato jurídico que acolhe essa vítima no sistema de justiça penal.

Ao aceitar a pena proposta na transação penal, o acusado está, ao mesmo tempo, assumindo a culpa ou o dolo. Assim, nessa primeira audiência, não existe papel de vítima e de réu, mas de negociantes supostamente em posições iguais. Não existe também uma escolha sobre a conciliação ou não conciliação, a vítima e o acusado devem, necessariamente, passar pela etapa conciliatória, como exige a Lei 9.099/95.

Na prática, ao fazer a tradução de um fato para um tipo penal, os delegados e demais agentes policiais optam entre duas esferas distintas de julgamento. Ao tipificar o crime como “lesão corporal dolosa leve”, eles estavam encaminhando as ocorrências para o modelo conciliatório (Lei 9.099/95). Por outro lado, se ao invés “lesão corporal dolosa leve”, eles tipificassem como “tentativa de homicídio” ou “lesão corporal dolosa grave”, o caso seria encaminhando para julgamento na lógica do modelo acusatório, que ocorre no Tribunal do Júri ou nas Varas Criminais Comuns. Isso demonstra o poder do agente policial na classificação e interpretação da ocorrência relatada pela vítima, com conseqüências muito importantes para o seu encaminhamento e fluxo no sistema de justiça.

Na categoria de ‘menor potencial ofensivo’ estão incluídos, além de vários outros tipos penais, os crimes de “lesão corporal dolosa leve” (artigo 129 do Código Penal) e de “ameaça” (artigo 147 do Código Penal), crimes mais freqüentes na tipificação da criminalidade que chega às DDMs. Pesquisas realizadas nos Juizados Especiais Criminais Estaduais no Rio de Janeiro (KANT de LIMA; AMORIM; BURGOS, 2003), em Porto Alegre (CAMPOS, 2002; AZEVEDO, 2000), em São Carlos (FAISTING, 1999) e em São Paulo (IZUMINO, 2003) demonstram que a maioria dos crimes que chegam a esses juizados é justamente os de “lesão corporal dolosa leve” e de “ameaça”. Na pesquisa realizada na 2ª Vara Criminal no Fórum Central de Campinas – com dados de 2000 e 2001, a partir da análise de 426 registros do JECrim –, esses crimes também são os que mais aparecem: 31,1% de “lesão corporal dolosa leve” e 24,6% de “ameaça”.

É importante destacar que desses 31,1% (133) casos de “lesão corporal” indicados nesta análise, 59,4% são provenientes da Delegacia da Mulher de Campinas e dos 24,6% (105) casos de ameaça, 65,7% também são enviados por esta delegacia. Isto é, a maioria dos casos de “lesão corporal” e de “ameaça” atendidos pelo JECrim não são fruto de brigas de bar, de

trânsito ou entre desconhecidos, mas de uma criminalidade na qual a vítima é mulher. Assim, os JECrims se transformaram em uma instância que passou a ter um papel central no atendimento à violência de gênero denunciada.

Os estudos sobre os JECrims têm mostrado, ainda, que nesses juizados a maioria dos acusados é homem e a maioria das vítimas é mulher. Em Campinas, dados de 2001 mostram que, de 223 casos analisados, 65% dos agressores são homens e 62% das vítimas são mulheres. A pesquisa realizada no Rio de Janeiro (KANT DE LIMA; AMORIM; BURGOS, 2003) mostra uma proporção ainda maior de autores do sexo masculino e de vítimas do sexo feminino: 82,2% dos autores são homens e 79,9% das vítimas são mulheres. Esses dados revelaram que os JECrims estavam passando por um processo que chamei de *feminização*, na medida em que essa instituição está povoada por um tipo específico de criminalidade, qual seja, a violência de gênero enviada pela DDM, ou seja, suas audiências têm como vítima mulheres, vitimadas pelo fato de serem mulheres, remetendo a desigualdade de poder nas relações marcadas por gênero.

Constatou-se ainda que a Delegacia de Defesa da Mulher era a principal responsável pelo envio de processos ao JECrim. De um total de 12 distritos policiais de Campinas, que enviam ocorrências para serem julgadas no JECrim do Fórum Central da cidade, a Delegacia de Defesa da Mulher era a que tinha maior participação.

A conciliação no JECrim

Tratar a violência contra a mulher no judiciário de forma conciliatória traz conseqüências singulares. A Lei 9.099/95 dispõe que o autor do delito de menor potencial ofensivo só poderá ser beneficiado por essa lei uma vez a cada cinco anos. Contudo, alguns agentes do JECrim e da delegacia da mulher têm consciência desse fato e da inadequação do procedimento adotado nos juizados de Campinas no tratamento dos crimes entre casais. Nas palavras de uma advogada que atua no JECrim:

Esse modelo conciliatório não é o melhor modelo para tratar esse tipo de criminalidade, pois o marido reincide, ele não tem medo, ele obriga a mulher, até piora

a situação se a mulher recorrer à justiça [...] eu tenho um cliente que já está beneficiado quatro vezes com o pagamento da cesta básica, duas em menos de seis meses! Às vezes na mesma vara criminal. A mulher procurou e quebrou a cara! Ela não volta mais à justiça!

Um dos casos por mim presenciado no Fórum Central de Campinas, conforme os autos, o autor passava pela segunda vez por uma audiência de conciliação do JECrim num período inferior a cinco anos. A primeira audiência ocorreu há um ano, por crime de “lesão corporal”, contra uma vítima diferente da atual, realizou-se, na época, a transação penal. O autor encontrava-se novamente na mesma situação: vítima mulher e crime de “lesão corporal” enviado pela DDM. No corredor de espera da sala de audiência, a atual vítima, que não estava mais morando com ele, comenta seu interesse em prosseguir com o caso: “Quero ir até o final com isso, quando a gente começa alguma coisa, tem que ir até o fim!”. No entanto, o juiz inicia a audiência dizendo:

Temos aqui um caso de lesão corporal vindo da delegacia da mulher. As versões sobre o fato relatado na delegacia são versões conflitantes. Não posso saber como ocorreu realmente. Não estava lá para saber. Tudo bem que temos o exame do IML [Instituto Médico Legal] para provar que houve lesão, mas não temos testemunhas para saber como ocorreu. Não tenho como saber quem está certo, é a sua versão contra a dela. Antes de tudo, quero explicar que se esse caso for levado adiante, as consequências não serão muito bombásticas. Além disso, vocês com idade superior a minha, deveriam saber resolver isto sozinhos. Acho uma atitude correta ir até a DDM, nada justifica ele agredir a senhora, mas é um caso que se for levado para frente só trará mais dor de cabeça.

A procuradora do estado no meio da audiência, talvez percebendo o ar de espanto da pesquisadora, que ela sabia estar pesquisando violência contra a mulher fez os seguintes comentários:

A vítima deve desistir e é isso que o juiz está tentando fazer. Se ela continuar, ele terá que ser denunciado pelo Ministério Público, porque não pode ser beneficiado novamente com a cesta básica [...] E, aí, se o processo for iniciado, ela poderá ser processada por falso depoimento e ela não está sabendo disso! Pois não há provas de que ele bateu nela, não há testemunhas [...] É ela que vai se dar mal no processo!

A vítima finalmente desiste de *representar* contra o autor e fala para juiz: “Olha, eu quero que fique claro que estou desistindo, mas poderia continuar, que essa é uma escolha minha. Quero que ele saiba disso!”.

Os agentes do JECrim utilizam argumentos técnicos de caráter legal como fundamento para a indução à não representação da vítima contra o autor: “falta de provas”, “falta de testemunhas que comprovem a autoria do crime” e “intenção do agressor no momento do ato”. Esses argumentos fornecem a explicação legal para a retirada da violência de gênero da pauta de audiências. Para os agentes do JECrim, os crimes que envolvem uma vítima mulher em um conflito conjugal não devem emperrar o julgamento dos “crimes mais importantes”, mas devem ser retirados rapidamente do âmbito penal.

Como mostram os trabalhos de Corrêa (1981), Ardaillon e Debert (1987), diferentemente dos processos de homicídio de mulheres – nos quais não se julga o crime, mas a adequação dos envolvidos ao que se considera serem os papéis sociais ideais de marido e esposa –, nos JECrims, interessa, sobretudo, retirar esse crime da pauta de julgamentos e não importa saber como esses papéis sociais são exercidos, pois não deveria ocupar tempo do trabalho no judiciário. Nesse sentido, é muito diferente também dos encontros de mediação, que descrevo no próximo capítulo, em que o mediador não perde a oportunidade de desempenhar uma função educativa e civilizadora dos casais atendidos.

As audiências de conciliação do JECrim são espaços privilegiados para a indução das vítimas a desistirem da causa levada à Justiça. O direito de punição é dissolvido ao utilizar o procedimento processual da não representação. O direito de punição permanece com a Lei 9.099/95, mas cria-se uma etapa anterior ao processo penal, a da conciliação. Essa etapa torna possível a acolhida e, ao mesmo tempo, a retirada da violência doméstica do Judiciário. As pesquisas sobre o JECrim mostram que a maioria dos crimes que utilizam o procedimento conciliatório acabam não se transformando em processo penal. A indução à não-representação é uma forma de retirar, definitivamente, o caráter criminoso da violência de gênero dos casos que chegam ao JECrim.

As pesquisas realizadas nos JECrims de outros estados demonstraram que o desfecho dos processos nos Juizados é principalmente a desistência. Ao analisarem dois juizados no Rio de Janeiro, Kant de Lima, Amorim e Burgos (2003, p. 10) demonstraram que 4,6% dos processos são encerrados em audiência de instrução e julgamento, 33,2% dos litígios são resolvidos através de composição cível, 22,9% através de transação penal e 39,3% pela

desistência. Em Porto Alegre, Azevedo (2001, p. 104) demonstrou que a renúncia, ou a não representação, é muito mais freqüente nos JECrim POA do que a transação penal ou conciliação, mas a decisão terminativa desses juizados em maior número, em 1996 e 1997, é pelo arquivamento. Em São Paulo, Izumino (2003, p. 299) observou que, entre 1999 e 2003, 44,4% dos casos a decisão foi de extinção de punibilidade, o que se refere principalmente à decisão da vítima não representar criminalmente, um desfecho que aparece em várias pesquisas.⁴⁷

Apesar da recorrência desse desfecho – em que a vítima é induzida à não-representação –, outra forma de conduzir a questão aparece na pesquisa realizada por Kant de Lima *et al.* (2003, p. 12-13) em dois Juizados Especiais Criminais no Rio de Janeiro: apesar de elevado, o percentual de desistência das vítimas apresenta enorme variação entre os juizados estudados. Em um deles, o índice é superior a 50%, enquanto no outro não passa de 25%. Os autores consideram que essa diferença se deve principalmente ao fato de que no primeiro adotou-se como prioridade a celeridade, que é medida na estatística do tribunal pela capacidade de encerrar processos. No segundo Juizado, prevaleceu a orientação para que os conciliadores evitassem a desistência de toda forma, porque um índice elevado de desistência seria percebido como fracasso de atuação da instituição, na medida em que não teria qualquer repercussão sobre o conflito e, portanto, sobre a pacificação das relações de violência, contrariando um dos objetivos maiores do JECrim. Nesse sentido, não se pode generalizar a atitude dos operadores do direito em todos os juizados, mas os autores concluem que a postura dos agentes diante de um conflito influencia muito a decisão terminativa dada ao caso, ou melhor, a orientação de cada juizado no encerramento do caso é que influencia na prática dos agentes. Assim, o final jurídico dado ao caso não parte da vítima ou do autor em litígio, mas sim do modo pelo qual a lei e seus objetivos são interpretados pelos juízes responsáveis por cada tribunal.

No JECrim de Campinas, os profissionais rapidamente tentavam retirar os casos de violência de gênero do âmbito penal, mas nos crimes de outra natureza, freqüentemente, a

⁴⁷ Para pesquisas sobre os Juizados Especiais Criminais ver: AZEVEDO, 2000; VIANNA, 1999; KANT de LIMA *et al.*, 2003; FAISTING, 1999; CAMPOS, 2001; HERMANN, 2000.

transação penal era realizada. Além disso, os casos enviados pela DDM ao JECrim são caracterizados pelos seus agentes como sendo de caráter mais “social” do que “criminal”. Neste sentido, os acusados não seriam considerados propriamente criminosos. O que está em questão aqui não é a diferença entre as agressões sofridas – mais graves ou menos grave –, mas a posição que esse tipo de crime ocupa na hierarquia da criminalidade em geral. Essa posição é evidenciada na fala de um promotor :

O problema é que isso é um problema social e não legal! Casos desse tipo a vítima tem que denunciar várias vezes para o cara começar a pensar em mudar. Não é a primeira vez que ele vem aqui, passa por uma audiência e então tudo mudou. Ele não vai mais bater. Isso não ocorre. Além disso, a vítima já passou por muitas brigas até chegar aqui [...].

A lógica de condução do caso no Juizado utilizada por esse profissional é contraditória: ele diz que para mudar a situação a vítima é necessário “denunciar isso várias vezes” e, ao mesmo tempo, ele tenta fazer a vítima desistir de prosseguir se o agressor é reincidente. Isto é, reconhece o problema da reincidência quando diz que “deveria ser denunciado várias vezes para o sujeito começar a pensar em mudar”, mas não estimula a permanência do crime no judiciário, pois trata como algo sem importância, que deveria ser resolvido em casa. Ele continua:

Tem dias que eu tenho paciência, mas tem dias que não dá! Nós não estamos preparados para lidar com esse tipo de caso. Você tem que ver, tem dia que sai uma gritaria só. Tem que bater na mesa e pedir ordem o tempo todo! Não dá! Eles têm que resolver isto em casa, é um problema social!

Minimizar a importância da reincidência - tratar como uma “briguinha” de marido e mulher, que só importa ao casal – é expressão do desinteresse dos juízes para o problema da violência de gênero no Judiciário, a não aceitação de que é crime, algo de interesse público. Apesar de, em entrevistas, eles falarem que não tem dúvida que bater em mulher é crime, o modo que essa criminalidade é tratada no JECrim devolve o fato delituoso para ser solucionado no âmbito familiar, constituindo um processo que Debert (2002) chama de *reprivatização* do crime.

As delegacias foram criadas para tornar visível a violência contra as mulheres como crime, algo de interesse público. Os JECrims, ao contrário, operam de forma inversa,

reprivatizando essa violência. Essas duas instituições, criadas com objetivos diferentes, atuam de forma distinta diante de um conflito doméstico, e abrigam agentes com concepções diferenciadas sobre os direitos da mulher e sobre a família.

Para a Desembargadora, Dra. Maria Berenice Dias, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

Não foi dada atenção merecida ao fato de a Lei n. 9.099/95, ao criar os juizados especiais, ter condicionado o delito de lesão corporal leve e culposa à representação do ofendido. Com isso, omitiu-se o Estado de sua obrigação de agir, transmitindo à vítima de buscar a punição de seu agressor, segundo critério de mera conveniência. Ora, em se tratando de delitos domésticos, tal delegação praticamente inibe o desencadeamento da ação quando o agressor é marido ou companheiro da vítima. De outro lado, quando existe algum vínculo entre a ofendida e seu agressor, sob a justificativa da necessidade de garantir a harmonia familiar, é alto o índice de absolvições, parecendo dispor de menor lesividade os ilícitos de âmbito doméstico, quase se podendo dizer que se tornaram crimes invisíveis. Mas tudo isso não basta para evidenciar que a Justiça mantém um viés discriminatório e preconceituoso quando a vítima é mulher. (Jornal *Zero Hora*, 21/07/2001, p. 3).

É comum juízes, promotores e procuradores fazerem referência ao *Programa do Ratinho* ao tratar da violência entre casais. Fazendo referência a um programa de TV no qual são expostas brigas de casais vistas como “baixarias”: “Ah! Você está pesquisando esses *casos do Ratinho*?! Nossa, quando trabalho com isso, parece que estou num Programa do Ratinho!”.

Segundo esse juiz do JECrim, esses problemas familiares deveriam ser resolvidos em casa. Não se trata de pensar na mulher como ‘sujeito de direitos’ e, como ocorre nas DDMs, perguntar se ela quer ou não exercer seus direitos. Isto é, não se trata de considerar como um problema de uma mulher que sofreu uma agressão física, prevista como crime em lei. O que importa é a retirada do conflito do âmbito do Judiciário. De acordo com um advogado que atua no JECrim de Campinas:

O problema afetivo do casal é muito mais do casal do que da sociedade [...] Aquilo que nenhum outro ramo do direito consegue guardar, aí você joga para o direito penal, mas briga de marido e mulher, creio eu, deve ter outro jeito de resolver que não o direito penal.

Fica evidente que instituições como as Delegacias da Mulher, criadas para legitimar direitos civis, acabam por encaminhar as demandas a elas dirigidas para uma instituição que as

retira da esfera criminal. Em outras palavras, no fluxo do processo das DDMs para o JECrims, as mulheres de sujeito de direitos são transformadas em esposas, amantes e companheiras e o que era um crime se transforma em um desentendimento de casal que deve ser solucionado em casa.

As críticas feitas pelos movimentos feministas ao JECrim foram de importância fundamental para a promulgação da Lei Maria da Penha⁴⁸, de 07 de agosto de 2006, que retira a competência dos JECrims de julgamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, instaurando uma nova instituição Judiciária: os “Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher”. Instituto este que está sendo objeto de estudos e de pesquisas de cunho etnográfico.

O que interessa salientar, nesse capítulo, é a escolha da categoria utilizada nessa legislação para definir o tipo de violência que será de sua competência: a “violência doméstica familiar contra a mulher”, de modo a considerar como crime, a violência contra a mulher no âmbito doméstico e familiar. Assim, foi institucionalizado um limite para a percepção do que é ou não crime fruto da desigualdade de gênero.

De acordo com Gregori (2003), essas delimitações das categorias sociais são construções necessárias para a produção dos saberes, por isso é necessário estar atento aos processos de significação dessas noções, isto é, a forma como são politizadas e qualificadas. Além disso, é preciso considerar as implicações decorrentes da escolha do uso de uma dessas noções. Registra a autora que:

⁴⁸ A Lei alterou o sistema de justiça, entre os fatores que remetem à mudança jurídica destaca-se o aumento da pena máxima – de três anos de detenção –, retirando esse tipo de violência do rol dos crimes de *menor potencial ofensivo* e, portanto, dos Juizados Especiais Criminais. Também passa a admitir a prisão em flagrante para os casos de violência doméstica, impede a aplicação de pena de cesta básica e passa a exigir novamente – como antes da Lei 9.099/95 – a instauração do inquérito policial. A representação da vítima continua a existir para os crimes de ação pública condicionada, como o crime de “lesão corporal dolosa leve”, porém, agora, exige que a representação seja feita perante o juiz, em audiência designada para tal finalidade. Além disso, a Lei prevê medidas inéditas de proteção para as mulheres que correm risco de vida, como o afastamento do agressor do domicílio e a proibição de sua aproximação física da mulher agredida e dos filhos. Prevê, ainda, que profissionais de outras áreas não jurídicas contribuam para a administração do conflito na justiça, entre eles, psicólogos e assistentes sociais.

[...] criamos algumas fronteiras artificiais para classificar fenômenos de modo a tornar nossas análises mais coerentes. E ao fazemos isso, perdemos de vista justamente a complexidade das tramas que envolvem os fenômenos nas relações sociais concretas. [...] violência de gênero, homofobia e racismo são noções gestadas a partir da intervenção de saberes, na produção de conhecimento e, sobretudo, na arena da atuação política de e para certos segmentos discriminados da população (GREGORI, 2003, p. 2).

Os processos que politizaram, qualificaram e deram significados a cada noção em relação a um conjunto particular de fenômenos “[...] foram criando uma espécie de autonomização de cada campo, trazendo benefícios, mas também alguns problemas”. (Idem, p. 2) A autonomização desses campos de conhecimento e a atuação política foram muito importantes no processo de dar visibilidade e reconhecimento a alguns tipos de abusos, violência e intolerância. Contudo, como aponta a autora:

[...] todas essas especificações correm o risco de obliterar o nosso olhar, e conseqüentemente as nossas intervenções, quando nos deparamos com o modo profundamente intrincado, tramado mesmo, como as desigualdades e discriminações vão se especificando e se entremeando em meio às relações sociais vividas e vistas de perto. (idem., p. 2).

Sendo o campo jurídico um dos espaços em que essas noções podem tomar forma, destaca-se a noção de “violência contra a mulher”, que estava presente na discussão pela busca de direitos.

O uso da noção de “violência doméstica” no campo do direito tirou o foco da violência contra a mulher e, ao transportá-la para o âmbito familiar, homogeneizou em uma única expressão vários os tipos de violência: contra a mulher, contra os filhos, contra os idosos, de filhos contra mães etc.⁴⁹ É importante destacar que evocar a categoria “família”,

⁴⁹ No campo da legislação, três exemplos demonstram a tentativa de agrupar vários tipos de violência em uma única expressão, a violência doméstica ou familiar – o que retira o foco contra a mulher: o primeiro é o Decreto nº 40.693, de 1996, que ampliou a área de atuação das DDMs paulistas, incluindo no leque de suas atribuições a investigação e a apuração dos delitos contra a criança e o adolescente ocorridas no âmbito doméstico e de autoria conhecida. Como aponta Debert (2002, p. 30), “Nesta ampliação de atribuições está envolvida uma reconceitualização das DDMs em que o acento deixa de ser nos delitos da mulher para se voltar à violência doméstica”; outro ato do Judiciário nesse sentido, e não mais de âmbito estadual, mas nacional, foi a Lei Federal 10.886, de 17/06/2004, que tipifica a violência doméstica: acrescenta um parágrafo ao artigo 129 (lesão corporal) do Código Penal Brasileiro, intitulando-o “violência doméstica”. Trata-se do parágrafo 9º, que dispõe: “se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido ou ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas de coabitação ou hospitalidade – Pena de

necessariamente, remete a papéis construídos e regrados socialmente como são os de pais, mães, esposas, maridos, sogras, cunhadas, irmãos. Por outro lado, essa expressão chamou atenção também para uma violência que ocorre no âmbito familiar que antes ficava circunscrita ao âmbito privado, não ganhando publicidade.

Nesse sentido, a escolha das categorias para significar o que se deseja tratar, acaba sempre instituindo limites e desenhando fronteiras.

Conciliar e mediar: a agilidade e as relações de poder

Conciliar e mediar se transformaram em sinônimos de “desafogar”, em alguns casos, primando a agilidade a todo o custo, o que culmina em um processo de falta garantias de direitos e também reproduz desigualdades de poder nas relações conflituosas mediadas e conciliadas, o que é base de muitas críticas sobre as *justiças do diálogo*.

Outras pesquisas realizadas sobre o Juizados Especiais Criminais apontam para a primazia da celeridade, provocando, como mostrei em Campinas, uma “harmonia familiar coercitiva” emprestando a expressão de Laura Nader, já mencionada no capítulo dois desta tese.⁵⁰ Na pesquisa realizada no Rio de Janeiro, Kant de Lima, Amorim e Burgos (2003, p. 49) argumentam que:

A ausência de comunicação entre as partes conflitantes e os agentes do JECrim pode ser observada, por exemplo, quando o conciliador minimiza a natureza do conflito real entre agressor e vítima e dirige sua preocupação para a possibilidade da questão tornar-se ou não um processo. Em caso afirmativo, as partes terão que se apresentar ao juiz. A

detenção de seis meses a um ano”; o terceiro exemplo é a criação em São Paulo (capital) do Juizado da Família, o JECrim, para o julgamento da violência familiar.

⁵⁰ “O modelo de justiça centrado nos tribunais, cuja lógica é ter ganhadores e perdedores, foi substituído por outro, no qual o acordo e a conciliação desenham um novo contexto, em que só há vencedores. Exaltou-se a virtude dos mecanismos alternativos regidos pela ideologia da harmonia e criou-se um contexto de aversão à lei e de valorização do consenso. Considerar benigno a harmonia ou o consenso é uma forma poderosa de controle social e político. Quem está errado e age em confronto com a lei é sempre o mais interessado em uma solução conciliatória ou consensual. [...] Os críticos descrevem a mediação/negociação como algo destruidor de direitos ao limitar a discussão do passado, proibir a ira e forçar o compromisso. Em suma, a mediação obrigatória limita a liberdade porque frequentemente é externa à lei, elimina opções de procedimentos, remove a proteção ingual diante de uma lei antagônica e em geral não se dá publicamente.” (NADER, 1994, p. 23)

interferência do conciliador é sempre no sentido de evitar tal situação, o que o motiva a convencer as partes à conciliação resultando quase sempre na desistência da vítima de processar seu agressor. Entrevistas com vítimas que apresentaram queixas contra seus agressores revelam que após audiência com o conciliador, não só desistiram de processá-los, como ficaram convencidas de que o JECrim não traz solução para a situação conflituosa que as levou à instância encarregada de administrar seus conflitos. [...] Mais do que isso, não apenas a vítima sentiu-se desconfortada, mas o direito foi minimizado, desjuridificado dentro da instituição judiciária.

As pesquisas sobre justiça alternativas vão além do estudo dos Juizados Especiais. Por exemplo, cito a análise feita por Sinhoretto (2007) da mediação de conflitos realizada por diferentes instâncias do sistema de justiça nos Centros de Integração da Cidadania (CIC), um programa do governo estadual paulista para a melhoria do acesso à justiça, direcionado para a população pobre dos bairros de periferia de São Paulo. Essa iniciativa originou em um contexto de lutas no interior da magistratura paulista por reformas democratizantes, orientadas para a universalização dos direitos humanos, na década de 1980. As três primeiras unidades do CIC foram inauguradas entre 1996 e 2001, também na época em que os Juizados Especiais estavam sendo implementados. A autora observa que nos conflitos interpessoais, em geral, é privilegiada a resolução de questões econômicas e a emergência da violência é silenciada, contrariando a hipótese do papel pedagógico e preventivo do acesso à justiça. Mesmo quando eram casos com participação da polícia, Sinhoretto (2006) também verificou um silenciamento da violência e o predomínio da preocupação com a circulação do dinheiro e a gestão da economia informal:

O resultado apontou a pluralidade de rituais empregados na resolução dos conflitos, refletindo a aplicação de ordens jurídicas plurais, mobilizadas em contextos micropolíticos específicos. Conclui-se que a ampliação dos serviços de justiça através de rituais informais incrementa o acesso à gestão pública de conflitos, mas nem sempre significa a expansão do Estado de direito, devido à fragmentação da esfera jurídica. O programa, ao qual foi atribuído um potencial de prevenção da violência, acolhe a resolução de desordens nas relações econômicas (por rituais igualitários ou não), mas tem o efeito de negar sistematicamente a gestão pública da violência interpessoal (reforçando as desigualdades de poder entre as partes). (SINHORETTO, 2006, p. 3).

Atualmente, as políticas que visam efetivar medidas voltadas para a conciliação e a mediação no Judiciário concebem, por um lado, estes procedimentos alternativos como a solução do colapso do sistema, hoje amontoado de processos que clamam pela prestação

jurisdicional. E o seu lema é retirar esses problemas do judiciário, responsabilizando os próprios indivíduos envolvidos.

Além do foco somente na celeridade, uma crítica comum é a preocupação em relação as discrepâncias de poder entre as partes quando se usa a mediação ou conciliação, ou entre as partes e os mediadores/conciliadores, podendo criar desvantagens na resolução de conflitos (NADER, 1969). Argumenta-se que o processo menos formal e regulado da mediação é mais sujeito a preconceitos, permitindo que características socioculturais contribuam na tomada de decisões sem referência regulamentos legais (ABEL, 1973). Postula-se que a informalidade é desvantajosa para indivíduos menos poderosos, particularmente às mulheres, minorias e pobres. (DELGADO *et al.*, 1985)

No processo de mediação descrito no capítulo anterior, ensinado nas cartilhas, existe a preocupação de se tentar, nesse processo informal, igualar o poder entre as partes quando esta desigualdade está presente. Um mediador do Viva Rio descreve sobre como tratou uma situação de desigualdade de poder na dinâmica de atendimento de mediação:

[...] porque quando a gente lida com questões de direito de família, as pessoas estão com raiva, estão magoadas, sentindo-se inferiorizadas, às vezes tem essa coisa da disparidade de poderes, um cara que sempre inferiorizou a mulher, isso reflete ali. Então, tem que ganhar essa confiança, eles não estão com um diálogo equiparado.

Mas você acha que dá para equiparar essas diferenças? [eu pergunto]

Não é algo fácil, às vezes são coisas de 20 anos de relacionamento que é muito difícil você tirar essas diferenças. Mas eu acredito que dá! Porque uma vez que as pessoas vão vendo resultado naquilo, vão ganhando confiança no processo da mediação e passam a acreditar e aquele olhar de desconfiança do início passa a mudar. Você percebe na segunda vez, até na maneira que ela vai sentar na cadeira, da posição que ela toma, de uma maneira mais descontraída que ela chega ali, já chega brincando, ficando mais leve. Então, isso era perceptível.

E nos caso de violência? [pergunta]

Sim, tem casos que não dá. Mas a coisa é a seguinte: é a pessoa que escolhe participar da mediação. Por isso que é importante ser algo voluntário. É ela que vai dizer se ela acredita ou não na mediação. Às vezes a pessoa acredita não acreditando, ela diz, 'vamos tentar! Vou tentar, eu acho que não vai dar certo, mas eu vou tentar e se der certo vai ser melhor para todo mundo!' Na questão da violência eu sempre... eu falo por mim, na minha postura, qualquer tipo de violência física ou psicológica, além daquela coisa de família, da pensão, tem a coisa criminal envolvida, da lesão corporal,

ameaça. E também deixar a pessoa naquele momento, até para ela poder participar da mediação, ela precisa se recompor, precisa estar em um estado melhor e a pessoa que foi vítima de violência está muito... naquele efeito. Faço o encaminhamento por escrito, contando toda a história para a DEAM⁵¹ ou para algum atendimento psicológico, acho fundamental o balcão escrever o encaminhamento e não simplesmente encaminhar a pessoa. Mas, houve violência? Então, a princípio, vamos cuidar disso que é a coisa mais emergencial. E o nosso encaminhamento era um encaminhamento consciente, explicando para a pessoa com quem ela ia falar, como era o procedimento, não deixando a pessoa sem saber, para ela ir sabendo onde estava pisando, sem inseguranças. Sabendo que ela vai ser chamada depois, que pode ter tais e tais consequências... Mas eu nunca coloquei uma regra muito fixa sobre isso. Era caso por caso. As vezes a mulher também já estava mais empoderada, já tinha ido para a DEAM e aí o cara estava vendo que ela começou a reagir e que ele não podia mais bater como sempre havia feito, aí até dá para fazer mediação, porque ela já está mais forte. Às vezes a pessoa, ela própria, queria a mediação mesmo assim...

No caso descrito o mediador demonstra a dificuldade em se tratar a violência na conjugalidade por meio das *justiças do diálogo*, mas afirma que vê sim uma possibilidade de mediação em casos de violência. Ele salienta, sobretudo, a importância de haver uma instituição formal de justiça como a DEAM que “empodera” a mulher agredida, instituição que ajuda a demonstrar para o atual ou ex-companheiro/marido que ela está reagindo a essa situação.

Rachel Field (2005) ao estudar as práticas alternativas restaurativas entre vítima-infrator (adolescente), verifica um desequilíbrio de poder para participantes do sexo feminino. Ela argumenta que os jovens do sexo feminino têm necessidades especiais e problemas oriundos de desequilíbrios adicionais de poder relacionados ao gênero e que tais questões precisam ser enfrentadas se os ‘encontros restaurativos’ (na lógica da Justiça Restaurativa) devem oferecer resultados justos para infratores jovens do sexo feminino. (FIELD, 2005) Além disso, Field alerta para a questão de ser um ambiente sem os pesos e medidas da justiça tradicional, das legalidades tradicionais, permitindo um reinado livre de, até mesmo, a mais restritiva das construções sobre o que é o comportamento apropriado para mulheres e meninas. Sobre a questão de poder, afirma a autora:

⁵¹ No Rio de Janeiro as delegacias de defesa dos direitos das mulheres é chamada de Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (DEAM) e em São Paulo elas são denominadas Delegacias de Defesa das Mulheres (DDM).

[...] quem o tem e como ele é usado, no contexto de processos informais de justiça é uma questão difícil e muito debatida. Os ambientes dos encontros restaurativos não são isentos das estruturas patriarcais persistentes na sociedade e nas famílias. A força da desvantagem que as mulheres podem sofrer em contextos de resolução informal de conflitos está diretamente relacionada a questões de poder relativas aos gêneros que afetam sua habilidade geral de defender efetivamente seus próprios interesses. (FIELD, 2005, p. 397)

Problemas sociais e de justiça passam a ser vistos como problemas individuais e de tratamento. A crítica à vitimização das mulheres, vistas como um ser passivo da violência dos homens e a discussão de que o sistema de justiça penal reproduz essa vitimização, colocando uma polaridade vítima e agressor, de acordo com o seu sistema contraditório, acaba sendo substituído por uma idéia totalmente oposta: considerando que essas mulheres precisam ter liberdade de escolha e que meios alternativos, com a lógica do diálogo e comunicação, possibilitarão essa liberdade. Em outras palavras, as mulheres que forem capazes de desenvolver atitudes adequadas podem se livrar das práticas discriminatórias facilmente, encontrando vias para “empoderá-las”.

Sem dúvida, a crítica à vitimização das mulheres foi importantíssima mostrando a sua capacidade de resistência aos contextos opressivos. Mas essas críticas tomaram um rumo não esperado por parte de alguns estudiosos do sistema de justiça penal com o movimento de implementação das *justiças do diálogo*. Ocorrendo um processo de que questões culturais e sociais, base desses contextos opressivos, acabam sendo percebidas como exclusivamente problemas individuais ou de tratamento, seja psicológico, seja de assistência social, ou de falta de comunicação e entendimento entre as partes.

Sem essencializar categorias sociais de homens e mulheres, importa pensar essas mudanças nos sistemas de controle social a partir de uma perspectiva de gênero, como ensina Butler (2003, p. 59):

O gênero é a estilização repetida do corpo, um conjunto de atos repetidos no interior de uma estrutura reguladora altamente rígida, a qual se cristaliza no tempo para produzir a aparência de uma substância, de uma classe natural de ser.

Para Butler, é importante refletir sobre a possibilidade de subverter e deslocar as noções naturalizadas e reificadas do gênero, pois elas dão suporte à hegemonia masculina e ao poder heterossexista. Buscando, assim, não mobilizar as categorias constitutivas que buscam

manter gênero em seu lugar, como “ilusões fundadoras da identidade”. (BUTLER, 2003, p. 60)

As reformas criminalizantes tais como a Delegacia da Mulher ou a Lei Maria da Penha focam na categoria mulher e na família, e não na desigualdade de poder construída em torno dessas categorias. O que impede que as identidades e as relações de poder sejam vistas como fluídas, não estáticas ou cristalizadas. É sabido, porém, sobre a dificuldade das políticas públicas identitárias em escapar dessas categorias, por isso, tomam-as como algo fixo. A Delegacia da Mulher trabalha com a categoria “violência contra a mulher” e a Lei Maria da Penha restringe a violência contra a mulher àquela que ocorre no âmbito doméstico e familiar utilizando a categoria “violência doméstica e familiar contra a mulher”. Sem dúvida, ambas as instituições representam um grande avanço na defesa dos direitos das mulheres, mas se refletirmos nessa questão incorporando a perspectiva de gênero, é preciso se perguntar em que medida a categoria “mulher” está operando de uma maneira *engendered*⁵².

Deslocar a análise do movimento político de defesa dos direitos da mulher para o campo teórico de gênero já foi fruto de várias discussões. Claudia Fonseca em um texto intitulado *Política, gênero e sujeito: afinidades com conseqüências* retoma a perspectiva apontada por Verena Stolke:

A tensão que decorre do confronto entre a perspectiva feminista que lança mão de ‘políticas de identidade’ (*identity politics*) para combater a injustiça, e a análise

⁵² Baseio-me na definição de ‘violência *engendered*’ usada por Teresa de Lauretis (1997) que propõe um conceito além da construção cultural e social do gênero como atributo dos homens e das mulheres e propõe repensar a violência no marco de relações de poder, além de pensar que os homens e as mulheres incorporam práticas e costumes não somente segundo gênero, mas também culturas, contextos e discursos em estruturas hierarquizadas. Lauretis define o poder como uma força produtiva que afeta tanto os corpos sociais quanto às redes de discursos e ao mesmo tempo gera formas de conhecimento e formas de subjetividade. Argumentando ainda que “a violência é *engendered* porque o gênero mesmo é construído em meio a técnicas e estratégias narrativas do poder as quais contêm relações assimétricas entre o masculino e o feminino que vão além da linguagem e da representação. Tanto o sujeito quanto o objeto do ato violento têm um perfil ou identidade de gênero e sua configuração não fica fora dessa representação” (Lauretis, 1997, p. 272). Também Henrietta Moore (1994) questiona as características que têm sido atribuídas ao feminino e ao masculino, podendo esses atributos, os quais considera arbitrários serem um suporte da violência de gênero, propondo, assim, tratar de homens e mulheres como tipos distintos de pessoas. A proposta de *engendered* coloca-se dentro dos estudos pós-estruturalistas que olham para um sujeito não fixo, multifacetado e heterogêneo em que a variável de gênero depende dos contextos culturais, locais, das histórias dos povos e, assim mesmo, a violência de gênero dependeria do sistema de gênero que cada contexto tenha criado.

intelectual, desconstrucionista, muitas vezes classificada como ‘pós-moderna’, que tende a esvaziar justamente as categorias com identidades próprias que os ativistas tanto prezam, entre outras inquietações que levantam, Stolke dá voz a uma dúvida, comum no campo de estudos de gênero quanto ao chamado ‘elogio das diferenças’: ao clamar de uma forma quase obsessiva por uma multiplicidade de diferenças de sexo (de opção sexual, de anatomia genital, de gênero e de subjetividade), os adeptos dessa tendência não estariam minando as afinidades políticas entre mulheres e dificultando a demanda por uma redistribuição igualitária de poder? Trata-se da mesma pergunta que tem levado pesquisadores a recuar de ‘gênero’ e voltar para um conceito atualizado de ‘mulher’ – isto é, que incorpora a sofisticação teórica de recentes debates.⁵³ (FONSECA, 2003, p. 319)

Entretanto, quando se aproxima do grupo identitário, vê-se que não há uma homogeneidade, mas sim muitas diferenças entre as pessoas que o compõe. A “criminalização de gênero” não focaria em mulheres, homens, lésbicas, gays etc., mas sim a busca de uma criminalização dos atos cometidos em nome de um poder maior na relação social com o operador de gênero que leva a preconceitos, hierarquias e discriminações (violência *engendered*). Ou melhor, é usar a diferença de gênero para subjugar uns e outros.⁵⁴ A hipótese da incompletude da categoria de “mulheres” é essencial permitindo-a servir permanentemente como espaço disponível para os significados contestados. “A incompletude por definição dessa categoria poderá, assim, vir a servir como um ideal normativo, livre de qualquer força coercitiva.” (Butler, 2003, p. 36)

Butler (2003) continua questionando sobre esse dilema enfrentado pelo feminismo e as políticas de identidade na busca pelo exercício dos direitos:

[...] já não está claro que a teoria feminista tenha que tentar resolver as questões da identidade primária para dar continuidade à tarefa política. Em vez disso, devemos nos perguntar: que possibilidades políticas são consequência de uma crítica radical das categorias de identidade? Que formas novas de política surgem quando a noção de identidade como base comum já não restringe o discurso sobre políticas feministas? E até que ponto o esforço para localizar uma identidade comum como fundamento para uma política feminista impede uma investigação radical sobre as construções e as normas políticas da própria identidade? (BUTLER, 2003, p. 9-10)

⁵³ Ver também PISCITELLI, Adriana. “Re-criando a (categoria) mulher”. ALGRANTI, Leila M. (org.). *Textos Didáticos 48: a prática feminista e o conceito de gênero*. IFCH-Unicamp, 2002.

⁵⁴ A bandeira levantada na última atração anual da “Parada GLBT” de 2007 foi o movimento pela criminalização da homofobia. As violências homofóbicas também são *engendered*, tem como operador o marcador de gênero.

Sem pretender discutir o assunto profundamente, importa aqui considerar esse grande debate no campo dos estudos de gênero, que está intimamente ligado a busca de direitos e da produção de justiça. O que interessa nesse momento, é destacar que, além de não se colocar o foco em uma categoria específica, não seria o caso também de colocar o foco nos indivíduos que se comunicam mal (base das *justiças do diálogo*) e, por isso, incapazes de fazer valer seus direitos. Como argumenta Butler (2003, p. 35),

Em primeiro lugar, devemos questionar as relações de poder que condicionam e limitam as possibilidades dialógicas. De outro modo, o modelo dialógico corre o risco de degenerar num liberalismo que pressupõe que os diversos agentes do discurso ocupam posições de poder iguais e falam apoiados nas mesmas pressuposições sobre o que constitui “acordo” e “unidade”, que seriam certamente os objetivos a serem perseguidos.

A análise centra-se na desigualdade de poder na relação social, considerando o marcador social ou os marcadores sociais que operam essas desigualdades na relação de violência, preconceitos e conflitos sociais, sendo ele gênero, classe, raça, etnia, geração etc.. Contrapondo, então, a ideia de que existem indivíduos anômicos que por meio do diálogo e da comunicação se tornariam livres, conseguindo exercer direitos. Esses são dilemas envolvidos na produção de justiça.

A criminalização, por um lado, estaria acionando a justiça formal penal. A descriminalização, por outro lado, aciona outras lógicas e maneiras de administrar a violência e os conflitos em geral, trazendo uma forma de informalidade e introduzindo outros saberes, tais como da pedagogia, da psicologia, da assistência social, da mediação/comunicação etc.. De toda forma, a busca pela igualdade de direitos, de amenização das desigualdades sociais e de estabelecimento do justo, reside ainda, sobretudo, no acesso à justiça, crendo ser essa a instância capaz de estabelecer igualdades sociais.

De acordo com Max Weber, a forma de legitimidade mais importante na sociedade moderna é a crença na legalidade. Em outros termos, a dimensão jurídica é sem dúvida fundamental na construção da legitimidade dos direitos. Porém, como o próprio Weber argumenta, a ordem respeitada unicamente pela racionalidade quanto a fins é geralmente menos aceitável do que aquela baseada no “costume”, que se afirma pelo seu caráter rotineiro e graças a sua exemplaridade. Rifiotis (2007) ao considerar M. Weber, afirma que, nesse

sentido, uma primeira consequência seria considerar a estratégia “judiciariante” como uma espécie de medida de curto prazo em termos de desdobramentos desejados na modulação das relações de gênero na nossa sociedade. O autor afirma que:

A criminalização da ‘violência de gênero’ como reconhecimento pelo Estado poderia ser considerada uma ‘dádiva ambivalente’ [...], pois a criminalização exige a aceitação do tratamento penal dos casos. O que concretamente implica na polarização vítima e acusado. [...] O processo penal domestica por assim dizer a conflitualidade, organizando-a numa polaridade excludente típico do sistema contraditório no sistema penal brasileiro. (RIFIOTIS, 2007, p. 8)

E a polarização desse conflito de gênero traz alguns problemas quando se observa o tratamento penal dado aos casos, causando uma tensão entre o movimento de ‘criminalização’ da violência de gênero e a busca por alternativas não-penais para a solução do conflito, baseadas na conciliação e mediação. Essa tensão ocorre principalmente no âmbito das delegacias de polícia, instituição que atende principalmente casos em que as partes do conflito são conhecidas entre si.

No processo de *criminalização*⁵⁵ (MISSE, 1999) da violência de gênero criou-se uma forte legitimidade a partir da Delegacia da Mulher, que parece ser a mais importante contribuição para a luta feminista na politização e visibilização dessa forma de violência. Os meios legais utilizados aqui para a *criminação* do evento caracterizado como ‘violência de gênero’ são instrumentos de ação política. Rifiotis (2007) afirma que o movimento feminista tem no reconhecimento da ‘violência de gênero’, pela via judiciária penal, uma importante estratégia política. O autor descreve bem esse processo atentando para o fato de que hoje, a centralidade que o Direito ocupa nas discussões políticas não foi problematizada, assim como também não foi problematizado o seu lugar nas estratégias dos movimentos sociais, especialmente na *criminalização* da violência de gênero. De toda forma, o judiciário ainda é

⁵⁵ O autor propõe que se compreenda a construção social do crime em quatro níveis analíticos interconectados: 1) a *criminalização* de um curso de ação típico idealmente definido como “crime” (através da reação moral à generalidade que define tal curso de ação e o põe nos códigos, institucionalizando sua sanção); 2) a *criminação* de um evento, pelas sucessivas interpretações que encaixam um curso de ação local e singular na classificação criminalizadora; 3) a *incriminação* do suposto sujeito autor do evento, em virtude de testemunhos ou evidências intersubjetivamente partilhadas; 4) a *sujeição criminal*, através da qual são selecionados preventivamente os supostos sujeitos que irão compor *um tipo social* cujo caráter é socialmente considerado como “propenso a cometer um crime”. Atravessando todos esses níveis, a construção social do crime começa e termina com base em algum tipo de acusação social. (MISSE, 1999)

hoje um importante elemento simbólico no campo da legitimidade acionada como parte estratégica de visibilização e reconhecimento das lutas no campo de gênero.

Field (2005) chama atenção para que as críticas às alternativas de justiça não sejam de antemão tomadas como posições conservadoras e “direitistas” em contraposição ao movimento de abolicionismo penal. Mas, ao contrário, devem-se fazer críticas e análises dessas formas alternativas, no sentido de buscar um ambiente que não reproduza desigualdades sociais, especificamente nos casos de conflitos permeados pela desigualdade de gênero. Se há um acordo homogêneo quanto à necessidade de se repensar o sistema de justiça penal – sua burocracia, morosidade, reprodução de hierarquias e preconceitos e as cadeias como depósitos humanos – deve-se também encarar as propostas alternativas de uma forma mais crítica, específica e contextualizada, para que não acabe por reproduzir as mesmas desigualdades e criar novas.

A partir da exposição sobre os dilemas enfrentados nas *justiças do diálogo* quanto a administração, por seus profissionais, dos casos em que operam desigualdades de poder nas relações marcadas por diferenças de gênero, cabe ressaltar ainda, que o que está em questão no JECrim é a administração dessas desigualdades na relação de conjugalidade, imbuídos nos papéis sociais de (ex) maridos e (ex) esposas; enquanto que, na mediação, essas desigualdades aparecem na relação entre pais e mães, tendo nessa última, um espaço maior para um controle educativo de modo a “civilizar” essas relações, especificamente, para um público de baixa renda. De toda forma, tanto no JECrim, quanto na mediação, o foco do encontro de conciliação ou de mediação não está no diálogo entre as partes, mas na retirada do caso da justiça penal, no acordo, ou ainda, no controle educativo, o que ficará mais claro no próximo capítulo.

Resumo dos assuntos tratados no capítulo

Importou resumir, no primeiro momento do capítulo, a pesquisa realizada no JECrim de Campinas que analisou especificamente os casos de violência de gênero na conjugalidade, visto que o JECrim é uma instituição que faz parte das *justiças do diálogo*, mostrando como a

conciliação judicial se desenrola. Foi possível desvendar que a conciliação é um momento não para o diálogo e entendimento entre as partes, mas propício para a retirada do caso de violência contra a mulher que chegou ao judiciário, tornando o crime invisível, reprivatizando-o. Em um segundo momento, discuti, mais especificamente, os problemas e dificuldades envolvidas em se utilizar da *justiças do diálogo* quando está em jogo conflitos movidos por desigualdades de poder em relações marcadas por diferenças de gênero.

CAPÍTULO V

UMA ETNOGRAFIA DA MEDIAÇÃO EXTRAJUDICIAL

“A comunidade em: a boa nova do bairro”

- Oi vizinha! Já sabe da boa nova?
 - Não! Conta logo!
 - A comunidade ganhou um Núcleo de Mediação Comunitária de conflitos.
 - Oxente, que é isso?
 - Um lugar para resolver nossos problemas.
 - Como assim?
 - Quando tem confusão entre vizinhos, marido e mulher, parentes... que acontece?
 - Vai todo mundo pra delegacia, ué!
 - Pois é. Mas com o Núcleo, isso tudo pode ser evitado.
 - Sei não. Pra mim quem resolve briga é polícia.
 - Nem sempre. E a polícia já tem muito o que fazer...
 - É verdade.
 - Ninguém quer ir para a delegacia. Isso dá vergonha na gente!
 - Ah! Isso é!
 - E muita gente não sabe como chegar a um entendimento.
 - Ah! Isso é também!
 - É só ir até o Núcleo. Lá tem uma pessoa para escutar o problema chamada de facilitador.
 - E quem é esse facilitador?
 - É uma pessoa, aqui da comunidade, capacitada só para isso.
 - E aí? Ele vai fazer o quê?
 - Vai escutar o problema e ver se precisa chamar o mediador e aí...
 - Vixe, quanta palavra difícil. E aí o quê?...
 - O mediador conversa com os envolvidos e ajuda a se entenderem...
 - ... e isso é possível?
 - Claro!
 - Duvido!!!
 - Duvide não! O mediador vai conversar com as partes até chegar a um acordo.
 - Vou nada num lugar desse! Pra depois todo mundo ficar sabendo...
 - Nem se preocupe! O que é falado lá fica entre as quatro paredes.
 - Aí tá certo!
 - Esse facilitador e mediador podem evitar muita confusão braba.
 - É bom porque diminui a violência no bairro, né?
 - Pensar que vai ter alguém para ouvir a gente e se importar com nossos problemas é bom demais...
 - Se é! Como encontrar esse tal Núcleo de Mediação Comunitária?
 - Fácil! É só ligar para 81.3303.3320/3303.3321 e eles informam.
 - Tchau, vizinho! Vou contar pra todo mundo a boa nova do bairro.
- FIM.

Esse diálogo, impresso em formato de história em quadrinhos, é a mensagem contida no folder distribuído pelo governo estadual de Pernambuco, para fins de divulgação do Projeto dos Núcleos de Mediação Comunitária que, na época da pesquisa de campo, estava parado por mudança de governo e de administração, como já foi descrito no primeiro capítulo. A capa contém o logotipo do Governo do estado de Pernambuco da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos e, em corpo maior, o título “A boa nova do bairro – Núcleo de Mediação de conflitos”.

O folder de divulgação do Projeto municipal do Balcão de Direitos – Centro de Mediação de Conflitos - é bem mais simples, em preto e branco e em papel carta, diferente do produzido pelo projeto do estado que é em papel grosso, colorido e brilhoso como o de capa de revista. O documento do Projeto municipal contém na capa o título “Balcão de Direitos – Centro de Mediação de Conflitos”. Internamente, na primeira contra capa, em um quadro, assenta-se a seguinte inscrição: “O Balcão de Direitos representa mais uma realização da Prefeitura Popular de Olinda na solução de conflitos sociais e familiares, reduzindo a violência e garantindo os direitos da população de forma rápida através de mediadores da própria comunidade”. Um segundo quadro registra a pergunta: “O que é Balcão de Direitos?”. A resposta é dada em seguida: “Organizado em espaço comunitário, o local oferece informações sobre direitos e ajuda a resolver conflitos sociais e familiares através da mediação”. Um terceiro quadro apresenta a questão: “O que é mediação?”, seguida pela resposta: “É uma forma de solucionar conflitos que evita, em muitos casos, a necessidade de se chegar ao Poder Judiciário. É conduzida por um mediador que busca construir acordo entre as pessoas.” E, finalmente, o quarto quadro exibe o título “Áreas de atuação”, que em seguida elenca: “orientação em casos de violação de Direitos Humanos; orientação em separação de casais e divisão de bens entre pessoas casadas legalmente ou não; orientação nas relação com a Administração Pública; orientação psicológica e de assistência social.” Na capa de trás há um quadro com os dizeres: “Locais de atendimento” e o registro do endereço e telefone dos dois locais pesquisados: “Associação de Moradores da I e II Etapa de Rio Doce – Av. México, s/n, Rio Doce, II Etapa Olinda/PE Fone: 3432-6262” e “Rua do Bonfim, n. 82, Carmo, Fone: 3429-1217.” Um último quadro menor informa: “Os serviços de orientação sobre direitos e

mediações são gratuitos e oferecidos a qualquer pessoa.” E, encerrando as informações, os logotipos dos patrocinadores do projeto de mediação: Prefeitura de Olinda, da prefeita e Luciana Santos do PCdoB que diz: “Prefeitura Popular – Secretaria de Políticas Sociais e Habitação”. E o logo da Secretaria Especial de Direitos Humanos, do Governo Federal, do presidente Lula, com os dizeres: “Brasil um país de todos”.

Núcleo de Mediação do Carmo

Olinda, bairro do Carmo, 02 de julho de 2007⁵⁶.

7h50 da manhã, de segunda feira, descii a Rua do Bonfim, na Cidade Alta, região histórica de Olinda, cercadas de casas de classe média. O clima, como de costume, nos meses de maio a agosto no nordeste, era chuvoso, passo pelo grande Hotel chamado *Sete Colinas*, um dos maiores e dos mais caros de Olinda. Observo os casarios antigos da rua, bem pintados e coloridos - todos tombados pelo Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Há alguns passos a frente do Hotel chego a uma casa do século XVIII que pertence à FOCCA - Faculdade de Olinda - e abriga a biblioteca de Direito dessa faculdade. A casa já está bem descaracterizada pelas reformas, mas sua fachada conserva ainda o estilo colonial dos casarios da Rua do Bonfim.

Subo as escadas a minha frente e observo um grande cartaz afixado na parede, nele está escrito: “Balcão de Direitos – Centro de Mediação de Conflitos de Olinda”. Encontro primeiro Irene, funcionária do Centro de Mediação que acabava de chegar e abria as portas. Estava na terceira semana de pesquisa de campo, de modo que, minha presença diária todas as manhãs no Centro, não era novidade. “Bom dia Dona Irene!”, ela, muito brincalhona entre risadas altas, me acolhia sorrindo. “Entre minha filha, vamos ver se hoje aparece um caso legal para você!” Irene já conhecia alguns atendidos do Centro de Mediação e sempre fazia comentários do tipo: “Esse daí é um cabra safado!” ou “Essa daí só vive de fazer filho no mundo...”

⁵⁶ Os nomes dos funcionários do Centro de Mediação de Olinda, bem como o do público atendido foram alterados para manter sua privacidade.

Sempre me fornecia “pareceres” sobre os casos que ela já conhecia. Utilizava sempre uma forma jocosa para referir-se aos atendidos.

Na parte da frente da casa está instalada a Biblioteca de Direito da FOCCA e o Centro de Mediação fica na parte de trás, onde há uma grande varanda coberta e cadeiras brancas de plástico foram colocadas ali, para o público do Centro aguardar pelo atendimento. No momento da minha chegada, faltando alguns minutos para oito horas da manhã, havia duas mulheres aguardando nas cadeiras. A estrutura física do Centro é composta de: duas salas, uma fechada sem janelas e outra maior com uma grande janela de vidro, de modo que era possível ver o que se passava lá dentro, entretanto não podia-se escutar o que se falava. Existia também um *hall* entre essas duas salas, na entrada, onde ficava uma mesa, um armário pequeno, um galão de água com copos plásticos descartáveis e uma copa onde ficava o cafezinho e biscoitinhos trazidos e socializados pelos funcionários. Na sala maior havia duas mesas para atendimento, porém, nunca eram usadas ao mesmo tempo para fins de atendimentos diversos, mas, às vezes, eram usadas por algum servidor durante a mediação. Havia também sobre outra mesa um computador que ficava a maior parte do tempo desligado. A outra sala, menor e mais comprida, com uma divisória no meio, possuía de um lado uma mesa com cadeiras para o atendimento e, do outro lado, dois computadores usados durante as mediações por funcionários do Centro. Em ambas, o ar condicionado ficava ligado e ajustado para uma temperatura baixa a produzir enorme contraste com a temperatura externa. Na varanda da casa havia dois banheiros compartilhados pelos funcionários e atendidos pelo Centro.

A casa colonial era utilizada em dois turnos: o Centro de Mediação funcionava de 8 h até 11h 30min, depois, na parte da tarde de 13h 30min às 17h funcionava a Assistência Jurídica (chamada de DAJ pelos que lá trabalhavam). A disposição das mesas e cadeiras era alterada na parte da tarde, mas o espaço era o mesmo. A Assistência Jurídica é um programa do governo municipal de Olinda realizado em parceria com a Faculdade de Direito de Olinda – FOCCA. A DAJ é mais antiga do que o Balcão de Direitos – Centro de Mediação de Conflitos e funciona desde 1997. Todos os estagiários de direito e advogados que trabalhavam

na Assistência Jurídica e no Centro de Mediação de Conflitos eram alunos ou ex-alunos da FOCCA.

Rose, uma mulher com seus 40 anos, não falava muito, trabalhava nos dois turnos, manhã e tarde, era a responsável pelos serviços gerais, mal acabava de chegar e começava a varrer a varanda retirando as folhas caídas no chão durante a noite, das muitas árvores que haviam no quintal da casa, principalmente, coqueiros e mangueiras. As mangas maduras no chão, o clima úmido, quente, a terra molhada e as frutas hospedavam muitas espécies de insetos, sobretudo borrachudos que desde a manhã atacavam as pernas de quem passava pelo local.

Irene, a recepcionista/facilitadora, explicava: “Aqui não se pode usar saia, se não fica doando sangue para esses danados.” Irene, mulher de 58 anos, branca, sempre sorridente e disposta a ajudar, ao mesmo tempo, muito séria e dedicada ao trabalho, nunca perdia a hora. Sua função no Centro de Mediação era a de “facilitadora”, de acordo com a denominação dos cargos criados nesse projeto de mediação de conflitos. Na verdade, Irene era quem tomava conta das chaves, era ela sempre a primeira a chegar, pontualmente, às 7h50 da manhã e a última a sair às 1h30. Assumia a função de recepcionista, secretária, mas, além disso, e talvez a mais importante, era a divulgadora do Centro junto a sua comunidade. Ela morava perto do Centro de Mediação no bairro do Varadouro, que era mais pobre e vizinho ao bairro do Carmo. Sua mesa de trabalho ficava no *hall* de entrada, onde recebia todas as pessoas que ali chegavam e também controlava as fichas de atendimento. Irene era a primeira a saber sobre o problema que levou a pessoa a buscar o Centro de Mediação, algumas já eram suas conhecidas, tais como vizinhas e amigas de vizinhas que ela mesmo havia indicado ou aconselhado a procurar o Centro. Quando era uma pessoa desconhecida, ela ouvia resumidamente o problema e, se achasse que o caso não era pertinente ao Centro de Mediação, ela encaminhava para outros órgãos. Certa vez, por exemplo, chegou uma mulher perguntando sobre recebimento de pensão do INSS, ela encaminhou para o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Em outra ocasião, chegou um senhor em busca de um advogado, ela perguntou qual era o caso e explicou que ali era um centro de mediação de conflitos, algo informal, mas o senhor insistia em ser atendido e queria um advogado. Ela, então, o

encaminhou para a Defensoria Pública do estado de Pernambuco. Além desses casos era comum receber pessoas que buscavam o Centro para tirar documentos, tais como Carteira de Identidade, Certidão de Nascimento, Carteira de trabalho etc.. Irene os direcionava para os locais responsáveis, verificando o endereço em uma folha com os nomes de instituições públicas municipais e estaduais.

Irene passou por um curso de capacitação em Mediação, assim como outras 20 pessoas da comunidade e foi escolhida, juntamente a outras onze pessoas para compor o quadro de pessoal do Centro de Mediação de conflitos de Olinda. Essas doze pessoas selecionadas deveriam ser “facilitadoras” na mediação, isto é, divulgariam a mediação e o Centro de Mediação em sua comunidade e, eventualmente, poderiam realizar mediações. Esse curso, como já mencionado, foi proferido pela ONG baiana *JusPopoli*, que convidava palestrantes diversos para cada aula. Dessas doze pessoas, cada grupo de quatro seriam destinadas para os Núcleos (Peixinhos, Carmo e Rio Doce), inicialmente, dois trabalhariam à tarde e dois de manhã, como o modelo idealizado. O Núcleo de Peixinhos não vingou. Em entrevista, Irene conta que as pessoas selecionadas no curso “não abraçaram a causa e não tinham perfil para esse tipo de trabalho.” Assim, o Núcleo foi fechado por falta de pessoal para atender. No Carmo permaneceu Irene e Silvia, como agentes comunitárias, as outras duas selecionadas nem começaram o trabalho. Finalmente, em Rio Doce, ficou Rafael que, segundo Ana, “É um menino muito verde, sem experiência nenhuma e só está ali trabalhando porque é filho de político e não tem nada a ver com comunidade”. Segundo ela, é para contar horas de estágio de direito.

Em Rio Doce, trabalhavam Clara e Anderson que são da comunidade local. Sendo assim, das doze pessoas da comunidade selecionadas no curso para trabalhar na mediação nesses Núcleos, restaram somente quatro.⁵⁷

⁵⁷ Na época da pesquisa de campo, considerando os dois Núcleos analisados (Carmo e Rio Doce) havia um total de onze pessoas trabalhando, entre agentes comunitários, profissionais e estagiários: dois advogados (Fábio e Pedro), uma psicóloga (Ana) que é a coordenadora do Centro, três estagiários de direito (Mírian, Raquel e Rafael), quatro agentes comunitários (Silvia, Irene, Anderson e Clara) que fazem o papel de divulgar o Centro em suas comunidades e também fazem o serviço de secretária e recepcionista, e uma dos serviços de limpeza (Rose). Apesar de a mediação ter como princípio norteador a multidisciplinaridade observa-se a predominância de profissionais da área jurídica. Todos eram remunerados pelas suas funções.

Irene, se prepara para receber as pessoas, sentou-se em sua mesa e convidou uma das mulheres para preencher a ficha. Posicionei-me em uma cadeira ao lado de Irene, para ouvir o atendimento. A primeira mulher senta-se, Aparecida era seu nome, já tinha ficha no Centro de Mediação, estava voltando pela segunda vez, pois queria fazer mais uma tentativa de acordo sobre o pagamento da pensão alimentícia. Ela comunicou: “Vim buscar outra carta para entregar a ele, porque ele rasgou na minha frente!” Irene procura a sua ficha, verifica que ela havia sido atendida pela primeira vez por Ana e advertiu: “Ih! Esse tipo não vai entrar em acordo não, melhor você entrar na justiça!” Aparecida responde: “Não! Eu quero tentar mais uma vez!” e Irene pede para ela aguardar lá fora que já será chamada a seguir.

Nesse momento adentrou um homem, baixinho, vestido com simplicidade, sandália de couro e pele bem queimada pelo sol, era um vendedor de coco. Estava com um ar muito bravo e vociferou com raiva “Eu vim aqui porque me entregaram isso!” e apresenta um papel para Irene. Ela olhou e verificou que era o convite do Centro de Mediação, entregue pela outra parte. Pediu para ele aguardar lá fora que já seria chamado. Ele saiu do hall, sentou-se na cadeira de plástico da varanda e Irene comentou: “Esse daí é um cabra safado! Ele vive aqui no Centro. Mora lá perto de casa e nunca dá o dinheiro certo. Tem vários filhos espalhados por aí e não paga para nenhuma delas.”

Durante o tempo que Irene estava atendendo a primeira mulher, por volta de 8h10min chega Ana, uma mediadora e diz “Bom dia!” para mim, Irene, Rose e para as pessoas que aguardavam o atendimento. Ana deixou sua bolsa na sala, pegou um café e me chamou para entrarmos juntas na sala, porque ela já iria iniciar o atendimento com as pessoas que estavam esperando na varanda. Ana, mulher de 36 anos, super dinâmica, bem arrumada, com terninho verde, sapato de bico fino, chegou de carro, pois morava em Recife e, como de praxe, entrava sempre apressada perguntando como estavam as coisas e se havia algum problema para resolver. Ana era a mediadora mais presente do Centro e a mais preocupada com os princípios da mediação aprendidos no curso - o foco no diálogo e na escuta das partes. Ela era de fato a coordenadora do Centro de Mediação, oficialmente o coordenador era Fábio, um advogado formado pela FOCCA. Mas como ele trabalhava em outro lugar, em um escritório de advocacia, quase nunca aparecia no Balcão. Ana, psicóloga formada, trabalhava na parte da

tarde como psicóloga em um hospital público, em Olinda, com pacientes com câncer. Ela também cursava, no período noturno, o terceiro ano de Direito na FOCCA. Ela estava muito envolvida com o projeto de mediação e trabalhava também no projeto do Governo do Estado de Pernambuco, com Ernani Lemos, criador do Centro de Mediação de Olinda. Fez o curso de capacitação em mediação, mas diferentemente de Irene, participou do curso oferecido pelo Centro de Mediação e Arbitragem de Pernambuco (CEMAPE), entidade privada de mediação que propôs o projeto de mediação para todo o estado de Pernambuco e que com a mudança de Governo, perdeu a parceria com o Governo do estado.

Ana, havia dito na primeira conversa que tivemos, que o Centro de Mediação de Olinda não seguia o modelo de mediação proposto pelo CEMAPE, já que essa instituição comportava gestores que tinham formas diferentes de planejar o projeto de mediação. Essas diferenças pautavam em três características principais. Para o CEMAPE, os Núcleos de Mediação deveriam funcionar em algum estabelecimento público, sem que fosse necessário o pagamento de aluguel, por exemplo, escolas, igrejas, centros comunitários ou associação de moradores do bairro. No modelo de Olinda, no Núcleo do Carmo, o projeto de mediação paga aluguel para a Faculdade de Olinda para usar seu espaço e, além disso, faz parceria com seus alunos para estágios profissionais. A segunda característica divergente diz respeito a remuneração, para o CEMAPE os mediadores deveriam ser pessoas da comunidade onde é desenvolvido o projeto de mediação e elas deveriam trabalhar voluntariamente com a supervisão de advogados e psicólogos funcionários do CEMAPE, esses sim seriam remunerados por essa supervisão. Nesse caso, os comunitários são chamados de facilitadores e os profissionais, de mediadores.

Em Olinda, tanto os “facilitadores” quanto os mediadores recebiam uma bolsa de 300 reais por mês. Os primeiros eram da comunidade e os mediadores, como no CEMAPE, eram advogados e psicólogos ou estagiários dessas profissões. Mas quem deveria fazer a mediação eram os mediadores profissionais e os facilitadores só recepcionariam público e divulgariam o Balcão na comunidade.

Terceiro ponto de divergência entre os modelos de mediação é o da capacitação. No defendido pelo CEMAPE, o curso deveria ser organizado com base na técnica difundida pelo Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA) e, o modelo

adotado em Olinda defendia uma capacitação técnica, mas acreditava que o foco deveria estar na prática e no cotidiano do trabalho, que varia de acordo com o contexto em que o mediador está inserido.

A formação do mediador vista como resultado do próprio exercício de sua função, assemelha-se ao modelo de mediação adotado pelo Viva Rio com grande ênfase na mediação aprendida na prática. Nesse caso, apesar dos prestadores de serviço passarem por cursos de capacitação, havia, categorias de mediação criadas com base na prática, por exemplo, a “Mediação na Laje” junto a comunidade.

Permito-me aqui fazer um parênteses e remeter a um fato observado durante a pesquisa sobre o Balcão de Direitos do Viva Rio da experiência da “Mediação na Laje”. Essa, diferente dos estilos teóricos citados no Guia de mediação do ROJAQ e outros manuais, surgiu a partir da prática do Balcão e não é um estilo ensinado nos cursos de capacitação. Um mediador do Viva Rio, em entrevista, falou, em tom de ironia, sobre os estilos teóricos de mediação:

Eu fiz uma mediação junto com uma profissional técnica em mediação que estava querendo saber mais sobre a *Mediação na Laje*, que ela dizia que era uma coisa mais coletiva. O que chamamos de *Mediação na Laje*, no Balcão do Viva Rio, ocorria quando havia uma mediação envolvendo questões de vizinhança, divisão de terreno e que era necessário você entrar em contato com a Associação de Moradores, com a CEDAE (companhia carioca de água e esgoto), com a Light (companhia carioca de luz), com a Prefeitura, com a Secretaria de Obras para, por exemplo, tentar material para aquela pessoa, ou seja, começa a dialogar com várias pessoas e instituições públicas, órgãos representativos, então dava mais esse caráter coletivo... Aí essa moça que era técnica em mediação falava para mim: você é o único no Balcão que faz a *mediação transformativa*, os outros são do *método de Harvard* [risos] E aí eu dizia: ‘pô! Obrigado!’ Nem sabia o que era isso, não sei se isso é bom ou se é ruim... [risos].

Essa ironia é apresentada pelo mediador acostumado a trabalhar com a mediação extrajudicial para uma população de baixa renda que, ao falar sobre os estilos de mediação, demonstra certa recusa em categorizar previamente a mediação e sua prática.

Os diferentes modelos de mediação levantados por Ana, durante a nossa primeira conversa, são fruto de muitos debates no campo de discussão e implementação de projetos de mediação, como também foi salientado no capítulo anterior, sobre a capacitação em mediações.

Na primeira conversa que tive com Ana, ela pondera também sobre o ambiente onde se instalou o Núcleo do Carmo, no centro histórico de Olinda, ela diz: “aqui não é comunidade!”. Esse Núcleo situado em um dos bairros de classe média/alta de Olinda, na parte histórica, e era o que fazia o maior número de atendimentos, de segunda a sexta-feira. Já o Núcleo de Rio Doce, onde só havia atendimentos algumas vezes por semana quando algum mediador se deslocava para lá, situava-se em um bairro de classe baixa de Olinda, considerado bastante violento pela população.

No Carmo, trabalhava-se com um fluxo grande de encaminhamentos de casos para a assistência jurídica, na parte da tarde. Tanto a assistência jurídica como o Centro de Mediação eram locais onde os alunos da FOCCA podiam fazer estágios profissionalizantes.

Continuando a descrição dos atendimentos do Núcleo do Carmo em 02 de julho de 2007, Ana perguntou a Irene: “Quem está aí? Já viu que aquele homem está aí de novo. E as outras duas, são novas?” Irene respondeu: “Pois é, aquele cabra safado está aí de novo, uma delas é caso novo e a outra já foi atendida pela senhora e está voltando.” Ana: “Manda ela entrar”. Irene chamou Aparecida. Entrei junto com Ana e me posicionei numa cadeira ao lado daquela onde Aparecida iria sentar. Fiquei um pouco recuada. “Bom dia! Pode sentar!” Aparecida adentrou e eu também a cumprimentei. Ana sempre inicia os atendimentos esclarecendo o seguinte: “Essa daqui é a Marcella, ela está fazendo uma pesquisa e vai assistir ao atendimento, tudo bem?” Aparecida respondeu afirmativamente com a cabeça. Ana continuou: “Estou vendo aqui na sua ficha que você já esteve aqui. Ficou acordado que você receberia 40 reais por mês de pensão do pai dos seus dois filhos menores, o que houve? Ele não está pagando?” Na ficha de Aparecida existia a descrição do caso: era uma moça de 21 anos, havia se separado do marido há três meses com quem foi casada durante oito anos. Ela tinha três filhos desse casamento (Aline de oito meses, Amanda de três anos e Esquiel de cinco anos). Ela contou para Ana que veio buscar outro convite para entregar a ele, pois ele não veio quando foi marcado. “Faz um mês que eu vim aqui da primeira vez, levei o convite para chamar ele, mas ele pegou e rasgou na minha frente. Aí eu falei para mulher daqui (referindo-se à Irene) e ela disse que assim é melhor eu entrar na justiça.” Ana indagou:

“Como vocês se conheceram?” Aparecida respondeu: “Nos conhecemos na dança...” Ana continuou: “Porque vocês se separaram?” “Ah! Ele tinha muito ciúmes de mim e eu resolvi separar...” Ana questionou: “Ele trabalha com o que?” “Ele trabalha com assistência técnica, mas não tem carteira assinada e nem tem identidade.” “E você?” – perguntou Ana. “Eu não trabalho. Mas eu quero trabalhar, quero ser médica.” Ana continuou com os questionamentos: “Porque você veio aqui? O que você está querendo?” Ela respondeu: “eu vim por indicação de uma amiga minha, que é minha vizinha, ela me disse que o atendimento é rápido, quer dizer, o dela demorou uns dois ou três meses. Eu sei que é melhor entrar na Justiça, mas eu quero tentar mais uma vez só e levar outra carta daqui para ele. Porque ele pega o dinheiro, vai para farra e eu fico de graça?!” Ana disse: “Você está certa que quer tentar? Porque posso te encaminhar para a Assistência à tarde.” “Sim estou, só mais uma vez, se não adiantar aí eu vou para Justiça” Ana prosseguiu: “Então vou fazer outro convite para ele, mas você sabe que aqui é acordo, se ele não quiser pagar vai ter que entrar mesmo na Justiça. Aqui nesse mesmo lugar à tarde tem a assistência jurídica. Você pode vir. É cheio, tem que chegar cedo! O atendimento começa 13h30. Vou dar outro convite para você entregar a ele, para tentarmos o acordo mais uma vez. Estou colocando a data de depois de amanhã. Ele deve vir sozinho. Vou conversar com ele e depois você liga para cá para saber se ele veio e o que ficou decidido. Digo-te o que ele me disse e se você aceitar terão que vir aqui, os dois, para assinar o acordo.”

Quando terminou esse primeiro atendimento, que durou por volta de 15 minutos, sai para pegar um café. Ana permaneceu na sala para anotar na ficha algumas informações sobre o caso. No hall de entrada, Irene estava em sua mesa e Raquel, uma mediadora, a conversar com ela, preparava-se para atender na sala menor.

Do lado de fora, na varanda, estavam Silvia e Pedro a papear, além das pessoas que aguardavam serem atendidas. Silvia, também era agente comunitária, tinha personalidade oposta a de Irene. Chegava sempre espevitada, com roupas extravagantes e curtas, contando histórias de seu amante. Tanto Irene quanto os outros funcionários sempre a ironizavam. Ela ajudava na organização das fichas e, com Irene, fazia o trabalho de divulgação da mediação em sua comunidade, morava também no bairro do Varadouro perto do Carmo. Ela conhecia várias pessoas que eram atendidas no Centro de Mediação, algumas eram suas vizinhas. Silvia

era casada, tinha 32 anos. Pedro era bastante amigo de Silvia, eles tagarelavam a manhã inteira. Pedro era um mediador, advogado formado pela FOCCA e trabalhava na parte da tarde na Assistência Jurídica do supermercado Bom Preço de Recife. Tinha 30 anos e andava sempre como outros advogados: formalmente arrumado, cabelo liso bem penteado com gel, sapato engraxado, camisa social e calça social.

Raquel, uma das mediadoras, tinha seus 43 anos, classe média, vestia sempre uma blusa elegante e calça jeans. Era aluna do quarto ano de Direito na FOCCA, fazia seu estágio de direito no Centro de Mediação. Em uma das nossas conversas informais ali no Centro, entre um atendimento e outro, ela me contou que depois que se separou, foi obrigada a “correr atrás de seu sustento”, seu padrão de vida caiu. Segundo ela, o trabalho no Centro de Mediação a ajudou a ver que as pessoas vivem com pouco dinheiro e que passou a valorizar a vida mais simples. Ela orientava casais e mulheres que recorriam a seus aconselhamentos, usando sua experiência de separação para ensinar suas atendidas. Raquel tinha uma característica especial, era bastante paciente durante as mediações, que, em geral, eram sempre demoradas em comparação ao atendimento dos outros mediadores, como mostro a seguir nos dois atendimentos assistidos nesse dia descrito.

Avisei Ana que iria assistir o atendimento a ser realizado por Raquel e, entrei na sala com essa última. Em seguida, entra o homem vendedor de coco que aguardava do lado de fora. Ele havia chegado bem bravo ao Centro de Mediação, reclamando da carta que recebera da ex-mulher. Ele estava vestido de maneira simples e descontraída, usava um chinelo de dedo bem surrado, bermuda e uma camiseta branca cujo tecido estava bem desgastado. Ele tinha mãos grandes e com unhas sujas. O caso em discussão era o seguinte: ele não pagava a pensão e sua ex-esposa foi até o Centro de Mediação reclamar o seu direito, ela relatou que ele pagava de 20 a 30 reais por mês e que ela queria aumentar esse valor. Essa era a descrição do caso na ficha de atendimento. Raquel, tentando acalmá-lo, aconselhou: “Givaldo, você tem que aumentar esse valor, 20 reais não dá para nada!” Explicou para ele o quanto é difícil criar uma criança, que tem que comprar remédios, alimentá-la, dar amor, ensinar boas maneiras entre outras coisas. Ele ouvia com a feição de quem não está nem prestando atenção, querendo encerrar logo tudo aquilo. Então, ele respondeu: “Já estou sabendo que vou ter que dar mais

dinheiro, põe aí que eu vou dar 40 reais, mas não aumento mais nem um centavo!” Ficou acordado que ele daria 40 reais por mês. Givaldo assinou o acordo e saiu da sala reclamando “Essas duas aí são deputadas é?!” referindo-se a mim e à Raquel. A mediadora explica que esse casal fazia o acordo separadamente: “Não tem como colocar eles juntos porque eles brigam! Hoje eu fiz esse acordo com ele. Vou chamá-la agora para vir aqui ver se aceita esse valor de 40 reais e, se aceitar, ela assina o acordo e fica assim.”

Raquel contou também que Givaldo vem ao Centro de Mediação para pagar o dinheiro todo mês: “Eu recebo o dinheiro e depois ela passa para buscar. Quando ele não aparece no mês, já sei que ela, rapidamente, virá aqui reclamar. Aí telefono e ele vem.” Eu questionei: “Mas vocês podem receber esse dinheiro da pensão aqui? Isso ocorre com frequência?” Raquel respondeu: “Olha, antes era bastante frequente sim, o pagamento da pensão aqui no Centro. Agora, estamos aos poucos acabando com isso. Não gostamos de ficar com essa responsabilidade de receber dinheiro dos outros. Se acontece alguma coisa, algum assalto, a situação complica. Então, agora, só estamos recebendo das pessoas que realmente não tem condições, moram longe e não tem conta em banco e nem sabem mexer com questões bancárias.” Nesse sentido, a mediação feita por Raquel gerou um acordo entre as partes e o reconhecimento do pagamento da pensão por parte de Givaldo. Não se restabeleceu laços sociais entre os ex-companheiros, visto que eles não puderam se encontrar para discutir o assunto da pensão. O dinheiro não era pago, pessoalmente, de um para o outro, deveria antes passar pelo Centro de Mediação para que a instituição repasse a recebedora da pensão.

Quando Givaldo sai, Irene abre a porta e vem me perguntar: “Viu como ele é *arrretado*?! É toda vez assim. Antes dele entrar para o atendimento veio me dizer que se ele encontrasse a ex-mulher ia meter um monte de bala na cara dela. Ele alertou, ‘eu tenho 25 anos e vou conhecer um monte de mulher por aí e fazer um monte de filhos!’ ” Irene falava achando engraçado e, eu ficava anotando no caderno. Raquel concordou com a Irene: “Pois é, esse daí me dá trabalho sempre!”

Continuo na sala com Raquel, que depois de anotar esse caso do vendedor de coco na ficha de atendimento, chama outra mulher que esperava lá fora. Era um caso novo. A mulher entra, Raquel me apresenta, explicou que eu sou pesquisadora e que irei assistir ao

atendimento. Ela inicia sempre os novos casos falando: “Aqui não é Justiça, é um Centro de Mediação de Conflitos, é informal, se você quiser algo formal pode ir à justiça à tarde, na DAJ. De manhã, é por bem e de tarde, é por mal, você escolhe. Conte-me o que aconteceu, qual é o seu problema?” Ela conta que separou do marido porque ele batia muito nela. Disse que tinha 33 anos e ele 55 e que viveram 10 anos juntos. Um filho deles está com o pai e a filha está com ela. Ela diz que quer ver o filho, regular a visitação e acrescenta: “Ele quer voltar o relacionamento comigo, mas agora estou com outra pessoa e não quero vê-lo. Eu não vou viver em um cativado, não quero de jeito nenhum! Não quero voltar e também não quero nem vê-lo na minha frente! Ele não deu valor à mulher. Eu, quando estava com ele, fui várias vezes à delegacia da mulher, mas ele não se ajeitou. Agora eu só quero mesmo é ver meu filho! Quero também que ele me dê a pensão que é meu direito!” Raquel disse: “Entendo sua situação, acho que você não tem que voltar mesmo para ele. Fez a coisa certa indo à delegacia denunciar! Mas agora então você quer a pensão. É isso?” Aparecida replicou: “O que mais eu quero é que ele deixe eu ver meu filho, e a pensão também, mas quero mesmo é poder ver meu filho! A minha menina não quer ver o pai dela não, porque ele vivia me maltratando e ela não tem amor por ele. Eu não quero prejudicar ele em nada, só quero ver meu filho!”. Ela repetia diversas vezes que o interesse era ver o filho. Raquel ouviu atentamente a história e ao final falou: “Então eu vou chamá-lo aqui para conversar. Aí vocês podem conversar e decidir sobre a visita ao seu filho!” Ela rebateu: “Não quero ver ele de jeito nenhum!” Raquel então acolheu: “Entendo! Então, se você não quer vê-lo e nem conversar com ele vou encaminhá-la à Assistência Jurídica à tarde porque lá poderá ser regulamentada a visita com homologação na justiça. Aqui é informal, colocamos as partes para conversar.”

Em casos anteriores, semelhantes ao descrito acima, Raquel decide fazer acordo entre as partes em separado. Fala com um, fala com outro e, depois, a pessoa que recorreu em primeiro lugar volta uma segunda vez para ver qual foi a proposta feita e, se o outro aceitou. Se sim, assina o acordo e a mediadora telefona para a outra parte dizendo que está tudo combinado e que a proposta foi aceita. Nesse caso, porém, Raquel não aceita fazer acordo separadamente com as partes e resolve encaminhá-la para a Assistência Jurídica. A cliente concordou e ouviu a explicação de Raquel sobre o horário de chegada na DAJ, informando que ela deveria chegar cedo porque é muito concorrido. A mediadora anotou na ficha o andamento do atendimento.

Raquel, ao final, comentou comigo: “Achei que os ânimos estavam muito explosivos aqui, eles não vão conseguir conversar é mesmo melhor encaminhar para a DAJ.” Esse procedimento era sempre feito pelos mediadores quando achavam que o caso estava muito tenso.

Saí da sala de Raquel quando Pedro, outro mediador advogado, entrava na sala maior, ocupada por Ana, que acabara de atender outra mulher. Pedi para entrar com ele e acompanhar o seu atendimento. Então entrou na sala um casal com uma criança. Sentei e observei. Pedro não me apresenta às partes e começa a ler a ficha do atendimento com as anotações sobre o caso e reclama: “Estou meio perdido porque esse é um caso da Míriam!” Míriam é outra mediadora que não estava trabalhando nesse dia. O casal não diz nada, cada um continua na sua cadeira, sem se olharem; aguardam. Pedro inicia: “Eu estou vendo aqui que foi feito um acordo que o senhor pagaria 50 reais por mês como pensão alimentícia.” A mulher, sentada ao seu lado, entrou no meio da fala e desembuchou: “Esse foi o acordo novo. Mas eu quero que volte a ser como era antes, quando a mãe dele me pagava o quanto ela podia. Me ajudava todo mês. Eu acho 50 reais pouco. Não dá!” O homem não fala nada e espera. Pedro continua olhando a ficha sem saber o que fazer e resolve telefonar para a Míriam. O casal aguarda. Ele volta da conversa ao telefone e fala firme se dirigindo ao casal: “O acordo vai ficar mesmo em 50 reais e se ele te der algo a mais do que isso, vai ser por fora. Não está previsto no acordo.” Pedro, sem ouvir a opinião das partes começou a escrever essa decisão no papel e fala enquanto escreve: “Então, fica acordado que ele te pague 50 reais por mês e vocês marcam um local para receber o dinheiro.” O homem não disse nada o tempo inteiro. Pedro pede para eles assinarem o que ele decidiu. A mulher sem reclamar assina e o homem também. Saem da sala sem se olharem. A criança fica no colo do pai o tempo todo, mas vai embora com a mãe. Após, a saída do casal, Pedro parecia justificar para mim a mudez do casal: “Acho mais interessante você ver quando eles vêm discutir o acordo, porque nesse caso era só para assinar o acordo, não tinha o que discutir.” O caso em pauta, entretanto, era exatamente de rediscussão do acordo feito anteriormente, mas de fato não houve discussão. Esse atendimento durou menos de cinco minutos.

Ana aguardava Pedro sair da sala para entrar com outro casal e eu permaneci na sala. O homem se chamava Adegildo e a mulher Taciane. Era um caso que eu havia assistido ao atendimento na semana anterior, quando Adegildo foi atendido por Ana e trazia o convite recebido da ex-mulher. Agora, ele retornava para fazer o acordo com Taciane, que foi a parte quem primeiro se dirigiu ao Centro.

Gostaria aqui, de interromper a descrição para narrar o atendimento feito por Ana ao Adegildo na semana anterior. Chega um homem, vestido com uma bem cuidada simplicidade: camisa passada colocada para dentro da calça e sandália de couro. Tinha seus 30 anos. Ele chega com o convite do Centro de Mediação em mãos entregue a ele por Taciane, sua ex-mulher, que solicitava o comparecimento ao Centro. Nesse convite estava registrado o dia e o horário. Ana explica a eles que ali não era justiça e que o que eles buscam é fazer um acordo. Ela explicou: “O importante é que vocês cheguem a um acordo por vocês mesmos, entre duas pessoas adultas. Eu estou aqui para ajudar em qualquer coisa, mas vocês é que vão decidir o que é melhor para vocês. Adegildo, você sabe sobre o que se trata esse convite, não sabe? Então, me conte o que o senhor sente com o problema de vocês. Quero ouvir o que o senhor acha, sua versão.” Na ficha de Taciane estava escrito que ela pedia pensão alimentícia para os seus dois filhos. Adegildo fez a seguinte narrativa: “Olha doutora, o que aconteceu foi o seguinte: ela não quis mais o relacionamento, quis terminar comigo e antes de seis meses da separação ela já estava com outro. Ela saiu de casa e foi para a outra casa onde ela tem todos os móveis. A primeira casa que morávamos era nossa, mas agora está alugada. Eu fui morar com a minha mãe. O aluguel ficou para ela.” Adegildo parece muito calmo, solícito e querendo resolver a situação de forma tranqüila. Ele continua: “Eu quero sim ver meus filhos e pagar uma pensão justa!” Ele se mostra muito interessado em resolver a situação e continua contando o problema: “Eu tenho dois filhos com ela e outro que eu assumi, mas amo ele do mesmo jeito!” Ana falou: “O senhor está muito tranqüilo e sabe que tem que pagar a pensão. Pode dar 50 reais?” Adegildo garantiu: “Sim! Posso, claro! Posso até subir para 60, que aí ficam 20 para cada criança.” Adegildo se referia aos três filhos de Taciane: dois meninos e uma menina. Na verdade, ele só tinha um filho com ela. O outro menino ele acabou assumindo e o registrou no cartório como seu. E a menina que também não era filha dele, não foi por ele registrada. Ana exclamou: “Ótimo! Então vou marcar o acordo entre vocês dois para o dia 02

de julho, semana que vem. E quando ela vier a gente conversa sobre a questão da casa.” Adegildo ficou um tempo calado enquanto Ana anotava informações na ficha de atendimento. De repente, ele começou a falar: “Doutora, a verdade é que realmente eu não estava contribuindo com nada, porque ela estava com outro homem e ela já tem o aluguel da casa. Mas eu até acho pouco esses 60 reais. Essa quantia é por mês é?” Ana expressou: “Sim, por mês, eu também acho pouco, se você quiser e puder a gente aumenta isso!” Adegildo diz: “Não! Está bom assim, se der, depois eu aumento. Quando Taciane me entregou esse convite para vir aqui ela me falou que se eu não viesse aqui, viria uma escolta para me buscar!” Ana proferiu: “Não! Aqui é informal, vocês decidem o que é melhor para vocês. É mediação! Vocês vão conversar e assinam um papel do acordo que, na verdade, é informal. Se não der certo vocês podem ir à Justiça, mas aqui não é o Fórum!” Adegildo continuou: “Eu também queria marcar um dia para ver os meninos, porque depois que ela arrumou outro, eu nunca mais fui lá vê-los!” Ana finalizou, como geralmente fazia nos seus atendimentos: “Acho isso que o senhor está falando muito importante, porque na verdade eu estou aqui para defender as crianças e não vocês!” Salientava, portanto, a defesa das crianças.

Retomo a narrativa para o atendimento do dia 02 de julho. Entra na sala o ex-casal, Taciane e Adegildo. Ele um cara bem magro e calado, ela falante. Ele estava arrumado para uma ocasião especial, camisa muito bem passada para dentro da calça jeans e sandálias sujas de lama. Ela vestia uma mini-saia e uma blusinha justa. Os dois aparentavam por volta de 30 anos. Ambos pareciam nervosos, ele suava bastante na testa, apesar do ar condicionado estar ligado. Ana leu a ficha em silêncio e descobriu que Taciane não havia tomado conhecimento da proposta de 60 reais de pensão. Ana, então, pede desculpas ao Adegildo e diz: “Desculpa Adegildo, o senhor poderia esperar lá fora um momentinho para eu mostrar a proposta da pensão que a gente discutiu no nosso encontro passado?” Adegildo, meio desconfiado, saiu da sala. O casal já estava esperando por Ana há algum tempo na varanda da casa. Pedro não quis atendê-los, porque a regra estabelecida no Centro é que quando um mediador começava a atender um caso ia até o fim. Somente nos casos em que o mediador responsável estivesse ausente, haveria substituição.

Ana, a sós com Taciane na sala, fala: “Taciane, ele fez a proposta de 60 reais por mês. Você sabe que não pode exigir muito dinheiro, pois ele não tem condições de pagar!” Taciane parece não gostar da proposta de 60 reais, por não achar suficiente, mas aceitou. Sua preocupação era com os meninos, disse ela. Reclamou também que quando ele fosse buscá-los, deveria cuidar deles direito e não deixá-los com a mãe dele, como fazia habitualmente. Ana combinou: “Bem, então eu vou chamá-lo e a gente discute juntos.” Adegildo entrou na sala e sentou-se ao lado de Taciane. Ana iniciou: “Adegildo, eu falei para Taciane que você pode pagar 60 reais por mês”. Adegildo reafirmou: “Sim! Eu posso pagar isso para ela sim!” Ana completou: “Taciane, o que você acha dessa proposta dele? Você aceita e entende o que ele está propondo?” Taciane respondeu: “Tudo bem os 60 reais, acho pouco, mas não é problema. O que eu quero é que ele assuma a responsabilidade de pai, pegue os meninos, dê roupa quando eles precisarem e assuma seus compromissos de pai.” A mediadora interferiu olhando para Adegildo: “Isso que ela está falando é justo Adegildo!” Ele olha para baixo e balança a cabeça afirmativamente. Taciane continuou, olhando seriamente para Adegildo, com raiva: “Ele é homem que volta com as palavras! Quando ele assume algo, ele deve cumprir! Eu sou mulher de palavra! Para Tácio, filho que ele assumiu e registrou, ir para casa dele e ser maltratado eu prefiro que ele só leve o Tiago, que é filho de sangue.” Adegildo ficava calado e Ana perguntou: “O que você acha Adegildo?” Ele balançava a cabeça dizendo que sim, que concordava. Ana iniciou um discurso educativo olhando para Taciane: “Você tem filho em casa, e ele trabalha, vocês não estão aqui de palhaçada, todo mundo é adulto aqui, sabe que o acordo no Centro de Mediação é de livre e espontânea vontade, vocês tem que decidir algo que seja melhor para as crianças!” Finalmente, Adegildo expôs: “Eu pego as crianças e fico com elas na quinta-feira, sexta-feira, sábado e domingo, aí nesses dias ela pode colocar outro homem dentro de casa, mas com os meus filhos lá, eu não quero outro homem não!” Ana suspirou e instruiu: “A Constituição Federal de 1988 prevê direitos iguais para homens e mulheres, o que não pode é prostituição!” Adegildo clamou: “Eu não quero ela com um homem e meus filhos!” Ana repassou lição de boas maneiras a Taciane: “Se você quiser um companheiro tudo bem, mas namorar é na rua! As crianças não precisam ver!” Taciane brava e sem entender o motivo da bronca reclama: “Mas ele é meu companheiro, é ele quem me ajuda com as crianças. No final de semana eu tenho que trabalhar e tenho que largar as crianças na casa da mãe dele, referindo-se à mãe de Adegildo. Ele nunca fica com as crianças. A verdade é

que ele pega e larga com a mãe. Eu já passo direto e deixo as crianças com a mãe dele.” Adegildo permaneceu calado. Ana comentou sobre o caso: “O que eu acho é que responsabilidade com os filhos ou se tem ou não se tem. Esse acordo não garante nada! E amor pelos filhos não tem como obrigar ele a ter, isso tem que partir dele! Então, como fica o acordo?” Adegildo responde mudando a proposta anterior: “Eu pego os meninos na sexta-feira, às 5 horas, mas é a minha sobrinha que vai pegar e para mim, os 60 reais é o que eu posso dar.” Taciane respondeu: “Se eu não levar os meninos a minha sobrinha leva.” Ana: “A partir de 30 de julho você vai dar 60 reais para os meninos, Tácio e Tiago. Olha, estou achando você bem legal - diz olhando para Adegildo -, vamos ver o quanto isso vai durar.” Ele questionou: “Posso pegar a menina também?”. A menina era filha de outro relacionamento anterior de Taciane. “Pode!” diz Taciane. Adegildo ainda complementou: “Mas e a questão da casa? Porque a casa que eu morava com ela eu quero a minha parte!” Taciane com deboche: “Vai então atrás de advogado, eu até pago seus tijolos!” Ana, contrapondo o que disse antes, no atendimento individual com Adegildo que iriam discutir sobre a casa, fala: “Divisão de bens a gente não faz aqui! Tem que ir à Assistência à tarde se vocês quiserem fazer divisão da casa. Quanto ao acordo de visitação e pensão vocês vão cumprir mesmo? Adegildo reafirmou: “Sim! Só espero que ela cuide bem dos meninos também!” A questão emocional entre os dois estava visivelmente presente nessa discussão. Eles vão embora sem se olharem. Saí da sala junto com o casal, enquanto Ana ficou anotando na ficha.

Verifiquei que Raquel finalizara um atendimento e perguntei como tinha sido. Ela respondeu: “Essa daqui é um caso antigo do Centro de Mediação. Ela é atendida desde 2004, desde o início e, quando o ex-marido pára de pagar a pensão, ela vem aqui reclamar. Ligo para ele e ele vem deixar o dinheiro aqui. Agora tem dois meses que ele não paga. Como ela já voltou várias vezes reclamando do não pagamento, talvez fosse o caso de encaminhar para Assistência Jurídica. O problema novo que apareceu é que ele agora está querendo fazer o exame de DNA, porque afirma que o filho não é dele! Isso na verdade é uma enrolação, porque, em vários casos atendidos aqui, os pais estão sabendo que o exame demora muito e é uma forma de ficar vários meses sem pagar a pensão. É uma desculpa! Quando ele vier aqui para entregar o dinheiro da pensão, se ele vier, eu vou conversar com ele e se ele quiser mesmo o exame de DNA, vou ligar para ela e já os encaminho para Assistência. Fazer o

exame com gratuidade é somente via judiciário mesmo.” A mulher que acabou de sair tinha 27 anos de idade e está separada do pai de seu filho desde 2004 e recebia a pensão de 50 reais por mês, desde então. Quando ele não pagava, ela vinha reclamar no Centro de Mediação. Conforme descrito em sua ficha, ela tem mais dois filhos com outro homem, de quem também estava separada, mas não recebe pensão desse ex-companheiro.

Nesse dia acompanhei muitos casos com diversos mediadores. Na maioria das vezes, a meu critério de observação era escolher somente um mediador e acompanhá-lo durante toda a jornada. Quando não havia atendimento, eu ficava conversando com os mediadores do lado de fora, na varanda. Em uma dessas conversas, eu perguntei a Raquel e a Mírian se houve algum atendimento marcante. Mírian pensou e falou: “Sim! Tem um! Uma vez um cara chegou reclamando que queria resolver logo esse negócio de pensão aqui na mediação, porque ele tinha três homicídios nas costas e era do tráfico. Reclamava da mulher: ‘e ela ainda quer me colocar na delegacia por causa de pensão! Não posso!’ Aborrecido, ele dizia que queria fazer o acordo aqui mesmo.” E Mírian completa: “Ele pagava tudo direitinho. Para você ver, um assassino, mas pagava a pensão com medo de ser preso, não pelo homicídio, mas pela pensão!”

Raquel também se lembrou de um caso semelhante e contou: “A mulher chegou reclamando querendo aumentar a pensão porque o marido que trabalhava no tráfico de drogas acabava de comprar um cavalo e, então, dizia ela, que ele podia aumentar a pensão!”

Raquel deu mais um depoimento, que para ela foi o mais marcante. Ela afirmou que por causa desse caso, sempre toma cuidado sobre questões de regulamentação de visitação dos filhos quando acha que não dá para resolver, ela encaminha para Assistência. Raquel começa: “Um homem registrou como sua filha uma menina que não era dele. Essa menina tinha 10 anos, ele pagava a pensão tudo direitinho para a mãe da menina, mas queria de todo o jeito o direito de visitação. A mãe da menina nem falou nada, mas eu saquei que ele queria visitar a menina para abusar dela. A mãe ficava insistindo que não havia necessidade de visitação, dizia que a menina não queria! A mãe sabia que ele ia abusar!” Ela continua comentando o caso: “O

problema é que na Justiça isso também passa despercebido, mas não há o que fazer! Se ele registrou, tem o direito... Eu não sabia o que fazer, acabei encaminhando para Assistência.”

Era 11h30min da manhã. A jornada de trabalho no Centro de Mediação no Núcleo do Carmo se encerrara. Saí para almoçar e voltei às 13h30min para assistir aos atendimentos da parte da tarde na Assistência Jurídica, como descrevo posteriormente nesse capítulo.⁵⁸

Fluxo de atendimento

A média de atendimentos no Centro de Mediação de Olinda, do Núcleo do Carmo, era de três a quatro atendimentos por dia - entre atendimentos e encaminhamentos. No Núcleo de Rio Doce, os atendimentos eram concentrados em dias que algum mediador comparecia para atender.

No meu primeiro dia de observação de atendimento em Olinda, em 06/06/2007, ainda em fase de pesquisa exploratória no Núcleo do Carmo, observei quatro atendimentos. Depois, voltei, em dias seguidos, durante o período de 26/06/2007 a 16/07/2007, em que observei 41 atendimentos nos Núcleos do Carmo e do Rio Doce. Sem levar em conta os finais de semana, resultaram a média de 2,73 atendimentos por dia, considerando que eu não conseguia assistir a todos os atendimentos do dia no Núcleo do Carmo, visto que, enquanto eu observava um deles, outros mediadores atendiam a outros casos. Como já foi descrito, o Núcleo do Carmo

⁵⁸ Ao andar pelas ladeiras de Olinda, em direção ao restaurante que com frequência eu almoçava, muitas vezes me deparava com um jovem empurrando um carrinho (do tipo de carrinho de sorveve) vendendo vários CDs de músicas pindurados no guarda sol e uma caixa de som potente que tocava, repetidamente, uma música de grande sucesso do momento. O ritmo era de um forró bem rápido e, por escutar diversas vezes, comecei a prestar atenção na letra, que dizia assim: *Que foi que eu fiz pra você; Mandar os "homi" aqui vir me prender; Tudo era tão lindo um conto de fadas; Tão maravilhoso a gente se amava; Foi nessa brincadeira que aconteceu; Nasceu um lindo filho que é seu e meu; No final de semana agente ia à praia; Saia pro forró, caía na gandaia; Um amor assim eu só vi na TV; Mas já que a gente terminou não tem mais nada a ver; Sou cachaceiro sou cabra raparigueiro; Mas eu não sou vagabundo; Eu sou do mundo; Sou de resposta eu sou mais um brasileiro; Com pensão para pagar e vou pagar; Mas não é justo que pensão alimentícia; Vire caso de polícia; Isso complica; Tá atrasada mas você não precisava me denunciar; Que foi que eu fiz pra você; Mandar os "homi" aqui vir me prender (4X)*

A tal música que impregnava meus ouvidos durante o almoço, grande sucesso do momento, era denominada “Pensão Alimentícia” (2006), inclusive esse é também o título do CD da *Banda Calcinha Preta* gravado em 2006. Restou-me comprar o CD, que, além de tudo, era um dos mais caros entre os vendidos pelo jovem. Situação que demonstra o medo da prisão pelo não pagamento da pensão alimentícia presente em situações adversas e cotidianas desse público de baixa renda.

funcionava de 2ª feira a 6ª feira; mas no Núcleo de Rio Doce, os atendimentos ocorriam somente nos dias agendados quando havia mediador, sendo assim, ocorria uma concentração de atendimentos em um ou dois dias da semana. O Núcleo de Rio Doce não ficava fechado nos dias em que não havia mediador, pois funcionava na Associação de Moradores de Rio Doce onde havia diversas outras atividades paralelas. Os responsáveis pelos agendamentos para a mediação eram Clara e Anderson.

Rafael, um jovem de 20 anos, aluno de primeiro ano de direito da FOCCA, fazia seu estágio no Núcleo do Rio Doce: recebia os casos que chegavam para a mediação. Mas, segundo Ana, ele não podia fazer atendimento porque era muito inexperiente, estava ali somente porque “era filho de gente conhecida.” Não ia todos os dias ao Núcleo, somente quando Ana o chamava.

O Núcleo de Rio Doce funcionava na Associação de Moradores do bairro, um grande galpão, com três salas e um grande espaço central onde aconteciam diversos encontros da comunidade. Ali também eram resolvidas questões sobre bolsa família e fazia-se a entrega do leite do Projeto Social do Governo de Pernambuco. Clara era a secretária administrativa do Núcleo de mediação e também da Associação de Moradores. E Anderson, o presidente da Associação de Moradores, era bastante articulado, sempre com um discurso muito marcante sobre direitos e sobre a situação de ausência do Estado no bairro de Rio Doce.

Apresento, a seguir, uma análise do Livro de Registros do Núcleo do Carmo, preenchido por Irene, sobre os atendimentos prestados no ano de 2008. Esses dados foram coletados na minha segunda ida a campo em julho de 2008.

Livro de Registros Centro de Mediação – Núcleo do Carmo (janeiro-abril/2008)

	JANEIRO 2008	FEVEREIRO 2008 (carnaval)	MARÇO 2008	ABRIL 2008	TOTAL 4 meses 2008
Homens (1º recorrente)	8 -solteiro/ divorciado: 5 - casado: 3	1 Solteiro	1 Solteiro	1 Solteiro	11 (11,6%)
Mulheres (1º recorrente)	22 -solteira/ divorciada: 21 - casada: 1	16 Todas solteira/divorciada	14 solteira/ divorciada: 12 casada: 2	32 -solteira /divorciada: 26 - casada: 6	84 (88,4%)
Faixa etária	- 15-20 = dois - 20-25 = três - 25-30 = cinco -30-35 = nove - 35-40 = dois - acima 40 = nove	15-20 = não há 20-25 = três 25-30 = cinco 30-35 = seis 35-40 = três acima 40 = não há	15-20 = dois 20-25 = três 25-30 = dois 30-35 = quatro 35-40 = um acima 40 = três	15-20 = um 20-25 = nove 25-30 = onze 30-35 = sete 35-40 = quatro acima 40 = um	variado
Natureza do Conflito	- Pensão de alimentos: 18 - Pensão e visitação = 5 - orientação = 3 - separação = 1 - divisão bens e pensão = 2 - briga de casal = 1	Pensão de alimentos: 15 briga de casal = 1	Pensão de alimentos: 8 - Pensão e visitação = 1 - orientação = 1 - Reconhecimento - Paternidade = 1 - divisão bens = 1 - briga de casal = 2 - relação consumo = 1	Pensão de alimentos: 31 Pensão e visitação = 1 divisão bens = 1	Pensão de alimentos (75,8%)
Encerramento	Acordo realizado = 10 não compareceu outra parte = 1 encaminhamento assistência jurídica= 12 em branco= 7	Acordo realizado = 3 encaminhamento assistência jurídica = 8 em branco = 1	Acordo realizado = 3 orientação outra = 1 encaminhamento assistência jurídica = 6 não compareceu outra parte = 1 em branco = 4	Acordo realizado = 12 encaminhamento assistência jurídica = 6 em branco = 15	Enc. Assistência jurídica (33,7%)
TOTAL	30 casos	17 casos	15 casos	33 casos	95

Analisando, em conjunto, os quatro meses de 2008 nota-se que: 88,4% das pessoas que recorrem ao Centro de Mediação são mulheres; 75,8% dos casos são de pensão alimentícia; 33,7% foram encaminhados para a Assistência Jurídica. A faixa etária dos atendidos é bem distinta, com predominância de pessoas com menos de 40 anos, considerando as pessoas que recorrem ao Centro em primeiro lugar e não a outra parte que é chamada posteriormente. Vale ressaltar que 2008 foi o ano de fechamento do Balcão de Direitos/Centro de Mediação.

Observa-se que o fluxo de atendimentos diminuiu bastante em comparação a 2007 e que, durante o mês de fevereiro, é sempre menor o número de atendimentos por causa do ritmo de preparação para o carnaval, Olinda gira em torno desse evento.

A seguir apresento o perfil dos homens atendidos no Centro de Mediação como primeiro recorrente, pois como aparecem em número bastante inferior ao das mulheres, achei pertinente anotar caso por caso.

Janeiro/2008

- 1) Faixa etária: 30-35 anos; casado; buscava regularizar a visita do/a(s) filho/a(s); conclusão: realizado o acordo.
- 2) Faixa etária: 35-40 anos; solteiro; buscava regularizar a pensão; conclusão: em branco.
- 3) Faixa etária: acima de 40 anos; casado; buscava orientação; conclusão: encaminhado para assistência jurídica.
- 4) Faixa etária: 35-40 anos; solteiro; busca a regulamentação da pensão; conclusão: encaminhado para a assistência jurídica.
- 5) Faixa etária: 30-35 anos; solteiro; busca divisão de bens e regularizar pensão; conclusão: em branco.
- 6) Faixa etária: 20-25 anos; solteiro; busca regular pensão e visita do/a(s) filho/a(s); conclusão: feito acordo.
- 7) Faixa etária: acima de 40 anos; casado; busca resolver briga de casal; conclusão: feito o acordo.
- 8) Faixa etária: 20-25 anos; solteiro; busca regularizar pensão e visita do/a(s) filho/a(s); conclusão: feito o acordo.

Fevereiro/2008

- 1) Faixa etária: 30-35 anos; solteiro; busca resolver briga de casal; conclusão: em branco.

Março/2008

- 1) Faixa etária: 20-25 anos; solteiro; busca regularizar a pensão e visita do/a(s) filho/a(s); conclusão: em branco.

Abril/2008

- 1) Faixa etária: 25-30 anos; solteiro; busca regularizar pensão e visita do/a(s) filho/a(s); conclusão: em branco.

Observa-se que tanto o primeiro recorrente sendo homem ou sendo mulher, as questões que buscavam solucionar no Centro eram as mesmas: a regularização da pensão e da visitação. A maioria dos homens e mulheres se denominavam solteiros e a grande maioria dos primeiros recorrentes estavam na faixa etária até 40 anos.

Os dois últimos meses de existência do Centro de Mediação de Conflitos foram maio e junho de 2008, depois disso, ele foi fechado. O Governo municipal de Olinda considerou que havia duplicidade de atendimentos: a mediação e a Assistência Jurídica, como informou, em entrevista, o secretário de políticas sociais do Governo Municipal de Olinda, Roberto Franca. Nesses dois últimos meses de funcionamento, o atendimento diminuiu bastante, até porque não havia mediador, os mediadores e estagiários não compareciam mais todos os dias ao Centro, somente Irene era quem continuava indo diariamente. Desde o início de 2008, como informou Irene, o atendimento perdeu a qualidade e as pessoas estavam menos acreditadas e engajadas no projeto, pois já haviam sido informadas sobre o fechamento do Centro em no início de 2008. O fato demonstra a importância do engajamento das pessoas que lá trabalhavam para divulgar e trazer o público para a instituição. O número de atendimentos continuou caindo em maio e junho, como mostro a seguir:

Em maio de 2008, houve nove atendimentos - todas mulheres: casadas (3) e solteiras/divorciadas (6); os casos atendidos foram de divisão de bens (1) e pensão alimentícia (8); a faixa etária das mulheres era de 20-25 (3), 25-30 (2), 30-35 (2), acima de 40 (2); não foi anotado no Livro de Registros a conclusão desses casos.

Em junho de 2008, houve também nove atendimentos: um homem divorciado e 8 mulheres – solteira/divorciada (6), viúva (1), casada (1); casos de pensão alimentícia (5), divisão de imóvel (1) e briga de casal (3). O homem que recorreu em junho tinha mais de 40 anos, renda R\$ 415,00/mês; divorciado; escolaridade não foi preenchida e nem a profissão; buscava divisão de bens; e a conclusão estava em branco no Livro de Registros.

Em junho de 2008, a Secretaria de Políticas Sociais de Olinda resolveu passar de fato a verba para a Assistência Jurídica e não pagar mais os estagiários e pessoal do Centro de Mediação. Sendo assim, a Assistência Jurídica ganhou algumas vagas para contratação remunerada de estagiários de direito.

Quando parecia que a mediação não estava indo bem em Olinda, com o fechamento do Centro de Mediação, e o projeto não merecesse atenção, foi criado em 2008, logo após a extinção do Centro, a Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Faculdade de Olinda. O site da FOCCA passou a descrever dessa maneira as suas atividades: “[...] através dela é possível buscar alternativas mais rápidas e eficazes para a solução de conflitos relacionados a cobranças, despejos, indenizações, taxa de condomínio, pensão alimentícia, divórcio, guarda de menores e regulamentação de visitas.” A rigor, a Câmara é resultado de um convênio assinado em 2008 entre a Faculdade de Olinda e o Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE). De acordo com o site desse órgão recém criado, o objetivo é desafogar o sistema judiciário, difundindo a adoção de meios dialógicos, alternativos e extrajudiciais para a solução de conflitos. Assim, consta em seu site, “[...] o que em nível litigioso poderia levar anos, por meio de acordos pode ser solucionado em até uma sessão.” Valorizando, portanto, a celeridade. O projeto de mediação foi desvinculado do Governo Municipal de Olinda e passou a funcionar no mesmo espaço físico que funcionava antes, junto à Assistência Jurídica, na Rua do Bonfim, bairro do Carmo, porém, agora, inteiramente vinculado a FOCCA.⁵⁹

Núcleo Mediação de Rio Doce

Os atendimentos realizados em Rio Doce eram diferentes dos que aconteciam no Núcleo do Carmo. Eles guardavam mais semelhanças com a dinâmica geral de um Balcão de Direitos que não tem foco na mediação, mas no fornecimento de informações sobre direitos e orientações diversas. Apareciam muitos casos diferentes e não só de família. De certa forma,

⁵⁹A Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da FOCCA, funciona nas dependências do Núcleo de Prática Jurídica da FOCCA, situado na Rua do Bonfim nº 59 – Carmo – Olinda-PE. Ver site da FOCCA: <http://www.focca.com.br/>

no Núcleo do Carmo, como a Assistência Jurídica era especializada em Direito de Família, acabava por “contaminar” e filtrar o público nesse Núcleo.

Como já mencionado, o Núcleo de Rio Doce estava sediado na Associação de Moradores de Rio Doce, em uma espécie de galpão, com instalações eram precárias se comparadas com as do Núcleo do Carmo. A Associação localizava-se em frente a um enorme campo de futebol, não havia calçada, de modo que, se chovesse o acesso tornava-se difícil por causa das poças de água e lama que se acumulavam na entrada. Era preciso driblar as poças para entrar no galpão. O Centro de Mediação contava com uma sala de atendimento com uma divisória: de um lado uma mesa e uma estante e do outro duas mesas, uma para atendimento e a outra para o computador, que chegou durante o período da realização da pesquisa. De acordo com os funcionários do Centro, ele substituía dois computadores furtados há algum tempo. O novo computador foi conseguido pelo presidente da associação, Anderson, por meio de doação de uma empresa privada. O ar condicionado sempre ligado fazia um barulho muito forte, sendo preciso falar alto para que o som dele não atrapalhasse a conversa. Nesse galpão, havia outra sala, que servia de escritório para a Associação de Moradores. A secretária dividia seu trabalho entre o Centro de Mediação e a Associação de Moradores de Rio Doce. Numa grande sala quase vazia, existia somente um freezer, nele eram guardados os leites para a distribuição da campanha social do leite e algumas cadeiras para o público. Ali também funcionava a Rádio Comunitária e também era palco de outras atividades da comunidade.

O espaço da Associação de Moradores tem sido considerado pelos gestores de projetos de mediação, como um lugar privilegiado para a instalação desses Centros de Mediação de Conflitos, como constam outras experiências de mediação em outros estados brasileiros.

O dia 27 de junho de 2007 foi bastante úmido, com um sol fraco. Ana e eu, por volta das 8h30min da manhã, chegamos de carro no Núcleo do Rio Doce. Ao entrarmos, observo que os funcionários, assim como os atendidos, se referem a Ana como Doutora. No grande galpão, várias pessoas aguardavam a vez de conversar com a mediadora. Encontrei Clara e Anderson. Eu já os conhecia, pois essa era a segunda visita ao Núcleo de Rio Doce. Juntas, nos dirigimos à salinha de atendimentos. O local era bem simples, mas havia um ar condicionado regulado em uma temperatura de frio intenso.

Anderson entrou na sala para narrar a mediação feita no dia anterior, segundo ele, foram atendidos dois homens, um trabalhava para o outro na venda e entrega de água. Nas mãos, Anderson trazia o papel onde registrara o acordo que fizera com eles, leu as várias anotações para a Ana, e eu percebi que o papel estava escrito a caneta. Informou que o empregador devia 1.200 reais para seu empregado, de acordo com o cálculo do contador, mas que ele não tinha esse dinheiro. O patrão propôs dar uma bicicleta, um galão de água e 200 reais parcelados. O acordo, segundo Anderson, estava feito e eles já tinham aceitado, Ana precisava apenas preparar o documento, “termo de acordo”, para ser assinado.

Ana esbravejou: “Aqui não se faz acordo trabalhista de jeito nenhum! Aqui não se tem garantia de nada!” Confrontando, porém, o princípio da mediação de deixar as partes resolverem seus próprios conflitos, sem recorrer ao Judiciário. Ignorava-se, assim, a vontade das partes que já haviam inclusive decidido sobre os termos do acordo que desejavam, mediado pelo presidente da Associação de Rio Doce.

Ana chamou para conversar o empregador que aguardava do lado de fora da sala de atendimento. O outro homem, o credor, que havia aceitado a proposta do acordo continuou aguardando do lado de fora. O empregador vestido com uma calça desbotada, chinelos de dedo e uma camisa branca de botões, um pouco amassada, se mostrava muito interessado em realizar o acordo. Ele disse ter medo que o empregado o “colocasse na justiça”. Ele argumentava que na justiça, iria pagar muito mais do que 1.200 reais, e que assim ficaria endividado. Ana aconselhou o empregador: “Você não deve pagar nada por aqui, porque aqui é informal, não há garantias. Não posso fazer esse acordo. E além do mais, se você for enrolando por dois anos a dívida prescreve! Já tem quase dois anos! Vai enrolando ele, isso é o melhor que você tem a fazer agora. Porque se você for fazer o acordo por aqui não terá nenhuma garantia de que ele não vai te colocar na justiça, porque se daqui a algum tempo ele precisar de novo de dinheiro, ele vai bater na sua porta pedindo dinheiro, não é mesmo? E ele pode dizer que você não pagou nada! E a gente aqui fica sem poder provar, porque tudo que fazemos não tem garantia! Como você vai provar que está pagando certinho? Isso que eu estou fazendo é para o bem do senhor mesmo! Eu sei que você é pobre, ele também...” O homem era bem pequeno, baixinho, chamava-se Jeremias e tinha 25 anos. Pensativo, ele escutava

atentamente o que a Ana falava. Quando Ana terminou de falar, ele ainda insistia: “Mas se a senhora fizer um documento assinado, isso não terá valor? Não entendo!” Ana exclamou em resposta: “Aqui não fazemos acordo de trabalho! Não adianta mesmo!” Ele, então, perguntou: “Então posso fazer o acordo de boca?” Ana assegurou: “Pode! Isso é com vocês, mas você não vai ter garantia nenhuma!” Depois que o Jeremias saiu da sala, Ana comentou comigo que não faria esse acordo de jeito nenhum e rasgou o papel do acordo feito no dia anterior pelo Anderson. Ela também não os encaminhou para nenhum outro órgão de justiça ou qualquer outra instituição. Vale ressaltar que eles não tinham nenhum documento formal sobre o trabalho prestado, era somente “de boca”, como disse o Jeremias.

Esse caso de atendimento mostra a informalidade como que são selecionados os casos para mediação, traduzindo a percepção do mediador sobre o que deve e o que não deve ser tratado na mediação. Ana percebia que casos de disputas trabalhistas e de divisão de bens não deveriam ser casos para mediação e sim para Justiça comum, visto que são necessárias garantias de direito mais sólidas. Por outro lado, para ela e outros mediadores, os casos de pensão de alimentos e de visitação estavam de acordo com a lógica da mediação.

Nesse mesmo dia, fui conversar com Anderson, o presidente da associação de Rio Doce, que era responsável por sua divulgação, mas eventualmente, fazia as mediações como ocorreu nesse caso trabalhista que acabo de descrever. Perguntei sua opinião sobre o atendimento do Balcão e ele replicou: “O primeiro problema fundamental é que o Balcão deveria se estender da porta para fora, tem que dar mais orientação, mandar a pessoa procurar um advogado, tem que ter acompanhamento na audiência, porque se não resolveu aqui, fica por isso mesmo! Acho que o advogado não tem que fazer papel de psicólogo como muitas vezes ele faz, deve assumir o jurídico! Tem que ter uma sala só para isso de atendimento psicológico, não pode ser no Balcão!”

Em outra situação, já apresentada no dia descrito no Núcleo do Carmo, quanto ao problema do aluguel da casa no caso do Adegildo e Taciane, também não houve discussão durante a mediação, porque a mediadora afirmou que o Centro de Mediação não trata de divisão de bens. Na verdade, o projeto de mediação do governo de Olinda não define qual tipo de conflito deve ser tratado ali. A mediação deve servir, em princípio, como afirma o projeto,

para todos os conflitos que as partes aceitem entrar em acordo e conversar sobre o ocorrido e, como divulgado no folder de divulgação apresentado no início desse capítulo, as áreas de atuação seriam: “orientação em casos de violação de Direitos Humanos; orientação em separação de casais e divisão de bens entre pessoas casadas legalmente ou não; orientação nas relações com a Administração Pública; orientação psicológica e de assistência social.” Porém, informalmente, há uma classificação do que deve e o que não deve ser tratado nesse ambiente alternativo de justiça. Essa seleção do que pode ou não ser tratado pela mediação em Olinda é geralmente feita de início por Irene e os outros facilitadores e depois pelos mediadores, cada um de sua forma.

Depois de atender esse caso trabalhista, Ana chama a próxima pessoa da fila: entra na sala Edinelsa, uma senhora que parecia ter por volta de 55 anos, mas declara 40 anos; ela entra com a filha e a neta. Diz que veio porque quer “dar entrada no INSS”, mas alega que não conseguiu porque não tem um documento que prove a sua união de 27 anos com o marido falecido. Ana avisa que ali não é feito esse tipo de serviço e que Edinelsa deveria procurar o CRAS (Assistência Social). Na ficha de Edinelsa, que ela ia preenchendo, ficou anotado que aquela senhora, não estudou e nem sabe escrever o seu nome, não tem telefone para contato e trabalha como doméstica. Após aconselhar que ela deveria procurar o CRAS para resolver a questão do INSS, Edinelsa diz que tem outro problema: ela quer receber o 13º salário e férias porque tem direito sendo empregada doméstica e não sabe como recorrer a isso. Ela diz: “E também eu queria saber como eu posso vender o sítio do meu marido falecido? Porque ele deixou esse sítio, mas não tenho documentação nenhuma...” Ana se irritou: “Minha senhora: primeiro a senhora vai procurar o CRAS, depois a gente vê esses outros problemas!” Depois que Edinelsa sai Ana comentou comigo: “A pessoa tem que vir com um problema de cada vez, assim não dá para resolver tudo!”

Sai Edinelsa, entra uma jovem, de 23 anos, dizendo que estava com problema porque alguém estava usando o CPF dela. Ana rapidamente responde: “mas aqui a gente não trata disso!” A jovem sai da sala sem ter sido encaminhada para outro órgão do governo.

A fila diminuía aos poucos do lado de fora na medida em que as pessoas iam sendo atendidas. O próximo a entrar foi um senhor de mais ou menos 60 anos. Ele senta na frente de

Ana. Eu estava posicionada em uma cadeira ao lado da cadeira dos atendidos. Ana, então, indaga qual seria o problema: ele começa apregoar sobre as falhas da Justiça, reclamou dos problemas do sistema de justiça em geral de difícil acesso às pessoas pobres, afirmou que ele não tinha dinheiro para pagar advogado, que era muito pobre... Ana ficou ouvindo e depois tornou a questionar: “Mas qual é o seu problema meu senhor? Veio em busca de que?” Ele respondeu: “Bem, o negócio é que o meu filho um dia estava muito bêbado e bateu na mulher dele. Alguém chamou a polícia, que veio rápido e viu os dois brigando. Ele, bêbado, reagiu aos policiais que o levaram para a delegacia e da delegacia encaminharam-no para o presídio! E já faz um ano que meu filho está lá preso! E eu não tenho condições de pagar advogado. O tempo que ele passou lá já deu para pagar pelos erros que fez.” Ana então suspirou: “Sinto muito meu senhor, mas aqui é um Centro de Mediação, não temos como resolver esse caso!” Sem demorar, o senhor levantou a cabeça e continuou: “Então está bom. Já que não pode resolver isso, eu queria perguntar outra coisa também: queria receber a aposentadoria pelo INSS, mas o médico não me considerou aposentado pelo INSS, mas eu tenho uma perna deficiente, essa daqui a esquerda, como a senhora pode ver!” Ela repete a explicação anterior: não posso atender questões sobre INSS aqui, você deve procurar o CRAS (assistência social). O senhor diz: “Ah, então está bom...” Com cara de decepcionado, sai da sala dizendo: “Obrigada pela atenção doutora!”.

A seguir, entra um homem, grande, alto, branco e bem vestido, de camisa social e óculos escuros, seu nome era Iuri. Ana fala: “em que posso ajudar?” Ele começa a contar sua história: “O negócio é o seguinte: eu comprei um apartamento e coloquei no nome da minha mãe. Eu também não sou casado no papel e quero me separar da minha esposa, mas ela quer o apartamento!” Ele conta que teve uma filha com a mulher e que a menina nasceu com problemas mentais. E continua: “Eu quero que ela saia do meu apartamento! E também não vou deixar nenhum dos móveis com ela não!” Ana ouve atentamente e recomenda: “Então vou chamar ela aqui para vocês resolverem isso.” Ele replicou: “Não! Não quero chamar ela aqui! Não quero conversar! Quero que ela saia do meu apartamento!” Ana proferiu: “Então você quer que a gente faça o que? Se você não quer que ela venha aqui, o que é que a gente faz?” Ele continuou: “eu não quero dar pensão agora, queria um tempo para me reconstituir e aí posso começar a dar pensão.” Ana aconselhou: “não tem como fugir da pensão! Você vai ter

que pagar se tem uma filha com ela. Mas sobre o apartamento, como ele está no nome da sua mãe, ela não tem como requerer uma parte. Mas você vai querer que eu a chame aqui? Porque se não quiser eu não tenho nada para fazer sobre seu caso.” Por fim, ele aceitou chamar a mulher para que fosse lá. Saiu da sala com um convite do Centro de Mediação para entregar à esposa.

Aqui interrompo a descrição desse dia de atendimento em Rio Doce e passo para a continuação desse caso, quando a mulher de Iuri chega, no dia 03 de julho de 2007, com o convite que havia recebido dias antes para comparecer ao Centro de Mediação. Chamava-se Kátia, por volta de 30 e poucos anos, branca, vestida de camiseta e calça jeans, cabelo preso em um rabo de cavalo, parecia que não penteava há dias, seu rosto era marcado por fortes olheiras, além disso, trazia no colo sua filha de alguns meses de idade. Chegou acompanhada de seu pai, que ficou do lado de fora da sala aguardando. Ela entrou na sala onde estava Ana e com uma das mãos entregou o convite (aquele que recebeu de Iuri) e com a outra mão segurava a neném. A menina, bem pequenina, estava vestida de rosa, o cabelinho molhado de suor com um laço também rosa preso no cabelo. Kátia sentou-se de frente para Ana, como se estivesse aliviada do percurso feito até chegar nessa cadeira e respirou fundo, o ar frio do ar-condicionado estava ligado. Ana explica que Iuri havia comparecido ao Centro de Mediação dias antes para reclamar porque queria que ela saísse de casa.

Kátia começou: “Ontem eu fui à Delegacia da Mulher dar parte dele porque ele me colocou para fora de casa, molhou a minha cama, eu não pude dormir e pegou a minha chave de casa. Só que eu não tenho para onde ir, porque meu pai não me aceita de volta na casa dele. Meu pai me disse: ‘quando você saiu da casa dos seus pais, você saiu! Não pode voltar para a casa dos pais!’ Meu pai está aí fora esperando eu resolver esse problema. Mas não tenho para onde ir. Essa noite eu não dormi nada por causa da cama molhada e agora não tenho nem chave para voltar para casa.” Ana perguntou: “mas porque vocês brigaram? Como a situação foi parar nesse ponto?” Kátia respondeu: “o Iuri está desempregado e a partir disso começamos a nos desentender. Ele parou de pagar as contas de casa. Eu não conheço mais o Iuri, ele mudou muito. Nós namoramos um ano e cinco meses e depois fui morar com ele,

casamos informalmente já tem um ano e seis meses, mas desde que nós nos casamos está um caos a minha vida!”

Ana então argumentou: “o que eu posso dizer é sobre a casa, na verdade a casa de fato é da mãe dele legalmente. Não tem nada que eu possa fazer para te ajudar nesse sentido! Você pode ir atrás de um advogado, mas isso vai demorar, vai dar trabalho e não é nada para agora.” A mediadora desencorajou Kátia a procurar ajuda para ficar com a casa. Kátia explicou: “mas eu tive informação que eu posso ficar com o usufruto da casa para a minha filha, porque ela é deficiente. Minha filhinha quando nasceu faltou oxigênio e tenho que cuidar dela tempo integral. Tenho também outra filha, mas me considero mãe solteira desta outra que tem 10 anos, porque o pai nunca ajudou em nada e sumiu no mundo. Mas quem cuida dela é a minha mãe. Agora, para a filha do Iuri eu quero pedir a pensão do INSS e também vou querer a pensão de alimentos dele. Ele tem que me pagar alguma coisa, porque eu não posso trabalhar, pois tenho que cuidar dela, que depende de mim 24 horas por dia e vai ser assim para sempre!”

A mediadora ouviu a história até o fim, sem interromper e quando Kátia terminou de contar, Ana informa: “eu acho que a questão da casa vai ser muito complicada, é muito difícil você conseguir e o Iuri está querendo que você saia. Você vai ter que arrumar outro lugar para ficar agora, porque se você conseguir depois na justiça, com algum advogado, vai ser um processo que vai demorar bastante. Não tenho como te ajudar sobre isso agora. Você tem que sair da casa porque ele que está no direito dele nesse momento. Desculpa! Mas não tem o que fazer! Eu estou de mãos atadas. Você está entendendo? Se você precisar de alguma coisa você me liga. Mas agora não posso fazer nada por você.”

Kátia, de cabeça baixa, saiu da sala com seu bebê. Eu comentei com Ana: “porque você não a encaminhou para a DAJ?”. Ana respondeu: “isso não vai dar em nada, o erro foi ter deixado o marido colocar o apartamento no nome da mãe, ela não vai conseguir nada na justiça. E também não adianta eu os chamar para conversarem, estou vendo que a situação está extrema! Ele não quer conversar com ela, não tem como fazer mediação assim. Ela vai ter que arrumar um jeito.” E assim encerrou-se, naquele momento, o caso de Kátia e Iuri no Centro de Mediação.

Voltando, então, a descrição do dia de atendimento em Rio Doce: por fim, entra a última mulher a ser recebida naquele dia. Era uma mulher chamada Natália, tinha mais ou menos 20 e poucos anos, branca e vestida simples, com chinelo de dedo e cabelo preso em um rabo de cavalo longo. Ela vinha em busca de orientação, contou que o seu ex-marido mandou um recado dizendo que teria uma audiência às 15h na Praça do Jacaré e era para ela aparecer por lá, se não haveria problema. Ela, então, perguntou à mediadora: “Não estou entendendo nada, porque eu não recebi intimação nenhuma, só ele que recebeu? Isso é possível?” Ela relatou que o ex-marido não está pagando a pensão para a filha de cinco anos e em janeiro de 2006, há quase um ano e meio atrás, ela veio ao Balcão reclamar, mas quando entregou o convite para comparecimento no Balcão, ele rasgou. Revelou ainda que, como ele rasgou o convite, ela desistiu de pedir a pensão, e só está retornando agora porque está com dúvida se essa audiência que ele diz haver na Praça do Jacaré não poderia ser armação dele. Ana ouviu atentamente e disse que só tinha uma forma de descobrir: chamando-o no Balcão. Então, a mediadora entregou o convite para ela levar ao ex-companheiro. Em sua ficha de atendimento anterior, de 2006, constava que ela passou pela Delegacia da Mulher, onde fez um registro de agressão por parte dele. Ela conta que “Em 2005, a polícia o prendeu em flagrante batendo na minha cara e fomos todos para a Delegacia da Mulher. Lá eu registrei um Boletim de Ocorrência.” Natália conta que na hora da agressão, sua família ajudou a chamar os policiais e que, chegando a Delegacia, o seu ex-companheiro Luis começou a chorar pedindo para ela retirar a queixa, porém, ela decididamente falou: “Eu não vou retirar! Porque a vida de Luis é me ameaçar, então eu assinei o B.O. mesmo!”

O que se observou nesse dia no bairro de Rio Doce foi o atendimento ao público que recorria ao Balcão em busca de algum tipo de orientação. O diálogo existente era entre a mediadora e as pessoas atendidas. Fica evidente também o uso de outras instituições públicas por essas pessoas de baixa renda: passando pela Delegacia da Mulher, Conselho Tutelar, CRAS (assistência social), Defensoria Pública, Ministério Público, entre outros. Os mediadores quando atendiam no Núcleo de Rio Doce pareciam um pouco mais ríspidos e sem paciência do que quando atendiam no Núcleo do Carmo, onde o atendimento era diário. Nota-se, então, em Rio Doce uma preocupação maior com a agilidade ou retirada do caso que

chegou ao Centro de Mediação, sem muito interesse, por parte dos mediadores, em “resolver” o problema por meio de acordos, primava-se pelo encaminhamento a instituições diversas.

Assistência Jurídica: a DAJ

Volto à tarde ao Centro de Mediação de Conflitos, mas agora toma seu lugar a Assistência Jurídica que começa seus atendimentos às 13h30min e encerra-os às 17h30min. Considerei importante observar o que ocorria inicialmente na Assistência, pelo fato do grande fluxo de casos encaminhados do Centro de Mediação à DAJ, mas o fluxo contrário não ocorria. Tanto na experiência de Olinda quanto do Rio de Janeiro, as mediações estavam entrelaçadas às atividades de Assistências Jurídicas e, de fato, era essa uma das atividades previstas nos projetos dos Balcões de Direitos do Governo Federal (assistência jurídica e mediação).

O Departamento de Assistência Jurídica (DAJ) é um órgão integrante da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Olinda vinculado à Diretoria de Defesa de Direitos do Cidadão, ambas subordinadas a Secretaria de Políticas Sociais. Segundo os advogados da DAJ, ela foi criada para suprir a deficiência apresentada pela Defensoria Pública do Estado, “oferecendo um serviço técnico de melhor qualidade com rapidez de atendimento, reconhecido pela população, Magistrados e Ministério Público.”

O princípio organizador da assistência é o do Direito Civil, tenta-se o acordo e quando esse ocorre, deve ser homologado no judiciário: o que importa é a agilidade, a fundamentação legal e a documentação como prova no processo. Por outro lado, o princípio organizador da mediação é a comunicação entre as partes, as questões emocionais presentes no conflito e, se possível, a realização do acordo. Importa observar como esses princípios são desenvolvidos na dinâmica da mediação e de atendimento na DAJ e suas diversas apropriações. A complementaridade entre essas duas instâncias extrajudiciais de solução de conflitos - uma com base nos princípios e procedimentos do direito civil e a outra com o foco no diálogo - se mostra bastante presente no caso de Olinda e parece ser importante para os significados dessas *justiças do diálogo* na busca da ampliação do acesso a direitos.

Em entrevista, Dra. Juliana, advogada e coordenadora da Assistência Jurídica, descreve o tipo de atendimento que é prestado na DAJ (ela sabia que eu estava pesquisando sobre mediação de conflitos na parte da manhã) dizendo: “Aqui a gente faz mediação também. Antes de entrar com a ação, tentamos de toda forma fazer o acordo que tem um efeito de sentença e o juiz adora, porque ele só precisa homologar. Esse é o perfil da DAJ de Olinda: fazer acordo! O melhor é quando é extrajudicial e depois a gente somente homologa”. Juliana percebe a mediação como uma técnica, um meio de se obter o acordo antes de levar o caso para o judiciário.

Diferente do Centro de Mediação de Conflitos, o acordo na DAJ era sempre realizado com as duas pessoas juntas, no mesmo dia. No Centro de Mediação, como vimos, em alguns casos, uma das partes fazia a proposta para o mediador sobre a pensão de alimentos e depois a outra parte vinha, em outro dia diferente, assinar o acordo, se aceitasse o valor proposto.

Um caso observado na Assistência Jurídica de Olinda, em que a mulher queria fazer a separação e pedir pensão alimentícia, a advogada pretendia convocar o ex-marido para fazer o acordo para tentar a separação consensual, então a mulher perguntou: “Ele pode vir aqui sozinho? Porque eu não quero nem ver a cara dele! Descobri que ele tem outra mulher e ela está grávida!” A advogada informou: “Não! Para fazer o acordo tem que vir os dois juntos, não tem jeito!” Então essa mulher saiu da sala com um convite da Assistência para entregar ao ex-marido. Esse convite era parecido ao do Centro de Mediação. Em outra situação, Dra. Juliana advertiu: “Eu não posso ouvir somente uma parte, preciso fazer a acareação, ouvir uma parte, ouvir outra e colocando uma na frente da outra podemos ver quem está falando a verdade. Às vezes, a mulher fala horrores do marido e aí chega aqui, na frente dele, ele fala: mas ela me traiu e a mulher fica calada, então significa que é verdade”.

A equipe da DAJ era composta por oito advogados e seis estagiários de Direito. Só atendia os casos de pessoas residentes em Olinda, as que moram em municípios vizinhos eram encaminhadas para a Defensoria Pública do estado de Pernambuco. Esse procedimento não era adotado no Centro de Mediação, isto é, não delimitava-se os casos que podiam atender em termos da localização de moradia da pessoa. Além disso, estava claro na proposta de trabalho

da DAJ que era uma instituição destinada aos casos de direito de família; diferente do Centro de Mediação que, em tese, poderia receber conflitos de naturezas diversas.

A mesa do *hall* de entrada - que era da Irene na parte da manhã - estava posicionada próxima a porta de entrada e não dentro do *hall* como no Centro de Mediação. Ou seja, as pessoas eram recepcionadas na varanda da casa que abrigava o Centro. Nessa mesa estava instalado um estagiário de Direito e sobre ela havia várias fichas de atendimento. A varanda estava lotada no momento, havia 26 pessoas (homens, mulheres e crianças) que esperavam atendimento. Ao sentar-se à mesa o estagiário gritou: “Quem está na frente vem aqui!” Dorian, o estagiário, faz o primeiro filtro dos casos que serão atendidos naquele dia. Uma mulher se aproxima da mesa e atrás dela se forma uma fila. “Qual é o problema minha senhora? É a primeira vez?” A mulher afirmou: “É sim!” Dorian prosseguiu: “Então pode falar, qual é o problema?” A mulher olhando para baixo começa a sussurrar seu problema. Dorian ordenou: “Não estou ouvindo! Pode falar mais alto!” A situação vivenciada pela pessoa, no momento de relatar o fato a constrangia, porque todos a sua volta ficavam curiosos e calados para ouvir a história. Ela conta: “O problema é que eu já estou a seis anos separada e ele me dava pensão, mas agora parou de dar...” Dorian indagou: “A senhora mora em Olinda?” “Sim! Moro em Rio Doce.” “Me mostre a sua carteira de identidade e CPF para eu anotar aqui na ficha e seu problema, é pedido de pensão, não é?” Ela respondeu: “O CPF eu não trouxe, mas a identidade está aqui! É sim pensão.” Dorian anota na ficha nova e pede para ela aguardar. Então, passa para o próximo da fila.

Do lado de dentro, nas salas, geralmente, os advogados, antes de iniciarem o atendimento ao público, ficavam preparando os processos para homologação na justiça. Os estagiários usavam, ao mesmo tempo, os três computadores disponíveis (um na sala maior e dois na sala menor) a redigir Petições Iniciais e/ou documentos de andamento dos processos. O armário que existia, na sala maior, era usado somente pela DAJ, e nele eram guardados os processos. Todos os advogados e estagiários com o “uniforme” de advogado: bem vestidos, alinhados e desamassados.

O início do atendimento se dava com o preenchimento da ficha, a pessoa entrava, pedia-se o endereço, era enfatizada a importância da veracidade desse dado para o envio de

correspondência a ser enviada pelo judiciário, inquiria-se sobre a renda familiar (posteriormente, os advogados da DAJ explicaram que essas informações sobre a renda eram anotadas no relatório e enviadas para a secretaria de políticas sociais, pois não era permitido o atender pessoas que tivessem rendimentos superior a três salários mínimos).

O objetivo da dinâmica dos atendimentos da Assistência Jurídica era claramente a obtenção do acordo. Os profissionais arguíam os requerentes com perguntas de praxe: “Você aceita ou não aceita?”. Os atendimentos eram finalizados, geralmente com uma explicação técnica jurídica, por exemplo, a advogada Fernanda avisou: “Esse acordo será homologado pelo juiz e isso vai gerar uma obrigação e se for descumprido, a justiça manda executar e ele pode ir preso!”.

Os atendimentos na DAJ costumavam ser mais rápidos do que no Centro de Mediação. Fato que pode ser explicado, em parte, por haver um público muito maior que recorria a DAJ do que ao Centro de Mediação. Exigindo, assim, uma agilidade maior na DAJ para que fosse possível atender todas as pessoas presentes naquele dia. Em alguns dias, observei que a porta de entrada da DAJ era fechada e um funcionário informava que não havia mais vaga naquele dia, orientando as pessoas a retornarem no dia seguinte. De fato, o clima entre os funcionários na DAJ era de correria, raramente paravam para papear na varanda comigo ou entre eles. Estavam sempre correndo para atender o público, ou redigindo no computador, e ainda organizando a agenda. Na parte da manhã, no Centro de Mediação, o clima era mais devagar, havia tempo de papear na varanda e os mediadores conversavam muito entre eles sobre diversos assuntos.

Apesar de existir a preocupação com a agilidade do atendimento na DAJ, observei, algumas vezes, atendimentos longos em que os advogados perguntavam vários detalhes sobre a vida familiar das partes atendidas. Porém, na maioria dos casos, os advogados não davam voz as partes. Por exemplo, no atendimento realizado pelo advogado Rogério - um homem bem alto, grande e com uma cara bastante séria. As partes eram frequentemente interrompidas pelo advogado quando tentavam perguntar alguma coisa durante o encontro de mediação, como descrevo: um casal com feições bastante sérias entrou na sala, os olhares irritadiços não se encontravam. Sentaram-se um de cada lado, o Dr. Rogério entregou para ambos uma folha e

pediu para preencherem, sem explicar nada. O homem atendido pergunta: “Isso daqui é o que meu senhor? É acordo?” Dr. Rogério esclareceu: “Não! É ficha de atendimento. Acordo já diz na palavra, a pessoa faz se quiser!” As partes preencheram a ficha com as informações solicitadas de nomes, endereços, renda e profissão de cada um. Durante o momento em que o advogado escrevia em um papel aguardando as partes preencherem a ficha, a mulher Maria do Carmo, inicia uma pergunta ao advogado e é imediatamente interrompida: “Espera um instantinho para não tumultuar!”. O homem também quis fazer um questionamento e, novamente, foi interrompido pelo Dr. Rogério com frase semelhante. O advogado permanecia calado e escrevia quase o tempo todo. Parou de escrever e saiu da sala uma vez por alguns instantes para consultar Dra. Juliana sobre alguma questão jurídica. Voltou, e apresentou a solução para os dois: “Vai ficar então acertado que você vai pagar a ela 100 reais por mês e tem que comparecer ao Fórum no dia que eu vou lhe informar para a homologação do acordo.” As partes mal entenderam o que se passava, desistiram de perguntar e acabaram assinando o acordo.

Apesar dos acordos serem mais rápidos na DAJ, havia também uma dinâmica que saía da lógica jurídica, por exemplo, em um caso que os advogados e estagiários me narraram que tentaram fazer um casal novamente se juntarem. Dra. Juliana contou o caso: “você deveria ter vindo ontem à tarde porque teve uma mediação e tanto! Uma mulher queria se separar e ficamos muito tempo convencendo o casal de não se separar porque eles se amavam ainda! Ele reclamava porque estava trabalhando muito e que chegava em casa cansado e a mulher só reclamava! ‘Coitado dele!’ A mulher não faz nada o dia todo e fica reclamando! Ela ficava o dia todo em casa e quando ele chegava, queria atenção. Aí você vê que é uma questão de se entender, não precisa separar.”

Dra. Carolina, uma advogada, discorreu sobre um caso de situações que geralmente vivenciadas por pessoas pobres ou por moradoras de comunidades carentes, em que não há como reconhecer o direito das partes: “Uma vez em um caso de separação eu tive que inventar um muro invisível que separava a casa, porque o juiz não ia querer homologar o pedido de separação se visse que eles moram na mesma casa! Aí coloquei na Petição dizendo que eles tinham o mesmo endereço, porém havia um muro que separava a casa.

A instituição casamento e harmonia familiar pareciam bastante valorizadas na DAJ, como ficava subentendido em diversas conversas que presenciei entre advogados e nos diálogos que mantiveram comigo. Além disso, a percepção deles sobre o público atendidos, “como pobres” e suas respectivas relações familiares era peculiar, como registrei no meu diário de campo:

“Esse pessoal tem muito filho não é?” Fala uma advogada e ela mesma responde: “É porque filho é uma fonte de renda como bolsa família, pensão alimentícia.” E depois continua o comentário na frente de uma cliente: “A pior qualidade de mulher é mulher burra! Se é amante não tem como exigir, está na qualidade de amante. O cara não tem uma só não, têm várias, lá na Prefeitura e todo mundo sabe!”

O valor das pensões constatadas na DAJ eram maiores do que no Centro de Mediação, variavam em torno de 100 reais por mês.

Questionei Dra. Juliana sobre o trabalho do Centro de Mediação e ela respondeu: “Acho que o povo brasileiro não está acostumado a cumprir algo que não seja na frente do juiz, tem que passar por uma re-educação para cumprir o acordo. 90% das pessoas acabam postergando o acordo e a mediação não desafoga o judiciário, porque uma hora a pessoa volta e acaba entrando na justiça porque o acordo não está sendo cumprido.”

A DAJ valorizava a agilidade, ou seja, quanto mais acordos feitos, mais eficiente era considerado o trabalho da instituição, pelos seus próprios advogados, como ficava claro em seus comentários: “Hoje o dia foi bom, deu para fazer vários acordos!” ou “Tem dias que é difícil fazer as pessoas acordarem, aí fico perdendo tempo com um único caso e a fila lá fora enorme!”

Os atendimentos de mediação

Ao observar os atendimentos de mediação no Centro de Mediação em Olinda, nota-se que as falas das partes estão voltadas para o mediador e não para o diálogo entre elas. Pode-se dizer que os atendimentos de mediação centram-se na *escuta* (tanto do mediador pelas partes quanto das partes pelo mediador) e não na *fala* entre as partes. É o mediador que vai ajudá-las

a obter uma solução para o problema. A maioria dos casos registrados se refere à pensão alimentícia paga pelo pai à mãe que cuida do filho, e a voz do mediador, quando conduz a dinâmica das falas, volta-se para a obtenção de um acordo versando sobre os detalhes do pagamento da pensão, como o valor, local e o dia de pagamento. A idéia é que o mediador dará a palavra final, pois opera a concepção, por parte dos atendidos e do próprio mediador, de que é ele o conhecedor das leis, do direito e das regras da “boa sociedade”.

Todo aquele discurso quase religioso dos ideólogos da mediação, da solidariedade por meio da comunicação entre as partes e da “cultura de paz”, desaparece nos mediadores concretos em Olinda, que concebem a população atendida como o outro, o diferente, aqueles “cabras safados”, “pobres” e “ignorantes”. O que contraria os princípios da mediação baseados no ‘empoderamento’ e na responsabilização dos indivíduos para que resolvam a partir da comunicação seus problemas, ideais tão caros à mediação. Daí a necessidade da interferência de instituições governamentais, os atendidos não são capazes de resolver seus próprios problemas, então, o atendimento precisa ser dirigido por quem sabe a solução e, por isso, a *escuta* pelo mediador é mais importante do que a *fala* entre os atendidos.

Os mediadores, principalmente em conversas informais, enfatizaram que a *escuta* é importante para o atendimento dos casos e, muitas vezes, algo que basta no atendimento da mediação. Essa ênfase na *escuta* como primordial também foi bastante destacada na palestra sobre a comunicação não violenta de Dominic Barter apresentada no início da tese. E, de fato, observei que, a maioria dos mediadores ouvia pacientemente cada história. Mas, em nenhum momento, foi estimulada a comunicação entre as partes, havia apenas a troca de algumas frases entre elas.

É comum ouvir dos atendidos que o mediador, advogado, poderá “dar uma bronca” e assegurar o pagamento da pensão, tendo ele legitimidade para tal, perante o público beneficiado, ao se referir ao mediador como um advogado que vai ajudá-lo a buscar seus direitos. E a ajuda não é a de mediar para que as partes se entendam, mas sugerir e até influenciar a decisão e o acordo. Essa idéia está em concordância ao que as partes buscam no Centro de Mediação e o que está descrito no folder de divulgação da mediação em Pernambuco: “alguém que ajude a resolver seus problemas” ou “alguém que me escute”.

Recife e Olinda estão entre uma das cidades mais desiguais do Brasil de acordo com dados do IBGE⁶⁰, o que ficava visível na diferença sócio-econômica entre os mediadores (advogados, psicólogos e estudantes de direito) e o público atendido pelo Centro. Durante conversas com os mediadores existia uma ironia ao falarem do público:

Aqui todo mundo é doutor, eles às vezes acham que a gente é juiz, só chamam a gente de doutor para lá doutora para cá (risos) a gente também não fala que somos apenas estagiários, porque aí tira a confiança no lugar.

Os atendidos, por sua vez, parecem gostar de desabafar e ter alguém que os escute, mas enfatizam, na história contada, o foco do problema que estão vivendo - a busca da pensão ou visitação de filhos na maioria dos casos analisados – e querem uma solução para tal.

Em casos de pensão, algumas vezes, a dinâmica do atendimento da mediação se desenrola de uma forma especial quando as mulheres não desejam encontrar o ex-companheiro. Os mediadores assim decidem se é ou não adequado separar as partes para realizarem o acordo. Se eles examinam o caso e não consideram correta essa atitude, encaminham a solução para a assistência jurídica ou outro órgão público; e, se consideram possíveis essa dinâmica, como descrito na etnografia, o mediador ouve um, depois o outro e no terceiro encontro do mediador com a primeira pessoa que recorreu, informa sobre o aceite ou não do conteúdo do acordo. Por exemplo, o mediador conversa com a mãe que pede a pensão, depois em outro dia com o pai e o mediador faz uma sugestão sobre o acordo de pagamento, se o pai aceita, o mediador chama novamente a mãe e a informa sobre os detalhes do acordo, perguntando se ela também aceita, ou o acordo é ainda informado pelo telefone. Nesse tipo de dinâmica, fica bastante claro que é o mediador, a partir da *escuta* em separado das partes, o único que detém o conjunto do problema relatado e, conseqüentemente, o único que detém o poder de solução do problema, se tornando praticamente um árbitro. O que contradiz a explicação dada pelo mediador às partes no início do atendimento, quando diz que ele está ali para auxiliar na decisão das partes, mas não decidir por elas, que ele não é juiz e

⁶⁰ De acordo com dados do “IBGE Cidades”, a estimativa da população de Olinda para 2009 é de 397.268 pessoas em uma área de 44 Km². Apresento alguns dados: Produto Interno Bruto (PIB) 2007 informa que o *PIB per capita* é de **5,567 reais** (Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais); *Incidência de Pobreza* de **53,10%** (Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000 e Pesquisa de Orçamentos Familiares - POF 2002/2003). Ver: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>

elas devem escolher o que é melhor para elas mesmas. Assim, de certa forma, a idéia de transferir a decisão sobre a resolução do problema para os próprios envolvidos está também, em algum momento, orientando o atendimento da mediação em Olinda.

No modelo da mediação proposta pelo estado de Pernambuco, juntamente com a ONG CEMAPE, como já descrito no primeiro capítulo, a escuta é feita pelo agente comunitário, o chamado ‘facilitador’ como informa o folder de divulgação da mediação apresentado no início desse capítulo e só depois, se necessário, é chamado o mediador profissional. Porém, nos atendimentos observados de mediação em Olinda, ligada a Prefeitura dessa cidade, a escuta é feita pelo mediador profissional; o ‘facilitador’ (agente comunitário), somente divulga o Centro na comunidade e faz o trabalho de recepcionista. O que demonstra dois modelos distintos de mediação coexistindo em Pernambuco: a valorização do agente comunitário para escutar o problema, convocando categorias locais e o outro modelo que valoriza categorias universais e aciona para esse trabalho o profissional (advogado ou psicólogo) conhecedor das leis e do direito.

Anderson, o agente comunitário responsável pelo Núcleo de Rio Doce em Olinda, em entrevista recomenda que o Centro de Mediação deva ser um local onde as pessoas pudessem obter informações sobre direitos e também acompanhamento jurídico de advogados. Segundo ele, deve ser organizado um espaço na comunidade onde se torne possível encaminhar as pessoas para o exercício de seus direitos. Anderson, em nenhum momento, menciona a prática da mediação e a idéia da comunicação entre as partes, ele sugere a lógica de direitos universais, da possibilidade de usar o sistema de justiça formal e seus profissionais para resolver os problemas.

Da mesma forma, Irene, uma das agentes comunitárias responsável pelo Núcleo do Carmo em Olinda, comenta que quando ela divulga o Centro em sua comunidade, fala que é um local onde pode ajudar a resolver os problemas: “eu digo para as pessoas minhas vizinhas: ‘vai lá que eu coloco você em contato com a advogada!’”. A população chega ao Centro esperando um local para orientação jurídica gratuita, mas no primeiro atendimento, o mediador informa: “aqui não é Justiça, é um atendimento informal”. Os mediadores explicam que vão orientar às partes para a obtenção de um acordo “de boca” sem levar para o judiciário.

Informam também, que se as partes querem entrar na Justiça devem vir na parte da tarde, na DAJ. Porém, a divulgação do Centro de Mediação feita pela agente comunitária não centra no informal, mas no atendimento jurídico para resolver o problema.

Ocorre ainda um fato: a população que recorre ao Centro, às vezes, preferem os profissionais (advogados), mais do que as pessoas da localidade (agentes comunitários) para resolver seus problemas. Essa atitude se fundamenta numa visão tradicionalista, hierárquica, de preconceito com os iguais ou é a busca de entendimentos mais universais para lidar com problemas dos quais os profissionais estariam, na concepção deles, mais aptos a lidar? Quando eles não querem os comunitários é porque eles têm preconceito contra os iguais ou porque eles precisam de categorias universais? A observação de campo mostrou a busca por categorias universais por parte dessa população, menos do que o preconceito em relação aos seus iguais. Uma mulher no Centro de Olinda disse em entrevista que não via sentido em ser atendido pelo agente da comunidade, explicou: “eu queria alguém que pudesse me informar sobre meus direitos, mas se o Anderson souber isso, tudo bem”.

Os agentes comunitários no Balcão do Viva Rio, algumas vezes faziam mediações, o que não era comum. Sobre isso, um deles, em entrevista, comentou não gostar de fazer mediação com pessoas vizinhas ou conhecidas, ele argumentou:

O problema é que a pessoa não sabe separar as coisas, ela vem e fica batendo na porta da minha casa, querendo resolver, às vezes depois de dez horas da noite... Esse é o problema, mistura o profissional com o vizinho.

Essa dificuldade em se mediar na comunidade, também foi explanada por Irene, agente comunitária do Núcleo do Carmo de Olinda que reclamava das pessoas suas vizinhas e que eram atendidas no Centro de baterem na porta da sua casa, para pedir conselhos ou informações, ela falou com reprovação: “eu não respondo nada, mando ir logo para o Centro de Mediação, porque se não as pessoas abusam.”

Por um lado, no modelo de mediação do CEMAPE de Pernambuco, os mediadores deveriam ser voluntários e da comunidade, incorporando a idéia de mediação no cotidiano, como uma nova forma de sociabilidade. Por outro lado, em Olinda, que tem o seu modelo de mediação voltado para os mediadores profissionais e remunerados, segue a idéia da

profissionalização do mediador, como uma nova profissão a ser criada e remunerada. A reclamação desses agentes comunitários demonstra que o ideal difundido sobre a mediação comunitária – em que o mediador é quase um pregador religioso da “cultura de paz”, difundindo-a no cotidiano na sua comunidade - não funciona nesse contexto pesquisado. Os agentes comunitários insistem em separar a atividade profissional de mediador e ‘facilitador’ de suas vidas privadas e relações de vizinhança.

Porém, em Olinda, os mediadores profissionais consideram que apesar de passarem por cursos de capacitação, não seria qualquer tipo de pessoa (de fora da comunidade) que poderia mediar para a população de baixa renda. Está presente a concepção de que, para ser mediador profissional, deve-se ter perfil para trabalhar com comunidade. Para corroborar essa afirmação, registro a opinião de um dos mediadores:

Tem que saber lidar com pobre, tem gente que tem nojo de pobre, aí não adianta você fazer um curso de não sei quantos meses de mediação comunitária se não tem paciência e tato para trabalhar com comunidade, ou a pessoa tem esse jeito ou não tem, não adianta ensinar!

Nessa fala, fica claro que, para esse mediador a população que recorre ao Centro é diferente dele, se colocando em uma posição superior em relação ao público. A pobreza é delineada como uma categoria forte de diferenciação entre os mediadores profissionais, a população atendida e a posição dos profissionais conhecedores da lei e do direito. Não funciona porque os mediadores têm que saber lidar com pobre. Esse “saber lidar com pobre” remete a categorias locais versus categorias universais dos direitos iguais a todos, criando um paradoxo. Porque, ao mesmo tempo, que para os atendidos, o mediador deve ter domínio das leis e dos direitos e é isso que eles buscam; por outro lado, os mediadores profissionais entendem ser necessário o acionamento de categorias locais para atender o público que é “pobre” e diferente, alguém que tenha o “dom” de “entender” essa população, o que os cursos de capacitação sobre mediação não seriam capazes de ensinar.

A pensão alimentícia no Centro de Mediação é considerada um direito universal reconhecido por todos, mas, ele é adquirido pelas mães por meio da mistura de um acionamento de categorias locais e de direitos universais, por um acordo inusitado ou pelo controle educativo de se ensinar regras de “boa sociedade”. Em outras palavras, as categorias

universais (da lei e do direito) são acionadas em Olinda pelos mediadores profissionais, porém essas categorias são exercidas de formas específicas, misturadas a categorias locais de entendimento do direito e da justiça, peculiares àquela população pobre, na regulação das relações familiares. Por exemplo, em um caso de separação descrito por uma mediadora voluntária do Viva Rio na Revista Comemorativa de cinco anos do Balcão de Direitos, ela narrou:

Lembro-me como se fosse hoje a minha primeira semana de trabalho, como voluntária no Balcão da Maré. Tinha nas mãos meu primeiro caso de conciliação: uma separação envolvendo um casal insatisfeito. A diferença era o acordo inusitado: R\$ 20,00 por semana, mais duas dúzias de ovos e quatro (uma, duas três, quatro, acredite!) galinhas vivas. Vocês têm ideia do que isso muda na vida de uma pessoa que tinha saído da faculdade há pouco tempo? Muda tudo!”(Revista Comemorativa - *Balcão de Direitos: 5 anos de compromisso social, s/ano, p. 9*)⁶¹

Em Olinda, observou-se um caso semelhante em que o acordo de dívida trabalhista (no fim não aceito pela mediadora) foi feito entre as partes envolvendo um galão de água e uma bicicleta. Ou ainda quando a mediadora liga para o pai devedor cobrando a pensão, dando uma bronca nele, dizendo que “todo pai tem que assumir suas responsabilidades!” e no dia seguinte o pai aparecia para deixar o dinheiro no Centro.

São acordos impensáveis no cotidiano de um advogado que trabalha na justiça formal. No folder de divulgação do Balcão de Direitos havia uma parte que tratava da diferenciação e conexão entre o “direito oficial” e o “direito da rua” como um desafio a ser buscado, como cito:

A Rede Nacional dos Balcões de Direitos investe no conhecimento dos direitos como instrumento de reflexão e transformação social. Mais do que um projeto de acesso à justiça, os Balcões representam a aposta de que é possível a criação e a continuidade de canais de diálogo entre o direito “oficial” e o “direito da rua”, entre os atores comunitários e os advogados e estudantes. Através do trabalho em rede, a ação tem o desafio de se consolidar como um dos instrumentos possíveis para a conquista efetiva da incorporação das populações socialmente excluídas aos espaços públicos brasileiros.

⁶¹ Essa voluntária descreve o atendimento como sendo uma conciliação, não chama de mediação, como já foi dito anteriormente. A mediação passou a fazer parte do Balcão de Direitos do Viva Rio depois de algum tempo de funcionamento do Balcão, em meados de 2001. Os “Termos de Acordo” firmados entre as partes (‘Anexo F’ desta tese) eram antes denominados “Termo de Conciliação”.

Em Olinda, porém, quando surgiam problemas que não diziam respeito à pensão ou a divisão de tarefas entre pais e mães, por exemplo, nos casos trabalhistas e de divisão de bens, o mediador não fazia essa ponte entre o direito oficial (categorias universais) e o direito de rua (categorias locais). Ele enviava o caso para a Assistência Jurídica, ato justificado pelo acionamento de garantias de direito, que se espera encontrar na Assistência Jurídica, ou quando verificavam que a pessoa não queria cumprir o acordo.

Mesmo no caso descrito em Rio Doce, em que o acordo informal já havia sido feito pelas partes, envolvendo galões de água e uma bicicleta e tendo como mediador o agente comunitário Anderson; a mediadora chefe não aceitou ‘homologar’ o acordo informalmente no Centro. Em sua opinião, haveria necessidade de garantia de direitos, mas, paradoxalmente, nesse caso, ela também não encaminha as partes para a Assistência Jurídica, porque dizia não existir comprovantes de trabalho formal, necessários para pleitear um direito na Justiça. Ela operou com orientações de advogada a privilegiar uma das partes como se fosse seu “cliente”: tenta fazer o empregador desistir do acordo e aconselha-o a “enrolar” o empregado até que passe o prazo de prescrição na Justiça. Nesse caso, as categorias universalizáveis de garantia de direitos e da lei eram mencionadas em Olinda como se fosse “um ente distante”, que não se sabe muito bem como funciona. Porém, a necessidade de garantias de direito não é exigida da mesma forma quando se trata de uma pensão ou de divisão de tarefas entre pais e mães, podendo assim misturar os dois direitos – oficial e local.

Essa idéia, então, está presente no filtro que é colocado nos casos que serão tratados nas *justiças do diálogo*. No JECrim observou-se a predominância da violência de gênero (antes da Maria da Penha) e, agora, na mediação são os casos de família, principalmente a pensão alimentícia, que se tornaram um ícone da mediação. Existe uma seleção formal descrita nos objetivos do projeto de mediação sobre os casos que podem ser tratados nesse meio, mas algumas vezes de maneira bastante ampla, como por exemplo, “casos de violação de direitos humanos”. E no JECrim casos de *menor potencial ofensivo*. Mas existe a seleção informal, quando tratam somente a pensão em detrimento de conflitos trabalhistas ou de divisão de bens, apesar de no folder informativo constar que esses últimos tipos de conflitos também estariam dentro da área de atuação da mediação.

Em suma, por parte dos mediadores, considerar os problemas nas relações familiares da população de baixa renda como ontologicamente diferentes, exclui a possibilidade de se trabalhar com as categorias universais da lei e do direito para essa população, nesse tipo de conflito.

Mas, por parte dos atendidos, a busca é ouvir o profissional e não o comunitário local, insistindo no acionamento das categorias universais. Bem como para os agentes comunitários que lá trabalham. O discurso do profissional traz categorias de fora mais universalizáveis, do direito e da lei.

Lógica ambígua: valorização e “medo” da Justiça

A dinâmica de atendimento da mediação - e sua representação pelos mediadores, atendidos e divulgadores - baseia-se no medo da Justiça, recusando o jurídico, mas ao mesmo tempo e, paradoxalmente, também no descrédito na mediação e na valorização do jurídico e das garantias de direitos.

No Núcleo do Carmo, em conversa com uma mediadora estagiária de direito, transparece a sua na sua representação a respeito do seu trabalho como mediadora: colocando-o como subalterno em relação aos profissionais do jurídico e também a ironia com que se refere ao público atendido, ela proferiu:

Eu acho muito engraçado o medo que esse povo tem da gente (referia-se aos atendidos no Centro)! Eles acreditam que podemos fazer algo, eles morrem de medo.

Os mediadores, como já foi dito, se colocam perante o público atendido em uma posição hierárquica mais alta e, também, são percebidos por esse público como aqueles que dominam as regras da boa sociedade e conhecem os direitos.

Por parte dos atendidos, havia, assim, uma relação de respeito, de crédito, vendo os mediadores como uma pessoa que poderia ajudá-los a desvendar quais são os seus direitos e como fazer valer esses direitos. Assim, parecia haver uma crença maior na mediação por parte deles, do que dos próprios mediadores. Na dinâmica da mediação ocorria assim: os atendidos

eram informados, no início, que o procedimento é informal, que ali não há garantias e que se desejassem ir para a Justiça, deveriam voltar à tarde na Assistência Jurídica. Muitos que recorriam, mesmo assim, queriam tentar esse “informal” antes de ir para a Justiça. Muitas vezes, argumentavam preferir um acordo a um processo na Justiça, enxergando-a como um ambiente muito distante de sua realidade.

Por parte dos pais, os pagadores da pensão, acabavam se sentindo ameaçados a pagar a pensão, um medo da Justiça pela possibilidade de serem presos. Inclusive, esse medo da prisão pelo não pagamento da pensão, estava presente até mesmo em situações cotidianas distantes de ambientes de administração de conflitos, como ficou evidente na música de forró de grande sucesso apresentada na descrição sobre o Núcleo do Carmo denominada “Pensão Alimentícia”. O medo da prisão acaba por mover o exercício do direito à pensão nesse caso, funcionando como uma coerção por trás da dinâmica de atendimento da mediação, forçando, de certa maneira, o acordo. Sendo assim, uma das bases da Justiça formal que é a capacidade de coerção, também está presente na mediação em Olinda.

O folder de divulgação da mediação em Olinda e do estado de Pernambuco, citado no início do capítulo, promete informações sobre direitos e também a “ajuda em resolver os conflitos sociais e familiares através da mediação” com intuito de evitar o envio desse conflito ao judiciário e à polícia. Essa ‘evitação’ é um discurso ambíguo na fala dos agentes comunitários. Por um lado, estimula-se que seja um lugar onde exista a prestação de serviço de advocacia, com funcionários devidamente habilitados que deveriam acompanhar as partes ao Fórum. Como disse Anderson em entrevista, deveria haver uma valorização do jurídico e da ida ao Fórum, em detrimento do atendimento psicológico.

Por outro lado, e ao mesmo tempo, estimula-se a evitar o uso das instituições de Justiça, como a polícia e o judiciário, o que fica claro no folder de divulgação e também na entrevista com esse mesmo agente comunitário, quando diz que o Balcão evitaria que casos fossem parar na polícia. Anderson assegurou: “as pessoas vão para a delegacia e ficam constrangidas. Muitos problemas poderiam ser resolvidos sem o constrangimento da delegacia.” Ele garantiu que o delegado adorou a idéia do Balcão porque os atendimentos na delegacia caíam muito, mas reclamou que, atualmente, a falta de pessoal para atender no

Balcão, faz com que “as coisas não andem tão bem”, diz ele. Acrescentou que não pode divulgar o Balcão, pois se aumentar a demanda não haverá pessoal para atender. “Isso que é uma pena!”, reclamou. Anderson transparece, nesse momento, a visão de uma recusa do sistema formal de justiça e da vergonha de se levar essa demanda para um ambiente público, tendo a mediação como o local ideal para tratar dos problemas da comunidade, por ser mais acolhedor e privado.

Nas palavras de um agente comunitário da Rocinha descrita na Revista Comemorativa de cinco anos do Balcão do Viva Rio (s/ano, p. 9) percebe-se a opinião da comunidade a respeito da Justiça.

Quando o projeto [do Balão de Direitos] começou a minha expectativa era que o projeto pudesse fazer com que a comunidade visse a palavra “justiça” de uma forma menos prejudicial para a comunidade. Pois qualquer ato de que acontece na nossa comunidade e se fala em justiça, a gente já evita levar adiante, porque a justiça nunca foi favorável. E o Balcão, o meu sonho era que ele entrasse esclarecendo essas e outras questões com relação aos direitos nas comunidades.

Acrescenta-se, ainda, que em Olinda, um dos objetivos do Centro de Mediação, era a diminuição de ações para o poder Judiciário, como descrito no projeto enviado ao Governo Federal para o seu financiamento.

Para os atendidos no Centro, a confiança e legitimidade dos ambientes informais de solução de conflitos estão atreladas a visão/concepção desses atendidos sobre a importância do papel social realizado pelos mediadores, o que garantiria que o acordo fosse cumprido. Isto é, o mediador precisa estar ocupando um lugar de prestígio, sabedoria quanto aos direitos e de influência, algo que possa “amedrontar” as partes para que cumpram o acordo. Nesse sentido, a dinâmica de atendimento de mediação em Olinda, foge do princípio da responsabilização e do diálogo, parece pairar no ar a coerção para o cumprimento do que foi acordado, porque de outra maneira poderá ser punido/preso. E esse medo é o medo da justiça, que aparece como um monstro que vai devorá-los por trás da mediação. A Justiça e o judiciário não são entendidos como um local para resolução dos conflitos, mas como um local de punição e correção das atitudes ruins, é comum ouvir frases do tipo:

Doutora, pode deixar que vou cumprir o acordo sim, porque não quero que ela me coloque na justiça” ou “Doutora, a senhora acha que se eu for na justiça eles vão me entender, vão entender meu problema?

Pode-se dizer que o medo do jurídico e da Justiça tem dois fundamentos principais observados na etnografia apresentada: alguns casos contados por mediadores, tanto no Viva Rio quanto em Olinda, mostravam que as pessoas preferiam a mediação porque já tinham algum problema com a Justiça. Por exemplo, no caso relatado pela mediadora em Olinda de um homem que já tinha matado diversas pessoas, mas pagava a pensão corretamente por ter medo de ser preso pela pensão e conseqüentemente pelos homicídios. E do caso relatado pelo mediador do Viva Rio que o pai devedor da pensão era um traficante e não poderia ir na Justiça por causa de pensão, era melhor para ele, resolver as coisas informalmente, aceitando então o acordo informal da pensão na mediação.

E o outro fundamento do “medo” da Justiça, pautava-se no caráter opressivo desse ambiente, longe de suas realidades, justificando que eles eram pobres e não teriam dinheiro para entrar com uma ação, ou sequer capacidade para entender o que lá se passava. Ou seja, ligado a representação social de que na Justiça se desenvolve uma hierarquia de cima – operadores do direito - para baixo - população que recorre – associando-o a rituais opressivos.

Porém, aqueles que podiam optar por utilizar o Centro de Mediação ou a Justiça, ou seja, não faziam o seu uso por falta de outra opção, citam principalmente os fatores da agilidade de se obter o acordo, não mencionavam a possibilidade de reconciliar ou restabelecer diálogo com a outra parte.

Por parte dos mediadores, como já dito, havia um descrédito na mediação pela sua falta de garantias de direito e por considerá-la subalterna na hierarquia dos sistemas existentes de administração de conflitos, mas ao mesmo tempo, consideravam importante a diminuição de casos para a justiça formal, desburocratizando-a e resolvendo o problema mais rapidamente.

A visão da subalternidade da mediação em relação à Justiça comum fica clara na fala da advogada coordenadora da Assistência Jurídica em Olinda: “a mediação não funciona, os casos acabam sempre encaminhados para a DAJ e indo para o judiciário, esse procedimento não funciona no sentido de desafogar o judiciário”. Além disso, ela afirma que na DAJ eles

também realizam uma mediação, por isso, não haveria a necessidade de se ter um Centro de Mediação. Essa também é a opinião do Secretário de Políticas Sociais do governo municipal de Olinda, que afirmou que o Centro de Mediação estaria, na verdade, duplicando o trabalho da Assistência Jurídica, não havendo motivos para realizar essa repetição. Ele considera que a mediação deveria ser aplicada em outros campos, como por exemplo, para jovens infratores e envolvidos com drogas, não em casos de família, pois estaria reproduzindo o trabalho da Assistência Jurídica.

Existe um fluxo muito claro de casos enviados pela mediação para a Assistência Jurídica. Porém, o caminho contrário não ocorre. Como argumenta Sinhoretto (2009), esse é um fluxo de menos para mais formalização, de menos para mais direito, de menos eficácia para mais eficácia. E, nesse sentido, a mediação ocuparia um lugar subalterno no campo da ‘administração institucional de conflitos’ e, exatamente por essa razão, não há o encaminhamento de casos da Justiça comum para a mediação. Não é vista como instância alternativa, mas subalterna. Na experiência do Centro de Integração da Cidadania (CIC), pesquisada por Sinhoretto (2007), onde estão presentes os profissionais da justiça formal, a autora mostra um fluxo de casos sendo encaminhados para outras instâncias:

Embora o ritual informal apresente-se como dialogal e não-adversarial, na prática concreta da formulação de acordos, inclusive os homologados pelo Judiciário, há ganhadores e perdedores, aumentando a possibilidade de os perdedores buscarem outras instâncias de recurso. (SINHORETTO, 2006, p. 9)

Em palestra sobre os Balcões de Direitos realizada em Brasília no dia 19 de dezembro de 2002 – na mesa que participou Warat citado anteriormente - esteve presente também o professor de sociologia da UFRJ Bernardo Sorj. Ele trata sobre a questão da recusa das instituições formais de direito e sobre a própria definição do que é o Balcão de Direitos dentro de uma perspectiva mais ampla. Permito-me aqui fazer uma citação longa de sua palestra:

Eu entendo que o Balcão de Direitos foi, e ainda é, acima de tudo, e esse é seu grande valor, uma prática que, devagar, vai encontrar, vai procurar a sua teoria que é necessária, não para criar uma camisa de força. Eu aconselho a vocês tomarem cuidado, não procurar definições muito claras, peremptórias do que seja o Balcão de Direitos, mas delimitar. É importante delimitar por quê? Porque, sem dúvida, o grande problema do Brasil, o grande problema institucional brasileiro é que o sentimento de urgência e a enormidade dos problemas criam aquilo que em Teoria Política é denominado de *substitucionismo*, ou seja, cada um quer substituir todas as instituições,

todos os atores sociais que não funcionam. Com a melhor das boas vontades, terminamos fazendo um pouco de tudo e tudo de nada. [...] Mas não podemos substituir todas as instituições do Brasil que não funcionam, não tem Balcão de Direito que agüente, não vai dar certo. Então, vamos nos manter delimitados, abrindo novos leques, novas experiências, mas não podemos querer criar cidadãos, no sentido mais amplo da palavra, porque aí já fracassamos.

Eu gostaria rapidamente de desenvolver alguma reflexão sobre quais seriam os papéis do Balcão de Direitos. Eu penso que, em primeiro lugar, o Balcão de Direitos não pode e nem deve ser um substituto do Poder Judiciário. Obviamente, nem é o caso em termos de mandato legal específico, nem poderia ser, também não seria bom que se pense como tal. O Balcão de Direitos também não pode ser pensado como um gerador de direitos novos, isso é papel da sociedade, dos movimentos sociais, dos grupos organizados, ou seja, não pode procurar substituir e querer ser a consciência de grupos que já têm a sua própria consciência e dinâmica específica. É importante, portanto, que o Balcão de Direitos não procure substituir movimentos sociais. [...] E aí, vou parar um minuto, vou para trás para avançar. Eu acredito que um dos problemas que está sendo saneado, do período da ditadura militar que nós vivemos, é uma visão da sociedade civil como sendo algo que se contrapõe ao Estado. Numa visão de si mesma, como algo virtuoso, eu diria quase imaculado, enquanto o Estado é mãe de todos os vícios, parafraseando Saddam Hussein, obviamente em forma diferente, é importante recuperar uma visão, eu diria mais crítica da sociedade civil. A sociedade civil, graças a Deus, está cheia de defeitos, tanto quanto o Estado está cheio de defeitos. Se temos o Estado, temos porque temos a sociedade que temos, e vice-versa. Então, não adianta pensar na sociedade civil como sendo algo que, por definição, é bom, faz as coisas boas, e o que não funciona é responsabilidade do Estado.

A sociedade civil, acima de tudo, é constituída por empresários, funcionários públicos, empregados, desempregados, todos os tipos de setores sociais que participam, em termos os mais variados possíveis, da vida política do país. Não adianta pensar a sociedade civil como algo fechado, diferente ao Estado. Também não adianta pensar numa sociedade civil que deve se proteger do Estado. Isto era e tinha sentido na época da luta contra a ditadura. Mas volto a insistir, e acredito que até no discurso dos governantes passados, presentes e futuros, ainda há uma tendência a apresentar a sociedade civil como algo eminentemente bom. Não é! Nós temos que construir essa sociedade civil boa, melhor, a partir de uma visão autocrítica sincera, com seus problemas, defeitos e vícios, que carregamos como parte da sociedade brasileira. Eu diria que essa é a primeira coisa importante. Por que estou enfatizando esse ponto? Eu acho que um discurso excessivamente concentrado na sociedade civil é antidemocrático, enfraquece o Estado, fragiliza o Estado. E considerar o Estado o outro lado, o lado ruim ou o lado mal é mais inverdade. O Estado brasileiro, graças a Deus, tem feito e faz, tem quadros da melhor qualidade possível, que poderiam estar nas ONGs sem problema nenhum, e faria muito bem se estivesse eventualmente. Ou seja, é importante, portanto, não colocar uma idéia de sociedade civil como algo essencialmente bom, pelo contrário, eu acredito que é fundamental, em contraposição ao discurso que alguns de vocês que estudam e conhecem teorias que procuram distinguir uma sociedade civil como um estado de pureza frente ao Estado que seria a burocratização e a dominação, inclusive porque esses modelos, em geral, vêm de um país como a Alemanha, que tem pouco em comum com a gente. E, graças a Deus ou apesar de Deus, não somos tão burocratizados, nossos sistemas de sociabilidade são

muito mais complexos, articulados e justapostos do que sistemas que vêm de outros países.

Eu proponho aqueles de vocês que estudam, além de trabalhar em Balcões de Direito, que tomem muito cuidado quando fazem transferência de marcos teóricos que vêm de outras praias, não por nacionalismo, que acho uma grande bobagem, mas simplesmente por acuidade científica, pois nossas realidades sociais são muito diferentes. Então, o que eu diria? Se a sociedade civil não é nada imaculada, qual o papel dessa sociedade civil? O papel central da sociedade civil é participar da democratização do Estado. E esse Estado democratizado precisa ter um diálogo com a sociedade civil, definindo inclusive e dando parâmetros específicos à sua atuação.

Para avançar, então, eu diria que eu vejo os Balcões de Direitos como organizações da sociedade civil articuladas ao Estado, que participam do processo de democratização da sociedade dentro de funções específicas que são, fundamentalmente, de mediação entre a sociedade e o Poder Judiciário, e de mediação do conflito social nos limites em que ela pode fazer isso especificamente. Ou seja, é um mediador do social, mediador no sentido que encaminha processos que vêm da sociedade eventualmente para o Judiciário, e seus vários instrumentos, ou tem um papel de educador, de transmissor social, de mediação de conflitos que podem ser resolvidos sem chegar ao Judiciário. Isto porque, com todo o respeito aqui aos eventuais participantes do Poder Judiciário, nós sabemos que tanto no Brasil como nos Estados Unidos ou na França, o Poder Judiciário tem enormes problemas de funcionamento, é muito ineficiente e muito mais ineficiente ainda quando são formados por pessoas de poucos recursos para se relacionar com esse sistema tão complexo que é o sistema jurídico. Então, é importante criar uma cultura de mediação de conflitos capaz de educar a população a resolver conflitos entre ela quando é possível, não permitindo esse fenômeno, que termina sendo quase epidêmico, de judicialização de todo conflito social (nós temos isso tipicamente na sociedade americana – escorregou em frente à casa do outro, já entra com processo). Temos que desenvolver uma cultura nossa, eu acho que existe elementos na cultura brasileira que podem ser mediadores entre a sociedade e a Justiça. Quando isto não é possível, é preciso ajudar a orientar essa população em termos de utilização do sistema judiciário.

Ao mesmo tempo, eu diria que – sem perder de vista um sentido utópico – não adianta o Balcão de Direitos querer ou se colocar em termos maiores do que já seria uma coisa revolucionária, que desenvolvesse a capacidade de mediação e de orientação da população. Acredito que o Balcão de Direitos vai ser, daqui a 1, 2, 3 anos, na medida em que se cristalizar, um referencial nacional para pensar as relações entre a sociedade e o sistema jurídico, além da tendência já existente das grandes corporações de advogados, juízes, etc., que pensam esses problemas, mas dentro de um horizonte particular. Eu acho que o Balcão de Direitos poderá ser um ator importante para repensar as relações entre o Poder Judiciário e a sociedade brasileira.

É, no entanto, importante assinalar a ambivalência envolvida na recusa do jurídico e do sistema estatal de justiça e, ao mesmo tempo, a sua valorização como hierarquicamente superior no campo de administração institucional de conflitos. Essa ambivalência está presente

tanto no atendimento da mediação por parte dos mediadores e atendidos, quanto no discurso de divulgação da mediação.

O atendimento de mediação para a população de baixa renda, como nos Balcões, é norteado, simultaneamente por noções distintas de administração de conflitos e de controle social. Pretende-se criar uma maneira mais informal de se produzir justiça, com base no diálogo, dando poder de escolha às partes, buscando desburocratizar os procedimentos, possibilitar a retirada do Estado e, no limite, recusando e evitando as instituições formais/oficiais de justiça. Mas, também há a demanda no sentido de aumento da efetivação de direitos universais assegurados pelo Estado, valorizando a garantia de direitos e, principalmente em Olinda, do direito a pensão alimentícia. Tudo isso passa também em Olinda por uma dinâmica do exercício de um controle educativo de ensinar boas maneiras de convívio em família ou em uma preocupação com a agilidade focada na solução jurídica para o problema, em que as partes não se comunicam.

Quanto aos discursos sobre a mediação, convivem os comunitaristas, que pregam o aumento da solidariedade entre as pessoas de uma comunidade, onde compartilhariam noções de ‘justo’ e ‘injusto’, um ‘senso de justiça’⁶² e valores morais aceitos comunitariamente. Nesse discurso, busca-se a ampliação dos laços sociais por meio da comunicação e do empoderamento das partes, o que seria suficiente para o exercício de direitos assegurados. E o

⁶² Sobe a noção de ‘senso de justiça’, ‘justo’, ‘injusto’, cabe citar, por exemplo, o que David Hume considera por ‘justiça’. Esse filósofo considera-a uma virtude artificial, querendo com isso dizer que a solidariedade para com terceiros não é suficiente para que homens a pratiquem. A justiça, para esse filósofo, consiste em respeitar normas que os homens nunca teriam imaginado, muito menos aprovado, se a experiência não lhes houvesse ensinado que tais normas são do interesse comum. Não são preceitos que se possa descobrir refletindo sobre a natureza do homem como ser racional, nem surgem de acordos. “Já se disse que a justiça surge de convenções humanas [...] Se convenção estiver aqui com o sentido de promessa [...] não pode haver nada mais absurdo [...] Mas se convenção significar interesse comum [...] deve-se admitir que nesse sentido a justiça surge de convenções humanas. [...]” (HUME, David In: SELBY-BIGGE, L. A. [org.]. *An enquiry concerning the principles of morals*, 1751. 2ª Ed. Oxford, Clarendon Press, 1902, p. 306 *apud* PLAMENATZ, J.P., 1987, p. 661) Hobbes indica, ainda, outra concepção de ‘justiça’: “[...] quando um acordo é feito, rompê-lo é injusto: e a definição de injustiça é justamente o não cumprimento de acordo. E o que não for injusto é justo.” (*Leviathan*, 1651. London, Dent, 1914. Everyman’s Library. p. 74 *apud* PLAMENATZ, J.P., 1987, p. 661) “Entretanto, esclarece Hobbes, não há obrigação de cumprir acordos se para tanto se perde mais do que se ganha, o que acontecerá comumente se não houver um poder coercitivo suficientemente forte para fazê-los vigorar. Assim, Hobbes também encara a justiça como obediência a um superior que tem o poder de fazer-se obedecido.” (PLAMENATZ, 1987, p. 661)

outro discurso, não menos presente, da tutela de uma população de baixa renda, que necessita ser ensinada por aqueles mediadores que são conhecedores das leis e dos direitos universais e dominam as regras de uma “boa sociedade”. E, tudo isso, de uma forma ambígua: por um lado valorizando o jurídico e os direitos da cidadania e, por outro, evitando-o buscando um local mais acolhedor, ágil e privado para a resolução dos problemas.

Essa ambivalência é fruto da insatisfação social com as condições de vida da população atendida, a dificuldade de acesso aos direitos e à justiça, somada a uma experiência que leva à descrença de que a comunidade é um palco de virtudes. Trabalhar num Balcão é conviver com seus problemas, defeitos e vícios e com os desafios de solucionar dramas pessoais.

A dinâmica da mediação para além da pensão alimentícia

Nos casos observados em Olinda, algumas questões emocionais estavam muito presentes, em outros, os atendidos buscavam claramente resolver o valor da quantia em dinheiro que seria paga na pensão, e, na maioria das vezes, essas questões apareciam misturadas. Por exemplo, no caso de Adegildo e Taciane, ele, visivelmente, sentia ciúmes de sua ex-mulher por saber que ela estava com outro companheiro e a mediadora a ensinava como se comportar como mulher descasada: não podia colocar outro homem dentro de casa. Entretanto, ela não desejava voltar a ter uma relação com Adegildo, mas buscava dividir os dias para ficar com os filhos, queria que ele ficasse com as crianças alguns dias da semana, se preocupava, ao mesmo tempo, se era mesmo ele quem iria ficar com os filhos ou a mãe dele. A pensão, de acordo com Taciane, estava em segundo plano, mas a dinâmica da mediação demonstrou também o grande interesse dela no dinheiro da pensão.

Outro caso analisado em Olinda (que não foi descrito no dia 02 de julho de 2007) o foco estava na busca por uma divisão das tarefas para os papéis de pais e mães. O caso se desenrolou assim:

Uma moça de mais ou menos 18 anos, chamada Naira chega ao Centro de Mediação e é atendida pela mediadora Raquel. Ela adverte que quer que o ex-companheiro cuide

do filho nos finais de semana, porque ela trabalha como faxineira nesses dias. Raquel questionou: “mas ele está pagando normalmente a pensão de 30 reais por quinzena?” “Sim, está! Até achei estranho porque ele me dava 25 reais e agora aumentou para 30 por quinzena, pensei que ele estava tramando alguma coisa...” Raquel replicou: “A última vez que ele veio conversar comigo, combinei com ele de aumentar cinco reais e depois me esqueci de te avisar, mas está escrito aqui na ficha, não precisa achar estranho não!” Naira pediu: “A senhora então pode chamá-lo para ver a questão do menino?” Raquel: “Vou chamar e tentar conversar com ele, mas se não surtir efeito vou encaminhar para a assistência.”

Nesse caso, Raquel tentará o acordo com o pai da criança, sem a necessidade de colocar os dois para conversarem. O foco do atendimento, na relação que se estabelece entre a mediadora e a atendida, está no acordo para a divisão de tarefas no cuidado com os filhos. Raquel considerou a quantia paga tão baixa, que sem Naira saber, ela mesma refaz o acordo com o ex-companheiro de Naira para aumentar cinco reais na pensão.

Em Olinda, principalmente no Núcleo de Rio Doce, raros eram os casos de pessoas com emprego fixo e condições financeiras mais ou menos estáveis. A maioria das mulheres que recorria estava desempregada, trabalhava como faxineira ou exercia funções de baixa remuneração como catadora de papel para reciclagem. Os pais que pagavam a pensão, também não tinham emprego fixo, na maioria das vezes trabalhavam como “biscateiros”, ajudantes de pedreiro, vendedor de água e de coco, mas exerciam algum tipo de trabalho, o que nem sempre acontecia com as mães. O valor da pensão variava entre 30 a 80 reais por mês, o que representava, para essas mães muito pobres, uma ajuda na renda mensal. Em um caso, por exemplo, Ana Lúcia, após parar de receber a pensão, deixou os filhos aos cuidados da mãe e de uma vizinha, justificou que estava desempregada e não tinha como criá-los. Transcrevo o relato tal como anotei em diário de campo, depois de conversar com ela:

Ana Lúcia, 32 anos veio ao Núcleo de Rio Doce em busca de pensão alimentícia para seus filhos (são três meninos de 13, 12 e 7 anos de dois pais diferentes). Conta ela que um dos pais pagou pensão durante um tempo e depois parou e atualmente ela mora sozinha, pois dois filhos estão sob o cuidado da mãe dela e o outro está com a sua amiga, visto que ela está desempregada e não tem como sustentar os filhos. Ela mora em um barraco alugado e paga 50 reais por mês. Eu perguntei: “Qual foi o motivo que você veio aqui da primeira vez?” Ana Lúcia responde: “Vim para falar com o advogado para o pai dos meninos dar a pensão. Ele veio e fez acordo, pagou por um tempo mas agora não está pagando mais. Ele ficou uns três meses dando e depois parou.” “E logo em seguida você voltou aqui para reclamar sobre o não pagamento?” Eu perguntei. “Não, aí depois eu deixei para lá...” “E agora, você quis chamá-lo novamente?” Ana Lúcia responde: “Sim, o chamei para vir, o primeiro pai dos meus

meninos e o segundo também chamei, aí entreguei o papel para eles virem.” “Eles estão casados agora?”, pergunto. “Sim, os dois estão casados e tem outros filhos com outras mulheres.” E o que aconteceu? Você conseguiu? “Eu entreguei a carta para eles e só o primeiro que veio, mas ele só pagou três meses da pensão.” “E o outro?” “O outro eu entreguei o convite para ele e ele rasgou e não quis vir mais. Ele disse que não ia fazer o acordo.” “Aí você não quis procurar a Justiça?” Eu perguntei. “Não! Não quis não! Porque eu tive três filhos, sempre criei assim só, aí ficar correndo atrás para ficar me humilhando eu não quis, quando aparecer trabalho, eu trabalho; eu tenho que me virar, quando não tem, eu fico parada. Eu faço qualquer coisa. Eu estou desempregada agora, estou sem fazer nada, minha carroça está quebrada, estou sem dinheiro para ajeitar. Aí, pronto, eu não quis me humilhar para ele.”

“Mas qual é a situação dele?”, eu perguntei: “Ele separou da segunda mulher que tem dois filhos dele, agora ele casou de novo. Mas, na verdade, ele tem vários filhos no Rato espalhado [Rato é a Ilha do Rato, uma favela de Olinda]. E o pai desse menino de sete anos só tem um e cria outro que não é dele. Ele é evangélico, é crente da igreja. Porque antes ele bebia cachaça e agora foi para igreja e trabalha, mas não quer dar nada para o meu menino.” “Você acha que vindo aqui melhorou alguma coisa?” Ana Lúcia responde: “Olha, não ajudou porque eu não quis mesmo né. Mas eu tenho apoio, tenho ajuda. Eu vivia apanhando, ele batia muito em mim, os dois.” Eu interrompo: “E você nunca foi na delegacia?” Ela responde: “Sim, eu fui! Mas aí ele pediu para eu tirar a queixa e aí eu tirei. E agora já tem onze anos de lá para cá que estamos separados. E vai fazer sete anos que estou separada do outro. Foi eu que quis separar porque eu não agüentava mais não! Os homens aqui... (faz uma pausa com cara de reprovação) gostam muito de bater em mulher, descer o pau. Aí eu deixei, eu prefiro ficar assim mesmo só, o que eu puder fazer para os meus filhos eu faço.”

Aí eu preferi não correr mais atrás de nenhum, não tenho condições de estar indo para justiça, vou deixar isso para lá. Eles até agora, um está com 13 anos, outro com 12, estão vivendo, eu faço o que eu posso por eles. Minha mãe é aposentada. “Eu tinha bolsa família, mas agora foi cortada porque roubaram o meu cartão e a minha identidade, aí agora eu tenho que ir lá tirar outra identidade para pegar.” “E você agora está solteira?” “É melhor ficar só do que mal acompanhada, porque para ficar apanhando, quero não! Eu tenho um paquera, a gente está se gostando, mas não quero mais na minha casa não, não quero morar junto não!”

Nesse trecho da minha conversa com Ana Lúcia, cabe destacar que o aluguel do barraco que ela mora custa 50 reais por mês, considerando isso, uma pensão de 40 reais por mês, de fato, ajudaria na sua renda mensal. Além disso, ela diz que atualmente, está sem emprego porque sua carroça quebrou (carroça para pegar lixo para reciclagem), fato que a faz deixar os filhos com outras pessoas com mais condições de sustentar do que ela (sua mãe e vizinha). Ana Lúcia disse que não vai mais atrás do pagamento da pensão porque não quer “se humilhar” perante os pais de seus filhos.

Sobre a situação de pobreza extrema dos atendidos no Centro de Mediação, descreveu uma mediadora em Olinda em troca de email após o fechamento dessa instituição, quando indagada sobre o contexto em que essas pessoas atendidas viviam em Olinda:

É muito fácil contextualizar esses dados quando se convive com eles durante seis anos. Muitas dessas pensões eram acordadas entre pessoas de barraco, que em sua maioria tinham como origem a invasão do espaço e posterior legalização pelo poder municipal, principalmente no caso de Rio Doce. Pessoas que moram em mangues, onde a cada maré alta a casa é invadida não apenas pelas águas, mas também por bichos peçonhentos, como: baratas, ratos e escorpiões, ou até mesmo que moram em locais onde, anualmente, é invadido pelas águas das chuvas e perdem, literalmente, tudo o que possuem... Isso tudo parece um absurdo, mas é a mais pura verdade. Estas pessoas com as quais trabalhávamos não possuem uma renda fixa, são na sua grande maioria 'biscateiros' com renda mensal de R\$ 150,00, quando muito, mas que possuem, em média três a quatro filhos por família. Ou seja, impossível de se viver... são catadores de lixo, pedreiros, carpinteiros, diaristas, ambulantes... que muitas vezes usam os filhos como instrumentos de trabalho, infelizmente. Com esta realidade, eles dificilmente possuem, com facilidade R\$ 1.85 ou R\$ 2.00 para uma passagem de ônibus, quando possuem uma perspectiva de trabalho fora de sua comunidade, pedem emprestado o dinheiro para pagar depois que conseguir o trabalho... só que muitas vezes não conseguem se empregar. Realidade onde apenas um trabalha. Ou o marido quer a mulher em casa, mesmo que passem fome. Ou é alcoólatra e é sustentado pela mulher, que é lavadeira ou diarista, pois não tem com quem deixar os filhos pequenos. A realidade é que estas pessoas nem imaginam que existe uma coisa que se chama 'direito', pois nunca tiveram direito a nada. A vida só cobra deles. É lamentável e insustentável, uma situação de extrema pobreza, que para saírem do ostracismo era necessário explicar coisas básicas, como: 'se o filho é dele, ele deve também ser responsável pela sua educação e não apenas a senhora, mesmo que atualmente esteja morando com outro companheiro'. 'Sujeitos de Direito', não existe essa noção, pois estes se encontram não apenas a margem da sociedade, mas aquém do sentimento de justiça.

Nesse trecho, a mediadora de Olinda demonstra como ela enxerga o público atendido no Centro de Mediação: pessoas extremamente pobres e que é necessário ensinar "coisas básicas", como ela diz, sobre o pagamento da pensão, por exemplo, ela explica para o atendido que mesmo se a sua ex-companheira esteja morando com outro homem, é direito dela receber a pensão. A mediadora considera que esta seja uma informação de direitos desconhecida dos atendidos. O que mostra a lógica da visão de necessidade do controle educativo dessa população pobre. Segundo a mediadora, são pessoas que estão totalmente excluídas da sociedade e muito distante de possuírem um sentimento de justiça e direitos.

Porém, há além do valor pago como pensão alimentícia, em alguns casos, a busca pelo reconhecimento de uma mágoa, como mostra um estudo realizado por Daniel Simião (2007) em dois núcleos de mediação de conflitos coordenados por um programa de extensão da Universidade de Minas Gerais em favelas de Belo Horizonte, não ligados ao Judiciário. O autor descreveu um caso que observou:

Ficou claro durante o atendimento que o objetivo daquela mulher ao procurar o núcleo não era a defesa do direito do seu filho (a pensão), mas a visibilização (o reconhecimento) de uma mágoa – uma ofensa moral promovida pelo ex-marido, da qual ela se sentia vítima. Mais que o dinheiro da pensão, importava para aquela mulher ver seu ex-marido pagando de algum modo pela ofensa, financeiramente ou não – ela chegou a dizer que o colocaria na cadeia se necessário.⁶³ (Simião, 2007, p. 7)

Simião afirma ainda que casos como esse, são comuns em ambos os núcleos de mediação pesquisados. O direito à pensão considera o autor, é freqüentemente acionado nos termos de reparação a uma ofensa e que esse fato seria uma subversão do sentido da pensão, que de um direito legal dos filhos passa a ser uma forma de reparação a uma ofensa moral percebida por um dos conjugues. O que subverteria também, em seu entendimento, uma avaliação comum no campo das formas alternativas sobre o potencial da mediação como instrumento de reconciliação social. De fato, esse potencial não poderia ser realizado visto que o interesse maior do demandante não está na reconciliação, mas na punição, “pagando de algum modo pela ofensa”, como descreve o pesquisador.

Parece surgir aqui uma contradição quanto ao desejo das mulheres quando recorrem a instituições em busca de seus direitos. Questionando assim, por que em uma instituição criada para a punição – a Delegacia da Mulher – muitos estudiosos apontam que a mulher deseja reconciliar; e em uma instituição criada para reconciliar e dialogar – Centro de Mediação - a mulher é vista como querendo uma punição para o ex-companheiro?

De toda forma, concordando com a análise de Simião, vimos que o objetivo da clientela que recorre ao Centro de Mediação de Olinda também não era a reconciliação. Mas era a busca da pensão como ajuda econômica para manter a si próprio e aos filhos como motivo central do recurso ao Centro (ou a busca de outras fontes de renda como a Bolsa

⁶³ Simião utiliza em seu texto a noção de ofensa moral trabalhada por Luis Roberto Cardoso de Oliveira (2001).

família, a pensão do INSS, “bicos” realizado como trabalho ou a redistribuição das tarefas no cuidado do filho - tais como divisão de dias para ficar com o pai e com a mãe). A ofensa moral estava presente, como fica claro, principalmente, naquele caso descrito de Taciane e Adegildo atendidos no Núcleo do Carmo, notava-se ressentimentos entre as partes. Porém, no atendimento da mediação, poucas vezes havia espaço para se discutir essa ofensa ou mesma identificá-la, pois quase não existia diálogo entre as partes e menos ainda a tentativa de se discutir a parte emocional dos conflitos presente na relação do casal.

Na dinâmica da mediação, observou-se, algumas vezes, a tentativa dos mediadores em redirecionar a demanda dos atendidos para a busca de algo além da pensão (valor econômico) ou da divisão de tarefas de pai e mãe com intuito de promover o acordo: ciúmes do ex-marido, puní-lo por algum problema, vontade de reconciliar etc. A maneira como a mediação “deve ser” realizada, ou seja, como ela é ensinada nos cursos de capacitação (principalmente no modelo relacional adotado pelo ROJAQ no Quebec), em princípio, daria espaço para esse tipo de discussão, focando também no lado emocional do problema, além do econômico. Algumas questões feitas durante o atendimento por parte dos mediadores eram do tipo: “como você se sente em relação ao seu ex-marido?” ou explicações dadas pelos mediadores em conversas informais: “essa mulher está com ciúmes, por isso quer aumentar a pensão!” Porém, não era esse o tom geral dos atendimentos em Olinda.

Portanto, nota-se a importância em se considerar o dano moral, e não apenas o interesse econômico, como parte constitutiva do conflito apresentado. De acordo com Cardoso de Oliveira (2002) o déficit de reconhecimento na relação social, o dano moral, leva ao que o autor chama de “reciprocidade negativa”.

Citando Rifiotis (2008) no texto em que ele destaca a importância de se trabalhar com a teoria do reconhecimento desenvolvida por Honneth (2003) na discussão desses dilemas que aparecem na administração de conflitos em nossa sociedade. O autor afirma que:

A teoria do reconhecimento, portanto, auxilia-nos no sentido de pensarmos o lugar que ocupa a judicialização como estratégia política. A judicialização atua nas relações jurídicas, situada entre as esferas da intimidade e da coletividade de valores, mostrando, assim, seus limites claramente e exigindo também estratégias específicas de atuação nas outras duas esferas. Além do mais, o Estado, o aparato judiciário, as

práticas quotidianas dos operadores do direito, tendem a se autonomizarem e não atenderem as demandas sociais que guiaram a sua criação, principalmente na legislação penal. [...] os sentimentos morais são o húmus que pode favorecer ou não as lutas por reconhecimento, e seu estudo é uma peça fundamental nessas lutas. O que remete o estudioso a refletir sobre a pluralidade da agenda política e a fazer a leitura atenta dos aspectos da moralidade que lhe permitam uma análise acurada dos contextos específicos e dos significados locais em que são evocados os temas de ‘justiça’ e de ‘injustiça’, e em que contextos eles se tornam mobilizadores para os sujeitos sociais. Afinal, a judicialização das relações sociais não é um equivalente de acesso à justiça, democratização e cidadania. Pois, ainda que faça parte da dinâmica das sociedades democráticas, tal processo pode, inclusive, limitar ou ameaçar a cidadania e a democracia, transferindo e canalizando no e para o Estado as lutas sociais. (RIFIOTIS, 2008, p. 232)

Apesar da mediação propor uma alteração dessa judicialização, tentando instaurar um atendimento que dê espaço para discussões de questões morais e emocionais além dos problemas materiais, o que se observou é que a dinâmica dos atendimentos de mediação voltava-se principalmente para a definição sobre o valor da pensão, paga a mulheres muito pobres, e a divisão das tarefas entre pais e mães ensinada a partir do controle educativo feito pelo mediador que dominava as regras da “boa sociedade”. Isto tudo, junto com a idéia de que o acordo agilizaria a solução do problema, em detrimento de se levar o caso à Justiça, evitando-a porque ela não funciona, por ser morosa e hierarquizada. As mães atendidas, por estarem desesperadas precisando de dinheiro, preferiam o Centro por entenderem que um acordo amigável é mais rápido do que a justiça ou ainda por terem medo desta, vendo como algo muito distante de sua realidade. Porém, outras, já no primeiro atendimento, quando era explicado que ali não era Justiça, sendo apenas um centro informal de mediação de conflitos, desistiam porque diziam “se não tiver algo que obrigue ele a pagar ele não vai cumprir, prefiro ir direto para a justiça, nem vou tentar dialogar.”

O que a dinâmica da mediação em Olinda produz?

A dinâmica do atendimento de mediação opera produzindo hierarquias e diferenciações e não da igualdade entre os envolvidos na mediação: a população atendida em relação ao mediador profissional; o mediador profissional em relação ao mediador comunitário; o

mediador remunerado em relação ao mediador voluntário; mãe (ex-esposa) em relação ao pai (ex-marido).

E há a diferenciação e hierarquia produzida da própria mediação em relação à justiça formal. O dinâmica da mediação se apropria do medo do judiciário e reforça esse temor, para se afirmar como um campo diferenciado e eficaz de administração de conflitos. “De manhã é por bem e de tarde é por mal, você escolhe!”, diz enfaticamente uma das mediadoras à mulher que estava sendo atendida.

Entretanto, essa relação de diferenciação não é de justiça “alternativa” e “formal”, mas de “subalternidade”, construindo, no limite, uma “justiça de segunda classe”. A partir disso, produz-se também uma diferenciação e hierarquização entre os conflitos que são tratados na mediação (conflitos de segunda classe) e os conflitos que são tratados na justiça formal (de primeira classe). A pensão alimentícia e a divisão de tarefas (“visitação”) entre pais e mães são tipicamente vistos como adequados à mediação e os sujeitos que recorrem ao Centro de Mediação são, sobretudo, as mães; e quem paga a pensão, os pais. Portanto, a diferenciação na forma de atendimento permite identificar, em meio a população pobre que se utiliza dessa justiça não formal, um sujeito muito específico, qual seja, a mulher, mãe, como ‘sujeito da pensão alimentar’.

As diferenciações produzidas pela mediação extrajudicial não são meras reproduções daquelas existentes no campo da justiça formal e também não são tão duais e estanques: judiciário versus mediação. É muito mais complexo do que isso: existe o discurso dos mediadores sobre a garantia dos direitos e, sobretudo, da pensão alimentícia, que é exercido a partir do controle educativo de ensinar boas maneiras de se comportar nas relações familiares. Os direitos universais da cidadania são colocados pelos mediadores como um “ente distante”, que não se sabe direito como funciona.

A informalidade dos atendimentos de mediação, entretanto, conseguem abarcar as mudanças sociais que ocorrem no cotidiano e, de certa forma, efetiva o direito a pensão alimentícia de uma forma particular e local, aparecendo em uma mistura do “direito oficial” (categorias universais) com o “direito da rua” (categorias locais) compondo a dinâmica da

mediação, mas aqui, especificamente, produzindo o ‘sujeito da pensão alimentícia’. Ilustro esse argumento com a fala de um mediador do Viva Rio:

Tem casos que acompanhei de família, que fiz a mediação de separação e eles tinham um filho. Aí depois de um ano volta, com outro filho já. Aí eu falo: mas não separaram? É, separamos, mas voltamos... E agora separamos de novo e tem mais esse menino aí, tem que colocar mais a pensão dele no acordo. Aí, daqui há um tempo volta... Tinha um casal lá que eu ria, a mulher entrava lá olhando para minha cara já rindo... Aí eu já tinha o telefone do cara no meu celular. Aí eu ligo e ele fala ‘mas de novo? Quando eu puder eu vou aí...’ E ficava até uma coisa mais relaxada. ‘Ah tá bom eu te espero aqui no Balcão, quando fechar eu fico mais meia hora para te esperar.’ Você ia acompanhando a vida das pessoas e as mudanças. Tinha casal que eu fiz o casamento, depois fiz a separação, pensão, tudo.

Em outro caso descrito no Núcleo do Carmo de Olinda, uma mediadora tratava a mulher como sua “cliente”, pois era frequentadora assídua do Centro de Mediação, “volta e meia aparecia” para reclamar que o marido não estava pagando a pensão. Raquel, a mediadora, então, pegava o telefone e ligava para o ex-companheiro de sua “cliente” para cobrar a pensão. A mulher atendida por Raquel nesse caso descreve: “o meu ex- marido está pagando a pensão que é uma beleza, quando ele não paga eu venho aqui reclamar, a doutora liga pra ele e já dá uma bronca. No dia seguinte ele passa a pagar novamente a pensão.” Nesse caso, há uma legitimidade do Centro perante a mulher atendida e seu ex-companheiro, e uma não judicialização da solução desse conflito. Mas também, algumas vezes, a mediadora ligava para o devedor e era comum ouvir sua opinião sobre o caso: “esse cara não vai pagar, vai ter que encaminhar para a assistência na próxima vez.”

Na descrição do atendimento recebido no Centro de Mediação sobre um problema de pagamento de pensão alimentícia, uma mulher afirmou:

O atendimento daqui [Centro de Mediação] ajudou sim para que o pai da minha menina pagasse a pensão. No início, quando nos separamos, ele pagava, mas aí parou e eu nem fui conversar com ele e já vim direto aqui. Aí levei a carta lá para ele e ele veio. A advogada conversou com ele, conversou comigo e ele começou a pagar direitinho. Quer dizer, aqui ajudou, né?! Ela chamou atenção dele, conversou com ele. Mas o pai do outro menino não adiantou nada, ele não está sendo amigo, eu estou tentando, do jeito que ele tem as coisas dele lá, os filhos dele, sei que ele está sem trabalhar, mas eu também não tenho que me virar para dar alimentação para as meninas?

A avaliação positiva que os entrevistados que recorreram ao centro fazem de sua atuação pode ser compreendida se levarmos em conta as relações de dependência que marcam a experiência das mulheres pobres e com filhos.

Como vimos, nos atendimentos de mediação em Olinda, tanto do lado dos atendidos, quanto dos que atendem, há mais do que uma dinâmica com foco na tentativa de se obter o valor da pensão; há também um controle educativo por parte dos mediadores e que se não é bem aceito pelos atendidos, não provoca reações.

O controle educativo na mediação que ocorre em Olinda, regido pela lógica de ensinar boas maneiras às famílias pobres ficou mais visível na história relatada no Núcleo do Carmo sobre o casal Taciane e Adegildo em que o mediador ditava as regras sociais para uma mulher descasada. A mediação aparece como ideal para tratar os conflitos familiares, permitindo um espaço para ensinar às pessoas de classe baixa, como exercer os respectivos papéis na família.

Sobre o controle educativo presente na dinâmica da mediação e no sistema de justiça já foram realizadas algumas discussões. No Canadá, por exemplo, houve uma tentativa em desvincular a mediação de uma lógica educativa, voltando-se, assim, para uma lógica comunicacional, como descrita na parte que trato da mediação relacional adotada pelo ROJAQ no capítulo III dessa tese. De fato, a mediação como uma alternativa penal de administração de conflitos se desenvolveu, primeiramente, na justiça de menores, para os adolescentes infratores, antes de existir na justiça para adultos e que ainda é muito incipiente. Isto porque, entendia-se, naquele país, que a mediação teria um potencial pedagógico e que funcionaria melhor para os casos de adolescentes do que de adultos. No Brasil, a mediação é utilizada principalmente para casos de família, sendo talvez possível fazer uma relação com o caso canadense, afirmando existir uma percepção de que é possível ensinar regras de convivência em família.

Em outro sentido, focando no exercício de direitos da cidadania, Sinhoretto (2007) constatou uma lógica pedagógica em sua pesquisa sobre as audiências e atendimentos prestados pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público e pela Polícia Civil, no âmbito dos serviços oferecidos por esses órgãos nos postos do Centro de Integração da Cidadania (CIC),

quais sejam, os Juizados Especiais Cíveis, o atendimento ao público pelo promotor de justiça e as atividades de polícia preventiva. Mais especificamente, salientou o estudo dos rituais de resolução informal de conflitos, por agentes e instâncias estatais, no interior de um equipamento público, sejam eles administrados legal ou extra legalmente. No trecho em destaque, a autora identifica em sua pesquisa o papel pedagógico dessa experiência:

No desenvolvimento da pesquisa, uma hipótese sobre o papel pedagógico da expansão dos serviços de justiça como instrumento de consolidação de um estado democrático de direito foi identificada. Essa hipótese é compartilhada tanto por cientistas sociais que estudam as instituições de justiça quanto por operadores jurídicos e gestores de políticas públicas, considerando que a expansão de serviços de justiça a camadas e bairros pobres, além da expansão do Estado de direito, as áreas onde ele historicamente tinha sido falho, teria o efeito pedagógico de aprendizado da democracia e da cidadania, com reflexo sobre a redução da violência como mecanismo de resolução de conflitos interpessoais. Daí considerar-se o CIC como um programa de prevenção de violência. Tratar-se-ia de uma política de acesso à justiça a quem historicamente havia sido alijado de seu acesso e seria, além, uma oportunidade de consolidação de novas culturas jurídico-políticas na sociedade brasileira. (SINHORETTO, 2006, p. 2)

A função pedagógica assinalada pela autora centra-se no sentido de ensinar a cidadania como potencial da expansão dos serviços de justiça para as camadas pobres, no sentido preventivo da justiça e não punitivo. O controle educativo observado em Olinda de “ensinar boas maneiras” de se comportar em família estaria também acionando essa função preventiva da mediação, porém não a partir da noção de cidadania, mas de regras morais e éticas para que não causem problemas, mas também a partir do pagamento da pensão alimentar como um direito reconhecido como universal.

Um caso semelhante ao de Taciane e Adegildo foi analisado na pesquisa realizada por Sinhoretto (2007) nas mediações desenvolvidas no CIC. O controle educativo de resolução de conflitos estaria sendo acionado, da mesma maneira, pela polícia e não por mediadores extrajudicialmente. A autora contou:

O caso trata de um ex-marido, há cinco meses separado, que veio à polícia queixar-se da mulher por estar ela tendo um novo relacionamento amoroso que estaria prejudicando o bem-estar de seus filhos, levantando uma suspeita de ameaça sexual a criança. A mulher recebeu uma intimação para audiência policial, mas diferentemente do caso anterior [de um caso de disputa entre comerciantes], não houve proposição de acordo e debate entre as partes: o policial fez peroração e a imposição de uma norma de conduta a ser observada pela mulher: “Então, parece que você está levando namorado para dentro de casa. Não pode acontecer, porque os filhos ficaram mal, não

aceitaram bem. A menina foi até para o hospital. Não sei se seu namorado olhou feio para ela... Você que tem menina tem que ter cuidado redobrado. Tem muito caso de mulher que põe homem dentro de casa e acaba forçando a filha... você sabe, né. Você pode até perder a guarda!” A mulher, chorando, perante essa ameaça tentou resistir: “Não! Eu posso cuidar...”. O policial não desistiu da ameaça: “tem mulher que prefere que o pai cuide...” Ela se pôs forte: “Não, mas eu vou cuidar! Ele também pôs namorada dentro de casa”. O policial confirmou que os dois estavam errados, pois a separação era ainda muito recente e os filhos não conseguem “associar” a situação. Mas abriu uma possibilidade: “Se você pretende casar, constituir família, é diferente. Mas está cedo ainda. Você tem que ir passear e levar seus filhos. No zoológico, no Butantã, sei lá... tem que levar os filhos! E não arrumar homem e pôr dentro de casa!” A mulher apenas chorava e assentia. [...] A polícia foi acionada como uma instância de normalização de condutas (Foucault, 1987, 1988). O ritual serviu a colocar em circulação um discurso sobre a dissolução ‘normal’ de um casamento, para a qual existem prazos ‘normais’ de luto, sob o risco de prejudicar a integridade das crianças, as quais não teriam capacidade de entender o que está ocorrendo. Serviu a reafirmar a conduta sexual normal da mulher recém-separada com filhos, cujo espaço é vigiado e controlado e até mesmo os lugares de ‘passeio’ são discriminados: o zoológico ou o Butantã, ou seja, lugares públicos, adequados a um passeio recatado, na companhia das crianças. A regulação da conduta sexual das mulheres separadas é tarefa assumida pela polícia. A proteção dos direitos individuais não está em cogitação. A ordem apoiada pela atuação policial é a hierarquia entre marido e mulher, persistindo mesmo após a dissolução do casamento [...]. A intervenção policial é legitimada como um ato de polícia preventiva, aquela que evita que um crime seja cometido, nesse caso a violência sexual contra criança – um nobre objetivo.

Simultaneamente ao controle educativo observado nos atendimentos de mediação em Olinda, também houve um tipo de dinâmica que se assemelhava aos atendimentos da Assistência Jurídica ou do JECrim, ou seja, baseado na agilidade em se obter a solução do caso e a assinatura do termo de acordo. Por exemplo, no caso atendido pelo mediador Pedro (advogado), ele não aconselhou as partes ou agiu como advogado de uma ou de outra, mas atuou rápido, objetivamente e não discutiu problemas que não condiziam ao fato em si. O que, de certa forma, deu privilégios à parte mais forte. Ele também não propiciou um espaço para as partes falarem ou discutirem a solução do valor da pensão alimentícia, apesar das partes estarem ali juntas no mesmo dia e hora para fazer um novo acordo. Além disso, Pedro decide e impõe um acordo às partes que não reagem e assinam o acordo. O atendimento de Pedro se assemelha com a descrição feita sobre uma resolução que aconteceu na Assistência Jurídica em que o advogado Rogério interrompia a fala das partes dizendo: “um minutinho para não tumultuar!”. Ou ainda a conciliação que ocorre no JECrim em menos de cinco minutos, onde as partes não falam quase nada durante toda audiência.

De toda forma, essa dinâmica da mediação com base nas lógicas pedagógicas ou da agilidade do acordo, opera simultaneamente com a busca de reconhecimento de um direito específico: o reconhecimento do sujeito da pensão alimentícia. Os papéis familiares de pais, esposas, mães, filhos, avós etc., são bem demarcados e permeados por posições de poder que podem estruturar desigualdades e hierarquias sociais. E é com base nesses papéis que a dinâmica da mediação se desenrola. Busca-se o empoderamento da mulher como mãe e ex-esposa.

Em uma entrevista com Ana Paula, atendida no Centro de Mediação de Olinda, ela assegurou que buscava o direito de ver os filhos, porém, como não exerceu seu papel de mãe da forma esperada (dizia-se que ela havia abandonado os filhos para ir trabalhar em outro estado), não conseguiu obter o direito de visitação a partir da mediação e nem por outro meio disponível na malha institucional: passando pelo Conselho Tutelar, Mediação, Ministério Público e advogado particular. Existe uma regulação própria desses papéis familiares por meio da mediação, as divisões de tarefas estão bem definidas: o pai é o provedor econômico e a mãe ocupa o papel de cuidar dos filhos. Não se considera a inversão desses papéis; e quando essa inversão ocorre, como no caso de Ana Paula, isto é, os filhos ficam sob a guarda do pai; independente do texto da lei, dela não se exige o pagamento da pensão para o pai e nem ela pode visitar seus filhos, pois se considerou abandono. Ela me contou essa história quando a entrevistei:

O fato de eu ter deixado os meninos com ele [o pai] foi porque meu tio tinha arrumado um trabalho para mim lá em Salvador, então a minha vida não era fácil, eu morava na casa da minha mãe e tinha padrasto e é aquela história, quando a gente tem filho, as coisas já ficam mais difíceis. E ele não queria dar as despesas dos meninos e eu tinha que pagar as coisas. Os meninos ficaram comigo, sempre, eles não foram para mão do pai bebezinhos não! Já foram grandes. Thales tinha 10 anos e Thiago tinha 5 anos e eu só deixei porque eu tinha que trabalhar, mas eu disse que voltava e pegava os meninos, como foi e eu voltei. Era uma guarda provisória, mas quando eu tivesse condições eu vinha buscar os meninos. [...] Ele atualmente trabalha como gesseiro, a renda dele já é mais fixa do que a minha. O meu, eu trabalho quando dá. Fui ao Conselho Tutelar porque queria colocar o menino na escola, mas em momento nenhum eu queria briga com ele, confusão com ele. Se eu quisesse já teria colocado na justiça há muito tempo atrás, mas eu não quero prejudicar ele, não quero o mal dele. O problema é que agora, o pai faz a cabeça dos meninos e eles dizem que não gostam de mim, que eu os abandonei, que eu sou ruim, mas como eles podem dizer que eu sou ruim se eles não têm uma convivência comigo? E agora eu desisti de fazer acordo com ele para eu tentar ver meus filhos e participar na educação, vou entrar com uma ação de visitação e

não de guarda, porque me orientaram no Conselho Tutelar que de visitação seria melhor. Mas estou muito descrente, porque o advogado disse que eu não tenho chance porque os meninos não querem me ver mais, falam muito mal de mim.

Atitude semelhante aconteceu no caso de Kátia descrito no dia de minha visita ao Núcleo de Rio Doce. Ela não era legalmente casada com Iuri, sendo assim, não teria como pleitear um acordo com Iuri para ficar na casa, como afirmou a mediadora que atendeu o caso.

Sandra, 36 anos, atendida no Centro de Mediação conta sua história e, diferentemente das anteriores, consegue obter o pagamento da pensão por meio do Centro de Mediação:

Sandra senta-se à mesa na sala de atendimentos do Núcleo do Carmo para conversarmos. Ela tem duas meninas de pais diferentes, a primeira tem 13 anos e a segunda tem oito anos. Sandra conta que atualmente está solteira e mora sozinha com as duas filhas. Eu pergunto: e a outra menina recebe pensão? “O da primeira menina foi difícil e o da segunda foi mais fácil. O meu segundo ex-marido dá direitinho, eu não estou com problema com ele não! Todo mês ele vai na minha casa, ele leva, até aumentou mais, ele dava 50 e agora aumentou. Ele cumpre. Foi só o acordo, não foi preciso trazer documentos nem nada e ele cumpre, não precisou levar para a justiça. Ele dá todo mês, a menina passa o final de semana com ele; ele vai lá ver ela. Ele liga, o dinheiro está aqui, eu desço para ir buscar. Aí eu vou lá na casa dele. Na verdade eu fico na esquina e a minha menina maior e a menina dele vão lá buscar. Ele conversa com ela, quando acontece algum problema ele vem me avisar.” Eu pergunto: “então você acha que o Centro de Mediação ajudou?” Sandra responde: “É! Dessa menina deu certo! Mas o outro não deu!”

Pode-se fazer uma comparação dessa dinâmica da mediação, com estudos realizados sobre a delegacia de mulher, cito a seguir Debert e Gregori (2008, p. 170-171)

A delegacia de defesa da mulher no Brasil é uma instituição criada em um movimento de politização da justiça, no sentido de que foi fruto de reivindicações do movimento feminista de defesa dos direitos das mulheres. Apesar de ter sido e ainda seja fundamental na visibilização e publicização da violência contra a mulher, sua dinâmica cotidiana ainda apresenta certos limites na concepção da mulher como sujeito de direitos. Várias pesquisas mostraram que sua prática cotidiana acabou refém da demanda imediata, isto é, o que se observa no atendimento concreto fornecido pelas DDMs – como mostram estudos etnográficos - a tendência é a tratar a violência familiar como disfunção originada no âmbito de famílias desestruturadas ou carentes de educação ou ainda provenientes de formações culturais tradicionais. Brandão (1999), Soares (1999, 2002) e Izumino (2003) sugerem que as DDMs passaram a fornecer recursos simbólicos para as mulheres que procuram, por intermédio da queixa, chances para negociar suas relações na família. É, portanto, importante ampliar o escopo da reflexão sobre o que se quer ou o que se entende a respeito da erradicação da violência familiar, da violência contra a mulher, da violência doméstica ou ainda da violência de gênero. Pois, se é verdade que negociar desse modo implica lutar pelo que consideram ser os seus direitos, as mulheres atendidas podem ainda atuar ou operar

com noções de direito distantes do modelo de cidadania. O poder Judiciário, em contrapartida, por não contar com definições ou diagnósticos mais claros sobre as diferentes dinâmicas que encobrem tais violências acaba refém da demanda imediata da clientela, não conseguindo instituir novos parâmetros, novos procedimentos ou práticas que efetivamente constituam entraves para que esses crimes não mais ocorram.

O movimento de mediação está organizado a partir de uma lógica diferente das delegacias e do judiciário, mas essa organização também, na prática, acaba refém da demanda imediata da clientela. A observação desenvolvida mostra que mais do que transformar os pobres em sujeitos de direitos, a mediação em Olinda transforma mulheres com filhos em sujeitos de direitos da pensão alimentar, daí o fato da grande maioria dos atendidos serem mulheres e os homens no desempenho do papel de pais que tem direito de visitar seus filhos.

A mediação em Olinda tem como objetivo criar sujeitos de direitos para promover a cidadania participativa⁶⁴, mas o que de fato a mediação realiza é o reconhecimento do direito a pensão alimentícia redefinindo relações familiares e o lugar de mães e pais nessa hierarquia.

A divulgação da mediação: Olinda e Viva Rio

O folder de divulgação da mediação no estado de Pernambuco, bem como o do Centro de Mediação de Olinda, apresenta implicitamente quase todos os pontos destacados na etnografia: a busca de uma ajuda do público para “resolver nossos problemas” em um tom salvacionista e desse aspecto não estão ausentes os interesses políticos partidários e a valorização de uma iniciativa do executivo “a boa nova”, a “comunidade ganhou o núcleo de mediação comunitária de conflitos”.⁶⁵

O texto de divulgação registra o que considera ser a opinião dos moradores sobre a polícia e reforça essa visão “evitar a delegacia em casos de confusão entre vizinhos, marido e

⁶⁴ A ‘cidadania participativa’ é entendida, nessa tese, como uma nova relação entre o estado e seus cidadãos. Parte da construção de vias de acesso que redefinem as relações entre os indivíduos, direitos e liberdades que incluem a participação dos cidadãos além do voto, pressupondo a participação em processos de governança.

⁶⁵ Agradeço ao Prof. Theóphilos Rifiotis pela sugestão, durante o exame de qualificação, de analisar, mais detidamente, esse folder de divulgação da mediação em Pernambuco.

mulher, parentes...”. Ao se esquivar do sistema de justiça formal, justifica “a polícia já tem muito que fazer”, ou seja, ocupa-se com questões maiores. Ao se mostrar como ineficiente para resolver seus problemas por meio da Justiça, a mediação se apropria do discurso da “vergonha” e do “medo” que as pessoas de baixa renda têm do sistema de justiça oficial.

“Muita gente não sabe como chegar a um atendimento”, o documento oficial, mostra que as pessoas precisam de ajuda, de um terceiro para resolver seus problemas. “Lá tem uma pessoa para escutar o problema chamado de facilitador”, registrando a questão da *escuta*, mais importante do que a *fala*.

“Lá fica entre quatro paredes”, um dos princípios da mediação tratado no terceiro capítulo diz respeito à privacidade desse meio de administração de conflitos, valorizando-a em detrimento da publicidade da justiça comum. Finalmente, a reafirmar a noção também salvacionista e de tutela desses projetos assevera: “alguém para ouvir e se importar com nossos problemas é bom demais ...”

Ambos programas de mediação - o municipal e o estadual de Pernambuco - se dizem pertencer ao modelo de mediação comunitária. Mas, a maneira que eles são divulgados e como funcionam, acabam se posicionando distante da idéia de mediação comunitária, isto porque estão orientados para a ajuda ou tutela direcionada para a população de baixa renda.

O projeto comunitário realizado pelo ROJAQ, mencionado no capítulo III, chamado de *Médiation Citoyenne* que seria o equivalente ao que se chama de “mediação comunitária” no Brasil diz respeito a uma estrutura de regulação de conflitos que se apóia nas pessoas de um local determinado (bairro, imóvel, municipalidade, cidade, cooperativas de habitação, etc.), nascida da constatação de que se os conflitos fazem e farão sempre parte de nossa vida, os indivíduos deverão aprender a melhor forma de regulá-los. Cito um trecho da cartilha explicativa da “mediação cidadã” do ROJAQ (*Médiation Citoyenne – Un mode de gestion des conflits*) que descreve o modelo:

De nos jours, la diversité et la complexité de la vie sociale requièrent le développement de modes décentralisés de règlement des conflits susceptibles d’amener les citoyens à se réappropriier la gestion de leurs conflits, et ce, sans devoir toujours s’en remettre à l’État (tribunaux, cours civile, police, sécurité publique,

services sociaux, etc.). Le modèle proposé ici vise plus spécifiquement à établir une unité autonome de résolution des conflits. Cette instance sera gérée par un comité formé d'individus qui évoluent dans la collectivité concernée, et aura le mandat de mettre en place un service de médiation gratuit et confidentiel, dispensé par des médiateurs bénévoles. La médiation citoyenne a pour objectif de contribuer à l'autonomisation (*empowerment*) et à la responsabilisation des individus et des communautés face aux situations conflictuelles. À notre sens, ce modèle de gestion des conflits permet de créer ou de recréer des liens de solidarité entre les personnes. Il s'appuie sur la médiation comme mode alternatif de résolution des conflits. (ROJAQ, s/ano, p. 2)

O modelo canadense de mediação cidadã não condiz com a análise feita aos projetos observados em Olinda, que se auto-denominam de mediação comunitária. No entanto, a referência a noção de comunidade nesses programas de mediação, está, em princípio, remetendo ao que Sinhoretto (2009, p. 2) descreve criticamente como:

A comunidade é imaginada como conjuntos coesos e homogêneos de onde estariam ausentes os conflitos e as relações de poder. O estímulo a uma informalidade em que as pessoas fossem capazes de resolver seus próprios conflitos, como se eles fossem sempre originados por processos autônomos e estritamente locais e nunca fossem afetados por colonialismos e dominações. A comunidade teria métodos próprios, os quais, sendo derivados de uma natureza humana boa e primitiva, estariam sempre orientados pelo consenso e pela equidade.

A autora se refere aqui, a um discurso político, presente em ativistas sociais e operadores jurídicos, de apoio a projetos que fazem apelo a justiça informal ou a 'justiça comunitária', em que a comunidade é configurada como o lugar de ausência de relações de opressão.

A experiência de mediação do Viva Rio também faz a referência a noção de comunidade, e é mais próxima do modelo do empoderamento dos envolvidos no conflito, do que a experiência de Olinda (que traz mais uma noção de tutela e ajuda). Mas ainda assim, também se distancia desse discurso de justiça auto-regulada e de retirada do Estado. Por exemplo, o Folder de divulgação do Viva Rio do ano de 2003 focaliza coisas distintas sobre a mediação em comparação ao de Pernambuco, como mostro a seguir:

Como "atuação" do Balcão o folder descreve: Os Balcões de Direitos atuam para ampliar o acesso da população à justiça, desenvolver mecanismos alternativos de resolução de conflitos, facilitar a obtenção de documentos básicos de identificação, capacitar lideranças comunitárias e implantar em comunidades de baixa renda atividades que estimulem debates sobre direitos humanos e cidadania. O trabalho está

voltado para a disseminação de informações entre iniciativas comunitárias que multipliquem o conhecimento e façam circular as noções de direitos e deveres sociais em redes solidárias.

E sobre o “serviço de mediação de conflitos” está descrito: Os mecanismos de mediação e conciliação permitem que os advogados, estagiários e Agentes de Cidadania dos Balcões atuem na busca de soluções negociadas para os conflitos, visando acordos satisfatórios entre as partes envolvidas. Dessa forma, a população passa a contar com meios alternativos de resolução de seus problemas, reduzindo, conseqüentemente, as práticas violentas.

O foco está mais nos direitos e em capacitar as lideranças comunitárias, estimulando a criação de meios alternativos para solucionar os problemas, estimulando o acesso à Justiça. Não faz referências explícitas à “ajuda” e à “evitação” do sistema formal de justiça, faz sim referência ao acesso aos direitos formalmente garantidos como condição inclusive de redução da violência.

Em suma, é preciso entender porque no Brasil, nos contextos estudados, as pessoas sabem que têm direitos, mas não sabem quais são esses direitos e o Balcão, a Delegacia e o JECrim ajudam a desvendar esse mistério. Ou seja, no caso brasileiro a noção de comunidade está sempre referida a um contexto maior, em que direitos são garantidos a cidadãos que desconhecem quais são os direitos, mas que lhes são assegurados na legislação. Conhecer esses direitos e as formas de fazer com que eles possam valer, dá uma dinâmica específica ao modo como o Balcão é usado pelo público que a ele recorre e à maneira como seus objetivos são redefinidos pelos mediadores e facilitadores. Ao arripio dos ideais que regem a mediação e as *justiças do diálogo*, os Balcões têm um papel central na garantia de certos direitos, constitucionalmente assegurados a segmentos da população marcados por relações de dependência, opressão e violência.

Nesse sentido participam do processo de democratização da sociedade dentro de funções específicas que são, fundamentalmente, de mediar e promover a relação entre a sociedade - nos seus setores mais destituídos - e garantias do Poder Judiciário.

Resumo dos assuntos tratados no capítulo

Os pontos destacados a partir da etnografia dos atendimentos de mediação em Olinda foram: a escuta em detrimento da fala ao colocar o mediador no centro do atendimento; a

utilização de categorias locais e categorias universais; a recusa do jurídico e ao mesmo tempo sua valorização na hierarquia da ‘administração institucional de conflitos’; a preferência pelos mediadores profissionais do que dos agentes comunitários; a busca pela ajuda a resolver os problemas por parte da população atendida com base nos direitos universais versus o estímulo ao acordo baseado em formas de resolução informais de obtenção do acordo; tutela versus empoderamento das partes; a lógica do controle educativo e da agilidade; problemas emocionais e materiais; a construção do sujeito da pensão alimentícia e a reprodução das hierarquias nas relações familiares.

Todos esses pontos de discussão fazem parte da dinâmica que rege os atendimentos de mediação: operando simultaneamente com noções distintas de justiça e administração de conflitos. Por um lado, a busca da tutela da população de baixa renda que está distante da idéia de empoderamento e responsabilização das partes, por meio de um controle educativo de “ensinar boas maneiras” para famílias pobres; ou seja, longe da lei e direitos universais em sociedades democráticas, concebendo essa população como diferente e inferior. Por outro lado, o exercício do direito da pensão alimentar, produzindo-se assim, a partir do controle educativo da mediação, um sujeito muito específico: não o sujeito de direitos da cidadania, mas o reconhecimento do sujeito da pensão alimentar, quando exerce seu papel esperado de mãe e de “mulher descasada”.

Procurou-se mostrar que a dinâmica dos atendimentos estudados ganha usos e significados muito específicos porque a idéia de comunidade está sempre referida a um contexto maior em que direitos são garantidos a cidadãos que desconhecem quais são os seus direitos assegurados na legislação. As *justiças do diálogo* promovem assim a divulgação de direitos pouco conhecidas por um segmento da população em que a opressão e a destituição humana ganha uma de suas mais fortes expressões. A própria experiência de trabalho nos Balcões revela dramaticamente aos mediadores o que a comunidade tem de problemas, vícios e perigos e a tarefa monumental envolvida em promover o acesso a direitos básicos da cidadania.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa procurou oferecer elementos para a compreensão de como a mediação está sendo estruturada como um campo de práticas e saberes no Brasil, mais especificamente, a análise esteve centrada na dinâmica dos atendimentos de mediação extrajudicial destinados a população de baixa renda em duas instituições inseridas no Programa Balcão de Direitos do Governo Federal e o que esses atendimentos produzem como justiça no âmbito da administração institucional de conflitos. O objetivo maior foi apresentar os dilemas envolvidos no uso das *justiças do diálogo* para administrar conflitos permeados por desigualdades de gênero nas relações conjugais e de gerações na família (pais, mães e filhos).

A estruturação da mediação como um campo de práticas e saberes

Existe uma disputa no campo de administração institucional de conflitos sobre a melhor maneira de se estruturar e implementar a mediação, seja para uma população de baixa renda extrajudicialmente, seja no interior do judiciário ou ainda em empresas que realizam mediação. Essa disputa ficou clara nos jogos políticos mostrados no primeiro capítulo envolvidos na escolha entre diferentes modelos de mediação utilizados no Estado de Pernambuco e no caso particular de Olinda. No geral, são diversos também os manuais de mediação que existem informando, cada um deles, práticas distintas, sobretudo, quanto à delimitação dos objetivos da mediação: uns focam na conciliação e na obtenção do acordo, e outros, na comunicação entre as partes. Nesse processo forças opostas disputam o poder de melhor definir e estruturar o campo e, ao mesmo tempo, buscam criar um mercado de profissionais capacitados para atuarem em uma nova forma de administração de conflitos.

A estruturação da mediação, como um campo heterogêneo de práticas e saberes, introduz no já emaranhado ambiente judicial e extrajudicial ainda outras maneiras de se pensar a justiça e o controle social. Nesse sentido, não está sendo criada simplesmente uma administração alternativa de conflitos em contraposição à já existente justiça comum, a

questão é muito mais complexa do que isso, existe a produção de uma relação hierárquica entre esses campos. No nosso sistema de justiça convivem lógicas distintas e até mesmo contraditórias para administrar conflitos. Procurei mostrar como as *justiças do diálogo*, cada uma a sua maneira, misturam-se nesse ambiente já multifacetado de lógicas e poderes que constituem o direito, introduzindo novos elementos nessa rede de propostas interessadas na produção da justiça.

Foi possível identificar a partir desta pesquisa, sobretudo, três ideais de administração da justiça que orientam e impulsionam o desenvolvimento das *justiças do diálogo*, principalmente da mediação. Esses ideais suscitam, por sua vez, visões do sistema de justiça e uma relação com a cidadania muito distintas, mas que aparecem unificadas, visto que todas elas expressam a insatisfação generalizada com o funcionamento do sistema. Destaco os três ideais identificados com base nas pesquisas de campo e estudos que empreendi:

O primeiro centra-se em um discurso, dos entusiastas da mediação, que parte da naturalização do senso humano de justiça, como algo que brota espontaneamente das relações numa comunidade, sendo assim, a comunicação entre as partes bastariam para solução de suas desavenças. Nesse modelo de justiça auto-regulada está presente a idéia de que os sujeitos podem resolver por si mesmos seus conflitos, pressupondo a existência de uma ética das virtudes ao considerar os seres humanos como igualmente éticos e possuidores de uma concepção de “bem e mal” e senso de justiça praticamente inatos. Isto é, no modelo contratualista pretendido estão pressupostas premissas morais de um critério forte de igualdade moral e de um desígnio motivacional. Estabelecem, portanto, que é possível agir segundo um senso de justiça e concepção do bem, como também de noções gerais de “homem-indivíduo”, de “justo” e de “igualdade” que acabam sendo desta forma naturalizados nesse modelo.

O segundo ideal com presença marcante nos Juizados Especiais Criminais quanto na mediação extrajudicial, qual seja, a busca, tanto dos idealizadores dos projetos alternativos, quanto dos próprios mediadores, pela desjudicialização dos conflitos centrados na celeridade, informalização e desburocratização do judiciário, culminando na diminuição de casos enviados ao judiciário e à polícia. Tomam em consideração para isso que estes sistemas não

funcionam adequadamente pelo fato de estarem abarrotados e “afogados” numa quantidade cada vez maior de processos.

Nos países centrais são esses dois ideais mais marcantes que impulsionam o desenvolvimento das *justiças do diálogo* e aparecem misturados. Entretanto, há ainda um terceiro ideal, que também é marcante no Brasil, regendo as *justiças do diálogo* e que ficou claro a partir da pesquisa de campo nos ambientes selecionados. A especificidade brasileira de uma sociedade permeada por enormes desigualdades sócio-econômicas, onde direitos da cidadania não constituem realidade para grande parte da população, incita um terceiro ideal o qual busca a ampliação de acesso a direitos básicos, principalmente quando se trata de projeto de mediação para população de baixa renda, como é o caso das experiências pesquisadas constante no Programa Balcão de Direitos do Governo Federal. Nesse caso, idealiza-se, a partir dos projetos de mediação, uma ampliação da cidadania e do acesso aos direitos, exigindo do Estado uma intervenção nas comunidades “carentes”. Entretanto, essa ingerência não ocorre desempenhando o Estado um papel ativo e direto nos conflitos, mas como um financiador, delegando a técnicos capacitados em mediação o poder de se produzir justiça e direitos. Gera com isso, porém, uma espécie de desvalorização das instituições tradicionais do sistema de justiça (delegacia e judiciário), contudo mantém-nas vivas, à distância, como uma ameaça invisível ao não cumprimento do acordo realizado extrajudicialmente.

Esse último ideal estaria baseado no protagonismo do Estado enquanto regulador das diferenças e desigualdades entre indivíduos, mas, ao mesmo tempo com a participação e mediação da sociedade civil forte e empoderada, a partir da idéia de cidadania participativa. Por mais que a política da mediação no Brasil não vise levar a população atendida ao judiciário, as agências estão num ambiente financiado pelo Estado, mais especificamente pelo poder executivo federal, estadual ou municipal, e também pelo Ministério da Justiça; e passam a depender do poder público para a sua existência, contando com profissionais especializados e técnicos principalmente da área jurídica. A partir dessa diretriz, através da qual a população atendida busca os ambientes informais como um espaço possível de exercício de direitos da cidadania, é que, também, os mediadores e agentes comunitários divulgam sua atuação. Em Olinda, essa idéia é claramente mostrada e propalada como sendo um projeto do governo

municipal; no Viva Rio está mais dissolvida por valorizar a atuação forte de uma sociedade civil empoderada. Entretanto, a mediação extrajudicial analisada se insere no Programa Balcão de Direitos financiado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, integrada a uma política pública de direitos humanos.

Enfim, esses três ideários distintos acabam unindo grupos em torno da *justiças do diálogo* que a vêem com objetivos diversos, fazendo com que a ideia de mediação judicial e extrajudicial tenha atraído setores muito diferentes: tanto os que pretendem criar novas formas de sociabilidade ou formas de regulação social, como aqueles que pretendem apenas agilizar o funcionamento da justiça, ou ainda, os que defendem a ampliação do acesso dos pobres aos direitos fundamentais, visto que para estes, a exclusão do sistema de justiça é intolerável em uma democracia. Por essas razões, os ideais e os discursos que orientam e estimulam a prática da mediação e da conciliação são variados.

Os atendimentos/encontros de mediação e a produção de justiça

Os ideais apresentados operam simultaneamente e impulsionam o desenvolvimento da mediação, aparecendo, circunstancialmente, mesclados nos atendimentos de mediação em Olinda. É fato que o objeto das *justiças do diálogo*, nos ambientes pesquisados, têm sido os conflitos envolvendo relações conjugais e entre gerações; e têm como principais recorrentes as mulheres. Os conflitos que ocorrem no contexto das relações familiares é em geral percebido, pelos defensores das *justiças do diálogo*, como os mais propícios para se exercer uma administração auto-regulada, rápida e tutelada por regras legais e de “boa sociedade”, essa última em virtude de seu potencial de controle educativo da população pobre. Nesse contexto, o uso da mediação e da conciliação produz enormes dilemas na administração de conflitos, em que operam desigualdades de poder nas relações marcadas por diferenças de gênero.

No campo pesquisado, coexiste um complexo ambivalente de discursos e práticas levadas a cabo pelos mediadores e conciliadores, produzindo características peculiares nos atendimentos da mediação e da conciliação e que poderiam ser resumidos nos seguintes termos:

- O mediador é o centro da dinâmica da mediação, com o foco na *escuta* do mediador pelas partes ou das partes pelo mediador, mais do que na *fala* das partes entre elas. O que está de acordo com a hierarquia que se estabelece entre mediadores e atendidos, sendo o primeiro aquele que domina as regras de uma “boa sociedade” e têm o conhecimento das leis e dos direitos e os segundos, os cidadãos malogrados, que desconhecem os seus direitos. Nesse sentido, ficou evidente que em Olinda a dinâmica dos atendimentos não está orientada para a comunicação ou o entendimento entre as partes, mas para obtenção do acordo e/ou do controle educativo. Esse acordo versando sobre a pensão alimentícia e visitação dos filhos, ou da divisão de tarefas entre pais e mães, o que é considerado correto e justo porque tem um respaldo legal e também porque corresponde às concepções dos mediadores sobre o que seriam comportamentos adequados às relações familiares dessa população específica atendida nos Balcões de Direito pesquisados. Além disso, o acordo em si pode ser o indicador que a comunicação foi estabelecida.

- Se compararmos a conciliação no JECrim com os a mediação em Olinda, em ambos não há diálogo entre as partes. No JECrim é a retirada do caso da justiça penal que orienta o seu procedimento e, na mediação, é a obtenção do acordo ágil ou do controle educativo. De fato, existe um espaço maior para as partes se manifestarem na mediação extrajudicial do que na conciliação judicial. Porém, não há interesse durante o atendimento/encontro de mediação em discutir sentimentos ou problemas que não dizem respeito ao fato em si que levou a pessoa a recorrer ao Centro, diferente do que ensinam os manuais que orientam as práticas de mediação.

- Procuro chamar a atenção, também, para a relação ambivalente que as *justiças do diálogo* criam com a justiça formal no contexto brasileiro. Por um lado, há a percepção na mediação, reforçada insistentemente pelos mediadores, de que é necessária a garantia de direitos, valorizando o uso da justiça formal quer como espelho do que são os direitos da cidadania, quer como uma ameaça, que reproduz o medo da justiça como arma para que os acordos sejam cumpridos. Por outro lado, para que as *justiças do diálogo* sejam legitimadas perante a população atendida, focaliza-se a visão de que as instituições do sistema de justiça

são um ambiente moroso, de ausência de imparcialidade, opressivo, elitizado, produzindo a descrença na justiça formal.

- Essa ambivalência de discursos na relação entre justiça formal e *justiças do diálogo*, presente nos atendimentos de mediação extrajudicial, produz uma hierarquia entre elas, qual seja subalternidade da mediação em relação à justiça comum. Não se apresentando como meios alternativos, mas “de segunda classe”. Produzindo além disso, e conseqüentemente, um jogo complexo de percepções por parte dos mediadores sobre qual filtro será estabelecido para definir os casos que podem ou não serem objetos da mediação. Há a produção de uma hierarquia entre os casos que entram em cada um desses ambientes: aqueles que necessitam de garantias de direitos na mediação (trabalhistas e divisão de bens) e que, então, são enviados para a Assistência Jurídica; e aqueles que podem ser tratados na dinâmica do diálogo (sobretudo os problemas presentes nas relações familiares). No JECrim observa-se também a produção dessa diferenciação hierárquica entre a violência entre casais, que deve ser retirada da Justiça penal e aquela que deve ser tratada no Judiciário, isto é, os casos considerados mais importantes.

- A dinâmica dos atendimentos de mediação está permeada simultaneamente por regras universais da lei e do direito, tratado como um “ente distante” e pelas regras locais, que envolvem a percepção dos mediadores sobre o que é justo (controle educativo), mas não consta de textos legais.

- Os sujeitos pressupostos pelos idealizadores das *justiças do diálogo* – agentes de uma sociedade menos regulada pelo Estado no âmbito da justiça e capazes de escolher a melhor maneira de resolverem seus conflitos - não são os tipos de sujeitos representados pelos mediadores de Olinda, qual seja, os “pobres” que precisam ser ensinados as regras da “boa sociedade”. Em Olinda, ficou evidente que os atendidos do Balcão são tidos como uma espécie de cidadãos malogrados porque não conhecem seus direitos, não tiveram acesso à educação e têm dificuldade de compreender como deve ser o desempenho adequado dos papéis de mãe, pai e filho. Ao mesmo tempo, os sujeitos que buscam tanto os Juizados, quanto os Balcões de Direitos do Viva Rio e de Olinda aceitam e até querem conversar, mas, como foi possível mostrar, eles percebem que a conversa não resolve, então esperam medidas

coercivas: “se você não pagar a pensão você vai preso” ou “se você me bater de novo vou te denunciar e dessa vez o processo será judicial, não tem cesta básica”, considerando a pena, ao invés da conversa, como um marcador mais eficiente.

- A partir dessas orientações, a mediação extrajudicial em Olinda produz mulheres com filhos em ‘sujeitos da pensão alimentícia’, (daí o fato de a grande maioria das pessoas que recorrem ao Centro de Mediação ser mulheres) e os homens (que chegam posteriormente atendendo ao convite do Centro de Mediação) em pais que tem direito de visitar os filhos, particularmente quando pagam a pensão. A posição assimétrica nas relações de poder presente nos diferentes papéis familiares e relações de gênero, continua a operar nos atendimentos de mediação de conflitos em Olinda, que condicionam e limitam possibilidades de diálogo, comunicação e entendimento. De toda forma, a pensão alimentar, nesses casos de administração de conflitos para pobres, aparece como um ícone da aquisição de um direito. É, certamente, um dispositivo que reconhece e dá maior autonomia às mulheres na condição de mães. Em Olinda, elas vão em busca do reconhecimento de um direito a um valor monetário mensal, que a mediação pesquisada mostra ser possível obter.

Em suma, a dinâmica dos atendimentos estudados ganha usos e significados muito específicos. Ao arripio dos ideais da mediação, os Balcões de Direitos analisados buscam promover uma relação entre a cidadania tida como malograda e o contexto maior das leis e dos direitos garantidos aos cidadãos. Em outras palavras, quando os mediadores operam com a noção de ‘comunidade’, que é tão cara a esses ideais, esta noção está sempre referida a um contexto maior em que garantias constitucionais ativamente bombardeiam relações de dependência e submissão. Os Balcões são destinados a um público que compõe um dos segmentos da população em que a opressão e a destituição humana ganha uma de suas mais fortes expressões. Fazer conhecer esses direitos e fazer com que eles possam ser exercidos dá uma dinâmica específica ao modo como as *justiças do diálogo* são usadas pelo público que a elas recorre e a maneira pela qual seus objetivos são definidos e redefinidos pelos mediadores e facilitadores. A própria experiência de trabalho nos Balcões revela dramaticamente aos mediadores os problemas da comunidade, seus vícios, preconceitos e perigos, impondo-os a

tarefa monumental envolvida em promover o acesso a direitos básicos da cidadania, num contexto em que hierarquias de poder marcam as clivagens econômicas, de gênero e de geração.

BIBLIOGRAFIA

ABEL, Richard. "A Comparative Theory of Dispute Institutions in Society." *Law and Society Review*, 8 (2), p. 217-347, 1973.

ADORNO, Sergio. A Criminalidade Violenta no Brasil: um recorte temático. *BIB – Boletim Bibliográfico e Informativo em Ciências Sociais* (35), Rio de Janeiro, ANPOCS, p. 3-24, 1993.

AMORIM, Maria Stella de. Juizados Especiais na região metropolitana do Rio de Janeiro. *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro – SJRJ*, n.17, ago. 2006, p. 107-131. Disponível em: <http://www.trf2.gov.br>. Acesso em: 2008.

_____ ; KANT de LIMA, Roberto; MENDES, Regina Lúcia Teixeira (Org.). *Ensaio sobre a igualdade jurídica: acesso à justiça criminal e direitos de cidadania no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ARANTES, Rogério Bastos. (1999) Direito e política: o Ministério Público e a Defesa dos Direitos Coletivos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 14, n. 39, p. 83-102, fev. 1999.

AZEVEDO, Rodrigo G. de. *Informalização da Justiça e Controle Social – Estudo Sociológico da Implementação dos Juizados Especiais Criminais em Porto Alegre*. São Paulo, IBCCRIM, 2000.

_____. Juizados Especiais Criminais: Uma abordagem sociológica sobre a informalização da justiça penal no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 16, nº 47, outubro de 2001.

BALCÃO DE DIREITOS do Viva Rio. Relatório de Avaliação de Atendimentos de 1999, mimeo, 2000.

BANDEIRA, Lourdes. Um Recorrido pelas Estatísticas da Violência Sexual. SUÁREZ, M. e BANDEIRA, L. (orgs.) *Violência, Gênero e Crime no Distrito Federal*. Brasília: Ed. Paralelo 15 e Ed.da UnB, 1999.

BARFIELD, Thomas (Ed.) "Family". BARFIELD, Thomas. (Ed.) *The Dictionary of Anthropology*. Blackwell Publishers Ltda., p. 179-181; 410-413, 1997.

BARTER, Dominic. *home page* em: <http://www.stthomas.edu/justpeace/nvcrj/>. Acesso em 2009.

BERALDO DE OLIVEIRA, Marcella. Crime Invisível: A mudança de significados da violência de gênero nos Juizado Especial Criminal. *Dissertação de Mestrado em Antropologia Social*, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas: Unicamp, Campinas, 2006.

_____. A mudança de significados da violência de gênero no fluxo da justiça. NADER, Maria Beatriz; LIMA, Lana Lage da Gama (org.). *Rumos da História - Família, Mulher e Violência*, v. 8, Vitória: PPGHis/Universidade Federal do Espírito Santo, 2007.

_____. Da Delegacia de Defesa da Mulher ao Juizado Especial Criminal: significados da violência de gênero no fluxo processual. DEBERT, Guita, Grin; GREGORI, Maria Filomena; BERALDO de OLIVEIRA, Marcella (org.). *Gênero, Família e Gerações: Juizado Especial Criminal e Tribunal do Júri*. Campinas-SP, Núcleo de Estudos de Gênero – Pagu/Unicamp, 2008.

BONAFÉ-SCHMITT, Jean-Pierre. Les Boutiques de Droit, l'autre médiation, *Archives de Politique Criminelle*, n. 14, p. 57-70, 1992.

BRANDÃO, Eliane Reis. Violência Conjugal e o Recurso Feminino à Polícia. BRUSCHINI, C. e HOLLANDA, H. B. de. (orgs.) *Horizontes Plurais*. São Paulo, Fundação Carlos Chagas e Editora 34, 1998.

BRAGA NETO, Adolfo. e SAMPAIO, Lia Castaldi. O que é mediação de conflitos. *Coleção Primeiros Passos* n. 325. São Paulo: Editora Brasiliense, 2007.

BRAITHWAITE, John. *Crime, Shame and Reintegration*, Cambridge University Press. 1989

BUSH, Robert; FOLGER, Joseph. *The Promise of Mediation*. São Francisco, Jossey- Bass Publishers, 1994.

BUTLER, Judith. *Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade*. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2003.

CAMPOS, Carmen Hein de. Violência doméstica no espaço da lei. In: BRUSCHINI, Cristina e PINTO, Céli (orgs.) *Tempos e lugares de gênero*. São Paulo, Fundação Carlos Chagas e Editora 34, 2001, pp.301-322

_____. Justiça Consensual e Violência Doméstica. *Textos Bem Ditos*, vol. 1, Porto Alegre, Themis, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*, Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

CARDOSO, Antônio Pessoa. *A Justiça Alternativa: Juizados Especiais*. Belo Horizonte, Nova Alvorada Edições, 1996.

CARDOSO de OLIVEIRA, Roberto; CARDOSO de OLIVEIRA, Luís Roberto. *Ensaio Antropológico sobre Moral e Ética*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1996 a.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. Entre o Justo e o Solidário: os dilemas dos direitos de cidadania no Brasil e nos EUA. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 31, ano 11, junho, p. 67-81, 1996 b.

_____. *Direito Legal e Insulto Moral – Dilemas da cidadania no Brasil, Quebec e EUA*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

_____. Existe violência sem agressão moral? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 23, n. 67, p 135-146, 2008.

CARRARA, Sérgio. *et al.* “Crimes de Bagatela”: a violência contra a mulher na justiça do Rio de Janeiro. CORRÊA, Mariza. (org.) *Gênero e Cidadania* Campinas-SP, Núcleo de Estudos de Gênero – Pagu/Unicamp, Coleção Encontros, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. *A construção da cidadania no Brasil*. México: Fundo de Cultura Econômica, 1993.

CARTUYVELS Y., DIGNEFFE F., PIRES A. et ROBERT P. (dir.), *Politique, police et justice au bord du futur. Mélanges pour et avec Lode Van Outrive*, Paris, L’Harmattan, 1998.

CHARBONNEAU, Serge e BÉLIVEAU, Denis. Un exemple de justice réparatrice au Québec: la médiation et les organismes de justice alternative. *Criminologie*, v. 32, n.1, 1999.

CHRISTIE, Nils. *Limits to Pain*. Oxford: Martin Robertson, 1981.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/index.php?view=article&catid=1%3Anotas&id=5441%3Asemana-nacional-pela-conciliacao-tera-abertura-simultanea-em-cinco-capitais&format=pdf&option=com_content&Itemid=675. Acesso em: 2009

COLLIER, Jane; ROSALDO, Michele; YANAGISAKO, Sylvia. Is There a Family? New Anthropological Views. THORNE, Barrie; YALOM, Marilyn. (Ed.). *Rethinking the Family – Some feminist questions*. New York & London, Longman, 1992.

CORRÊA, Mariza. *Crimes da paixão*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

_____. *Morte em família: representações jurídicas e papéis sexuais*. Rio de Janeiro, Graal, 1983.

CRUIKSHANK, Barbara. The will of power: technologies of citizenship and the war on poverty. *Socialist Review*, 23 (4), p. 29-5, 1994.

CRUZ, Ana Paula Galdeano. Para Falar em Nome da Segurança: o que pensam, querem e fazem os representantes dos Conselhos Comunitários de Segurança. *Tese de Doutorado em Ciências Sociais*, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - UNICAMP, Campinas/SP, 2009.

CUNHA, Luciana G. S. Juizado Especial: ampliação do acesso à justiça? SADEK, Maria Tereza. (org.) *Acesso à Justiça*. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, 2001.

DAVIS, Corinne M. Pequenas Causas e Assistência Jurídica: Usos, Transformação e Adaptações na Favela. RIBEIRO, Paulo Jorge. e STROZENBERG, Pedro. (org.) *Balcão de Direitos: Resolução de Conflitos em Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ed Mauad, 2001.

DE VITTO, R.. Justiça Criminal, Justiça Restaurativa e Direitos Humanos – Capítulo 2. SLAKMON, C.; DE VITTO, R.; GOMES PINTO, R. (org.) *Justiça Restaurativa*, Brasília/DF, Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

DEBERT, Guita Grin e ARDAILLON, Danielle. *Quando a vítima é mulher – Análise de julgamentos de crimes de estupro, espancamento e homicídio*. Brasília, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, 1987.

_____. Ministério Público no Pará. SADEK, Maria Tereza. (org.) *Justiça e Cidadania no Brasil*. São Paulo: Editora Sumaré/IDESP, 2000.

_____. A família e as novas políticas sociais no contexto brasileiro. *Interseções – Revista de Estudos Interdisciplinares*, UERJ, ano 3, no. 2, 2001.

_____. Arenas de Conflitos Éticos nas Delegacias Especiais de Polícia. *Primeira Versão*, nº 114, IFCH/Unicamp, nov. 2002.

_____. Universalismo, Particularismos, a Família e a Politização da Justiça. Texto apresentado na *VII Reunião de Antropologia do Mercosul*, Porto Alegre, 2007.

_____; BERALDO de OLIVEIRA, Marcella. Os modelos conciliatórios de solução de conflitos e a “violência doméstica”. *Cadernos Pagu*, nº 29, Núcleo de Estudos de Gênero – Pagu/Unicamp, jul.-dez., 2007.

_____; GREGORI, Maria Filomena. Violência e Gênero: Novas propostas, velhos dilemas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, n. 66, fev. 2008.

_____; GREGORI, Maria Filomena; BERALDO de OLIVEIRA, Marcella (org.). *Gênero, Família e Gerações: Juizado Especial Criminal e Tribunal do Júri*. Campinas-SP, Núcleo de Estudos de Gênero – Pagu/Unicamp, 2008.

DELGADO, R.; DUNN, C.; BROWN, P.; LEE, H. and GUBERT, D. “Fairness and Formality: Minimizing the Risk of Prejudice in Alternative Dispute Resolution.” *Wisconsin Law Review*, v. 6, p. 13-59, 1985.

DIÁRIO OFICIAL DE PERNAMBUCO. Disponível em: <http://www.fisepe.pe.gov.br/cepe/diario.htm>. Acesso em: 25 mar. 2009.

DONZELOT, J. *A polícia das famílias*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

DWORKIN, Ronald. *L’Empire du Droit*. Paris: PUF, 1994.

ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*, v. 1, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

FAISTING, André Luis. O dilema da Dupla Institucionalização do Poder Judiciário: O Caso do Juizado Especial de Pequenas Causas. SADEK, Maria Tereza (org.) *O Sistema de Justiça*. São Paulo, Editora Sumaré, 1999.

FAGET, Jacques. Meditation et violences conjugales. *Champ Pénal*, v. I, jul., 2004.

em: <http://champpenal.revues.org/document356.html>

_____. Un mouvement d'idées. FAGET, Jacques. *La médiation pénale. Essai de politique pénale* : Trajets, Érès, France, p. 23-38, 1997.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Porto Alegre: Globo, 1958.

FIELD, Rachel. Encontro Restaurativo Vítima – Infrator: Questões Referentes ao Desequilíbrio de Poder Para Participantes Jovens do Sexo Feminino – Capítulo 17. DE VITTO, R., SLAKMON, C. e PINTO, R. (orgs.) *Justiça Restaurativa*, Brasília/DF, Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

FONSECA, Cláudia. Política, gênero e sujeito: afinidades com conseqüências. *Cadernos Pagu* (21), p. 317-325, 2003.

FOUCAULT, Michel. *A Verdade e as Formas Jurídicas*. Rio de Janeiro: Editora Nau e PUC-RJ, trad. Roberto Cabral de Melo Machado e Edurado Jardim Morais, 2003.

_____. *Vigiar e Punir: história da violência nas prisões*. Tradutora: Raquel Ramalhete. Editora Vozes (edição 2007), 1975 (1ª edição).

FRANCHETTO; CAVALCANTI; HEILBORN (orgs.) *Perspectivas Antropológicas da Mulher. Antropologia e Feminismo*, v. 1, n. 1, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era 'pós-socialista' SEIDMAN, S. e ALEXANDER, J. (orgs.) *The new social theory reader*. Londres: Routledge. Trad.: Simões, J.A., 2001.

_____. Reconhecimento sem ética. *Lua Nova*, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007.

GARAPON, Antoine. *O juiz e a democracia: o guardião das promessas*. Tradução: Maria Luiza de Carvalho, Rio de Janeiro: Editora Revan, 2ª ed., 2001.

GARAPON, Antoine e PAPADOPOULOS, Ioannis. *Julgar nos Estados Unidos e na França: Cultura Jurídica Francesa e Common Law em uma Perspectiva Comparada*. Trad: Vasconcelos. R.. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2008.

GARLAND, David. As contradições da 'sociedade punitiva': o caso britânico. *Revista de Sociologia e Política*, n. 13, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Brasil, p. 59-80, nov. 1999.

GEERTZ, Clifford. (1997) *O Saber Local: novos ensaios em antropologia interpretativa*. 2ª ed. Petrópolis: Vozes.

_____. (1989) *A Interpretação das Culturas*. Rio de Janeiro: LTC Editora.

GREGORI, Maria Filomena. *Cenas e Queixas: um estudo sobre mulheres, relações violentas e a prática feminista*. São Paulo, ANPOCS/Paz e Terra, 1993.

_____. Texto apresentado no Seminário *Sexualidade, Violência e Justiça*. Sessão Violência de Gênero, Homofobia e Racismo: o que há de comum, mimeo, 2003.

GRINOVER, A. P. *et al.* *Juizados Especiais Criminais – Comentários à Lei 9.099*. 2ª ed. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1997.

GULIVER, P.H. *Disputes and Negotiations*. New York: Academic Press, 1979.

HABERMAS, Jürgen. “Lutas pelo reconhecimento no Estado contitucional democrático”.
TAYLOR, Charles (org.) *Multiculturalismo, examinando a política do reconhecimento*, Lisboa, Instituto Piaget, 1994

_____. *Direito e Democracia. Entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. Vol. I e II.

HEILBORN, M. L. O que faz um casal, casal? Conjugalidade, igualitarismo e identidade sexual em camadas médias urbanas". RIBEIRO, I. e RIBEIRO, A. C. (orgs.) *Família em processos contemporâneos: inovações culturais na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Edições Loyola, 1995.

HIRSCHMAN, Albert O. *Auto-Subversão*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

HONNETH, Axel. *Lutas por Reconhecimento. A Gramática Moral dos Conflitos Sociais*. São Paulo : Editora 34, 2003.

HORWITZ, A.V. Styles of Social Control (chapter 1). *The Logic of Social Control*. New York, Plenum Press, p. 19-95, 1999.

HULSMAN L., BERNAT DE CELIS J., *Peines perdues. Le système pénal en question*, Paris, Le Centurion, 1982.

INNOVARE. *VI Prêmio Innovare: Justiça rápida e eficaz*, 2009.
Disponível em: <http://www.premioinnovare.com.br/>

IZUMINO, Wânia P. *Justiça para todos: os Juizados Especiais Criminais e a violência de gênero*. Tese de Doutorado, Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2003.

JACCOUD, Mylene. (org.) *La justice réparatrice et la médiation pénal: convergences ou divergences*, Paris, L’Harmattan, 2003.

_____. Princípios, Tendências e Procedimentos que Cercam a Justiça Restaurativa - Capítulo 7. SLAKMON, C.; DE VITTO, R.; GOMES PINTO, R. (org.) *Justiça Restaurativa*, Brasília/DF, Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

_____. Innovations pénales et justice réparatrice. In: *Champ Penal – La justice, ses formes et ses modèles – Innovations Pénales*, 2006.
<http://champpenal.revues.org/document1269.html>

JORNAL ZERO HORA. Edição de 21/julho/2001, Porto Alegre, 2001

KANT de LIMA, Roberto. *A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1995.

_____; AMORIM, Maria Stella ; BURGOS, Marcelo. A Administração da violência cotidiana no Brasil: a experiência dos Juizados Especiais Criminais. KANT de LIMA, Roberto; AMORIM, Maria Stella ; BURGOS, Marcelo. (org) *Juizados Especiais Criminais, sistema judicial e sociedade no Brasil: ensaios interdisciplinares*. Niterói: Intertexto, 2003.

_____. Os cruéis modelos jurídicos de controle social. *Insight Inteligência*, Rio de Janeiro, ano 7, n. 25, p. 131-147, abr./maio/jun., 2004.

_____. *Ensaio de Antropologia e de Direito: acesso à justiça e processos institucionais de administração de conflitos e produção da verdade jurídica em uma perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

LIMA, Lana Lage da Gama. As Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher no Rio de Janeiro: uma análise das suas práticas de administração de conflitos. NADER, Maria Beatriz; LIMA, Lana Lage da Gama (org.). *Rumos da História - Família, Mulher e Violência*, v. 8, Vitória: PPGHis/Universidade Federal do Espírito Santo, 2007.

LIMA, Renato Sérgio de. Conflitos sociais e criminalidade urbana: uma análise dos homicídios cometidos no Município de São Paulo. Dissertação de mestrado, Sociologia, FFLCH/USP, 1995.

MACDOWELL dos SANTOS, Cecília. Cidadania de Gênero Contraditória: Queixas, Crimes e Direitos na Delegacia da Mulher de São Paulo. In: AMARAL JÚNIOR, A. e PERRONE-MOISÉS, C. (orgs.) *O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo, Editora da USP, 1999.

MACHADO, Lia Zanotta. Atender vítimas, criminalizar violências, dilemas das delegacias da mulher. *Série Antropologia*, nº 319, Brasília, 2003.

MEDIARE. Disponível em: <http://mediare.com.br/index.htm>. Acesso em: 2007.

MELLO, Kátia Sento-Sé. Igualdade e Hierarquia no espaço público: análise de processos de administração institucional de conflitos no município de Niterói. Niterói: UFF, 2007. *Tese (Doutorado em Antropologia)*. Universidade Federal Fluminense - UFF, 2007.

MIRANDA, Ana Paula; BERALDO de OLIVEIRA, Marcella; PAES, Vívian Ferreira. Antropologia e Políticas Públicas: Notas sobre o trabalho policial. *Cuadernos de Antropologia Social*, v. 25, p.51-70, 2007.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Acesso à Justiça por Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos – Mapeamento Nacional de Programas públicos e não governamentais*. Brasília/DF, 2005.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/sedh/ct/CORDE/dpdh/dirhum/balcaodir.asp>. Acesso em: 2007.

- MIRABETE, J. F. A representação e a Lei 9099/95. *Revista dos Tribunais*, vol. 726, 1996.
- MISSE, Michel. Malandros, marginais e vagabundos e a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1999. v. 1. 416 p. *Tese (Doutorado em Sociologia)*- Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ, 1999.
- MOORE, Henrietta. Fantasias de poder e fantasias de identidade: gênero, raça e violência. *Corporificando Gênero – Cadernos PAGU* (14), p.13-44, 2000.
- MUSZKAT, Malvina Ester (org.) *Mediação de Conflitos. Pacificando e Prevenindo Violência*. São Paulo: Summus, 2003.
- NADER, Laura. Harmonia Coerciva: a economia política dos modelos jurídicos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.29, ano 9, p. 18-29, 1994.
- _____. (Ed.) *Law in Culture and Society*. Chicago: Aldine Press, 1969.
- NADER, Laura; TODD Jr., Harry F.. *The Disputing Process in Ten Societies*. New York: Columbia University Press, 1978.
- NORONHA, Rodolfo; SILVA, Simone; SÁ, Gustavo. *Mediação na Laje: uma prática para resolução de conflitos de vizinhança na Rocinha*, mimeo, 2003.
- NOVAES, Regina; MAFRA, Clara. (2001) Balcão de Direitos: Perspectivas de um espectador de profissionalização e interlocução social. RIBEIRO, Paulo Jorge; STROZEMBERG, Pedro. *Balcão de Direitos: Resoluções de Conflitos em Favelas do Rio de Janeiro Imagens e Linguagens*. Rio de Janeiro: Ed. Mauad, 2001.
- PASSETTI, E. e SILVA, R.B.D. (orgs.) *Conversas Abolicionistas: Uma Crítica do Sistema Penal e da Sociedade Punitiva*. São Paulo: IBCCrim, 1997.
- PEDROSO, J.; TRINCÃO, C.; DIAS, J.P. *Percursos da informalização e da desjudicialização – por caminhos da reforma administração da justiça (análise comparada)*. Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centros de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra, 2001.
- PENSÃO ALIMENTÍCIA, música da Banda Calcinha Preta, CD *Pensão Alimentícia*, vol. 15, 2006. Disponível em: <http://pensaoalimenticia.bandacalcinhapreta.letrasdemusicas.com.br/>
- PINTO, R. S. G. Justiça Restaurativa é possível no Brasil? – Capítulo 1. SLAKMON, C.; DE VITTO, R.; GOMES PINTO, R. (org.) *Justiça Restaurativa*, Brasília/DF, Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.
- PISCITELLI, Adriana. Re-criando a (categoria) mulher. ALGRANTI, Leila M. (org.). *Textos Didáticos 48: a prática feminista e o conceito de gênero*. IFCH-Unicamp, 2002.
- PLAMENATZ, J. P. “Justiça”. *Dicionário de Ciências Sociais*. Editora Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1987.

PRÊMIO INNOVARE. Disponível em: <http://www.premioinnovare.com.br/ultimas/praticas-vencedoras-da-vi-edicao-do-premio>. Acesso em: 2009

PRESIDENCIA. Disponível em: http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/promocao/h/Id_balcao/. Acesso em: 2009

PRESIDENCIA. Disponível em: www.presidencia.gov.br/sedh. Acesso em: 2009.

PROJETO Balcão de Direitos/Centro de Mediação de Conflitos de Olinda, mimeo, 1999.

RELATÓRIO do Centro de Mediação de Olinda de atendimentos de 2006, mimeo, 2006.

RIBEIRO, Paulo Jorge; STROZEMBERG, Pedro. *Balcão de Direitos: Resoluções de Conflitos em Favelas do Rio de Janeiro Imagens e Linguagens*. Rio de Janeiro: Ed. Mauad, 2001.

RIFIOTIS, Théophilos. As delegacias Especiais de Proteção à Mulher no Brasil e a “judicialização” dos conflitos conjugais. *Anuário 2003. Direito e Globalização. Atas do Seminário do GEDIM, Universidade Cândido Mendes*. Rio de Janeiro, Editora Lúmen Juris/UNESCO/MOST, p. 381-409, 2003.

_____. Repensando as estratégias de reconhecimento social dos direitos humanos. VIVARTA, V. (Coord.) *Mídia e direitos humanos*. Brasília, ANDI, Secretaria Especial de Direitos Humanos, Unesco, 2006.

_____. Violência, Judicialização das Relações Sociais e Estratégias de reconhecimento. Texto apresentado na *VII Reunião Brasileira de Antropologia*, Porto Alegre, GT 07 Violência e Justiça: questões teóricas e etnográficas em gênero e família, 2007.

_____. “Judicialização das relações sociais e estratégias de reconhecimento: repensando a ‘violência conjugal’ e a ‘violência intrafamiliar’”. *Rev. Katál.*, Florianópolis, v. 11, n. 2, p. 225-236, jul-dez, 2008.

ROJAQ. *Guide de Médiation*. Montreal: Regroupement des organismes de justice alternative du Québec, 2004.

ROJAQ. *Médiation Citoyenne – Un mode de gestion des conflits*. Rédaction : BÉLIVEAU, Denis (ROJAQ); LAVOIE, Isabelle (L’Autre Avenue, Québec); MARTINEAU, Suzie (Ressources Alternatives Rive-Sud, Longueuil); PARADIS, Angie (L’Alternative Outaouais, Gatineau); SAFI, Mélanie (Programme Impact YMCA, Pointe-Claire). ROJAQ, s/ano.

ROSE, Nikolas. Government and Control. *British Journal of criminology*, vol. 40, 321-339, 2000.

SADEK, Maria Tereza. *Acesso à Justiça*. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, 2001.

_____. (org.) *Justiça e Cidadania no Brasil*. São Paulo: Editora Sumaré/IDESP, 2000.

SALES, Lília Maia M. de. *Justiça e Mediação de Conflitos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SALLA, Fernando; GAUTO, Maitê; ALVAREZ, Marcos César. A contribuição de David Garland: a sociologia da punição. *Tempo Social: Revista de sociologia da USP*, v. 18, jun. 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria M. L.; PEDROSO, João; FERREIRA, Pedro Lopes. *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas*, Lisboa, Edições Afrontamento, 1996.

_____. *Pela Mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Editora Cortez, 3ª edição, 1995.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. Violência Doméstica: questão de polícia e da sociedade. CORRÊA, M. (org.) *Gênero e Cidadania*. Campinas-SP, Núcleo de Estudos de Gênero – Pagu/Unicamp, Coleção Encontros, 2001.

SCHUCH, Patrice. *Direitos e afetos: Análise etnográfica da “Justiça Restaurativa” no Brasil*. Texto apresentado na 30º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu/MG, 2006.

_____. Tecnologias da Não-Violência e modernização da justiça no Brasil. O caso da justiça restaurativa. *Civitas*, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 498-520, set.-dez., 2008.

SIMIÃO, Daniel Schroeter. *As donas da palavra: Gênero, justiça e a invenção da violência doméstica em Timor-Leste*. 2005. Tese (Doutorado em Antropologia) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

SIMIÃO, Daniel Schroeter; CARVALHO, Natan Ferreira de; DUARTE, Vitor Barbosa. Formas alternativas de resolução de conflitos em Belo Horizonte: mapeando um campo, seus dilemas e seus valores. *VII Reunião de Antropologia do Mercosul*, Porto Alegre, 2007.

SIMMEL, Georg. *Conflict and The Web os Group-Affiliations*. The Free Press- U.S., 1955.

SINHORETTO, Jacqueline. *Informalização e pluralismo: a justiça para os pobres*. Texto apresentado no Seminário de Gestão em Segurança Pública e Justiça Criminal - UFF, Niterói, dez., 2006.

_____. *Ir aonde o povo está: etnografia de uma reforma da justiça*. Tese de Doutorado. Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP), 2007.

_____. Campo estatal de administração de conflitos: reflexões sobre a prática de pesquisa para a construção de um objeto. Paper apresentado na *VIII Reunión de Antropologia del Mercosur (RAM)* “Diversidad y poder en América Latina”. Buenos Aires, Argentina, 29 sept-2 oct., 2009

SOARES, Barbara Musumeci. Delegacia de atendimento à mulher: questão de gênero, número e grau. SOARES, Luis Eduardo *et al.* *Violência e Política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Relume Dumar/ISER, 1999.

SORJ, Bila; MONTEIRO, P. SOS-Mulher e a Luta contra a Violência. FRANCHETTO, CAVALCANTI e HEILBORN (orgs.) *Perspectivas Antropológicas da Mulher. Sobre Mulher e Violência*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1981.

STARR, June; COLLIER, Jane. Introduction. STARR, June; COLLIER, Jane. *History and Power in the Study of Law: new directions in legal anthropology*. Cornell: Cornell University Press, p.1-27, 1989.

STRATHERN, Marilyn. Necessidade de pais, necessidade de mães. *Estudos Feministas*. v. 3, n. 2, 1995.

SUÁREZ, Mireya; BANDEIRA, Lourdes. A Politização da Violência Contra a Mulher e o Fortalecimento da Cidadania. *Série Sociológica*, nº 191, Brasília-DF, UnB, 2001.

THORNE, Barrie. Feminist Rethinking of the Family: an overview. THORNE, Barrie; YALOM, Marilyn (Ed.). *Rethinking the Family – Some feminist questions*. New York & London, Longman, 1982.

UMBREIT, Mark. Humanistic Mediation : a Transformative Journey of Peacemaking. *Médiation Quaterly*, vol. 14, n. 3, p. 201-213, 1997.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. “Apostila para capacitação de facilitadores de mediação – Projeto Núcleos de Mediação Comunitária.” VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. *Educação para a Paz. Relações Interpessoais e Mediação de Conflitos*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2006.

VEZZULA, Juan Carlos. *Teoria e Prática da Mediação*. Curitiba: Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, 1998.

VIANNA, L. Werneck. *et al.*(1999) *A Judicialização da Política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. Renavan.

VIANNA, Adriana; LACERDA, Paula. Direitos e políticas sexuais no Brasil: panorama atual. *Coleção Documentos*. Centro Latino Americano em Sexualidade e Direitos Humanos (CLAM) – Instituto de Medicina Social (IMS)/UERJ. Rio de Janeiro: CEPESC, 2004.

VIVARIO. Disponível em: <http://www.vivario.org.br>. Acesso em: 2007

VOSDROITS. Disponível em: <http://vosdroits.service-public.fr/F1847.xhtml>. Acesso em: 2009

WALGRAVE, Lode. Au-dela de la retribution et de la rehabilitation: la reparation comme paradigme dominant dans l’intervention judiciaire contre la delinquance (des jeunes)? *La justice réparatrice et les jeunes*. IXèmes journées internationales de criminologie juvénile, Centre interdisciplinaire de Vaucresson, Ministère de la Justice (Ed.), Acres/publications, p.5-28, juin 1993.

_____. La justice réparatrice: à la recherche d’une théorie et d’un programme. *Criminologie*, v. 32, nº1, 7-29, 1999.

_____. La justice restaurative et la perspective des victimes concrètes. In: JACCOUD, M. (org.) *La justice réparatrice et la médiation pénal: convergences ou divergences*, Paris, L'Harmattan., 161-183, 2003.

WIKIPEDIA. *Comunicação não violenta*. Disponível em:
http://pt.wikipedia.org/wiki/Comunica%C3%A7%C3%A3o_n%C3%A3o-violenta Acesso em: 2009.

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

ANEXO A

PROGRAMA BALCÃO DE DIREITOS

INSTITUIÇÕES FINANCIADAS - SEDH⁶⁶

2005 a 2009

Presidência da República
Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH)
Sub-secretaria de promoção e defesa dos direitos Humanos

Balcão de Direitos – Convênios 2005

01	PB	Secretaria da Cidadania e Justiça do Estado da Paraíba	Projeto Balcão de Direitos	João Pessoa e 15 municípios do interior do estado	45.050,00
02	SP	Cáritas Arquidiocesana de São Paulo	Promoção e Defesa de Direitos junto à População Refugiada em SP, RJ, BSB e Santos.	São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília e Santos	139.500,00
03	DF	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios	Projeto Justiça Comunitária	Cidades de Taguatinga e Ceilândia	105.860,00
04	AC	Tribunal de Justiça do Acre	Justiça Itinerante	Áreas da periferia do município de Rio Branco	89.964,00
11	MG	Comissão Pastoral da Terra – MG	Construindo a Cidadania no Sertão Norte Mineiro		40.000,00
12	MG	DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS	Balcão de Direitos no Vale do Jequitinhonha	Região do Vale do Jequitinhonha/Mucuri: Almenara, Jequitinhonha, Teófilo Otoni, Itambacuri e	59.950,00

⁶⁶ Esses quadros contendo as informações sobre as instituições financiadas pela SEDH foram fornecidas por email por uma funcionária, Rachel Cunha, desse órgão público.

				municípios circunvizinhos	
--	--	--	--	------------------------------	--

13	PA	Defensoria Pública do Pará	BALCÃO DE DIREITOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO PARÁ		150.000,00
14	PI	Defensoria Pública do Piauí	Balcão de Direitos Itinerante – Comunidades Quilombolas		60.000,00
15	AM	Fundação Estadual de Política Indigenista do Amazonas – FEPI	Balcão de Direitos Rio Javari		60.000,00

Balcões de Direitos – Convênios 2006

I - Relação Convênios Celebrados:

Nº	UF	Instituição Proponente	Projeto	Valor aprovado
01	AC	Tribunal de Justiça do Acre Convênio nº014/06	Projeto Cidadão – Cidadania nas Áreas de Fronteira	50.000,00
02	AC	Tribunal de Justiça Acre – Rio Azul Serra do Divisor e Cruzeiro do Sul (Emenda Parlamentar) Convênio nº 167/06	Balcão de Direitos – Apoio ao Fornecimento de Documentação Civil Básica e Orientação Jurídica Gratuita na Localidade do Rio Azul – Serra do Divisor e em Cruzeiro do Sul	238.000,00
03	AC	Tribunal de Justiça Acre – Riozinho do Rola e Afluentes Emenda Parlamentar Convênio nº 166/06	Projeto Cidadão - Fornecimento de Documentação Civil Básica às Populações do Riozinho do Rola e Afluentes	149.000,00
04	AM	Federação das Organizações Indígenas do Alto Rio Negro – FOIRN Convênio nº 022/06	Cidadania Indígena no Rio Negro	100.000,00
05	AP	Universidade Federal do Amapá Convênio s/nº - 06	Balcão de Direitos – Assistência jurídico- humanitária global às comunidades indígenas e quilombolas do Estado do Amapá	59.705,80
06	BA	Associação Agropastoril Quilombola de Tijuaçu e Adjacências Convênio 035/06	Cidadania Quilombola – Ensinando Quilombolas a Cobrar seus Direitos Cidadãos	50.129,00
07	BA	JUSPOPULI – Escritório de Direitos Humanos (edital) Convênio 061/06	Mediação e Direitos	47.122,00

Nº	UF	Instituição Proponente	Projeto	Valor aprovado
08	CE	Associação Comunitária de Milagres – ACOM Convênio nº 111/2006	Direitos Humanos – Direitos Iguais	50.000,00
09	DF	Tribunal de Justiça do distrito Federal Convênio s/nº 2006	Projeto Justiça Comunitária	30.000,00
10	DF	Vida e Juventude (Emenda Parlamentar) Convênio 141/2005	Paz é a Gente que Faz – 2ª. Etapa	100.000,00
11	ES	Universidade Federal do Espírito Santo Convênio s/nº 2006	Balcão de Direitos – Assistência jurídico-humanitária global às comunidades indígenas e quilombolas	59.800,00
XX	MT	Associação Nossa Senhora da Assunção – ANSA Convênio nº 013/06	Convênio Rescindido por Solicitação da Instituição Proponente. Recursos Devolvidos	49.000,00
12	MG	Fundação Conscienciarte (edital) Convênio nº 037/06	Balcão Conscienciarte : Direitos Humanos, Protagonismo Juvenil e Caravana dos Direitos	50.000,00
13	MG	INTITUTO CIDADE (edital) Convênio nº058/06	Balcão Cívico	38.475,00
14	MG	Comissão Pastoral da Terra - Minas Gerais (Projeto: Juristas Populares e DH nos Conflitos do Campo de MG) Convênio 099/06	Projeto Juristas Populares e Direitos Humanos nos Conflitos do Campo de Minas Gerais	50.000,00
15	MS	Instituto do Meio-Ambiente e Desenvolvimento Social IMAD - Convênio 044/06	Balcão da Cidadania para Povos Indígenas - “Hentkyery Nhetytyvõ– Mutirão de Etnocidadania	50.000,00

Nº	UF	Instituição Proponente	Projeto	Valor aprovado
16	MS	Ong Azul Convênio nº 196/06	Projeto Balcão de Direitos Fronteira Humana	50.575,90
17	MT	Comissão Pastoral da Terra – MT Convênio nº 034/06	Trabalho Escravo: a Realidade do Trabalho Prometido em Mato Grosso	59.910,20
18	PA	Comissão Pastoral da Terra Marabá Convênio nº 077/06	Projeto de Apoio Jurídico e Reforço às Ações Educativas e Preventivas para o Combate ao Trabalho Escravo, Degradante e à Superexploração do Trabalho na Região da Terra do Meio e no Sudeste do Pará	61.200,00
19	PE	Centro de Apoio à Produção Comunitária, Cidadania, Cultura e Comunicação Popular – CEACOM Emenda Parlamentar	Projeto Balcão da Cidadania	50.000,00
20	RJ	Cáritas Diocesana de Nova Iguaçu Convênio nº 078/06	Direitos Humanos na Rua	49.000,00
21	RO	Associação Estadual de Cooperação Agrícola – AECA (edital) Convênio nº 038/06	Ações de Cidadania em Rondônia	45.000,00
22	SE	Centro Integrado e Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável – CIEDS Convênio nº 081/2006	Balcão de Direitos da Barra do Cocó - Sergipe	49.926,94

23	SP	Cáritas Diocesana Termo Aditivo 2006 Convênio nº 2005	Serviços de Promoção e Defesa de Direitos junto à População Refugiada de São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília	100.000,00
24	SP	Cúria Diocesana de Presidente Prudente Convênio nº 043/2006	Cidadania e Direitos Humanos para o Pontal do Paranapanema	50.000,00
25	SP	Instituto Socioambiental – ISA Convênio nº 172/2006	Projeto Cidadania Quilombola no Vale da Ribeira	80.633,56
26	SP	Repórter Brasil Convênio nº012/2006	Vozes da Liberdade – Projeto de Comunicação para a Prevenção ao Trabalho Escravo	100.000,00
27	SP	PUC São Paulo – Escritório Modelo (Emenda Parlamentar) Convênio nº 178/2006	Diminuindo Distâncias Sociais	200.000,00
28	TO	Comissão Pastoral da Terra -TO Convênio 079/06	Projeto de Reforço às Ações Educativas, Preventivas e de Defesa Jurídica no Combate ao Aliciamento, ao Trabalho Escravo e à Super-Exploração do Trabalho nos Estados do Maranhão, Piauí, Pará e Tocantins	90.000,00

Balcão de Direitos – Convênios 2007

1. Convênios Federais

Nº	UF	INSTITUIÇÃO	VALOR
1	GO	Universidade Federal de Goiás	R\$ 100.000,00 Custeio: 86.000,00 Capital: 14.000,00
2	ES	Universidade Federal do Espírito Santo	R\$ 71.584,00 Custeio: 60.084,00 Capital: 11.500,00

2. Convênios estados

Convênios estados	UF	INSTITUIÇÃO	VALOR
1	AC	Tribunal de Justiça	R\$ 100.000,00
2	AC	Tribunal de Justiça	R\$ 36.387,05
3	BA	Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos	R\$ 99.990,60 Custeio 92.726,10 Capital: 7.264,50
4	BA	Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos	R\$ 100.000,00
5	BA	Defensoria Pública da Bahia (edital)	R\$ 100.000,00 Custeio 77.726,00 Capital: 22.274,00
6	GO	Secretaria de Cidadania do Governo do Estado de Goiás	R\$ 100.000,00
7	MG	Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais	R\$ 60.000,00
8	PA	Secretaria Executiva de Justiça	R\$ 97.679,86
9	PB	Defensoria Pública Geral do Estado da Paraíba	R\$ 79.490,00
10	PE	Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos	R\$ 100.000,00
11	PI	Defensoria Pública do Estado do Piauí	R\$ 68.801,50 Custeio: 49.845,50 Capital: 18.956,00
12	SE	Secretaria de Estado Justiça e Cidadania	R\$ 77.387,44
13	TO	Secretaria de Cidadania e Justiça	R\$ 102.777,00

3. Convênios Organizações da Sociedade Civil

Nº	UF	INSTITUIÇÃO	VALOR
1	CE	Fundação de Desenvolvimento Tecnológico do Cariri - FUNDETEC	R\$ 50.000,00
2	DF	Centro de Formação da Juventude - Vida e Juventude	R\$ 100.000,00
3	ES	Instituto Portas Abertas (edital)	R\$ 75.388,00
4	MA	Associação dos Moradores do Povoado de Arenhengaua	R\$ 50.000,00
5	MA	Centro de Defesa e da Vida e dos Direitos Humanos de Açailândia	R\$ 79.158,28
6	MT	Fundação de Apoio e Desenvolvimento da Universidade Federal de Mato Grosso – Fundação Uniselva	R\$ 80.000,00
7	MS	Centro de Defesa dos Direitos Humanos Marçal de Souza	R\$ 100.000,00
8	PA	Cáritas Brasileira – Região Norte (edital)	R\$ 95.000,00
9	PA	Fundação Viver, Produzir e Preservar	R\$ 100.000,00
10	PA	Comissão Pastoral da Terra - Marabá	R\$ 70.841,72
11	PE	Terra de Direitos (edital)	R\$ 69.990,00
12	RO	Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Rondônia – FETAGRO	R\$ 94.900,00
13	RS	Warã Instituto Indígena Brasileiro	R\$ 80.000,00
14	SP	Repórter Brasil	R\$ 100.000,00
15	SP	Repórter Brasil (Aditivo Vozes da Liberdade)	R\$ 41.760,00

4. Convênios com Prefeituras

Nº	UF	INSTITUIÇÃO	VALOR
1	PB	Prefeitura de Serra Branca	R\$ 69.000,00 Custeio: R\$ 63.475,00 Capital: R\$ 5.525,00

Balcão de Direitos – convênios 2008

nº	Convênio	Instituição	Valor (R\$)	Local	UF
01	022/2008	Prefeitura de Sumaré	100.000,00	Sumaré	SP
02	023/2008	Tribunal de Justiça do Acre	100.000,00	Santa Rosa do Purus	AC
03	024/2008	Tribunal de Justiça do Acre	100.000,00	Porto Walter e Marechal Taumaturgo	AC
04	028/2008	Tribunal de Justiça do Acre	100.000,00	Rio Branco	AC

Balcão de Direitos – Convênios 2009

Nº	Convênio	Instituição	Valor (R\$)	UF	Área de Atuação Público
01	Termo de Cooperação nº002/2008	Universidade Federal do Espírito Santo	75.405,80	ES	Grande Vitória, São Mateus e Conceição da Barra. 32 comunidades quilombolas e presidiários.
02	Termo de Cooperação nº004/2009	Universidade Federal da Bahia	60.534,00	BA	Engenho Velho da Federação, Calabar e Palestina, Bairros de Salvador marcados por forte desigualdade social e altos índices de violência.
03	Termo de Cooperação Nº005/ 2009	Universidade Federal de Goiás	99.963,15	GO	Projeto selecionado Edital 2008 Atuação: Território do Rio Vermelho: municípios de Mossâmedes, Guaraíta, Itaberaí, Heitorai, Itaguari, Itaguaru, Itapuranga, Sanclerlândia, Goiás e Itapirapuã Público: Acampados, assentados e Trabalhadores Rurais
04	2º Termo Aditivo Convênio 207/2007	<i>Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Rondônia - FETAGRO</i>	30.680,00	RO	Assentamentos rurais de Corumbiara e de outros municípios do estado de Rondônia onde residam trabalhadores rurais
05	Aditivo 01 ao Convênio SICONV Nº 700696/2008	<i>Instituto de Estudos da Religião - ISER</i>	19.810,00	RJ	Favelas da Rocinha, do Complexo do Alemão e do Morro da Providência, localizadas no município do Rio de Janeiro

06		Secretaria da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos.	172.710,29	AL	<p>Projeto selecionado Edital 2008</p> <p>Atuação: 36 Municípios de 3 Territórios da Cidadania: Alto Sertão: Canapi, Delmiro Gouveia, Água Branca, Inhapi, Mata Grande, Olho d'Água do Casado, Pariconha e Piranhas;</p> <p>Litoral Norte: Barra de Santo Antônio, Campestre, Jacuípe, Japaratinga, Jundiá, Maragogi, Matriz de Camaragibe, Passo do Camaragibe, Porto Calvo, Porto de Pedras, São Luís Quitunde e São Miguel dos Milagres; e</p> <p>Agreste: Arapiraca, Campo Grande, Coité do Nóia, Craíbas, Estrela de Alagoas, Feira Grande, Girau do Ponciano, Igaci, Junqueiro, Lagoa da Canoa, Limoeiro de Anadia, Olho d'Água Grande, Palmeira dos Índios, São Sebastião, Taquarana e Traipu</p> <p>Público: Comunidades quilombolas, trabalhadores rurais, assentados, acampados e a população da zona rural dos municípios.</p>
07		Defensoria Pública de Roraima	136.765,17	RR	<p>Projeto selecionado Edital 2008</p> <p>Atuação: 5 municípios: Boa Vista, Caroebe, Rorainópolis, São João da Baliza e São Luiz</p> <p>Público: Indígenas, pescadores, agricultores, famílias assentadas e acampadas</p>
08	Proposta 099799/2009	PULSAR	99.524,95	MS	Municípios de Dourados e Amambai
09	Proposta 98833/2009 Convênio 718959/2009	Secretaria de Direitos Humanos e Segurança Cidadã da Prefeitura de Recife	161.850,83	PE	<p>Projeto Centro de Referência em Direitos Humanos Margarida Alves</p> <p>Atuação: Grande Recife, como foco em 6 regiões político-administrativas e, em especial, o bairro de Santo Antônio, "Território da Paz" do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania-PRONASCI.</p>
10	099292/2009 Convênio 718552/2009	Universidade Estadual da Paraíba – Campus de Guarabira – Brejo Paraibano	122.180,30	PB	<p>Microrregião de Guarabira: Alagoinha, Araçagi, Belém, Caiçara, Cuitegi, Duas Estradas, Guarabira, Lagoa de Dentro, Logradouro, Mulungu, Pilõezinhos, Pirpirituba, Serra da Raiz, Sertãozinho (14).</p> <p>Microrregião do Brejo Paraibano: Alagoa Grande, Alagoa Nova, Areia, Bananeiras, Borborema, Matinhas, Pilões, Serraria. (8).</p> <p>Microrregião de Curimataú Oriental: Araruna, Arara, Cacimba de Dentro, Campo de Santana, Casserengue, Dona Inês, Riachão e Solânea (8). Essas microrregiões compõem a Região Agreste e do Brejo da Paraíba e abrangem (30) municípios.</p>

11	Termo Aditivo 04	Repórter Brasil	75.000,00	SP	Atuação em municípios do Nordeste e Centro -Oeste
12		Instituto Franco Basaglia	71.194,00	RJ	Região metropolitana do Rio de Janeiro compreendendo, além da capital do estado, os municípios de Niterói, São Gonçalo e Nova Iguaçu
13	724415/2009 Emenda Paulo Teixeira	Comissão de Justiça e Paz	100.000,00	SP	Em 2 sub-regiões do distrito de Sapopemba, município de São Paulo, aproveitando a estrutura física de comunidades católicas e evangélicas, associações de bairro e organizações sociais locais, especialmente em bairros que registram homicídios da população juvenil, condições sócio-econômicas vulneráveis e violência contra a mulher .
14	104317/2009 Emenda Paulo Teixeira	Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos	99.999,60	SP	Região Central da Cidade de São Paulo 6.000 moradores de habitações precárias, como cortiços, favelas, ocupações, loteamentos irregulares, organizados ou não em movimentos de moradia, além de moradores de rua que vivem sob o vão de viadutos, calçadas e albergues
15	Aditivo 02 Emenda Chico Alencar	ISER	100.000,00	RJ	Favelas da Rocinha, do Complexo do Alemão e do Morro da Providência, localizadas no município do Rio de Janeiro Com o TA, a área foi ampliada para Manguinhos e Chapéu Mangueira/Babilônia
16	Emenda Chico Alencar	ComCausa	150.000,00	RJ	Baixada Fluminense, com concentração das atividades no município de Nova Iguaçu e de ações descentralizadas em municípios do entorno: Mesquita, Queimados, Belford Roxo e Japeri
17	Emenda Francisco Dornelles 082191/2009	Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro	600.000,00	RJ	Município do Rio de Janeiro, onde a população será atendida nos 9 Centros de Referência localizados no centro da cidade, na Zona Norte (bairros da Tijuca, Campinhos, Ilha do Governador) e na Zona Oeste (Realengo, Santa Cruz, Jacarepaguá e Vila Kennedy

ANEXO B

PROJETO DE LEI DA MEDIAÇÃO

SUBSTITUTIVO do Senado ao Projeto de Lei da Câmara nº 94, de 2002 (PL nº 4827, de 1998, na Casa de origem) que “Institucionaliza e disciplina a mediação, como método de prevenção e solução consensual de conflitos”.

Substituta-se o Projeto pelo seguinte:

Institucionaliza e disciplina a mediação, como método de prevenção e solução consensual de conflitos na esfera civil, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei institucionaliza a mediação paraprocessual nos conflitos de natureza civil.

Art. 2º Para fins desta Lei, mediação é a atividade técnica exercida por terceiro imparcial que, escolhido ou aceito pelas partes interessadas, as escuta, orienta e estimula, sem apresentar soluções, com o propósito de lhes permitir a prevenção ou solução de conflitos de modo consensual.

Art. 3º A mediação paraprocessual será prévia ou incidental, em relação ao momento de sua instauração, e judicial ou extrajudicial, conforme a qualidade dos mediadores. *(OBS: redação anterior: ... mas sempre facultativa) OBS: nosso.*

Art. 4º É lícita a mediação em toda matéria que admita conciliação, reconciliação, transação ou acordo de outra ordem.

Art. 5º A mediação poderá versar sobre todo o conflito ou parte dele.

Art. 6º A mediação será sigilosa, salvo estipulação expressa em contrário pelas partes, observando-se, em qualquer hipótese, o disposto nos arts. 13 e 14.

Art. 7º O acordo resultante da mediação se denominará termo de mediação e deverá ser subscrito pelo mediador, judicial ou extrajudicial, pelas partes e advogados, constituindo-se título executivo extrajudicial.

Parágrafo único. A mediação prévia, desde que requerida, será reduzida a termo e homologada por sentença, independentemente de processo.

Art. 8º A pedido de qualquer um dos interessados, o termo de mediação obtido na mediação prévia ou incidental, poderá ser homologado pelo juiz, caso em que terá eficácia de título executivo judicial.

CAPÍTULO II - DOS MEDIADORES

Art. 9º Pode ser mediador qualquer pessoa capaz, que tenha conduta ilibada e formação técnica ou experiência prática adequada à natureza do conflito, nos termos desta Lei.

Art. 10. Os mediadores serão judiciais ou extrajudiciais.

Art. 11. São mediadores judiciais os advogados com pelo menos 3 (três) anos de efetivo exercício de atividades jurídicas, capacitados, selecionados e inscritos no Registro de Mediadores, na forma desta Lei.

Art. 12. São mediadores extrajudiciais aqueles independentes, selecionados e inscritos no Registro de Mediadores, na forma desta Lei.

Art. 13. Na mediação paraprocessual, os mediadores judiciais ou extrajudiciais e os co-mediadores são considerados auxiliares da justiça, e, quando no exercício de suas funções, e em razão delas, são equiparados aos funcionários públicos, para os efeitos da lei penal.

Art. 14. No desempenho de suas funções, o mediador deverá proceder com imparcialidade, independência, aptidão, diligência e confidencialidade, salvo, no último caso, por expressa convenção das partes.

Art. 15. Caberá, em conjunto, à Ordem dos Advogados do Brasil, ao Tribunal de Justiça, à Defensoria Pública e às instituições especializadas em mediação devidamente cadastradas na forma do Capítulo III, a formação e seleção de mediadores, para o que serão implantados cursos apropriados, fixando-se os critérios de aprovação, com a publicação do regulamento respectivo.

Art. 16. É lícita a co-mediação quando, pela natureza ou pela complexidade do conflito, for recomendável a atuação conjunta do mediador com outro profissional especializado na área do conhecimento subjacente ao litígio.

§ 1º A co-mediação será obrigatória nas controvérsias submetidas à mediação que versem sobre o estado da pessoa e Direito de Família, devendo dela necessariamente participar psiquiatra, psicólogo ou assistente social.

§ 2º A co-mediação, quando não for obrigatória, poderá ser requerida por qualquer dos interessados ou pelo mediador.

CAPÍTULO III - DO REGISTRO DE MEDIADORES E DA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DA ATIVIDADE DE MEDIAÇÃO

Art. 17. O Tribunal de Justiça local manterá Registro de Mediadores, contendo relação atualizada de todos os mediadores habilitados a atuar prévia ou incidentalmente no âmbito do Estado.

§ 1º Os Tribunais de Justiça expedirão normas regulamentando o processo de inscrição no Registro de Mediadores.

§ 2º A inscrição no Registro de Mediadores será requerida ao Tribunal de Justiça local, na forma das normas expedidas para este fim, pelos que tiverem cumprido satisfatoriamente os requisitos do art. 15 desta Lei.

§ 3º Do registro de mediadores constarão todos os dados relevantes referentes à atuação do mediador, segundo os critérios fixados pelo Tribunal de Justiça local.

§ 4º Os dados colhidos na forma do § 3º serão classificados sistematicamente pelo Tribunal de Justiça, que os publicará anualmente para fins estatísticos.

§ 5º No caso de atuação de Defensor Público como mediador, o registro, a fiscalização e o controle da atividade serão realizados pela Defensoria Pública.

Art. 18. Na mediação extrajudicial, a fiscalização das atividades dos mediadores e co-mediadores competirá sempre ao Tribunal de Justiça do Estado, na forma das normas específicas expedidas para este fim.

Art. 19. Na mediação judicial, a fiscalização e controle da atuação do mediador será feita pela Ordem dos Advogados do Brasil, por intermédio de suas seccionais; a atuação do co-mediador será fiscalizada e controlada pelo Tribunal de Justiça.

Art. 20. Se a mediação for incidental, a fiscalização também caberá ao juiz da causa, que, verificando a atuação inadequada do mediador ou do co-mediador, poderá afastá-lo de suas atividades relacionadas ao processo, e, em caso de urgência, tomar depoimentos e colher provas, dando notícia, conforme o caso, à Ordem dos Advogados do Brasil ou ao Tribunal de Justiça, para as medidas cabíveis.

Art. 21. Aplicam-se aos mediadores e co-mediadores os impedimentos previstos nos arts. 134 e 135 do Código de Processo Civil.

§ 1º No caso de impedimento, o mediador devolverá os autos ao distribuidor, que designará novo mediador; se a causa de impedimento for apurada quando já iniciado o procedimento de mediação, o mediador interromperá sua atividade, lavrando termo com o relatório do ocorrido e solicitará designação de novo mediador ou co-

mediador.

§ 2º O referido relatório conterá:

- I – nomes e dados pessoais das partes envolvidas;
- II – indicação da causa de impedimento ou suspeição;
- III – razões e provas existentes pertinentes do impedimento ou suspeição.

Art. 22. No caso de impossibilidade temporária do exercício da função, o mediador informará o fato ao Tribunal de Justiça, para que, durante o período em que subsistir a impossibilidade, não lhe sejam feitas novas distribuições.

Art. 23. O mediador fica absolutamente impedido de prestar serviços profissionais a qualquer das partes, em matéria correlata à mediação; o impedimento terá o prazo de 2 (dois) anos, contados do término da mediação, quando se tratar de outras matérias.

Art. 24. Considera-se conduta inadequada do mediador ou do co-mediador a sugestão ou recomendação acerca do mérito ou quanto aos termos da resolução do conflito, assessoramento, inclusive legal, ou aconselhamento, bem como qualquer forma explícita ou implícita de coerção para a obtenção de acordo.

Art. 25. Será excluído do Registro de Mediadores aquele que:

- I – assim o solicitar ao Tribunal de Justiça, independentemente de justificação;
- II – agir com dolo ou culpa na condução da mediação sob sua responsabilidade;
- III – violar os princípios de confidencialidade e imparcialidade;
- IV – funcionar em procedimento de mediação mesmo sendo impedido ou sob suspeição;
- V – sofrer, em procedimento administrativo realizado pela Ordem dos Advogados do Brasil, pena de exclusão do Registro de Mediadores;
- VI – for condenado, em sentença criminal transitada em julgado.

§ 1º Os Tribunais de Justiça dos Estados, em cooperação, consolidarão mensalmente relação nacional dos excluídos do Registro de Mediadores.

§ 2º Salvo no caso do inciso I, aquele que for excluído do Registro de Mediadores não poderá, em hipótese alguma, solicitar nova inscrição em qualquer parte do território nacional ou atuar como co-mediador.

Art. 26. O processo administrativo para averiguação de conduta inadequada do mediador poderá ser iniciado de ofício ou mediante representação e obedecerá ao procedimento estabelecido pelo Tribunal de Justiça local.

Art. 27. O processo administrativo conduzido pela Ordem dos Advogados do Brasil obedecerá ao procedimento previsto no Título III da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, podendo ser aplicada desde a pena de advertência até a exclusão do Registro de Mediadores.

Parágrafo único. O processo administrativo a que se refere o *caput* será concluído em, no máximo, 90 (noventa) dias, e suas conclusões enviadas ao Tribunal de Justiça para anotação no registro do mediador ou seu cancelamento, conforme o caso.

Art. 28. O co-mediador afastado de suas atividades nos termos do art. 19, desde que sua conduta inadequada seja comprovada em regular procedimento administrativo, fica impedido de atuar em novas mediações pelo prazo de 2 (dois) anos.

CAPÍTULO IV - DA MEDIAÇÃO PRÉVIA

Art. 29. A mediação prévia pode ser judicial ou extrajudicial.

Parágrafo único. O requerimento de mediação prévia interrompe a prescrição, e deverá ser concluído no prazo máximo de 90 (noventa) dias.

Art. 30. O interessado poderá optar pela mediação prévia judicial, caso em que o requerimento adotará formulário padronizado, subscrito por ele ou por seu defensor público ou advogado, sendo, no último caso, indispensável a juntada do instrumento de mandato.

§ 1º Distribuído ao mediador, o requerimento ser-lhe-á encaminhado imediatamente.

§ 2º Recebido o requerimento, o mediador designará dia, hora e local onde realizará a sessão de mediação, dando ciência aos interessados por qualquer meio eficaz e idôneo de comunicação.

§ 3º A cientificação ao requerido conterá a advertência de que deverá comparecer à sessão acompanhado de

advogado, quando a presença deste for indispensável. Neste caso, não tendo o requerido constituído advogado, o mediador solicitará à Defensoria Pública ou, na falta desta, à Ordem dos Advogados do Brasil a designação de advogado dativo. Na impossibilidade de pronto atendimento à solicitação, o mediador imediatamente remarcará a sessão, deixando os interessados já cientificados da nova data e da indispensabilidade dos advogados.

§ 4º Os interessados, de comum acordo, poderão escolher outro mediador, judicial ou extrajudicial.

Art. 31. Obtido ou frustrado o acordo, o mediador lavrará o termo de mediação, descrevendo detalhadamente todas as cláusulas do mesmo ou consignando a sua impossibilidade.

Parágrafo único. O mediador devolverá o requerimento ao distribuidor, acompanhado do termo de mediação, para as devidas anotações.

Art. 32. A mediação prévia extrajudicial, a critério dos interessados, ficará a cargo de mediador independente ou daquele ligado à instituição especializada em mediação.

Art. 33. Em razão da natureza e complexidade do conflito, o mediador judicial ou extrajudicial, a seu critério ou a pedido de qualquer das partes, prestará seus serviços em regime de co-mediação com profissional especializado em outra área que guarde afinidade com a natureza do conflito.

CAPÍTULO V - DA MEDIAÇÃO INCIDENTAL

Art. 34. A mediação incidental será obrigatória no processo de conhecimento, salvo nos seguintes casos:

I – na ação de interdição;

II – quando for autora ou ré pessoa de direito público e a controvérsia versar sobre direitos indisponíveis;

III – na falência, na recuperação judicial e na insolvência civil;

IV – no inventário e no arrolamento;

V- nas ações de imissão de posse, reivindicatória e de usucapião de bem imóvel;

VI – na ação de retificação de registro público;

VII – quando o autor optar pelo procedimento do juizado especial ou pela arbitragem;

VIII – na ação cautelar;

IX - quando na mediação prévia, realizada na forma do Capítulo IV, tiver ocorrido sem acordo nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao ajuizamento da ação.

Parágrafo único. A mediação deverá ser realizada no prazo máximo de 90 (noventa) dias, e, não sendo alcançado o acordo, dar-se-á continuidade ao processo.

Art. 35. Nos casos de mediação incidental, a distribuição da petição inicial ao juízo interrompe a prescrição, induz litispendência e produz os demais efeitos previstos no art. 263 do Código de Processo Civil.

§ 1º Havendo pedido de liminar, a mediação terá curso após a respectiva decisão.

§ 2º A interposição de recurso contra a decisão liminar não prejudica o processo de mediação.

36. A designação inicial será de um mediador judicial ou extrajudicial, a quem será remetida cópia dos autos do processo judicial.

Parágrafo único. As partes, de comum acordo, poderão escolher outro mediador, judicial ou extrajudicial.

Art. 37. Cabe ao mediador intimar as partes por qualquer meio eficaz e idôneo de comunicação, designando dia, hora e local para seu comparecimento.

§ 1º A intimação deverá conter a recomendação de que as partes deverão se fazer acompanhar de advogados, quando indispensável a assistência judiciária.

§ 2º Se o requerido não tiver sido citado no processo judicial, a intimação para a sessão de mediação constituirá em mora, tornando prevento o juízo, induzindo litispendência, fazendo litigiosa a coisa e interrompendo a prescrição.

§ 3º Se qualquer das partes não tiver advogado constituído nos autos do processo judicial, o mediador procederá de acordo com o disposto na parte final do § 3º do art. 30.

§ 4º Não sendo encontrado o requerido, ou não comparecendo qualquer das partes, estará frustrada a mediação.

Art. 38. Na hipótese de mediação incidental, ainda que haja pedido de liminar, a antecipação das despesas do

processo, a que alude o art. 19 do Código de Processo Civil, somente será devida após a retomada do curso do processo, se a mediação não tiver resultado em acordo ou conciliação.

Parágrafo único. O valor pago a títulos de honorários do mediador, na forma do art. 19 do Código de Processo Civil, será abatido das despesas do processo.

Art. 39. Obtido ou frustrado o acordo, o mediador lavrará o termo de mediação descrevendo detalhadamente todas as cláusulas do acordo ou consignando sua impossibilidade.

§ 1º O mediador devolverá a petição inicial ao juiz da causa, acompanhada do termo, para que seja dado prosseguimento ao processo.

§ 2º Ao receber a petição inicial ao juiz da causa, acompanhada do termo de transação, providenciará a retomada do processo judicial.

Art. 40. Havendo acordo, o juiz da causa, após verificar o preenchimento das formalidades legais, homologará o acordo por sentença.

Parágrafo único. Se o acordo for obtido quando o processo judicial estiver em grau de recurso, a homologação do mesmo caberá ao relator.

CAPÍTULO VI - DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 41. A mediação será sempre realizada em local de fácil acesso, com estrutura suficiente para atendimento condigno dos interessados, disponibilizado por entidade pública ou particular para o desenvolvimento das atividades de que trata esta Lei.

Parágrafo único. O Tribunal de Justiça local fixará as condições mínimas a que se refere este artigo.

Art. 42. Os serviços do mediador serão sempre remunerados, nos termos e segundo os critérios fixados pela norma local.

Parágrafo único. Nas hipóteses em que for concedido o benefício da assistência judiciária, estará a parte dispensada do recolhimento dos honorários, correndo as despesas às expensas de dotação orçamentária do respectivo Tribunal de Justiça.

Art. 43. O art. 331 da Lei nº 5869, de 1973, Código de Processo Civil, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 331. Se não se verificar qualquer das hipóteses previstas nas seções precedentes, o juiz designará audiência preliminar, a realizar-se no prazo máximo de 30 (trinta) dias, para a qual serão as partes intimadas a comparecer, podendo fazer-se representar por procurador ou preposto, com poderes para transigir.

§ 1º Na audiência preliminar, o juiz ouvirá as partes sobre os motivos e fundamentos da demanda e tentará a conciliação, mesmo tendo sido realizada a tentativa de mediação prévia ou incidental.

§ 2º A lei local poderá instituir juiz conciliador ou recrutar conciliadores para auxiliarem o juiz da causa na tentativa de solução amigável dos conflitos.

§ 3º Segundo as peculiaridades do caso, outras formas adequadas de solução do conflito poderão ser sugeridas pelo juiz, inclusive a arbitragem, na forma da lei, a mediação e a avaliação neutra de terceiro.

§ 4º A avaliação neutra de terceiro, a ser obtida no prazo a ser fixado pelo juiz, é sigilosa, inclusive para este, e não vinculante para as partes, sendo sua finalidade exclusiva a de orientá-las na tentativa de composição amigável do conflito.

§ 5º Obtido o acordo, será reduzido a termo e homologado pelo juiz.

§ 6º Se, por qualquer motivo, a conciliação não produzir resultados e não for adotado outro meio de solução do conflito, o juiz, na mesma audiência, fixará os pontos controvertidos, decidirá as questões processuais pendentes e determinará as provas a serem produzidas, designando audiência de instrução e julgamento, se necessário.” (NR).

Art. 44. A Lei nº 5869, de 1973 – Código de Processo Civil, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 331-A:

“Art. 331-A Em qualquer tempo e grau de jurisdição, poderá o juiz ou tribunal adotar, no que couber, as providências do art. 331.”

Art. 45. Os Tribunais de Justiça dos Estados, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, expedirão as normas indispensáveis à efetivação do disposto nesta Lei.

Art. 46. O termo de mediação, de qualquer natureza, frustrado ou não o acordo, conterà expressamente a

fixação dos honorários do mediador, ou co-mediador, se for o caso.

Parágrafo único. Fixando as partes os honorários do mediador, no termo de mediação, este constituirá título executivo extrajudicial; não havendo tal estipulação, o mediador requererá ao Tribunal de Justiça que seria competente para julgar, originariamente, a causa, que os fixe por sentença.

Art. 47. Esta Lei entra em vigor 4 (quatro) meses após a data de sua publicação.

Senado federal, em 12 de julho de 2006.

Senador Renan Calheiros
Presidente do Senado Federal

ANEXO C

Regulamento CONIMA - Modelo para Mediação

APRESENTAÇÃO

As decisões de consenso obtidas por meio da composição são cada vez mais eficazes para a solução das controvérsias. Para tal resultado, é possível valer-se da Mediação.

A Mediação é um Processo não-adversarial e voluntário de resolução de controvérsias por intermédio do qual duas ou mais pessoas, físicas ou jurídicas, buscam obter uma solução consensual que possibilite preservar o relacionamento entre elas. Para isso, recorrem a um terceiro facilitador, o Mediador-especialista imparcial, competente, diligente, com credibilidade e comprometido com o sigilo; que estimule, viabilize a comunicação e auxilie na busca da identificação dos reais interesses envolvidos.

O Mediador, através de uma série de procedimentos e de técnicas próprias, identifica os interesses das partes e constrói com elas, sem caráter vinculativo, opções de solução, visando ao consenso e/ou à realização do acordo.

A Mediação envolve aspectos emocionais, relacionais, negociais, legais, sociológicos, entre outros. Assim, quando necessário, para atender às peculiaridades de cada caso, também poderão participar do Processo profissionais especializados nos diversos aspectos que envolvam a controvérsia, permitindo uma solução interdisciplinar por meio da complementaridade do conhecimento.

Co-mediação é o processo realizado por dois (ou mais mediadores) e que permite uma reflexão e amplia a visão da controvérsia, propiciando um melhor controle da qualidade da Mediação.

A opção pela Mediação prestigia o poder dispositivo das partes, possibilita a celeridade na resolução das controvérsias e reduz os custos. Os procedimentos são confidenciais e a responsabilidade das decisões cabe às partes envolvidas. A Mediação possui características próprias que a diferenciam de outras formas de Resolução de controvérsias, possibilitando inclusive estabelecer, a priori, a futura adoção da arbitragem.

O compromisso com as pessoas envolvidas na controvérsia, a importância do instituto para a sociedade e a seriedade imprescindível ao seu exercício exigem do Mediador uma formação adequada e criteriosa que o habilite.

Mediação é um acordo de vontades (motivo pelo qual deverá ser objeto de um contrato sempre que for instalado seu procedimento) que prescinde de regulamentação legal, muito embora se faça necessário alcançar uma desejável uniformidade dos seus princípios e regras gerais.

PRINCÍPIOS BÁSICOS

São PRINCÍPIOS BÁSICOS a serem respeitados no Processo da Mediação:

- o caráter voluntário;
- o poder dispositivo das partes, respeitando o princípio da autonomia da vontade, desde que não contrarie os princípios de ordem pública;
- a complementariedade do conhecimento;
- a credibilidade e a imparcialidade do Mediador;
- a competência do Mediador, obtida pela formação adequada e permanente;

- a diligência dos procedimentos;
- a boa fé e a lealdade das práticas aplicadas;
- a flexibilidade, a clareza, a concisão e a simplicidade, tanto na linguagem quanto nos procedimentos, de modo que atendam à compreensão e às necessidades do mercado para o qual se voltam;
- a possibilidade de oferecer segurança jurídica, em contraponto à perturbação e ao prejuízo que as controvérsias geram nas relações sociais;
- a confidencialidade do processo.

NOTAS EXPLICATIVAS

Estas regras são aplicáveis para o Processo de Mediação de controvérsias surgidas de contratos e outras relações sociais, escolhido pelas partes que buscam um acordo.

O presente regulamento, em conjunto com o Código de Ética dos Mediadores, se aplica a todas as Mediações, ou seja, àquelas organizadas por instituições ou entidades especializadas e, "ad hoc", assim entendida a Mediação que for realizada por profissional escolhido pelas partes, desvinculado de qualquer instituição ou entidade, em tudo o que for compatível.

Recomenda-se a todas as instituições e entidades, governamentais e privadas, organizadas para o serviço da Mediação, assim como a todos os Mediadores "ad hoc", que pautem sua atuação pelo Regulamento Modelo da Mediação e o Código de Ética dos Mediadores.

CAPÍTULO I INÍCIO DO PROCESSO

Art. 1º - Qualquer pessoa jurídica ou física capaz pode requerer a Mediação para solução de uma controvérsia a instituições ou entidades especializadas, ou a Mediadores ad hoc.

Art. 2º - A solicitação da Mediação, bem como o convite à outra parte para dela participar, deverão, preferencialmente, ser formulados por escrito.

Art. 3º - Quando a outra parte não concordar em participar da Mediação, a primeira será imediatamente comunicada por escrito.

I. Recomenda-se que o período compreendido entre a procura inicial e a entrevista de Pré-Mediação (Art 5 o) não ultrapasse 30 (trinta) dias.

CAPÍTULO II REPRESENTAÇÃO E ASSESSORAMENTO

Art. 4º - As partes deverão participar do Processo pessoalmente. Na impossibilidade comprovada de fazê-lo, podem se fazer representar por uma outra pessoa com procuração que outorgue poderes de decisão.

As partes podem se fazer acompanhar por advogados e outros assessores técnicos e por pessoas de sua confiança ou escolha, desde que estas presenças sejam convencionadas entre as partes e consideradas pelo Mediador úteis e pertinentes ao necessário equilíbrio do processo.

CAPÍTULO III PREPARAÇÃO (Pré-Mediação)

Art. 5º - O Processo iniciará com uma entrevista (Pré-Mediação) que cumprirá os seguintes procedimentos:

- I. as partes deverão descrever a controvérsia e expor as suas expectativas;
- II. as partes serão esclarecidas sobre o processo da Mediação, seus procedimentos e suas técnicas;
- III. as partes deliberarão se adotarão ou não a Mediação como método de resolução de sua controvérsia;
- IV. as partes escolherão o Mediador, nos termos do Capítulo IV, que poderá ser ou não aquele que estiver coordenando os trabalhos da entrevista.

Recomenda-se que o período compreendido entre a entrevista de Pré-Mediação e aquela que propiciará a negociação de procedimentos e a assinatura do Termo de Mediação não ultrapasse 15 (quinze) dias.

Art. 6º - Reunidas após a escolha do Mediador, e com a sua orientação, as partes devem firmar o contrato (Termo de Mediação) onde fiquem estabelecidos:

I. a agenda de trabalho;

II. os objetivos da Mediação proposta;

III. as normas e procedimentos, ainda que sujeitos à redefinição negociada a qualquer momento durante o processo, a saber:

- extensão do sigilo no que diz respeito à instituição, ao mediador, às partes e demais pessoas que venham a participar do processo;

- estimativa do seu tempo de duração, frequência e duração das reuniões;

- normas relativas às reuniões privadas e conjuntas;

- procedimentos relativos aos documentos aportados à Mediação e aos apontamentos produzidos pelos mediadores;

IV. as pessoas que as representarão, mediante procuração com poderes de decisão expressos, ou as acompanharão, se for o caso;

V. o lugar e o idioma da Mediação, ou, se assim o desejarem, deixar a critério da instituição ou entidade organizadora do serviço;

VI. os custos e forma de pagamento da Mediação, observado o disposto nos artigos 16 e 17;

VII. o nome dos mediadores e, se for o caso, da instituição promotora.

CAPÍTULO IV ESCOLHA DO MEDIADOR

Art. 7º - O Mediador será escolhido livremente pelas partes em lista de Mediadores oferecida por instituição ou entidade organizadora do serviço ou, se as partes assim o desejarem, indicado pela referida instituição ou entidade; ou ainda, profissional escolhido pelas partes:

I. o(s) mediador(es) escolhido(s) pelas partes não pertencente(s) à entidade organizadora, estará(ão) sujeito(s) à aprovação da referida entidade;

II. o(s) mediador(es) eleito(s) pelas partes manifestará(ão) sua aceitação e firmará(ão) o Termo de Independência relativo à sua atuação.

Se, no curso da Mediação, sobrevier algum impedimento ou impossibilidade de participação do mediador, haverá a escolha de novo mediador segundo o critério eleito pelas partes.

Art. 8º - O Mediador único escolhido poderá recomendar a co-mediação, sempre que julgar benéfica ao propósito da Mediação.

CAPÍTULO V ATUAÇÃO DO MEDIADOR

Art. 9º - As reuniões de Mediação serão realizadas preferencialmente em conjunto com as partes.

Parágrafo Único: havendo necessidade e concordância das partes, o Mediador poderá reunir-se separadamente com cada uma delas, respeitado o disposto no Código de Ética dos Mediadores quanto à igualdade de oportunidades e quanto ao sigilo nessa circunstância.

Art. 10º - O Mediador poderá conduzir os procedimentos da maneira que considerar apropriada, levando em conta as circunstâncias, o estabelecido na negociação com as partes e a própria celeridade do processo.

Art. 11º - O Mediador cuidará para que haja equilíbrio de participação, informação e poder decisório entre as partes.

Art. 12º - Salvo se as partes dispuserem em contrário, ou a lei impedir, o Mediador pode:

I. aumentar ou diminuir qualquer prazo;

II. interrogar o que entender necessário para o bom desenvolvimento do Processo;

III. solicitar às partes que deixem à sua disposição tudo o que precisar para sua própria inspeção ou de qualquer perito, bem como a apresentação de documento ou classe de documentos que se encontrem em sua posse, custódia ou poder de disposição, desde que entenda relevante para sua análise, ou por qualquer das partes;

IV. solicitar às partes que procurem toda informação técnica e legal necessária para a tomada de decisões.

CAPÍTULO VI IMPEDIMENTOS E SIGILO

Art. 13º - O Mediador fica impedido de atuar ou estar diretamente envolvido em procedimentos subsequentes à Mediação, tais como na Arbitragem ou no Processo Judicial quando a Mediação obtiver êxito ou não, a menos que as partes disponham diferentemente.

Art. 14º - As informações da Mediação são confidenciais e privilegiadas. O Mediador, qualquer das partes, ou outra pessoa que atue na Mediação, não poderão revelar a terceiros ou serem chamados ou compelidos, inclusive em posterior Arbitragem ou Processo Judicial, a revelar fatos, propostas e quaisquer outras informações obtidas durante a Mediação.

Art. 15º - Os documentos apresentados durante a Mediação deverão ser devolvidos às partes, após análise. Os demais deverão ser destruídos ou arquivados conforme o convencionado.

CAPÍTULO VII DOS CUSTOS

Art. 16º - Os custos, assim consideradas as despesas administrativas e os honorários do Mediador, serão rateados entre as partes, salvo disposição em contrário. No caso da Mediação realizada por instituição ou entidade especializada, estes custos deverão seguir as respectivas tabelas.

Art. 17º - Os honorários do Mediador deverão ser acordados previamente e poderão ser estabelecidos por hora trabalhada ou outro critério definido com as partes. Quando a Mediação for realizada por meio de instituição ou entidade especializada, serão adotadas as respectivas tabelas.

CAPÍTULO VIII RESPONSABILIDADE DO MEDIADOR

Art. 18º - O Mediador não pode ser responsabilizado por qualquer das partes por ato ou omissão relacionada com a Mediação conduzida de acordo com as normas éticas e regras com as partes acordadas.

CAPÍTULO IX DO ACORDO

Art. 19º - Os acordos constituídos na mediação podem ser totais ou parciais.

Caso alguns itens da pauta de mediação não tenham logrado acordo, o mediador poderá atuar na negociação destinada a auxiliar as partes a elegerem outros meios extrajudiciais ou judiciais para a sua resolução.

Art. 20º - Em consonância com o desejo das partes, os acordos obtidos na mediação podem ser informais ou constituírem-se títulos executivos extrajudiciais incorporando a assinatura de duas testemunhas, preferencialmente os advogados das partes ou outra(s) por elas indicadas.

Se as partes assim o desejarem, os acordos poderão ganhar linguagem jurídica para serem homologados judicialmente. Nestes casos, os mediadores deverão manter-se disponíveis para auxiliar na manutenção da fidelidade ao texto original.

CAPÍTULO X ENCERRAMENTO

Art. 21º - O Processo de Mediação encerra-se:

- I. com a assinatura do termo de acordo pelas partes;
- II. por uma declaração escrita do Mediador, no sentido de que não se justifica aplicar mais esforços para buscar a composição;
- III. por uma declaração conjunta das partes, dirigida ao Mediador com o efeito de encerrar a Mediação;
- IV. por uma declaração escrita de uma parte para a outra, e para o Mediador, com o efeito de encerrar a Mediação.

CAPÍTULO XI DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 20º - É recomendável que as partes passem a inserir **Cláusula de Mediação** nos contratos em geral que venham a firmar, tal como o modelo proposto:

Se uma controvérsia surgir em razão deste contrato ou posteriores adendos, incluindo, sem limitação, o seu descumprimento, término, validade ou invalidade, ou qualquer questão relacionada com o mesmo, as partes convencionam, desde já, que primeiramente irão buscar uma solução por meio da Mediação, fundada no princípio da boa fé, antes de recorrer a outros meios judiciais ou extrajudiciais para resolução de controvérsias.

Art. 21º - Caberá às partes deliberarem sobre lacunas do presente regulamento, podendo delegar essa tarefa à instituição ou entidade especializada a que estiver vinculada a Mediação, se assim o desejarem.

ANEXO D

Código de Ética para Mediadores

CONIMA

INTRODUÇÃO

A credibilidade da MEDIAÇÃO no Brasil como processo eficaz para solução de controvérsias vincula-se diretamente ao respeito que os Mediadores vierem a conquistar, por meio de um trabalho de alta qualidade técnica, embasado nos mais rígidos princípios éticos.

A Mediação transcende à solução da controvérsia, dispondo-se a transformar um contexto adversarial em colaborativo. É um processo confidencial e voluntário, onde a responsabilidade das decisões cabe às partes envolvidas. Difere da negociação, da conciliação e da arbitragem, constituindo-se em uma alternativa ao litígio e também um meio para resolvê-lo.

O MEDIADOR é um terceiro imparcial que, por meio de uma série de procedimentos próprios, auxilia as partes a identificar os seus conflitos e interesses, e a construir, em conjunto, alternativas de solução visando o consenso e a realização do acordo. O Mediador, no desempenho de suas funções, deve proceder de forma a preservar os princípios éticos.

A prática da Mediação requer conhecimento e treinamento específico de técnicas próprias. O Mediador deve qualificar-se e aperfeiçoar-se, melhorando continuamente suas atitudes e suas habilidades profissionais. Deve preservar a ética e a credibilidade do instituto da Mediação por meio de sua conduta.

Nas declarações públicas e atividades promocionais o Mediador deve restringir-se a assuntos que esclareçam e informem o público por meio de mensagens de fácil entendimento.

Com frequência, os Mediadores também têm obrigações frente a outros códigos éticos (de advogados, terapeutas, contadores, entre outros). Este CÓDIGO adiciona critérios específicos a serem observados pelos profissionais no desempenho da Mediação. No caso de profissionais vinculados a instituições ou entidades especializadas somam-se suas normativas a este instrumento.

I. AUTONOMIA DA VONTADE DAS PARTES

A Mediação fundamenta-se na autonomia da vontade das partes, devendo o Mediador centrar sua atuação nesta premissa.

Nota explicativa

O caráter voluntário do processo da Mediação, garante o poder das partes de administrá-lo, estabelecer diferentes procedimentos e a liberdade de tomar as próprias decisões durante ou ao final do processo.

II. PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

O Mediador pautará sua conduta nos seguintes princípios: **Imparcialidade, Credibilidade, Competência, Confidencialidade, e Diligência.**

Notas Explicativas

Imparcialidade: condição fundamental ao Mediador; não pode existir qualquer conflito de interesses ou relacionamento capaz de afetar sua imparcialidade; deve procurar compreender a realidade dos mediados, sem que nenhum preconceito ou valores pessoais venham a interferir no seu trabalho.

Credibilidade: o Mediador deve construir e manter a credibilidade perante as partes, sendo independente, franco e coerente.

Competência: a capacidade para efetivamente mediar a controvérsia existente. Por isso o Mediador somente deverá aceitar a tarefa quando tiver as qualificações necessárias para satisfazer as expectativas razoáveis das partes.

Confidencialidade: os fatos, situações e propostas, ocorridos durante a Mediação, são sigilosos e privilegiados. Aqueles que participarem do processo devem obrigatoriamente manter o sigilo sobre todo conteúdo a ele referente, não podendo ser testemunhas do caso, respeitado o princípio da autonomia da vontade das partes, nos termos por elas convencionados, desde que não contrarie a ordem pública.

Diligência: cuidado e a prudência para a observância da regularidade, assegurando a qualidade do processo e cuidando ativamente de todos os seus princípios fundamentais.

III. DO MEDIADOR FRENTE À SUA NOMEAÇÃO

1. Aceitará o encargo somente se estiver imbuído do propósito de atuar de acordo com os Princípios Fundamentais estabelecidos e Normas Éticas, mantendo íntegro o processo de Mediação.
2. Revelará, antes de aceitar a indicação, interesse ou relacionamento que possa afetar a imparcialidade, suscitar aparência de parcialidade ou quebra de independência, para que as partes tenham elementos de avaliação e decisão sobre sua continuidade.
3. Avaliará a aplicabilidade ou não de Mediação ao caso.
4. Obrigar-se-á, aceita a nomeação, a seguir os termos convencionados.

IV. DO MEDIADOR FRENTE ÀS PARTES

A escolha do Mediador pressupõe relação de confiança personalíssima, somente transferível por motivo justo e com o consentimento expresso dos mediados. Para tanto deverá:

1. Garantir às partes a oportunidade de entender e avaliar as implicações e o desdobramento do processo e de cada item negociado nas entrevistas preliminares e no curso da Mediação;
2. Esclarecer quanto aos honorários, custas e forma de pagamento.
3. Utilizar a prudência e a veracidade, abstendo-se de promessas e garantias a respeito dos resultados;
4. Dialogar separadamente com uma parte somente quando for dado o conhecimento e igual oportunidade à outra;
5. Esclarecer a parte, ao finalizar uma sessão em separado, quais os pontos sigilosos e quais aqueles que podem ser do conhecimento da outra parte;
6. Assegurar-se que as partes tenham voz e legitimidade no processo, garantindo assim equilíbrio de poder;
7. Assegurar-se de que as partes tenham suficientes informações para avaliar e decidir;
8. Recomendar às partes uma revisão legal do acordo antes de subscrevê-lo.
9. Eximir-se de forçar a aceitação de um acordo e/ou tomar decisões pelas partes.
10. Observar a restrição de não atuar como profissional contratado por qualquer uma das partes, para tratar de questão que tenha correlação com a matéria mediada.

V. DO MEDIADOR FRENTE AO PROCESSO

O Mediador deverá:

1. Descrever o processo da Mediação para as partes;
2. Definir, com os mediados, todos os procedimentos pertinentes ao processo;
3. Esclarecer quanto ao sigilo;
4. Assegurar a qualidade do processo, utilizando todas as técnicas disponíveis e capazes de levar a bom termo os objetivos da Mediação;
5. Zelar pelo sigilo dos procedimentos, inclusive no concernente aos cuidados a serem tomados pela equipe técnica no manuseio e arquivamento dos dados;
6. Sugerir a busca e/ou a participação de especialistas na medida que suas presenças se façam necessárias a esclarecimentos para a manutenção da equanimidade;

7. Interromper o processo frente a qualquer impedimento ético ou legal;
8. Suspender ou finalizar a Mediação quando concluir que sua continuação possa prejudicar qualquer dos mediados ou quando houver solicitação das partes;
9. Fornecer às partes, por escrito, as conclusões da Mediação, quando por elas solicitado.

VI. DO MEDIADOR FRENTE À INSTITUIÇÃO OU ENTIDADE ESPECIALIZADA

O Mediador deverá:

1. Cooperar para a qualidade dos serviços prestados pela instituição ou entidade especializada;
2. Manter os padrões de qualificação de formação, aprimoramento e especialização exigidos pela instituição ou entidade especializada;
3. Acatar as normas institucionais e éticas da profissão;
4. Submeter-se ao Código e ao Conselho de Ética da instituição ou entidade especializada, comunicando qualquer violação às suas normas.

ANEXO E



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS

EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA, DE DE ABRIL DE 2005

SELEÇÃO PÚBLICA DE PROPOSTAS PARA APOIO A PROJETOS DE BALCÃO DE DIREITOS

A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, por meio da Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos – SPDDH, torna público, para conhecimento dos interessados, o convite a instituições públicas, de âmbito federal, estadual e municipal, bem como a organizações não governamentais sem fins lucrativos, legalmente constituídas, que desenvolvam ações na área de direitos humanos, para que apresentem propostas para execução de projetos de Balcão de Direitos, nos termos da Lei nº 8.666/93, da Lei nº 10.934/04, da IN/STN/MF nº 01/97, e nas condições e exigências estabelecidas neste Edital.

1-DA AUTORIZAÇÃO

1.1- A realização da presente Chamada Pública está embasada nas ações “Apoio a serviços de orientação jurídica gratuita, mediação de conflitos e informação em direitos humanos” e “Apoio à mobilização para o registro civil de nascimento e ao fornecimento de documentação civil básica”, do Programa Direitos Humanos, Direitos de Todos, do PPA 2004/2007.

2-DO OBJETO

2.1- Constitui objeto do presente Edital o apoio ao desenvolvimento das atividades de Balcões de Direitos descritas a seguir:

- a) Documentação civil básica – orientar e facilitar o acesso aos documentos civis básicos, dentre os quais: Certidão de Nascimento, Certidão de Óbito, Carteira de Identidade, Cadastro de Pessoa Física, Carteira de Trabalho e Previdência Social, Título de Eleitor, entre outros.
- b) Orientação e encaminhamento – fornecer informações e orientações sobre direitos e deveres do cidadão, sobre a legislação que assegura esses direitos e os serviços públicos a eles relacionados.
- c) Assessoria jurídica ampla – i) mediar e conciliar conflitos na busca de soluções pacíficas e acordos satisfatórios entre as partes; ii) assessorar o público-alvo no ajuizamento de ações nas diferentes áreas do Direito.
- d) Formação em Direitos Humanos – formação de lideranças locais em temas de direitos humanos.

2.1.1- As atividades descritas no item 2.1, letras a, b, c e d constituem necessariamente no conjunto dos serviços a serem oferecidos por um Balcão de Direitos, ficando a critério do proponente a ênfase em um ou mais dos serviços descritos.

2.2- Informações complementares para a elaboração do projeto deverão ser obtidas com a leitura do Termo de Referência dos Balcões de Direitos disponível para consulta no site www.presidencia.gov.br/sedh, no tópico Promoção dos Direitos Humanos.

3 - DO PROJETO TÉCNICO

3.1- O projeto deverá ser elaborado de acordo com as orientações da Secretaria Especial dos Direitos Humanos para a apresentação de projetos, conforme informações disponíveis no endereço www.presidencia.gov.br/sedh, no tópico “Apoio a projetos”, contendo obrigatoriamente todas as informações solicitadas, acompanhado da documentação exigida para a celebração de convênios com repasse de recursos (originais ou cópias autenticadas, conforme o caso), regida pela IN/STN/MF nº 01/97 e suas alterações, disponível no endereço http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/IN1_97.pdf.

3.1.1- O projeto básico, elaborado de acordo com as orientações da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, deverá ser apresentado em papel timbrado da instituição proponente. O plano de trabalho, por sua vez, deverá respeitar formulário padrão, com cabeçalho próprio desta Secretaria, sem alteração de forma.

3.2- No caso das organizações não governamentais sem fins lucrativos, deverão ser adicionadas à documentação necessária, no mínimo três declarações comprovando o funcionamento regular da instituição por período igual ou superior a três anos, datadas do presente exercício.

3.3- No caso das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, além dos documentos mencionados nos itens 3.1 e 3.2, deverá ser apresentada cópia autenticada do Certificado de Qualificação como OSCIP, emitido pelo Ministério da Justiça, conforme a Lei nº 9.790/99.

3.4- As instituições proponentes deverão apresentar Atestado de Capacidade Técnica que informe a estrutura de que dispõe para desenvolver o projeto, com destaque para: espaço físico, equipamentos e recursos humanos.

3.5- A proposta apresentada deverá conter metas específicas quanto aos serviços que serão prestados, destacando o número de beneficiários diretos e indiretos a serem atendidos pelo projeto.

3.6- A proposta deverá incluir, ainda, informações sobre perspectivas de continuidade e sustentabilidade do projeto.

3.7- A proposta deverá prever a contrapartida que, no caso das instituições públicas, será de acordo com a Lei nº 10.934/04, e, no caso das organizações não governamentais sem fins lucrativos e OSCIP, será de, no mínimo, 3% (três por cento) do valor total do projeto.

3.7.1- A contrapartida que poderá ser composta de recursos financeiros, bens ou serviços, desde que economicamente mensuráveis, deverá ser apresentada em reais e aplicada na execução do projeto.

3.7.2- A instituição proponente encaminhará declaração de contrapartida especificando a fonte dos recursos a serem aplicados no projeto.

3.8- A proposta deverá apresentar informações sobre o monitoramento das atividades realizadas, incluindo indicadores de resultado e de impacto do trabalho a ser desenvolvido.

3.9- Não serão cobertas despesas com:

- a) aquisição de equipamentos e materiais permanentes, no caso de organizações não governamentais e OSCIP;
- b) cerimonial (a exemplo de *coffee-break*, coquetéis, ornamentação, etc.);
- c) custos administrativos de manutenção e funcionamento da instituição proponente, incluindo taxa de administração, gerência, luz, água, telefone, aluguel de imóvel, entre outros;
- d) gratificação, consultoria, assistência técnica ou qualquer espécie de remuneração a integrantes do corpo dirigente da instituição ou a servidores públicos federais, estaduais ou municipais integrantes da Administração direta ou indireta;

e) pagamento de taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, inclusive aquelas decorrentes de pagamento ou recolhimento fora do prazo.

3.10- O não cumprimento dos requisitos descritos nos itens de 3.1 a 3.9 implicará no imediato indeferimento da proposta.

4- DO ENVIO DO PROJETO

4.1- O projeto deverá ser encaminhado, para o seguinte endereço: Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos – SPDDH - Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República - SEDH/PR - Esplanada dos Ministérios - Bloco T - Sala 204 – Anexo II do Ministério da Justiça – CEP:70.064-900 - Brasília - DF

4.2.- Somente serão aceitas propostas cujo registro de postagem indique até a data de 22 de abril de 2005.

4.3- A proposta deverá estar lacrada e ser apresentada no seguinte formato:

- Envelope 01- contendo uma via original ou cópia autenticada dos documentos necessários para a celebração de convênios, conforme a IN/STN/MF nº 01/1997, além daqueles listados nos itens 3.2, 3.3 e 3.4, mais relatório de atividades e ações anteriores que comprovem sua atuação na área de direitos humanos;

- Envelope 02- contendo duas vias impressas e uma cópia em disquete do projeto básico e do plano de trabalho, observadas as orientações dos itens 3.1.1 e 3.5 a 3.9, do presente Edital.

4.4- Não serão consideradas as propostas extemporâneas, encaminhadas via fax ou correio eletrônico ou com documentação incompleta.

4.5- O encaminhamento da proposta implica na prévia e integral concordância com as normas deste Edital.

5- DA SELEÇÃO E DO JULGAMENTO

5.1- A seleção das propostas será realizada por uma Comissão Julgadora constituída por pareceristas *ad hoc* e por técnicos da SPDDH/SEDH/PR, designados pelo Subsecretário da SPDDH, a quem caberá a presidência e o voto de qualidade.

5.2- Os projetos serão avaliados pela Comissão Julgadora, em três fases distintas:

a) **HABILITAÇÃO:** Nesta fase será julgada a condição de habilitação do proponente para participar da presente Chamada Pública, através da análise dos documentos constantes do Envelope 01, conforme item 4.3 do presente Edital. Nos casos em que a documentação legal, contida no Envelope 01, esteja incompleta, inadequada ou com prazos de validade vencidos, a Instituição não será considerada habilitada para continuar no processo de avaliação.

b) **CLASSIFICAÇÃO:** Nesta fase será atribuída, a cada projeto habilitado, pontuação previamente estabelecida pela Comissão Julgadora, a partir dos critérios definidos no subitem 4.3. Da soma total das notas, obter-se-á, por meio de média aritmética simples, a média final de cada projeto, classificando, para a última fase, aqueles que obtiverem as maiores médias, em ordem decrescente de grandeza; e

c) **SELEÇÃO:** Nesta fase, após exame dos projetos classificados na fase anterior e considerando as possibilidades de apoio financeiro, descritas no item 6, a Comissão selecionará os projetos aptos a receber apoio.

5.3- Na avaliação dos projetos, a Comissão Julgadora levará em conta preferencialmente os seguintes aspectos:

- a) Quanto ao público-alvo: populações com dificuldade de acesso a serviços e equipamentos públicos; populações indígenas, quilombolas, ribeirinhas e assentadas.
- b) Quanto ao foco de atuação: áreas com índices elevados de violência, focos de aliciamento de mão-de-obra escrava, ocorrência de conflitos de interesse coletivos, índices elevados de sub-registro de nascimento;
- c) Quanto à abrangência: atuação em mais de um município; municípios das regiões norte, nordeste e centro-oeste; área de atuação do Programa Fome Zero;
- d) Quanto às metas: melhor relação custo-benefício.

5.4- A Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos – SPDDH/SEDH relacionará os projetos indicados para recebimento do apoio e procederá a sua publicação no Diário Oficial da União, com o nome da entidade selecionada, seu número de inscrição no CNPJ, cidade e unidade federada de sua sede.

5.4.1- Os resultados da seleção também serão disponibilizados no portal www.presidencia.gov.br/sedh.

5.5- Após a seleção, a SEDH, em comum acordo com a instituição proponente, poderá ajustar os termos do projeto selecionado para adaptá-lo às prioridades desta Secretaria.

6- DO APOIO FINANCEIRO

6.1- Poderão ser selecionados até 15 (quinze) projetos, para repasse de recursos de até R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), de acordo com o alcance da proposta e a decisão da Comissão Julgadora.

6.2- O valor total do repasse dos recursos será de até R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), que se destinarão exclusivamente à realização dos projetos, conforme objeto deste Edital, sendo vedado ao concorrente utilizar os recursos concedidos pelo orçamento desta Secretaria para as metas que não forem aprovadas pela Comissão.

6.3- O apoio da SEDH aos projetos selecionados será concedido mediante a celebração de Convênio, nos termos da IN/STN/MF.

6.3.1- Com vistas a acompanhar a implementação dos projetos, os Termos de Convênio disporão sobre a obrigatoriedade de apresentação de relatórios de atividades periódicos além daqueles exigidos quando da apresentação das Prestações de Contas.

6.3.1.1- O formato dos relatórios será definido pela Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos.

6.4- Os convênios terão vigência de até 12 meses, a partir da data de sua assinatura, e poderão ser prorrogados na forma da Lei, sem implicar a adição de recursos.

7- DOS PRAZOS

7.1- A presente Chamada Pública obedecerá ao seguinte cronograma:
Data final para a remessa de propostas - 06/05/2005

Data limite para reunião final da Comissão Julgadora - 30/05/2005
Data limite para a divulgação dos resultados - 03/06/2005

8- DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

8.1- O presente Edital ficará à disposição dos interessados na Secretaria Especial dos Direitos Humanos e no portal www.presidencia.gov.br/sedh .

8.2- A realização da presente Chamada Pública não constitui impedimento à Secretaria Especial dos Direitos Humanos para firmar convênios com vistas à implementação de projetos de Balcões de Direitos fora das disposições e dos recursos designados neste Edital.

8.2- Informações adicionais poderão ser obtidas através dos telefones (61) 4293475 ou (61) 4293331.

8.3- Os casos omissos serão dirimidos pela Comissão de Avaliação.

NILMÁRIO MIRANDA
Secretário Especial dos Direitos Humanos

ANEXO F

BALCÃO DE DIREITOS

TERMO DE ACORDO

1º Acordante: SEVERINA ~~DOSSANTOS PEREIRA~~

2º Acordante: ALOÍSIO ~~DAQUIN PEREIRA~~

Os acordantes, acima nomeados, resolvem por fim ao desentendimento através de acordo amigável extrajudicial alcançado através de procedimento de mediação, obrigando-se a cumprir o que segue:

- 01 – Quanto à divisão de bens, pactuam os acordantes, que o imóvel que constituíram ao longo da vida em comum será desmembrado e dividido em dois. Desta forma, caberá à 1ª acordante a cozinha, o corredor, 2 quartos, banheiro, e metade da área comum. Ao 2º acordante caberá a sala, o quarto de casal, a varanda e metade da área em comum;
- 02 – Os acordantes dividirão os gastos com as obras necessárias para a divisão do imóvel;
- 03 – O 2º acordante compromete-se a contribuir com o valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta Reais) mensais à 1ª acordante todo dia 5 (cinco) de cada mês. Este valor corresponde a metade da mensalidade da faculdade do filho maior do casal ANDERSON DOS SANTOS ~~PEREIRA~~.

Estando as partes em acordo, assinam o presente termo em 3 (três) vias de igual teor.

Rio de Janeiro, 07 de agosto de 2006.

1º ACORDANTE: Severina dos Santos Dutra

2º ACORDANTE: Aloísio dos Santos Dutra

MEDIADOR: Quilô (Quilô) Rodrigues

TESTEMUNHAS:

1- [Assinatura]

2- [Assinatura]

VIVA-RIO
MINISTERIO DA JUSTICA



VIVA RIO

BRASIL GOVERNO FEDERAL

Ministerio da Justica

BALCÃO DE DIREITOS

TERMO DE ACORDO

1º Acordante: ANALICE [REDACTED] DE [REDACTED]
2º Acordante: WASHINGTON SEVERINO [REDACTED]

Os acordantes, acima nomeados, resolvem por fim ao desentendimento através de acordo amigável extrajudicial alcançado através de procedimento de mediação, obrigando-se a cumprir o que segue:

- 01 – Quanto à pensão alimentícia do menor LUAN GABRIEL [REDACTED] DE [REDACTED], compromete-se o 2º acordante, que encontra-se atualmente desempregado, a contribuir com o valor de R\$ 60,00 (sessenta Reais). O referido valor deverá ser entregue diretamente à 1ª acordante até o dia 05 (cinco) de cada mês mediante a assinatura de recibo;
- 02 – Quanto a visitação, esta será realizada pelo 2º acordante em fins de semana alternados, com exceção aos fins de semana correspondentes aos dias de folga da 1ª acordante. Quando isso ocorrer, a visitação deverá ser transferida ao fim de semana seguinte. Os horários serão definidos pelos acordantes a cada visitação de acordo com suas possibilidades;

Estando as partes em acordo, assinam o presente termo em 3 (três) vias de igual teor.

Rio de Janeiro, 04 de agosto de 2006.

1º ACORDANTE: Analice F. Faria
2º ACORDANTE: Washington Severino de Azevedo
MEDIADOR: Quatani

TESTEMUNHAS:

1- [Assinatura]
2- [Assinatura]

BALCÃO DE DIREITOS
ROCHINHA

