

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE  
HISTÓRIA CONTEMPORANEA DO BRASIL – CPDOC  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA POLÍTICA E BENS CULTURAIS –  
PPHPBC  
MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM BENS CULTURAIS E PROJETOS SOCIAIS

TÍTULO

**Mediação Comunitária.  
*Uma Ferramenta de Acesso à Justiça?***

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado por  
Angela Hara Buonomo Mendonça

E

APROVADO EM \_\_\_\_\_

PELA BANCA EXAMINADORA

---

HELENA MARIA BOMENY GARCHET- DOUTORA - ORIENTADORA

---

DR. MÁRIO GRYNSPAN - DOUTOR

---

DRA. ELIANE BOTELHO JUNQUEIRA - DOUTORA

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE  
HISTÓRIA CONTEMPORANEA DO BRASIL – CPDOC  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA POLÍTICA E BENS CULTURAIS –  
PPHPBC  
MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM BENS CULTURAIS E PROJETOS SOCIAIS

TÍTULO

**Mediação Comunitária.  
*Uma Ferramenta de Acesso à Justiça?***

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais (PPHPBC) do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil - CPDOC para obtenção do grau de Mestre em Bens Culturais e Projetos Sociais.

**Angela Hara Buonomo Mendonça**

**Rio de Janeiro, janeiro de 2006**

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE  
HISTÓRIA CONTEMPORANEA DO BRASIL – CPDOC  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA POLÍTICA E BENS CULTURAIS –  
PPHPBC  
MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM BENS CULTURAIS E PROJETOS SOCIAIS

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO  
APRESENTADO POR  
ANGELA HARA BUONOMO MENDONÇA

TÍTULO

**Mediação Comunitária.**  
*Uma Ferramenta de Acesso à Justiça?*

PROFESSOR ORIENTADOR ACADÊMICO

---

HELENA MARIA BOMENY GARCHET

## ***Agradecimentos***

À minha orientadora Professora Helena Bomeny pelo incentivo, apoio e estímulo a minha nova forma de olhar o mundo.

Aos “operadores” do Balcão de Direitos pela permissão para fazer a pesquisa, colaboração, informações e, particularmente, aos coordenadores dos núcleos onde realizei meu trabalho, pelo entusiasmo com que me receberam em seu “campo”.

## 1. RESUMO.

Mendonça, Angela Hara Buonomo. *Mediação Comunitária. Uma ferramenta de acesso à justiça?* Rio de Janeiro, 2005. 177 p. Dissertação de Mestrado – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – CPDOC.

Este trabalho investiga a mediação comunitária como ferramenta de acesso à justiça para a população de baixa renda no Brasil, a partir da sua implementação por meio de um projeto social, conduzido nos limites de uma organização não governamental. Sua elaboração partiu do estudo sobre o funcionamento de três núcleos do “Balcão de Direitos” da ONG Viva Rio. A resolução de conflitos em ambiente institucional caracterizada pela impositividade do direito difere da disputa administrada em ambiente informal, onde a vontade e a cooperação dos pares são os elementos que conduzem a efetividade da lei. O “campo” objeto do nosso estudo conforma uma arena interacional com características peculiares que comporta poder comunicacional, autoridade e legitimidade local. Analisando a atividade dos núcleos de mediação do Balcão de Direitos neste contexto, observei a sua vocação para a valorização da cidadania, e a mediação comunitária como processo multidisciplinar e transversal orientado para o “empoderamento” dos setores vulneráveis, através do investimento nas formas de “comunicação” entre os interlocutores das possíveis relações sociais. Em minha conclusão, o modelo pelo qual tal enfrentamento poderia ser conduzido, parece, ainda, uma hipótese sujeita a melhor verificação.

**PALAVRAS-CHAVE:** cultura; mediação; mediação comunitária; solução de conflitos; disputa; comunicação; “empoderamento”; comunidade de baixa renda; ONG; público não-estatal.

## ÍNDICE

<b>INTRODUÇÃO</b>	9
<b>CAPITULO 1</b>	
<b>Pressupostos Teóricos: Mediação e Teoria Social</b>	15
1. A Mediação na sociedade contemporânea	16
1.1. Variações nos papéis do mediador	18
1.2. A mediação na história como método de resolução de conflitos	20
1.3. Os princípios em que se fundamenta a mediação	24
1.4. A reinvenção da tradição da mediação na sociedade moderna	29
1.5. A mediação comunitária	32
2. Tríade, tipologia de terceiro e condutas na interação conflituosa	35
3. A influência do meio sócio-cultural em contextos de resolução de conflitos	38
4. A atitude mediadora como gabarito de cultura	40
4.1. Modelo de processo para aplicação de conhecimento	42
<b>CAPITULO 2</b>	
<b>As Instituições de distribuição de justiça</b>	46
1. O cenário brasileiro: o (des)equilíbrio entre as dimensões da justiça e da solidariedade	46

2. As experiências internacionais em mediação de conflitos	52
3. ONGs no Brasil: as dificuldades inerentes à prestação de serviços no âmbito de políticas públicas.	64

### **CAPITULO 3**

#### **Resultados da pesquisa: Pressupostos metodológicos e considerações teóricas**

70

1. Questões e objetivos de Pesquisa	70
2. Métodos de pesquisa de campo	72
2.1. Definição do objeto de pesquisa	72
2.2. Estudo de caso	74
2.3. Observação participante e entrevistas em profundidade	76
3. A entrada no campo	83
3.1. O campo	85
3.2. A coleta de dados e a amostra obtida	89

### **CAPITULO 4**

#### **Relato interpretativo dos “casos”**

91

<b>Caso Um:</b> reunião de mediação para fixação de alimentos e regularização de visitas, com acordo temporário	96
---	----

<b>Caso Dois:</b> mediação familiar com três pretensões distintas: disputa sobre um bem imóvel, fixação de alimentos e regularização de visitas	100
---	-----

<b>Caso Três:</b> encaminhamento para uma mediação de conflito em questão de vizinhança, com envolvimento da Defesa Civil	105
---	-----

<b>Caso Quatro:</b> tentativa de mediação entre um supermercado e uma pessoa física	109
<b>Caso Cinco:</b> mediação para a promoção de um acordo visando a uma ação de divórcio amigável	113
<b>Caso Seis:</b> mediação visando à promoção de uma separação, em caso com precedente de violência física	116
<b>CAPITULO 5</b>	
<b>Entrevista: “Vem resolver no Ismael...”</b>	121
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	132
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	135
<b>ANEXOS</b>	
1. Modelos das entrevistas realizadas	141
2. Modelos de questionários aplicados no “campo”	146
3. As comunidades onde foram desenvolvidos os trabalhos de campo	151
4. Projeto da lei brasileira sobre Mediação e outros meios pacíficos de solução de conflitos	154
<b>GRÁFICOS</b>	
1. Do Balcão de Direitos	168
2. Retrato matemático das favelas no Rio de Janeiro	174



## 1.

### **INTRODUÇÃO.**

Refletir sobre a mediação em âmbito social é, de um certo modo, (re)visitar temas como cidadania, democracia, educação, solidariedade e prevenção à violência. São valores que norteiam as questões presentes nos atuais debates com vistas a uma sociedade mais justa e igualitária.

Facilitadora de novos espaços de participação cidadã, a mediação tem sido percebida como uma possibilidade de promover o diálogo e a autodeterminação dos atores envolvidos, constituindo-se em um indispensável elemento para o incremento e fortalecimento da sociedade civil atual.

Os processos de mediação têm sido tratados como portadores de uma feição multidisciplinar e transversal, na medida em que podem servir como instrumento de interação que vai desde os inter-relacionamentos pessoais até as mais complexas interações com organismos governamentais. Essas características autorizam os interessados na implementação desse processo a pensar a sua aplicação em espaços como escolas, associações, entidades religiosas, ambientes comunitários, agências governamentais, sindicatos, entre tantos outros grupos em que se vislumbre a necessidade de trabalhar a diversidade cultural e o uso de espaços comuns, gerando alternativas diretas e eficazes de administração de conflitos, decorrentes das necessidades e do cotidiano das pessoas, guiadas por suas identidades geográficas e culturais. É neste contexto que estamos considerando uma proposta para a mediação comunitária.

É preciso explicitar que tais processos não são espontâneos. Os desafios previstos para a sua expansão são consideráveis. Trata-se do estabelecimento de uma nova abordagem de enfrentamento de conflitos em qualquer âmbito e nível de interação social. Esse desafio é exacerbado pelo cenário existente na América Latina, Ásia e Caribe, em cujo ambiente os canais de comunicação entre grupos se distanciaram por questões econômicas, culturais e políticas provenientes de

longos períodos de autoritarismo e de pouco investimento em mecanismos de democratização das relações da sociedade civil e entre a sociedade civil e os organismos de concentração de poder.

A tradição do ordenamento jurídico brasileiro tem se pautado, basicamente, no acesso ao Poder Judiciário formal, negligenciando o momento anterior à propositura da ação judicial e da efetividade do referido acesso, o que pode ser ilustrado pelo desconhecimento que a população tem dos seus direitos e deveres, pelo desequilíbrio entre os princípios de justiça e solidariedade e pelos elevados custos das taxas de administração de procedimentos judiciais que restringem, por si só, o alcance da expressão acesso à justiça. Dentre as inúmeras dificuldades que os Judiciários enfrentam, merecem destaque: a perda de confiança da opinião pública; a obsolescência e lentidão dos procedimentos legais; a escassez de recursos financeiros e a crescente litigiosidade nas relações sociais.

Por outro lado, em diversos países do mundo, a partir da década de 1970, se iniciou um movimento em cadeia<sup>1</sup> em busca da transformação das leis processuais e da reformulação do processo judicial, na busca de eficiência, celeridade e simplicidade na sua condução, o que se fez acompanhar por uma ampla flexibilização do direito através de novas leis, e da interpretação do “acesso à justiça” como um significado peculiar e abrangente que não se limita à simples entrada, nos protocolos do judiciário de petições e documentos, e abrange uma efetiva e justa composição dos conflitos de interesses, diante da necessidade de respostas ao aumento significativo das demandas sociais.

No Brasil essa reação não emergiu das mesmas bases que justificaram o *Florence Project*<sup>2</sup>: a expansão do *welfare state* e a efetivação dos novos direitos conquistados pós década de 1960, pelas minorias étnicas e sexuais. Surgiu com o movimento social interno iniciado em meados da década de 1980, a partir do processo político e social de abertura política, com foco na “exclusão” - da grande maioria da população – dos direitos sociais básicos. (Junqueira: 1996).

---

<sup>1</sup> “*Acess-to-justice movement*”. Movimento acadêmico de cunho jurídico-político, com enfoque na ampliação do acesso à justiça.

<sup>2</sup> *Florence Project*: Projeto coordenado por Mauro Capelletti e Bryant Garth, financiado pela Ford Foundation, 1978, nascido do “*Acess-to-justice movement*”.

Muito embora, desde o final da década de 1980, a sociedade civil brasileira venha se exercitando em torno de uma crescente mobilização na busca do exercício de uma cidadania ampla, ainda carece de políticas públicas sociais efetivas, que possam contribuir para a redução da pobreza e da desigualdade social. O descumprimento dos direitos fundamentais (que para uma grande parcela da sociedade são desconhecidos), e a ausência de iniciativas sociais eficientes são encarados como fatores normais do “dia a dia”, o que gera uma cultura de resignação, com abdicação de valores indispensáveis para a consolidação de um Estado democrático de direito.

Frente a esse cenário, cientistas sociais vêm levantando questões como, por exemplo, *que instrumentos seriam eficazes para minimizar o efeito perverso da perda da capacidade de indignação do indivíduo?* (Santos: 1993). *Como resgatar o sentimento de pertencimento de um grupo?* (Zaluar:2004). *Existe uma forma de reaproximar os indivíduos em torno de interesses comuns?* (Velho e Kuschmir: 2001). *Como superar a barreira da comunicação em sociedades marcadas pela diferença social?* (Putnam: 1996). *Como trabalhar os efeitos da “individualização” em sociedades nas quais as identidades precisam ser conquistadas?* (Da Matta:1997 e Velho e Kuschmir: 2001). E, finalmente, para o escopo desse trabalho a questão que se quis colocar foi a seguinte: “a mediação comunitária teria vocação para servir como ferramenta de acesso à justiça material<sup>3</sup>, para a população de baixa renda no Brasil, a partir de sua concepção como processo multidisciplinar e transversal, fortalecedor do “empoderamento” dos setores vulneráveis, através do investimento nas formas de “comunicação” , entre os interlocutores das possíveis relações sociais?”

O enfrentamento desta questão complexa, embora encontre solo fértil na reflexão acadêmica, tem limites muito evidentes no escopo de uma dissertação de mestrado. Assim, uma possibilidade que me pareceu atrativa foi considerar especificamente um experimento de mediação comunitária: o “Balcão de Direitos”, um projeto de Assessoria Jurídica, criado pelo movimento Viva Rio, como uma

---

<sup>3</sup>Acesso formal é o acesso ao Poder Judiciário, e acesso material é o acesso à justiça propriamente dita (Kelsen, 1997).

porta promotora do exercício da cidadania em comunidades de baixa renda do Estado do Rio de Janeiro.

Partindo do pressuposto que informa o conceito de mediação comunitária - a crença de que o estabelecimento de um novo paradigma para a relação entre instituições e pessoas da comunidade permite ampliar a democracia participativa e as liberdades individuais, ao mesmo tempo em que favorece o aumento do controle sobre as políticas públicas locais – procurei também observar as ações desenvolvidas no escopo do objeto estudado: se apenas na esfera individual (resolução de conflitos entre pares), ou se as demandas coletivas também são recepcionadas (direitos difusos e coletivos); e identificar o tipo de representação efetiva.

Durante os últimos anos, em minha trajetória profissional, venho refletindo sobre a necessidade de ampliação do estudo sobre os efeitos da mediação comunitária, que precisa avançar em seu conteúdo teórico e metodológico, deixando de ser observada apenas sob a ótica de uma “ferramenta” do direito para a resolução de conflitos, o que limita demais a sua potencialidade, negando o fundamental elemento de transformação sobre o seu entorno social. A expectativa envolvida em tal aposta de interação é que a mediação comunitária proporcione conhecimentos teóricos e práticos a seus agentes (Moore: 1998; Bush e Folger: 1996; Gergen, Shailor, Drake, Donohue in Schnitman e Littlejohn:1999), valorizando o contexto onde está inserida e produzindo efeito não de reprodução, mas de mudança comportamental dos indivíduos e dos grupos.

Esses são os argumentos que justificaram a relevância e a atualidade do tema escolhido para essa dissertação de mestrado.

Como referência teórica para as reflexões aqui propostas vali-me de uma farta bibliografia multidisciplinar. Em relação às reflexões sobre o *conceito de mediação*, trabalhei com as definições estabelecidas por Christopher W. Moore (1998) e por Bush e Folger (1996; 1999). No tratamento do tema *terceiros* tomei como referência a tipologia apresentada por Georg Simmel (1950, Wolff Kurt)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Obra traduzida, editada e com introdução de Kurt H. Wolff. “*The Sociology of Georg Simmel*”. Free Press of Glencoe, N. Y, 1950.

Meu olhar sobre os *atores de uma mediação* adotou o conceito de tríade e a tipologia de terceiro conforme abordagem de Caplow (1974) citada por Remo F. Entelman (2002: 133-134), nos moldes preconizados por Georg Simmel (1958-1918). Ainda sob a ótica da atuação dos atores em uma mediação, trabalhei em consonância com as *variáveis de conduta na interação conflituosa*, conforme proposição de Remo F. Entelman (2002: 181-182), considerando três tipos de interação: cooperação, participação e disputa.

Nas reflexões sobre a *conduta e o comportamento das partes*, a referência teórica foi o *conceito de cultura semiótico* defendido por Clifford Geertz (1989:4), em cujo escopo a cultura é conceituada como uma ciência interpretativa à procura de significado, e o homem, um animal amarrado a essas teias de significados. Sob essa perspectiva, adotar-se-á o conceito de cultura como um conjunto de mecanismos de controle – planos, receitas, regras, instruções -, que orientam o comportamento (1989:32), a partir da idéia de que o homem é dependente de tais mecanismos de controle para ordenar seu comportamento e de que essa teia de significados é a própria cultura, o que permitiu desenvolver nossa reflexão dentro do escopo da *teoria extrínseca do pensamento* (Galanter e Gerstenhaber: 1956:218-227, in Geertz, 1989:121). Segundo esta perspectiva o pensamento consiste na construção e manipulação dos sistemas simbólicos, e os padrões culturais são “programas” que fornecem um gabarito para a organização dos processos sociais e psicológicos, o que conduz a reflexão sobre a necessidade de adoção de tais gabaritos simbólicos, frente a extrema plasticidade do comportamento humano (Geertz, 1989:33). Ainda nas searas da conduta e do comportamento das partes e, mais especificamente, sobre os *padrões culturais*, o estudo de Luiz Roberto Cardoso de Oliveira (1996) sobre *os dilemas dos direitos de cidadania no Brasil e nos EUA* serviu como fonte primária para o enfrentamento da discussão sobre um dos princípios da cidadania na dimensão proposta pelo autor: - a do equilíbrio entre a dimensão da justiça, dos direitos do indivíduo e a dimensão da solidariedade.

Para embasar as reflexões sobre o cenário brasileiro no âmbito do enfrentamento de conflitos, nossa referência básica foi Wanderley Guilherme dos

Santos (1993), em sua abordagem sobre a “precariedade da credibilidade das instituições brasileiras e a ausência de capacidade participativa (motivação)”.

A pesquisa foi realizada através de “estudo de caso”, com base em estudo crítico da bibliografia pertinente indicada ao final; informações coletadas em arquivo, referentes aos anos de 2003 e 2004, no âmbito do Projeto Social Balcão de Direitos, cedidas, gentilmente, pela coordenação do projeto para essa pesquisa<sup>5</sup>; e com base nos resultados da minha observação participante, em trabalho de campo realizado nos núcleos do Balcão de Direitos do morro Dona Marta, Maré e no bairro da Rocinha<sup>6</sup>, na cidade do Rio de Janeiro, entre os meses de dezembro de 2004 e agosto de 2005.

Meu objetivo foi reunir informações que permitam estimular a reflexão sobre a utilização da mediação comunitária em comunidades de baixa renda a partir da dimensão da “cidadania” como um equilíbrio entre a dimensão da justiça - dos direitos do indivíduo -, e a dimensão da solidariedade; e do “empoderamento” de grupos, como estruturação para uma maior participação nos processos de motivação, cooperação e decisão, para o enfrentamento de problemas emergentes no meio social.

---

<sup>5</sup> Dados do arquivo “Balcão de Direitos”.

<sup>6</sup> V. informações no Anexo.

## **CAPITULO 1.**

### **Pressupostos Teóricos: Mediação e Teoria Social.**

Uma boa maneira de iniciar a exposição do meu tema de interesse nesta dissertação é reproduzir a definição literal, tal como apresentada no dicionário da língua portuguesa, do termo que pretendo tratar como conceito sociológico. Na terminologia adotada por Houaiss, mediação é “o ato ou efeito de mediar; ato de servir de intermediário entre pessoas, grupos, partidos, facções, países etc., a fim de dirimir divergências ou disputas; arbitragem, conciliação, intervenção, intermédio...” A definição do dicionário é mais extensa do que o enunciado acima, especificando as áreas possíveis onde tal procedimento se efetiva. Encontra-se desde as áreas de contrato e de composição de litígios os mais diversos, até a intercessão junto a um santo, a uma divindade para obter proteção. O alcance sociológico do termo já está dado: a implicação do que Simmel recupera como conceito sociológico fundamental expresso na categoria tríade. Falar de mediação é considerar a existência de conflito em situações as mais variadas. Minha formação em direito e minha experiência profissional no campo da mediação jurídica foram responsáveis pelo interesse no tema. Percebi no curso de minha atuação que a redução ao escopo do direito limitava também minha própria compreensão do fenômeno com o qual me envolvia. Daí veio a decisão de procurar um mestrado no campo das ciências sociais na expectativa de que a teoria social pudesse ampliar e sofisticar analiticamente o que no campo da justiça eu vinha amadurecendo na prática de consultoria e de intervenção social.

Este capítulo trata das referências que me pareceram frutíferas para o redimensionamento de minha área de compreensão. Percebi ao longo da pesquisa a centralidade que o conceito tem na teoria sociológica e na antropologia. São essas referências que explico como pressupostos teóricos que orientarão o trabalho de campo apresentado nos capítulos finais.

A análise aqui desenvolvida filia-se a uma linhagem teórica que tem como referência fundamental a mediação como instrumento multidisciplinar que

promove um diálogo efetivo entre a sociologia, a antropologia e o direito. Serão abordados os conceitos considerados importantes para esse enfoque.

## 1.

### **A Mediação na sociedade contemporânea.**

As estruturas conceituais da visão individualista do mundo e sua influência na definição do papel que deve desempenhar as instituições vêm sendo há algumas décadas objeto de densos estudos pelos cientistas sociais. O indivíduo como figura central da sociedade deixa uma marca incontestável no século XX, em um cenário onde se defrontam diversos padrões, hábitos e códigos de comportamento. Como expressão das relações sociais, a subjetividade e as ações (no sentido objetivo) se entrelaçam num movimento contínuo e tenso, entre uma variedade de *ethos* e de *visões de mundo*.

A partir dos anos 1950, estudiosos da sociedade urbana já se referiam à existência das “redes de relações” que movimentam o mundo social produzindo interações sociais associadas a experiências e identidades individualizadas (Redfield, Miner, Lewis, Warner, *In Velho*, 1994:20). Georg Simmel, citado por Gilberto Velho (1994:18), em artigo escrito em 1902, já chamava a atenção para “a especificidade da vida social nos grandes centros urbanos surgidos pós Revolução Industrial”, alertando que a grande cidade (já naquela época...) “tenderia a se caracterizar pela grande quantidade e diversidade de estímulos, o que geraria um excesso, que favoreceria uma adaptação no nível individual”, definida por Simmel como atitude *blasé*, o que, ainda sob a sua ótica, poderia ocasionar “o desenvolvimento de uma indiferença, como defesa da ameaça de fragmentação”. Simmel via na multiplicidade e diferenciação de domínios e níveis de realidade da sociedade moderna, um desafio à integridade psicológica do indivíduo. No desenvolvimento de sua argumentação, Velho admite que a visão de Simmel, no início do século, “é absolutamente atual, assumindo, no entanto, matizes, nuances e, em última análise, maior complexidade, em função das próprias transformações das sociedades contemporâneas” (Velho, 1994:20).



Assim também é o pensamento de Antonio Firmino da Costa (2002), quando se refere ao caráter “plural e plástico, contextual e interativo mutável e entrelaçado das identidades culturais” que, na medida em que se ampliam e se intensificam por meio de uma rede interligada de intercâmbio, comunicação e difusão, multiplicam-se e acentuam-se, num fenômeno a que se refere como sendo um *paradoxo das identidades culturais em contexto de globalização*.

A problemática destacada pelos autores em relação ao intenso fluxo entre os diferentes mundos sócio-culturais aponta para a exposição potencial dos indivíduos a um leque de diferentes experiências vivenciadas a partir da necessidade de interação com esses mundos, representados pelos diversos universos sociológicos, os vários estilos de vida e as distintas percepções da realidade. Nesse universo social complexo e propenso a choques de valores, crenças, interesses e necessidades, apresenta-se como cada vez mais urgente o desenvolvimento de “modelos” de comportamento adequados ao “trânsito” – a que se refere Velho – desses indivíduos dentro de uma sociedade diferenciada e marcadamente desigual.

Com foco nessa perspectiva - e tendo por base que as identidades culturais são socialmente construídas (Costa, 2002) - as estruturas políticas, educacionais, econômicas e legais podem indicar novos “programas” que ofereçam *gabaritos* para a organização dos processos sociais e psicológicos, adequados à complexidade social, atuando como “o outro social” na organização do ambiente em torno do indivíduo.

Nestes novos contextos urbanos em que a coexistência de múltiplas referências culturais deve ser assegurada segundo uma “ética da universalidade de direitos e dignidade” (Costa, 2002:21), a *mediação*, fundamentada na visão relacional do mundo moderno-contemporâneo como um programa de valorização e aperfeiçoamento da comunicação e da linguagem, que estimula o fortalecimento de competências individuais para o desenvolvimento de habilidades inter-relacionais, se apresenta como um processo viável para a *negociação da realidade*. Na visão de Velho “...nem sempre se dá como processo consciente,

viabiliza-se através da linguagem no seu sentido mais amplo, solidária, produzida e produtora da *rede de significados*, de que fala Geertz.” (Velho:1994: 22).

### 1.1.

#### **Variações nos papéis do mediador.**

Em sua longa e variada trajetória através da história, a atividade mediadora tem registro em quase todas as culturas do mundo (Moore, 1998:32-41). O “modelo” de sua representação na realidade cultural de cada povo varia em termos de rituais e símbolos, mas sua essência é a mesma desde o seu registro no Velho Testamento: centra-se na capacidade de articulação do mediador, em promover um ambiente propício para a composição das diferenças e na *vontade individual das partes*, a que se refere Castro - com inspiração em Maquiável -, como *virtú, a responsabilidade inalienável que nos cabe por nossas ações* (Celso Castro, *In Velho*, 2001: 211).

A construção do papel de mediador varia dentro de um universo que vai desde a sua utilização de forma empírica, na condução de um *projeto individual* (Castro, *In Velho*, 2001: 211) até sua utilização de forma procedimental, como uma atividade profissional remunerada e reconhecida nos últimos 25 anos, na totalidade dos países. Durante o período em que se desenvolveu como uma atividade profissional, muitos esforços foram canalizados por meio de diferentes propostas, no sentido de ampliar a possibilidade de desenvolvimento da atitude mediadora em diversos segmentos da sociedade. Os projetos mais representativos centram suas iniciativas na área escolar, nas comunidades carentes e/ou conflituosas, e na disseminação da mediação junto aos operadores do Direito (Cappelletti e Bryant: 1988).

De forma muito simplista e geral pode-se destacar três variações de papéis mais correntes na prática da mediação, definidas pelo tipo de relacionamento que envolve as partes – mediadores da rede sócio-cultural, mediadores com poder de decisão e mediadores profissionais.

Mediadores da rede social são aqueles indivíduos que fazem parte de uma rede de convivência comum e duradoura (Moore, 1988:48). Eles podem ser identificados entre os amigos, vizinhos, sócios, colegas de trabalho e de profissão, autoridades religiosas, líderes comunitários, políticos e artistas. A marca de distinção desses indivíduos é que a confiança (ou admiração) que lhes é devotada foi adquirida, com o passar do tempo, e a partir de um relacionamento que “inspira” segurança e (ou) empatia. Esse papel se relaciona a um interesse genuíno em promover relacionamentos duradouros e estáveis.

O mediador com poder de decisão se expressa com facilidade em ambientes caracterizados pelas relações hierárquicas (gerentes e administradores de empresas, por exemplo). Ele não precisa – no sentido da relação causa e efeito – compor com as partes, porque está investido de uma autoridade que lhe permite decidir a questão sem a interferência das partes, podendo, até, impor um resultado. Contudo, atua como quem não tem essa discricionariedade. Sua influência pode ter como base uma boa reputação pessoal, porém, e em geral, depende de uma posição formal dentro de uma comunidade ou organização, de uma escolha ou indicação por parte de uma fonte legítima, de uma imposição legal ou de acesso a recursos valorizados pelos disputantes. Não é incomum o uso da influência pessoal ou da influência delegada. Em geral esse mediador tem a seu favor bases de poder que se originam de fatores de coerção, de ligações de influência (poder de conexão) ou de algum tipo de recompensa (positiva ou negativa). Um histórico de obtenção de acordos, a baixa quantidade de falhas na implementação dos mesmos, e cumplicidade são as marcas identificadoras da sua expressão. Sua principal distinção é o poder de influência e o interesse no desfecho da questão. Seu papel se relaciona com a qualidade e a continuidade das ações decorrentes do relacionamento. Atente-se para que dentro deste contexto da decisão com característica impositiva, pode-se pensar em bases de poder originadas em poder legítimo ou legitimado. O poder é considerado legítimo quando atribuído por uma organização; e legitimado, quando sustentado por liderados.

Uma terceira variação é a do papel do mediador profissional. Essa construção se expressa através de uma atividade éticamente regulamentada por indivíduos capacitados na técnica de negociação e de facilitação de diálogo, cuja competência é adquirida através de treinamento e prática. A imparcialidade é a marca característica da construção desse papel e representa a garantia de um proceder ético, e somente sob a sua base o projeto de mediação profissional adquire legitimidade. Não se quer dizer que para o desempenho dos outros dois papéis acima descritos a imparcialidade seja prescindível. Ela não é. Mas na construção do papel do mediador profissional ela se confunde com a própria possibilidade. Nessa construção o relacionamento, anterior ou continuado, com as partes não tem maior significado. Seu papel se relaciona com uma hipótese de construção conjunta da melhor solução para todos os envolvidos. Estes profissionais são mais facilmente identificados em sociedades que desenvolveram um poder judiciário independente, o que fornece um modelo para procedimentos imparciais percebidos como justos, ou, ainda, em sociedades que mantêm tradições de aconselhamento ou acompanhamento profissional independentes e objetivos. São indivíduos especializados na negociação de conflitos, inteiramente envolvidos com o papel e que gostam imensamente de desempenhá-lo.

## 1.2.

### **A Mediação na história como método de resolução de conflitos.**

O desenvolvimento da humanidade tem como referência básica “contatos e conflitos entre modos diferentes de organizar a vida social, de se apropriar dos recursos naturais e transformá-los, de conceber a realidade e expressá-la” (José Luiz dos Santos, 1949:7). A história registra as muitas transformações por que passam as culturas, sejam elas motivadas pela força implícita dos conhecimentos ou pela consequência lógica dos contatos e conflitos a que se refere o autor.

No ordenamento jurídico brasileiro, a distribuição da justiça para a solução de conflitos surgidos no ambiente social tem como tradição à *litigiosidade*<sup>7</sup>, o que

<sup>7</sup> Composição de conflitos através de métodos impositivos.

afasta o caminho natural e empírico da negociação entre pares e deposita nas mãos do Estado – através do seu poder impositivo - o destino dos problemas privados.

No entanto, como a cultura tem dimensão dinâmica, impulsora de novos conhecimentos, e pode ser definida como “um sistema de significados, atitudes e valores partilhados” (Peter Burke, 1978: 15), ou ainda como “um sistema ordenado de significado e símbolos ...nos termos dos quais os indivíduos definem seu mundo, expressam seus sentimentos e fazem seus julgamentos” (Geertz, 1999:50), é possível antever e propor alterações nas condições de existência em sociedade, e *inventar novas tradições*. No âmbito do sistema de normas que regem o comportamento da sociedade brasileira há somente uma exigência máxima a ser cumprida: o respeito à ordem pública<sup>8</sup>.

No oceano dos valores e crenças que inclui hábitos e costumes referentes ao comportamento dos homens como seres políticos, e sob a ótica de que a cultura pode ser entendida como forma de representação simbólica, relacionada com a maneira de atuar na vida social, destaca-se o pensamento de Carl J. Friedrich segundo o qual: “a invenção de uma grande tradição pressupõe uma crença muito profunda, por parte daqueles que terão que aceitá-la, nos princípios sobre os quais a tradição está fundada” (1974:127).

A partir dessa perspectiva é possível observar a mediação, no contexto social atual, sob a ótica da sua reinvenção.

A história nos revela que as soluções de conflitos entre grupos humanos se efetivaram, de forma constante e variável, através da mediação. Culturas judaicas, cristãs, islâmicas, hinduístas, budistas, confucionistas e indígenas, têm longa e efetiva tradição em seu uso. Trata-se de uma prática antiga, embora seja comum ser reapresentada como um novo paradigma, uma inovadora metodologia de resolução de conflitos. (Schnitman, *In* Schnitman e Littlejohn, 1999:17-27).

---

<sup>8</sup> De acordo com o sistema jurídico brasileiro, a autonomia da vontade – princípio máximo da liberdade de agir e contratar – encontra respaldo na ordem pública. O respeito à ordem pública implica na obediência às normas que estabelecem os princípios cuja manutenção se considera indispensável à organização da vida social, segundo os preceitos do direito. (Bevilaqua, *Clovís. Theoria Geral do Direito Civil*, Livraria Francisco Alves, 1951, p.15. *IN* Carmona, Carlos Alberto. *Arbitragem e Processo: um comentário a lei 9.307*. SP. Malheiros, 1998, p. 64.)

O Velho Testamento traz várias narrativas onde se pode identificar a solução de conflitos pela via da negociação direta e pela negociação mediada por um terceiro. Alguns episódios bíblicos como Abraão e Lot; Abraão e o Rei Abimelec; Issac e o Rei Abimelec; Jacob e Labão estimulam nossa reflexão. (Jacob Dolinger, *In* Martins e Garcez, 2002: 57-76).

Nas tradições judaicas, a mediação era praticada em tempos bíblicos por líderes religiosos e políticos para resolver diferenças civis e religiosas. Em tempos posteriores, na Espanha, África do Norte, Itália, Europa Central, e Leste Europeu, Império Turco e Oriente Médio, rabinos e tribunais rabínicos desempenharam papéis centrais nas soluções dos conflitos, utilizando-se da mediação. Essa tradição foi transportada para as comunidades cristãs emergentes que viam Jesus Cristo como mediador supremo (Moore, 1998: 32).

Na Bíblia, o papel do Clero foi estabelecido sob a égide do conceito de intermediário, como mediador entre a congregação e Deus e entre os crentes. Até o período da Renascença, a Igreja Católica na Europa Ocidental e a Igreja Ortodoxa no Leste Mediterrâneo podem ser identificadas como as principais organizações de mediação de conflitos da sociedade ocidental (Moore, 1998: 32).

Os Islâmicos também possuem uma longa tradição de mediar. Nas áreas urbanas, o costume local (*urf*) tornou-se codificado em uma lei *shari'a*, que era interpretada e aplicada por intermediários especializados, os *quads*, que além de exercerem a função judicial, exerciam também a mediação, na tentativa de preservar a harmonia social efetivando um acordo para a solução de uma disputa, em vez de aplicar os ditames da lei. (Dolinger, *In* Martins e Garcez, 2002: 57-76).

Na Indonésia o *musyawarab* era um procedimento de administração de conflitos baseado no consenso entre as partes. Variações desse processo foram usadas – e ainda são utilizadas até hoje – por todo o arquipélago, tanto nas questões locais, quanto nas internacionais (Schwartz, A. Nation in Waiting: Indonésia in the 1990's. *In* Moore, 1998: 33).

Na Índia, as comunidades aldeãs empregam o sistema de justiça *panchayat*. Nesse sistema um grupo de cinco membros além de exercer funções

administradoras ao lidar com questões relativas ao bem-estar da sociedade, atuam como mediadores na solução das disputas. (Moore, 1998: 33).

Também na América e em outras colônias, registra-se a longa tradição no uso da mediação. Nos Estados Unidos e no Canadá, seitas religiosas como os Puritanos e os *Quakers* desenvolveram procedimentos de resolução de conflitos que se caracterizavam pela informalidade e pela voluntariedade, e que funcionavam paralelamente aos mecanismos preexistentes de solução de conflitos dos povos americanos nativos. Utilizavam reuniões de conselhos baseadas no consenso, conduzidas por um ou vários idosos (Moore, 1998: 34).

A partir dos novos conceitos sobre Estado e organizações jurídicas, deflagrados pela Magna Carta de 1215 e pelas Constituições de Melfi, séc. XII, sob o reinado de Frederico II da Sicília, surge o princípio do “juiz natural”, para o qual a justiça só poderia ser administrada por tribunais constituídos pelos magistrados escolhidos pelo rei, não se admitindo tribunais especiais para nobres e demais cidadãos. Este conjunto de leis obrigava a todos, indiscriminadamente. (Greco, Vicente Filho *In Lemes*, 2001:38). Contudo, a mediação continuou sendo utilizada, não sob as vestes de um tribunal especial - cuja característica jamais possuiu -, e sempre em pequena escala, mas em quase todos os continentes, de forma empírica, e complementar ao poder estatal jurisdicional – nunca como uma forma substitutiva.

Foi somente a partir do Século XX que a mediação se tornou formalmente institucionalizada, e passou a ser desenvolvida como uma atividade profissional reconhecida. Sua prática expandiu-se, de forma expressiva nos últimos vinte e cinco anos, e teve como base para sustentação e expansão o reconhecimento dos direitos humanos e da dignidade dos indivíduos, a consciência da necessidade de participação democrática em todos os níveis sociais e políticos, a crença de que o indivíduo tem o direito de participar e ter controle das decisões que afetam sua própria vida, os valores éticos que devem nortear os acordos particulares e, finalmente, a tendência a uma maior tolerância às diversidades que caracterizam a cultura no mundo contemporâneo.

Nos estudos sobre a evolução social dos grupos, constata-se que a sociedade - como ente coletivo - sempre teve a seu dispor dois caminhos para administrar conflitos: pela natureza instintiva e pacífica das relações utilizando a negociação (direta entre pares ou mediada através de um terceiro), ou pelo confronto em ambiente contencioso que exige a ação de uma vontade mais forte e impositiva através do Estado, como a própria sociedade juridicamente organizada, com funções essenciais e precípuas – para declarar as regras em abstrato (função normativa), gerir a coisa comum (função administrativa) e declarar as regras em concreto (função jurisdicional).

O registro histórico da coexistência desses dois caminhos para administrar conflitos - o privado (ou amigável) e o estatal (ou público) - permite a reflexão de que eles jamais se excluíram. Utilizados em função das próprias circunstâncias das questões a resolver, mantiveram-se sempre complementares o que permite concluir que, desde os primórdios da civilização, o acesso à justiça, em seus aspectos formal e material, sempre pôde ser concretizado pela negociação direta, pela mediação (negociação mediada por um terceiro) e pelo poder do Estado.

### 1.3.

#### **Os princípios em que se fundamenta a mediação.**

A mediação de conflitos é geralmente definida como a interferência consentida de uma terceira parte em uma negociação ou em um conflito instalado, com poder de decisão limitado, cujo objetivo é conduzir o processo em direção a um acordo satisfatório, construído voluntariamente pelas partes, e, portanto mutuamente aceitável com relação às questões em disputa (Moore, 1998).

Composta de uma série de movimentos<sup>9</sup>, - que as pessoas realizam com o objetivo de resolver suas diferenças de forma satisfatória, sob a condução do mediador - cada movimento envolve uma *tomada de decisão racional* em que as

---

<sup>9</sup> Um movimento é um ato específico de intervenção ou “técnica de influência” focalizada nas pessoas que participam da questão em disputa. Os movimentos são contingentes e não-contingentes e dependem da complexidade da questão a ser resolvida.



possíveis ações são avaliadas em relação a fatores que caracterizam a dinâmica dos atos, tais como a reação das partes seus padrões e estilos de comportamento, percepção e habilidades, necessidades e preferências, determinação e objetividade, quantidade de informações que todos - inclusive o mediador - possuem sobre o conflito; atributos pessoais do mediador; recursos disponíveis. As estratégias que determinarão a qualidade da intervenção do mediador nesta dinâmica procedimental deverão corresponder à complexidade da disputa e fornecer a estrutura ideal para as decisões das partes em direção à solução do problema comum.

Nesse contexto de trabalho conjunto – entre as partes e o mediador – são observados os *padrões éticos em que se sustenta o “projeto” de mediação*, que se caracterizam como seus *princípios definidores*, e que resultam na sua credibilidade. A auto-determinação das partes, a imparcialidade e competência do mediador, a informalidade e confidencialidade do processo são princípios definidores da mediação.

A auto-determinação das partes relaciona-se com a voluntariedade. As pessoas envolvidas na questão optam conscientemente pela mediação como tipo de abordagem para administrar o conflito<sup>10</sup>. Esta opção significa a conquista de direitos e o comprometimento com responsabilidades. Caracteriza-se como um *princípio de liberdade*, não só pela possibilidade que as partes detêm de escolher o meio pelo qual querem resolver o conflito existente entre elas mas, principalmente, pela possibilidade de poderem decidir sobre o seu resultado.

No contexto da auto-determinação das partes é que está compreendida a *tradição*, vista como um conjunto de valores e crenças estabelecidos, tendo persistido por várias gerações, e que pode ser entendida, conforme lições de Carl Friedrich (1974:16-21), *como base de uma racionalidade fundamentada em valores*, o que proporciona o alicerce para a comunicação e a argumentação integrativa e eficaz .

---

<sup>10</sup> As abordagens podem ser: tomada de decisão pelas próprias partes: negociação direta ou mediação; decisão tomada por um terceiro: decisão administrativa ou arbitragem; tomada de decisão pela autoridade pública: poder judiciário; tomada de decisão coercitiva: ação direta violenta)

Ao expor sobre a tensão dialética entre *tradição e racionalidade*, e analisar o pensamento de Max Weber, sobre a *tradição* como uma das três fontes possíveis de autoridade e legitimidade, Friedrich (1974:97-99) conclui que a questão:

“...está circunscrita com a tríade da razão, racionalidade e religião e que a chave, politicamente, é saber quem possui a autoridade para dizer o que é verdadeiro, isto é, o que é “tradição” ou o que é lei ou, ainda, o que é o significado da ideologia.”

O princípio da auto-determinação das partes está ligado à *tradição*, entendida como fonte de autoridade e legitimidade e se expressa na capacidade para elaboração racional, na tomada de decisões que, em função dessa autoridade da qual decorre, são consideradas justas e legítimas. (Friedrich 1974:97-99).

A imparcialidade do mediador está “intimamente” ligada a sua competência e supõe a garantia de um proceder ético, e somente sob a sua base o processo de mediação pode representar um instrumento para ser utilizado na condução das partes a um acordo. A subjetividade é o seu traço característico. Fabreguettes<sup>11</sup> (*In Selma Lemes, 2001:57*) assim a define:

“A imparcialidade é o resultado, ao mesmo tempo, da inteligência e da moralidade. Não se confunde com a neutralidade e a desatenção. Supõe uma ação interior, feita de lealdade, de bom senso, de desinteresse. A força de vontade, a energia do caráter de onde procede, são o resultado de uma grande altivez de vistas da elevação do pensamento, da largueza do espírito” .

Em relação à neutralidade e a imparcialidade, há que se distinguir os conceitos. Embora utilizados como sinônimos na linguagem comum, em

---

<sup>11</sup> Fabreguettes, M.P. *La logique judiciaire et l'art de juger*, 2ª ed., Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1926, 574p.

linguagem técnica possuem acepções diferentes. Todo mediador pode se manter imparcial, mas nenhum mediador consegue ser radicalmente neutro, já que a emoção é da natureza do homem, e todo ser humano pauta sua conduta em crenças e convicções íntimas que se materializam em uma ação impulsionada pela emoção, a partir de seu conteúdo cognitivo, desiderativo e valorativo (Michael Stocker e Elizabeth Hegeman, 2002: 55).

Assim como os atos exteriorizados através da conduta passam por um processo psíquico de avaliação, resultante do próprio inconsciente, não se pode esperar que a pessoa se abstraia de suas crenças e convicções, e de seus valores sócio-políticos. Corroborando essa reflexão, Selma Lemes (2001:65) conclui com muita propriedade, em trabalho que lhe outorgou o título de mestre “...verifica-se, portanto, que enquanto a imparcialidade se refere a comportamento tendente à ausência de interesse imediato, a neutralidade pressupõe a indiferença e algo impossível de ocorrer..” .

Espera-se, por isso, que o mediador, ciente do dever decorrente de sua imparcialidade, recuse mediar um conflito, sempre que não se sentir “competente” para conduzir o processo, tendo em vista a influência que suas crenças, convicções e valores sócio-políticos, possam imprimir na intervenção de seus movimentos, e que, de qualquer forma, possa res ultar em prejuízo para as partes envolvidas.

Por “competência” entende-se a qualificação necessária para satisfazer as expectativas das partes, aí compreendida a capacidade para mediar, em seu sentido técnico (capacitação e experiência) e subjetivo (imparcialidade).

Em relação ao princípio da informalidade e da confidencialidade do processo, a mediação é essencialmente um “projeto” de interação, de comunicação eficaz, sem exigências em relação a sua forma, o que se traduz na ausência de rigidez de regras nas quais as partes irão pautar sua conduta. Não existe uma “receita de bolo” ou uma “fórmula mágica” para que o resultado seja o pretendido, muito embora deva existir um planejamento mínimo para o “projeto” ser implementado, planejamento que contemple a liberdade dos movimentos, e se balize pela simplicidade de ações que conduzam a um resultado pretendido. A

flexibilidade é a maior aliada desse tipo de procedimento em um cenário onde os padrões determinados pela sociedade contemporânea demandam objetividade e interatividade, em processo permanente de negociação entre pares.

Gilberto Velho (2001: 26; 83), em sua definição de *projeto* como forma através da qual os indivíduos constituem, prospectivamente, suas identidades, sintetiza a meu ver, de forma muito pertinente:

“*Projeto* é a tentativa consciente de dar sentido ou coerência à experiência de fragmentação de papéis e heterogeneidade de mundos na complexidade social. Em outros termos, é a organização da conduta no sentido de atingir fins específicos. O projeto é consciente, envolve algum tipo de cálculo e planejamento; deve fazer sentido, mesmo que rejeitado, na relação com os contemporâneos; e pressupõe uma margem de escolha que indivíduos e grupos têm em um campo de possibilidades histórica e culturalmente circunscrito.”

A confidencialidade do *projeto* (conteúdo e movimentos do processo) é um princípio que as partes podem dispor a seu favor, sendo obrigatória em relação ao mediador<sup>12</sup>, que, em nenhuma hipótese, pode revelar fatos dos quais tenha sido informado pelas partes, durante a sua atividade.

Tais princípios, muito embora possam ser apresentados sob roupagens diversas dependendo do período objeto de estudo, caracterizaram-se sempre como definidores da mediação de conflitos, em qualquer época ou região em que foi socialmente aceita e utilizada pelos grupos. Neles estão contemplados conceitos como os de liberdade, voluntariedade e ética, marcadamente caracterizados pela subjetividade, o que pode servir de estímulo pessoal na consolidação de sua crença, a partir do compromisso com a própria consciência.

---

<sup>12</sup> Na grande maioria dos “sistemas de normas” o mediador não poderá servir como testemunha perante o Poder judiciário, em processo cujo pólo ativo e ou passivo figurem partes que tenha anteriormente conduzido em uma mediação.

#### 1.4.

#### **A reinvenção da tradição da mediação, na sociedade moderna.**

Os últimos dois séculos favoreceram importantes transformações na sociedade, o que incrementou a invenção de diversas tradições. Chama-se especial atenção para a *invenção de tradições*, decorrentes das profundas e rápidas transformações sociais, que se teve contato a partir da Revolução Industrial e dos avanços tecnológicos que permearam a última metade do século XX.

Tais invenções ocorreram tanto no sentido a que se refere Hobsbawm e Ranger (1984: 9), quando definem as *tradições* como sendo:

“um conjunto de práticas, normalmente reguladas por regras tácita ou abertamente aceitas; tais práticas, de natureza ritual ou simbólica, visam inculcar certos valores e normas de comportamento através da repetição, o que implica, automaticamente, uma continuidade em relação ao passado”.

quanto no sentido da compreensão da *tradição* conforme a ótica de Max Weber, citado por Friedrich (1974: 38.), da qual se referiu como sendo uma das três fontes possíveis da autoridade e da legitimidade.

Hobsbawm (1984: 9), em seu estudo sobre a *invenção das tradições* dispõe que:

“ O termo é utilizado em sentido amplo, mas nunca indefinido. Inclui tanto as *tradições* realmente inventadas, construídas e formalmente institucionalizadas, quanto as que surgiram de maneira mais difícil de localizar num período limitado e determinado de tempo...”

Para o mesmo autor, a *invenção de tradições* deve ocorrer com mais frequência quando:

“...uma transformação rápida da sociedade debilita ou destrói os padrões sociais para os quais as “velhas” tradições foram feitas, produzindo novos padrões com os quais essas tradições são incompatíveis; quando as velhas tradições, juntamente com os seus promotores e divulgadores institucionais, dão mostras de haver perdido grande parte da capacidade de adaptação e da flexibilidade; ou quando são eliminadas de outra forma” (Hobsbawm,1984: 9).

No mesmo texto, evolui o seu pensamento e negocia um entendimento menos rígido a respeito da “capacidade de adaptação” das tradições a novos padrões, no sentido de que se deve evitar pensar que essas formas mais antigas de estrutura de comunidade e autoridade e, as tradições a elas associadas, tenham sido modificadas em razão da sua rigidez, obsolescência ou incapacidade de adaptação, ponderando que de fato a adaptação se caracteriza pela possibilidade de utilização de velhos modelos para novos fins. Contextualiza sua posição citando o exemplo de instituições antigas, como a Igreja Católica e os Tribunais, que possuem funções estabelecidas, referências ao passado e linguagens e práticas rituais, mas podem sentir necessidade de tal adaptação (Hobsbawm,1984: 13).

Sob a ótica, ainda, de Hobsbawm (1984: 17), as *tradições inventadas* desde a Revolução Industrial parecem se caracterizar em três categorias superpostas:

- “a) aquelas que estabelecem ou simbolizam a coesão social ou as condições de admissão de um grupo ou de comunidades reais ou artificiais;
- b) aquelas que estabelecem ou legitimam instituições, *status* ou relações de autoridade; e
- c) aquelas cujo propósito principal é a socialização, a inculcação de idéias, sistemas de valores e padrões de comportamento.”

O estudo da tradição como uma das três possíveis *fontes* de autoridade e legitimidade; ou como uma categoria que estabelece ou legitima instituições,

*status* ou relações de autoridade, ou ainda, como uma categoria que pretende inculcar sistemas de valores e padrões de comportamento, é que nos leva a refletir sobre a atividade desempenhada pelo terceiro, na solução de controvérsias, com autoridade reconhecida, como a *reinvenção da tradição da mediação*, em novas roupagens, adequada a um mundo globalizado, decorrente, principalmente, da viabilidade de concretizar o acesso à justiça em seu sentido material, como uma inovadora metodologia de resolução de conflitos, sistematizada em um procedimento que resulta de um *projeto* estabelecido em comum acordo com as partes envolvidas, do qual resulta o compromisso e a voluntariedade em encontrar uma solução para o problema comum.

Especialmente nas grandes metrópoles, a difícil crise vivenciada pelos poderes judiciais locais, a crescente heterogeneidade sócio-cultural, a especialização da divisão do trabalho, a diversificação e fragmentação de papéis sociais, e os problemas e dificuldades de acesso das camadas populares a bens materiais e imateriais valorizados no âmbito da sociedade abrangente, são fatos que favorecem a noção de complexidade do mundo contemporâneo. Constata-se uma significativa mudança nos padrões “tradicional” relativos aos valores e crenças, que se deslocam em busca de adequação a um novo *establishment*. A valorização do indivíduo encontra um papel determinante não só na dimensão econômica, como também na dimensão interna da subjetividade. O trânsito entre mundos sócio-culturais distintos favorece os inúmeros choques de valores e interesses, demandando a utilização de novos padrões de comportamento e comunicação, em cujo cenário a “negociação” é a fonte primária dos inter-relacionamentos (entre partes e organizações).

## 1.5.

### **A mediação comunitária.**

Nesse universo complexo, a expansão da mediação pode ser observada em todos os contextos da sociedade, através de constante utilização das suas

técnicas, que muitas vezes se dá de forma empírica e natural<sup>13</sup>, porém, cuja especialização vem se consolidando de forma profissional e sistematizada<sup>14</sup>, como se pode constatar pela imensa variação dos papéis que podem ser desempenhados pelos “atores” da mediação, e que se tem notícia nos dias de hoje.

Uma possibilidade que nos parece merecedora de especial atenção é o uso da *mediação* como ferramenta de estímulo à solidariedade intergrupos, utilizada como mecanismo facilitador do estabelecimento de cooperação entre partes, e como recurso que promove a capacitação individual, facilitador do “empoderamento” de grupos menos favorecidos.

Em estudo que reflete sobre a construção “de uma outra sociedade” em contexto que busca compreender como se dá o processo de desenvolvimento de interesses políticos, em ambiente caracterizado pela desigualdade social, Marcello Baquero (2003: 84) analisa a possibilidade de constituição de capital social como fator de *empowerment* dos setores excluídos, como instrumento complementar de ingerência política e chama atenção para o quanto se têm argumentado no sentido de que as políticas para o desenvolvimento local são mais eficientes quando formuladas e implementadas por uma cooperação próxima entre os atores públicos e privados (Baquero, 2003:87). No mesmo sentido destaca a dimensão de valorização do cidadão referindo-se ao “envolvimento dos indivíduos em atividades coletivas” que geram benefícios em um espectro mais amplo, e estimula o debate acerca da validade ou não do paradigma de capital social no processo de fortalecimento da democracia contemporânea. Pondera a respeito que, “...quando há, de fato, um processo interativo para decidir sobre assuntos comunitários, o lado *perdedor* não questiona a legitimidade do resultado, pois a decisão passou por uma discussão pública, inclusiva e regular do ponto de vista de procedimentos” (2003:89).

Nesse cenário, tanto da constituição de capital social como fator complementar de *empowerment*, quanto da eficiência das políticas públicas que

---

<sup>13</sup>Atuação de mediadores nos contextos: cultural, político, religioso...

<sup>14</sup>Atuação de mediadores nos contextos: comunitário, judicial, escolar, empresarial...



contam com a cooperação dos beneficiados, a *mediação comunitária* parece ser uma forte aliada.

Como mecanismo de qualificação participativa nos diversos assuntos de interesse de um grupo, a mediação assume uma feição multidisciplinar, podendo promover o diálogo entre áreas da ciência como a antropologia, a sociologia, a psicologia e o direito. Sob essa “roupagem” o termo se amplia em sua abrangência de aplicação, e permite visualizar sua utilização em comunidades menos favorecidas, objetivando um trabalho com enfoque na democratização de informações sobre direitos, deveres e cidadania, e a promoção de uma comunicação eficaz no inter-relacionamento do grupo. A consciência sobre direitos e deveres e a construção de habilidades em comunicação traz em seu bojo um processo implícito de transformação social do grupo. Como consequência natural, o grupo tende a adotar um novo comportamento frente aos problemas comuns e aos conflitos interpessoais, e a transformação pode funcionar como facilitadora da adoção de uma nova abordagem para a solução de problemas e conflitos relacionados com os moradores da comunidade, através das próprias partes envolvidas, da atuação de agentes locais e da atuação de mediadores de conflitos interpessoais.

Em reflexões sobre a comunicação de massa na América Latina, que remetem ao reconhecimento, segundo a lógica da diferença, de verdades culturais e sujeitos sociais, Martin-Barbero (1997:259) aponta para “o surgimento de uma nova sensibilidade política, não instrumental nem finalista, aberta tanto à institucionalidade quanto a cotidianidade, à subjetivação dos atores sociais e à multiplicidade de solidariedades que operam simultaneamente em nossa sociedade”. Em suas considerações destaca a importância das culturas de bairro, a partir de um estudo pioneiro sobre o assunto, empreendido por L.H. Gutierrez e L. A. Romero acerca da cidade de Buenos Aires, em contexto onde o bairro inicia e entretece novas redes que têm como campos sociais a quadra, o café, o clube, a sociedade de fomento e o comitê político. Os *mediadores da rede social* foram considerados como elemento configurador básico dessa cultura. São moradores do bairro que operam nas instituições locais fazendo a conexão entre as

experiências dos setores populares e outras experiências do mundo intelectual ou político, transmissores de uma mensagem e inseridos no tecido popular do bairro. (Martin-Barbero, 1997: 269 -270).

Considerando essa perspectiva, defini como objeto de investigação a atuação prática e a “vocação” dos Balcões de Direito VivaRio, objetivando refletir sobre a mediação dentro do escopo que vai além da sua aplicação como um método de resolução de conflitos, no âmbito do Direito, para repensá-la como uma prática orientadora para o “empoderamento” de grupos menos favorecidos, através da melhoria dos processos comunicacionais.

## 2.

### **Tríade, tipologia de terceiro e conduta na interação conflituosa.**

Uma das características do conflito está em sua bipolaridade, que supõe a exclusão de terceiros (Freund<sup>15</sup>, 1983:287, *in* Entelman, 2002:133), consistindo na dualidade adversário-adversário, e que tem lugar entre opoentes. Por isso mesmo, é bastante razoável que, em um primeiro momento, a idéia de que possa existir um terceiro em um conflito cause algum tipo de rejeição.

O primeiro autor moderno que tratou do tema “terceiro” foi o sociólogo Georg Simmel (1950:148-149)<sup>16</sup>, distinguindo uma tipologia baseada em três classes: o terceiro imparcial, o terceiro denominado “*tercius gaudens*” e o terceiro com interesse direto no resultado do conflito.

O terceiro imparcial é assim denominado por não estar implicado no conflito e por ter sido escolhido, pelas partes, para que julgue e ponha fim ao conflito. Tal tipo de intervenção propicia uma variedade de papéis (ou formas de atuação) dentre os quais Simmel identifica o do mediador e o do árbitro.

O segundo tipo de terceiro, denominado por Simmel como “*tercius gaudens*”, é aquele terceiro que embora não tenha implicação direta no conflito, dele pode obter benefícios para si mesmo. Como enfatiza o autor “... *the non-partisan may also use his relatively superior position for purely egoistic interests.*” Simmel aborda duas formas de interação do “*tercius gaudens*” e conclui que “*In both cases, the advantage of impartiality, which was the tercius original attitude toward the two, consists in his possibility of making his decision depende on certain conditions*” (1950:154-155). Um exemplo simples e ilustrativo com que nos brinda Entelman (200:134) é a hipótese de um conflito gremial, onde os competidores se beneficiam da paralisação da produção de um dos colegas durante o evento.

O terceiro tipo identificado por Simmel é aquele que tem interesse direto no resultado do conflito. Sua intervenção reforça a sua posição dominante, ou possibilita algum tipo de vantagem.

---

<sup>15</sup> Freud, Julien. *Sociologie du Conflit*, Presses Universitaires de France, Paris, 1983.

<sup>16</sup> Ob. Citada.

Essa classificação é discutida e criticada por Freund (in Entelman, 2002: 134) que propõe, duas outras categorias que se distinguem pela forma de participação. Terceiros que participam do conflito e terceiros que não participam dele. Na primeira categoria estariam considerados três tipos distintos: as alianças; o terceiro parcial em relação a uma das partes; e o terceiro beneficiário, no mesmo sentido do “*tercius gaudens*” identificado por Simmel. Na segunda categoria, ou seja, naquela distinguida pela intervenção do terceiro na resolução do conflito, sem dele participar, são identificados o facilitador de diálogo, o moderador e, essencialmente, o mediador.

Não pretendo aprofundar o estudo sobre “terceiros”, como gostaria. Contudo, destaco a necessidade de entender os diferentes “tipos” e avaliar a possibilidade de deslocamentos das partes dentro da dinâmica relacional conflituosa, a partir do magnetismo (força de atração) presente em toda situação de resolução de conflito. Nesse contexto, retornamos às idéias de Georg Simmel, um dos inquestionáveis fundadores da sociologia moderna, a quem se deve os primeiros estudos acerca da análise das leis que regem o funcionamento dos grupos sociais integrados por três ou mais membros, para alcançar sua evolução na atualidade, a partir da década de 1950, quando se intensificaram os estudos sobre os grupos denominados “tríades”.

Uma tríade, tal como o autor a define é um sistema social formado por três membros relacionados entre si em uma situação persistente. A moderna concepção da estrutura de grupos sociais exposta por Bukminster Fuller, e citada por Caplow<sup>17</sup> (1974:11), postula que “todos os enfrentamentos, associações ou configurações naturais devem basear-se em modelos triangulares” (in Entelman, 2002:145). Nessa ótica, da interação social triangular, ela absorve a influência de uma determinada platéia, presente ou não fisicamente. Ressalta-se que não se trata de contradizer a lei da bipolaridade do conflito, já que a tríade a que se refere o autor se integra com os atores do conflito e a platéia, que constitui o terceiro. Cabe ressaltar que para a teoria das tríades todo grupamento de quatro, cinco,

---

<sup>17</sup> Caplow, Theodore. *Dos contra uno – Teoria de las coaliciones em lãs tríadas*. Madri : Alianza Editorial S. A., 1974.

seis ou mais membros, se reduz a grupamentos tríaticos, o que tem relação direta com o magnetismo presente nas relações conflituosas acima referenciado, e que se expressa na postura das partes em busca de uma aliança com o terceiro, ou na parcialidade do terceiro em relação a qualquer uma das partes conflitantes. Como bem sintetiza Entelman (2002:136)

“ La comprensión del magnetismo que ejercen los campos adversarios de un conflicto para los terceros que integran su entorno es fundamental para entender los diferentes tipos de terceros y poder evaluar la facilidad con que quienes no eran participantes al comienzo del conflicto, pasan a serlo.”

As tríades se constituem por atos voluntários de seus membros, de maneira formal ou informal. Contudo, merece especial atenção, o “pensamento tríático”, existente em estado latente em cada um dos integrantes do grupo, e para o qual, embora a tríade não se configure como intenção inicial ou pré-estabelecida, é permitido, sempre, desenhar estratégias destinadas a possibilitar a um dos membros de uma díade a intenção de aumentar seu poder relativo frente ao outro membro do grupo de dois, através de algum tipo de aliança. O que é comum ocorrer dentro do universo de conflitos entre Estados, entre atores individuais e entre atores coletivos (Entelman, 2002: 159), o que pode constatar nas dinâmicas entre as partes envolvidas nos processos de mediação observados.

### 3.

#### **A influência do meio sócio-cultural em contextos de resolução de conflitos.**

Em conceituado estudo sobre a concepção da cidadania no Brasil, Roberto Da Matta nos revela a sociedade brasileira como uma sociedade fortemente relacional, onde ninguém existe de modo social pleno sem ter uma família e uma rede de laços pessoais imperativos e instrumentais. Nesse universo, a influência do meio sócio-cultural apresenta-se significativamente tendente a criar uma linguagem de conciliação, negociação e gradação, utilizada pelos brasileiros como instrumentos de solução de problemas, ao longo de sua vida. A estratégia social e política que emerge desse cenário é a busca constante pela relação. A comunidade é necessariamente heterogênea, complementar e hierarquizada, baseada não no indivíduo, mas em relações pessoais, familiares, grupos de amigos e partidos, e em tradições sociais e políticas diferentes. A noção universal de indivíduo é contraposta à idéia de pessoa ou ser relacional (Da Matta, 1997:65-95).

No contexto da resolução de conflitos, dentro de uma sociedade marcadamente relacional, como a brasileira, o que sempre se espera é o reconhecimento e a hierarquização das pessoas implicadas na situação. Esse mundo das “relações”, ainda sob o olhar de De Matta (1997:81), boicota a noção de solidariedade, implicada no conceito de cidadania presente em um meio social homogêneo, igualitário, individualista e exclusivo, que estabelece o indivíduo como unidade social básica (cidadão), e onde a escolha capaz de estabelecer a hierarquia, o privilégio e o primado da relação, é “teoricamente” impossível.

Em suas reflexões sintetiza o caso brasileiro como uma estrutura de segmentação dualista: *uma nação brasileira que opera fundada nos seus cidadãos, e uma sociedade brasileira que funciona fundada nas mediações tradicionais* (Da Matta, 1997:86). Conclui propondo que se tome consciência dessa segmentação como parte importante da dinâmica social, o que deixaria de ser uma força invisível, para se consolidar em um estudo focado na lógica das relações pessoais em geral, como um dado básico da sociedade.

Buscando dar ênfase à recomendação de Da Matta, e, apenas a título de exercício de reflexão para a minha pesquisa questiono: de que forma se pode explorar essa característica da sociedade brasileira (do universo relacional), no sentido positivo das redes de relações a que se refere Gilberto Velho (2001), em estudo que aborda o indivíduo, a sociedade, a mediação e as múltiplas realidades socio-culturais evidenciadas na sociedade metropolitana contemporânea?

Em reflexões sobre o *paradoxo das identidades culturais em contexto de globalização*, Antonio Firmino da Costa (2002) afirma que

“A pesquisa empírica e a análise teórica em ciências sociais têm mostrado, porém, que as identidades culturais são sempre socialmente construídas, e, por isso, múltiplas e mutáveis. São, mais precisamente, construções sociais relacionais e simbólicas. Simplificando: relacionais, porque sempre produzidas em relação ao social e porque sempre relativas a outras; simbólicas, porque envolvem sempre categorizações culturais e porque significam sempre o destaque simbólico seletivo de algum ou alguns atributos sociais.”

Partindo das três reflexões acima, a primeira sobre os efeitos perversos do universo relacional (para este contexto compreendido como identidade cultural brasileira), conforme preocupação esposada por Da Matta (1977); a segunda, na visão de Velho (2001), que considera a importância do papel do mediador como elemento promotor de comunicação e facilitador de diálogos entre grupos e categorias sociais distintas, a partir de redes de relações sociais e fluxos de informações; e a terceira tomando por base as lições de Costa (2002), para quem as identidades culturais são construções sociais relacionais e simbólicas, socialmente construídas, e, por isso, múltiplas e mutáveis. Foi possível lançar uma nova indagação, que se elabora a partir das três anteriores: seria factível pensar na estruturação de uma “rede de mediação comunitária” a partir de uma

“rede relacional” existente dentro de uma determinada comunidade, de tal forma que os contatos e interconexões entre as duas realidades, interna e externa, possam ser promovidos por agentes locais (mediadores) dotados de recursos comunicacionais adequados, “numa versão exarcebada do *cruzamento de círculos sociais* e dos efeitos potenciais da *metrópole* nas experiências de vida”, de que Simmel (1986,1997) já falava há cerca de um século? (in Costa, 2002:16).

#### 4.

##### **A atitude mediadora como gabarito de cultura.**

O conflito emerge em qualquer ambiente social em que haja o compartilhamento de espaços, atividades, recursos, normas e sistemas de poder. Embora o conflito não seja necessariamente um fenômeno da violência, em muitas ocasiões, em que a sua abordagem é inadequada, pode deteriorar o clima relacional e gerar uma violência multiforme na qual é difícil reconhecer a origem e a natureza do problema. Frente a essas situações conflituosas as pessoas adotam modelos de comportamento, motivadas pelo seu *ethos* e pela sua *visão de mundo*.

No contexto da realidade social do século XXI, caracterizado pelo fenômeno das múltiplas realidades sócio-culturais que identificam a sociedade moderno-contemporânea, o contato com diversas *sub-culturas*, *visões de mundo* e tipos de *ethos*, acaba expondo uma marcante fragilidade dos papéis sociais, em diferentes níveis e domínios da realidade, o que valoriza os processos de comunicação e de interatividade, como modelos de comportamento adequados a esse ambiente social complexo, e que os tornam responsáveis pelo nível de dificuldade que vai delimitar o intercâmbio desses papéis e garantir, ainda que sempre precariamente, o equilíbrio entre a subjetividade do indivíduo e a forma como se relaciona no ambiente social. Esse modelo pode encontrar na atitude mediadora, uma factível forma de estruturação.

Gilberto Velho (2001:10), em síntese que confirma sua autoridade no assunto, argumenta:



“Num contínuo processo de negociação da realidade, escolhas são feitas, tendo como referência sistemas simbólicos, crenças e valores, em torno de interesses e objetivos dos mais variados tipos. A mediação é uma ação social permanente, nem sempre óbvia, que está presente nos mais variados níveis e processos interativos.”

A atitude mediadora, estabelecida como um gabarito de cultura – como um projeto, na visão de Velho (2001:159) -, é um “modelo” que estrutura o comportamento a serviço da interação eficaz que só se viabiliza em situações em que os envolvidos desejam restaurar a comunicação e o equilíbrio das relações. Dependendo unicamente da vontade - que vai “instruir” o comportamento -, essa atitude mediadora funciona como um elo de conexão entre a formulação do pensamento, a integração do *ethos* e a visão do mundo, caracterizando uma forma efetiva de representação da realidade.

Em abordagem sobre a ideologia como sistema cultural, e buscando a resposta para o sentido da afirmação de que as tensões sócio-psicológicas são “expressas” em formas simbólicas, Geertz (1999: 121-123), trabalha com a perspectiva da “teoria extrínseca do pensamento”, para a qual o pensamento consiste na construção e manipulação dos sistemas simbólicos, definindo os padrões culturais como “programas” que fornecem um gabarito para a organização dos processos sociais e psicológicos. Dialogando com Parsons<sup>18</sup>, fixa um entendimento sobre *estruturas, padrões de organização, de significado e programas*, para concluir sobre a necessidade de adoção de *gabaritos simbólicos*, frente a grande plasticidade do comportamento humano. Em sua concepção,

“A extrema generalidade, disseminação e variabilidade da capacidade inata de resposta do homem significa que o padrão particular que seu comportamento assume é guiado, predominantemente, por gabaritos culturais em vez de genéticos, estabelecendo estes últimos o contexto

---

<sup>18</sup> T. Parsons. *Na Approach to Psychological Theory in Terms of the Theory of Action, in Psychology: A study of a Science*, org. por S.Koch (Nova York, 1959, vol. 3.)

geral psicofísico dentro do qual as seqüências precisas de atividades são organizadas pelos primeiros.”

Dentro dessa ótica é que se reflete sobre o conceito da mediação, em sua possibilidade de utilização como *modelo de processo para a aplicação do conhecimento*, em suas várias perspectivas: cultural, religiosa, comunitária, educacional, política, jurídica, através da participação de um terceiro relacionado ou da participação de um profissional.

#### 4.1.

##### **Modelo de processo para aplicação de conhecimento**

Geertz (1989:68), em “Interpretação das culturas”, define *padrões culturais* como sistemas ou complexos de símbolos, que representam fontes extrínsecas de informações, que dão forma definida a processos externos a eles mesmos, capazes de fornecer “programas” para a instituição dos processos social e psicológico que irão modelar o comportamento público. Na evolução de sua argumentação enfatiza que o termo “modelo” tem dois sentidos: um sentido “de” e um sentido “para” e que os padrões culturais

“...diferentes dos genes e outras fontes de informação não-simbólicas, têm um aspecto duplo, intrínseco – eles dão significados, isto é, uma forma conceitual objetiva, à realidade social e psicológica, modelando-se em conformidade a ela e ao mesmo tempo modelando-a a eles mesmos.”

Ressalta que os modelos “de” que funcionam para representar os processos padronizados como tal são raros e que talvez sejam encontrados somente no homem, como animal vivo, concluindo que:

“A percepção da congruência estrutural entre um conjunto de processos, atividades, relações, entidades e assim por diante, e um

outro conjunto para o qual ele atua como um programa, de forma que o programa possa ser tomado como uma representação ou uma concepção – um símbolo – do programado, é a essência do pensamento humano”. (Geertz, 1989:69-70).

O “modelo” assim pensado predispõe o indivíduo a uma atuação probabilística, na qual terá significativa influência (i) a sua motivação, assim entendida a tendência a praticar certos atos ou expressar determinados tipos de sentimentos (Geertz, 1989:68); (ii) a sua disposição - atitude subjacente em relação a ele próprio e ao seu mundo que a vida reflete – (Stocker e Hegeman, 2002:29); (iii) os seus valores e as suas emoções - aqui entendidos como a própria essência do elemento avaliador (Michael Stocker e Elizabeth Hegeman, 2002:29).

Em complementação a essa abordagem sobre o pensamento humano, remete-se a concepção de Lev S. Vygotsky (1987;1988<sup>a</sup>;1988b) sobre o funcionamento do cérebro, e a sua fundamentação de que as funções psicológicas superiores (como por exemplo a linguagem e a memória) são construídas ao longo da história social do homem, em sua relação com o mundo. Em sua teoria essas mesmas funções referem-se a processos voluntários, ações conscientes, mecanismos intencionais e aprendizagem.

Enquanto sujeito de conhecimento, o homem não tem acesso direto aos objetos, mas acesso mediado, através de recortes do real, operado pelos sistemas simbólicos de que dispõe. A teoria de Vygotsky (1987;1988<sup>a</sup>;1988b) enfatiza a construção do conhecimento como uma interação mediada por várias relações, ou seja, o conhecimento não é visto como uma ação do sujeito sobre a realidade, mas mediada pelo “outro social” que pode se apresentar por meio de objetos, da organização do ambiente, do mundo cultural que rodeia o indivíduo.

Nessa interação ganham ênfase os sistemas simbólicos: por um lado, a cultura, fornecendo ao indivíduo os sistemas de representação da realidade - o universo de significações que permite construir a interação do mundo real; por outro, a linguagem – sistema simbólico dos grupos humanos – fornecendo os conceitos, as formas de organização do real, promovendo a interação entre sujeito

e o objeto do conhecimento, e servindo de meio para que as funções mentais superiores sejam socialmente formadas e culturalmente transmitidas, produzindo estruturas diferenciadas. Vygotsky (1987;1988<sup>a</sup>;1988b) destaca, também, a essencialidade do *processo de internalização* para o desenvolvimento do funcionamento psicológico humano, que passa do plano interpessoal para o intrapessoal, referindo-se a “função mental”, como processos de pensamento, memória, percepção e atenção, dando especial enfoque ao pensamento, como fonte em que se origina a motivação, o interesse, a necessidade, o impulso, o afeto e a emoção.

Na elaboração do pensamento acerca dos processos mentais, e dialogando com Dewey<sup>19</sup>, sobre “a reação do organismo como um todo”, Geertz (1989:43-56) enfatiza que mente é um “termo que denota uma espécie de habilidade, propensão, capacidade, tendência, hábitos; um sistema organizado de disposições que descobre a sua manifestação através de algumas ações e algumas coisas”. E, proclama com a autoridade que lhe é peculiar: “...o cérebro humano é inteiramente dependente dos recursos culturais para o seu próprio funcionamento. Assim, tais recursos não são apenas adjuntos, mas constitutivos da atividade mental”.

Dentro do enfoque das funções psicológicas superiores, a “atitude mediadora” pode se consolidar como um processo de aprendizagem, que se materializa em ações conscientes e intencionais, representado por um “modelo” ou “programa” que se adapta tanto para a realidade das relações entre pares, como para a realidade da administração de problemas, com a interferência de um terceiro. A tomada de decisão ao final de um *projeto de mediação* recorre a imagens, programas ou modelos, através de *motivos* resgatados tanto do raciocínio orientado, quanto da formulação dos sentimentos, ou da integração de ambos, e se vincula ao sentimento individual em relação aos fatos sobre os quais a decisão interfere de forma a alterar o seu *status quo*. Tais processos mentais ocorrem em qualquer espaço social, como estruturas conceituais que os indivíduos utilizam para construir a experiência a partir de um conhecimento mais

<sup>19</sup> Dewey, J. *Intelligence and the Modern World*, org. por J. Rainer. Nova York: 1939, p.851.

contextualista e relativista, e que podem ser pensados, sob a ótica da antropologia interpretativa de Geertz, dentro dos rumos recentes do “pensamento moderno” sobre o social, “cada vez menos provinciano e mais pluralista”.

Na construção de um “padrão cultural” (Geertz, 1989) pela formação da consciência coletiva e adaptado as exigências de um mundo caracterizado pelas diferenças sócio-culturais, a *mediação* ganha espaço para ser (re)pensada como um “programa” multidisciplinar, fundamentado em um projeto de comportamento individual, desenvolvido através de uma abordagem educacional, que valorize a comunicação e a cooperação entre grupos, objetivando ajustar os inter-relacionamentos às especificidades da complexa sociedade moderno-contemporânea, onde o conhecimento é contextualizado e as diversas áreas de conhecimento se consolidam como “modos de estar no mundo”.

Como elemento estrutural na *intervenção em conflitos*, a *mediação* já vem se estruturando como meio de fortalecimento do “sentido de justiça” pautado no relacionamento entre o fato e a lei, nos diferentes contextos culturais (Geertz: 2004), utilizando a abordagem de reconhecimento do conflito como potencialmente transformador, trabalhando o comportamento com um enfoque centrado na motivação e na disposição, o que poderia torná-la capaz de desenvolver e integrar habilidades individuais, empatia e solidariedade. Questão que se vem verificando a partir das experiências internacionais.

## **CAPITULO 2.**

### **As Instituições de distribuição de justiça**

#### **1. O cenário brasileiro: o (des)equilíbrio entre as dimensões da justiça e a da solidariedade.**

Nossa reflexão sobre o cenário das Instituições no Brasil, e principalmente sobre a credibilidade das instituições da justiça tomo como ponto de partida o olhar de Wanderley Guilherme dos Santos (1993), em sua abordagem sobre a “precariedade da credibilidade das instituições brasileiras e a ausência de capacidade participativa (motivação)”, quando analisa o cenário da ingovernabilidade pós década de 1980.

Tal raciocínio é pertinente dentro da ótica desse trabalho pela razão direta e justificada do entrelaçamento da justiça formal com as demais formas de seu estabelecimento, já que se assiste, na atualidade, ao crescimento exponencial de entidades privadas de administração de conflitos, em condição legitimada por lei, como meio alternativo de solucionar conflitos, na esfera dos direitos disponíveis<sup>20</sup>.

Com base em levantamento feito pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – FIBGE, sobre Justiça e vitimização, em 1988, Guilherme dos Santos (1993:98-101) conclui que “credibilidade institucional não é subproduto automático de progresso material”. Em sua reflexão, o autor pondera sobre o comportamento passivo/omissivo de uma “massa vítima de múltiplos exemplos de violência pública e privada”, e enfatiza a relação declaração *versus* sonegação do conflito com a afirmação de que

“Á óbvia e escandalosa ausência de capacidade participativa (ou motivação), e à reduzida taxa de demandas, soma-se o absoluto descrédito na eficácia do Estado, e o estratagema de negar ter estado envolvido em algum tipo de conflito torna-se a mais eficiente estratégia

---

<sup>20</sup> Direitos disponíveis são direitos patrimoniais que independem de qualquer tipo de consentimento ou autorização para que se leve a cabo a sua transferência, a que título for.

de preservação, por sua conta e por seus próprios meios, de um mínimo de dignidade pessoal”.

Para o mesmo autor, a declaração do conflito impõe a necessidade de tomada de decisão sobre o que fazer e o enfrentamento consciente do custo envolvido nessa decisão. Em sua abordagem, três são as alternativas que se apresentam frente a um conflito deflagrado: não fazer nada e conformar-se (dissimular ou ocultar o conflito); resolver por si mesmo (que no entendimento do autor seria a própria definição do estado de natureza *hobbesiano*); procurar as instituições estatais competentes arcando com as suas conseqüências. Interessante de se observar no relato do autor, é a proporção de conflitos reconhecidos (no período da pesquisa) em relação aos encaminhados para solução pela justiça:

“...daquele total de 8.641.761 pessoas que admitiram envolvimento em conflito, nos últimos cinco anos, somente 2.864.105 (33,0%) confiaram a solução do último conflito à justiça. ... O mesmo descaso pelas instituições poliárquicas convencionais transparece nas vítimas de roubo e furto e nas vítimas de agressão física. Do total de 5.974.345. pessoas roubadas ou furtadas, entre setembro de 1987 e outubro de 1988, somente 32% (1.894.810) recorreram à polícia e registraram queixa. Já das 1.153.000 que se reconheceram objeto de agressão física, 61% também não recorreu à polícia.” (Santos, 1993:100).

Em estudo que explana a Sociologia do Direito no Brasil, Eliane Botelho Junqueira (1993: 115) pondera que

“ Enquanto modificações mais substantivas não forem introduzidas no Poder Judiciário brasileiro, as estatísticas continuarão revelando que, na grande maioria dos casos, a Justiça não é procurada pela população para a resolução de seus conflitos. “

No mesmo texto, refere-se ao levantamento realizado pelo FIBGE, em 1988, acima mencionado, e faz alusão a comentários de Pedro Demo (1992:56) sobre as estatísticas ali apresentadas

“...o fato de apenas 44,9% das pessoas envolvidas em conflitos recorrerem à Justiça parece “insinuar” que ou se recorre pouco à justiça, em razão da desconfiança em relação à atuação desta agência, ou os conflitos, por serem de pequeno valor, admitem soluções diretas entre as partes. Demo observa ainda que tanto o acionamento como a desconfiança em relação ao aparelho judicial variam em proporção direta ao nível de escolaridade.”

Complementando o cenário apresentado por Wanderley Guilherme dos Santos e Eliane Junqueira, Dulce Pandolfi (1999, 45-58) destaca alguns paradoxos suscitados a partir dos resultados da pesquisa “Lei, justiça e cidadania”<sup>21</sup>, que buscou avaliar a situação e a percepção dos moradores da região Metropolitana do Rio de Janeiro, em relação aos seus “direitos e deveres” e em relação aos agentes e às agências encarregadas de garantir esses mesmos direitos. Em suas reflexões pondera que:

“A despeito de termos no Brasil de hoje um regime com um desenho institucional marcadamente democrático, com as regras do jogo e as instituições poliárquicas bem definidas, os dados da pesquisa “Lei, justiça e cidadania” apontam para a precariedade da nossa cidadania e sugerem a ausência, entre nós, de uma “cultura participativa”, condição considerada essencial para a consolidação de uma sociedade democrática....

É necessário que a população conheça, reconheça e possa usufruir dos seus direitos. Mesmo que não consigamos atingir altas taxas de participação política e social, é preciso acabar com o descrédito da população em relação às instituições capazes de assegurar as diversas

<sup>21</sup> Pesquisa: “Lei, justiça e cidadania”. CPDOC-FGV/Iser, 1997



dimensões da sua cidadania. É necessário, sobretudo, que cada pessoa deseje e consiga transforma-se em um cidadão.”

Como se não bastasse a precariedade que caracteriza o sistema participativo em nossa sociedade, a ele se amálgama os efeitos do individualismo construído sobre uma base de “tradição centralizadora e legalista” (Da Matta, 1997:78) que, dentro do contexto, traz graves conseqüências adicionais ao exercício da cidadania.

Pessoas totalmente afastadas dos valores que permeiam a solidariedade, a cooperação e a reciprocidade, pairam num contexto de insegurança social, incerteza e medo, alienação sobre os problemas da coletividade, falta de motivação em promover ações em benefício dos grupos, pessoas que sequer conseguem se unir em torno de um objetivo comum para pensar soluções, ou pressionar o Estado para a efetivação de políticas públicas capazes de melhorar a vida em sociedade, porque sequer sabem que direitos, deveres e obrigações possuem.

A “individualização” - a que se refere acima -, na sociedade que Zygmunt Bauman denomina “sociedade da modernidade líquida”, não tem mais o mesmo significado do início da era moderna. Hoje, os indivíduos não nascem em suas identidades, é preciso conquistá-la. Em suas reflexões (2001:23 -64) pondera que

“...há um grande e crescente abismo entre a condição de indivíduo *de jure* e suas chances de se tornar indivíduos *de fato* – isto é, de ganhar controle sobre seus destinos e tomar decisões que em verdade desejam. É desse abismo que emanam os eflúvios mais venenosos que contaminam as vidas dos indivíduos contemporâneos. Esse abismo não pode ser transposto apenas por esforços individuais: não pelos meios e recursos disponíveis dentro da política-vida auto-administrada....

Esta é, nos termos mais amplos, a situação que hoje se coloca para a teoria crítica – e, em termos mais gerais, para a crítica social. Ela se reduz a unir novamente o que a combinação da individualização formal e o divórcio entre o poder e a política partiram em pedaços. Em outras palavras, redesenhar e

repovoar a hoje quase vazia ágora – lugar de encontro, debate e negociação entre o indivíduo e o bem comum, privado e público.”

É para essa sociedade, que teóricos como Robert Bates (1999:173-194) propõem soluções “conciliadoras”, através da cooperação, da confiança, da reciprocidade e dos sistemas de participação cívica, em cujo contexto inclui-se a necessidade de se levar em consideração o princípio da solidariedade entre os grupos.

Luiz Roberto Cardoso de Oliveira (1996:67-81), em texto que reflete sobre *os dilemas dos direitos de cidadania no Brasil e nos EUA*, destaca dois princípios fundamentais que nem sempre são levados na devida conta quando se analisa a questão: o princípio de justiça e o princípio da solidariedade. Em suas ponderações, o princípio de justiça é associado à noção de direitos, de indivíduo, noções articuladas a tradição ocidental, que pensa os direitos como elementos intrínsecos do cidadão; e a cidadania, na sua articulação com o Estado/Nação, com o Estado nacional, através da solidariedade, onde estabelece o elo com a reflexão de Habermas (1987) - Teoria da Ação Comunicativa -, que é um dos elementos estruturadores da reflexão do autor.

O que o autor acentua é que em geral a discussão sobre “cidadania” é uma discussão que prescinde, em sua dimensão, da conformação de uma determinada noção do que é solidariedade, que informa as nossas relações como fundamental para pensar a questão da cidadania, e que nem sempre é levada em consideração. Essa outra dimensão, que é da percepção de um certo pertencimento a uma comunidade, a um grupo comum, tem na sua base a noção de solidariedade, que une os indivíduos dentro de uma sociedade. O ponto central da sua discussão é olhar para “um dos princípios da cidadania”, como sendo o que ele observa como um equilíbrio entre essas duas dimensões: a dimensão da justiça, dos direitos do indivíduo; e a dimensão da solidariedade. Cardoso observa, ainda, que as situações de sub-cidadania se caracterizariam como resultantes de um desequilíbrio entre essas duas dimensões, entre esses dois princípios: onde houvesse excesso de qualquer uma das duas dimensões – justiça ou solidariedade – se caracterizaria o desequilíbrio.

Em esforço complementar, Alba Zaluar (2004:279-306) pondera sobre a necessidade de resgatar valores como a reciprocidade e a solidariedade, em contexto que busca refletir sobre *exclusão social e políticas públicas*. Ao abordar o tema sobre a *reciprocidade na modernidade*, destaca que:

“...é preciso sobretudo restaurar as redes locais de reciprocidade positiva, reforçar as solidariedades enfraquecidas entre as gerações, intra e extraclasse, assim como, nas políticas públicas, abrir espaço político para reconhecer e estabelecer parcerias com todas as formas de associações que promovam aquelas reciprocidades e solidariedades...”

A partir dessas convicções se passou a refletir, com apoio em farta argumentação de cientistas sociais (Couto, 1995; Soares, 1996; Cooke & Morgan, 1998; Moura, 1998; Soares & Pontes, 1998; Pereira, 1999), sobre a eficiência das políticas para o desenvolvimento local, quando formuladas e implementadas por uma operação próxima entre atores públicos e privados, conforme citado por Marcello Baquero (2003: 83-108) em suas reflexões sobre a *construção de uma outra sociedade*.

Do texto de Wanderley Guilherme dos Santos, publicado há mais de uma década, até o de Alba Zaluar, publicado no ano passado (2004), muito pouco foi alterado no cenário brasileiro em relação à credibilidade na eficácia do Estado para resolver conflitos. Muito pouco a sociedade brasileira avançou, em relação à grande maioria da população, na consolidação de uma cidadania ativa. As razões são muito variadas, e neste trabalho não há espaço para as diversas abordagens em que se poderia fundamentar tal problematização.

Contudo, a sociedade busca sobreviver às suas imperfeições e, sempre que possível, redefinir mecanismos para suprir as suas deficiências.

Exemplo típico dessa busca para superar (ou reduzir) a deficiência estatal em sua atividade básica do estabelecimento da segurança jurídica, vem sendo perseguida por entidades privadas e organizações não governamentais, como meio de transpor a barreira do acesso à justiça.

Dentro desse escopo foi criado o Balcão de Direitos, objeto de estudo deste trabalho de dissertação de mestrado, bem como também foram criadas, com amparo legal, as diversas administradoras de conflitos denominadas como comissão, centro ou câmara de mediação e arbitragem, cujo objetivo é auxiliar a atuação do Estado, na sua tarefa de facilitar o acesso à justiça, de forma ampla e irrestrita.

## 2.

### **As experiências internacionais em Mediação de conflitos.**

Para uma breve abordagem sobre o cenário internacional em mediação de conflitos, optou-se por selecionar três experiências desenvolvidas em diferentes continentes, consolidadas em projetos similares ao projeto objeto do *estudo de caso* a que me propus realizar. A seguir será feito um breve relato das experiências conduzidas na Flórida, Estados Unidos da América; na Argentina, América Latina; e na França, Europa. Ao final será feito um breve relato da mediação no cenário brasileiro.

Como visão de âmbito geral, pode-se argumentar que o tema da mediação nas experiências selecionadas foi privilegiado através de políticas públicas.

Em relação à amostragem de programas desenvolvidos a que se teve acesso, e sob uma visão bem generalizada, a doutrina enfatiza a necessidade de trabalhar com instrumentos que promovam mudanças positivas no enfrentamento de conflitos, e novas práticas que facilitem a capacitação para solução de problemas. Nos países selecionados o tema é tratado, também, no âmbito da prevenção através de formas educativas de alunos em formação escolar, e da formação continuada de professores, para o desenvolvimento de competências profissionais passíveis de generalização imediata no dia a dia que permitam solucionar os problemas encontrados na vida real.

## A EXPERIÊNCIA DA FLÓRIDA – EUA

### Uma experiência focada na parceria Estado vs. Iniciativa privada.

Nos EUA, tanto a mediação mandatória, quanto à mediação voluntária são comumente utilizadas. A mediação mandatória ocorre de acordo com as normas e os estatutos de um determinado Estado, e a mediação voluntária é aquela que pode ser conduzida através de um acordo, administrado junto à iniciativa privada (entidades administradoras de conflitos ou projetos sociais conduzidos por ONGs) por consenso entre as partes litigantes.

Na área federal, pesquisa realizada em 1996<sup>22</sup> nos programas dos tribunais federais concluiu que a maioria dos tribunais federais usa serviços privados de mediação e exige que as partes em litígio paguem a respectiva contraprestação através de taxas.

O papel dos magistrados se limita à indicação do caso para a mediação e, às vezes, à atribuição do caso a um determinado mediador. O princípio é que o juiz, em conjunto com as partes em litígio, está na melhor situação para determinar se um caso deve ou não ser indicado para a mediação. Em alguns sistemas é possível proceder a indicação de um mediador certificado, a partir de uma lista que funciona em sistema de rodízio, ou através de um programa mantido pelo tribunal. Esses mediadores, em geral, funcionam em casos familiares, em questões junto à população de baixa renda, e em pequenas causas, nas quais trabalham como voluntários.

O estado da Flórida exige “qualificação” dos mediadores, para sua certificação em áreas diferentes da mediação. O requisito mínimo é um treinamento obrigatório que consiste em 20 horas de “estágio” nos tribunais das comarcas e 40 horas nos tribunais da justiça de família e juízos de primeira instância. Os cursos são ministrados por pessoas qualificadas pela Suprema Corte do Estado e devem ser aprovados pelo *Florida Dispute Resolution Center*<sup>23</sup>. O

---

<sup>22</sup>Conforme notícia veiculada no *Electronic Journals Of The U.S. Department Of State - Bureau Of International Information Programs (IIP)*, em pesquisa na rede realizada em 4/09/2005.

<sup>23</sup> O *Florida Dispute Resolution Center (DRC)* foi estabelecido em 1986 pela *Supreme Court of Florida* e *FSU College of Law Dean Talbot*, como o primeiro centro em todo o Estado para

conteúdo dos programas geralmente abrange a *teoria do conflito* e as *técnicas* de negociação, mediação/conciliação de conflitos. A capacitação consiste em exposições teóricas e dinâmicas com conteúdo prático, com o objetivo de desenvolver habilidades específicas de mediação em sessões de dramatização, nas quais os participantes são observados e o seu desempenho é comentado.

Na entrevista concedida ao *Electronic Journals Of The U.S. Department Of State - Bureau Of International Information Programs (IIP)*, em 4/09/2005, pelo Dr. *Peters*, diretor do *Institute for Dispute Resolution* e da *Virgil Hawkins Civil Law Clinic* na *University of Florida*<sup>24</sup> se faz evidente a tendência americana para a utilização da mediação obrigatória (mandatória), quando o especialista se refere aos programas de mediação apontando que “os mais bem sucedidos nos Estados Unidos são aqueles que são implementados por meio de mediação mandatória”.

No cenário da iniciativa privada, destaca-se a *Inter-Mediacion, Inc.*<sup>25</sup>, companhia internacional com sede em *Fort Lauderdale*, fundada em 1996, com o propósito de oferecer serviços – individual ou corporativo – em campos de educação, consultoria, pesquisa e publicações em resolução de conflitos. A organização promove Seminários em cooperação com a *University of Florida*, através do *Center for Labor Research and Studies*<sup>26</sup>. Os Seminários organizados oferecem Certificados de Curso, com 32 ou 40 horas de duração.

No âmbito comunitário, a mediação conduzida pela *Inter-Mediacion, Inc* conforma as seguintes características: usa mediadores voluntários da comunidade; opera com recursos oriundos de ONGs ou de uma agência pública; os mediadores representam a diversidade do público; oferece acesso direto a mediação, sem ônus para os usuários; promove relações cooperativas na comunidade; intervêm de modo preventivo nos conflitos; e oferece uma alternativa a corte de justiça, em qualquer momento. Atua com os seguintes “tipos” de

---

educação, treinamento e pesquisa no campo de resolução de disputa alternativa (ADR). O DRC provê ajuda de pessoal a quatro comitês do *board* em mediação da *Supreme Court of Florida*; certifica mediadores e promove programas de treinamento em mediação; é patrocinador de uma conferência anual para mediadores e árbitros; publica um boletim informativo e um Compêndio anual; e assiste os sistemas locais da *Supreme Court of Florida*.

<sup>24</sup> <http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/1299/ijdp/peters.htm> Em 4/10/2005.

<sup>25</sup> <http://www.inter-mediacion.com/somos.htm>

<sup>26</sup> <http://www.fiu.edu/~clrs/> em 04/10;2005.

procedimentos de mediação: disputas entre vizinhos, entre comunidades, sobre espaços públicos e uso da terra, sobre o trabalho de menores, mediação na escola, disputa entre “gangs”, entre vítima e ofensor, casos de família e em casos indicados pelas côrtes de justiça.

De acordo com indicações estatísticas da NAFCM - *National Association for Community Mediation*, que podem ser encontradas no site da organização<sup>27</sup>, existem 550 *Programas de Mediação Comunitária*, que agregam 19.500 mediadores voluntários, que acompanham 97.500 casos anualmente, e promovem a educação em mediação para 76.000 cidadãos das comunidades. De abrangência nacional, o trabalho alcança em todo o país, o índice de 85% de mediações que resultam em acordos; os acordos são cumpridos em 90% dos casos; e 95% dos participantes de uma mediação comunitária sustentam que buscariam esse recurso no futuro, caso tivessem novos problemas.

## **A EXPERIÊNCIA DA ARGENTINA - AMERICA LATINA**

### **Uma experiência focada na parceria Estado vs. público não-estatal.**

O Programa *Mediación Comunitaria y Resolución Alternativa de Conflictos*<sup>28</sup> é um programa de políticas públicas, criado pelo Decreto 666/97, tendo entre seus objetivos “promover espaços de mediação comunitária e de resolução alternativa de conflitos”.

Como responsabilidade primária, objetiva melhorar a qualidade de vida dos vizinhos na *Ciudad Autónoma de Buenos Aires*<sup>29</sup>, através do estabelecimento de uma instância participativa, gratuita e cooperativa, oferecida através de serviços de orientação por meio de telefone e correio eletrônico e procedimentos de mediação nos Centros de *Gestión y Participación*. O programa não atende conflitos originados em condomínios de edifícios e nem questões que envolvam a defesa dos consumidores.

<sup>27</sup> <http://www.nafcm.org/> em 04/10/2005.

<sup>28</sup> [http://www.buenosaires.gov.ar/areas/seguridad\\_justicia/justicia\\_trabajo/](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/seguridad_justicia/justicia_trabajo/) em 04/10/2005.

<sup>29</sup> (Dec. 2696/GCBA/2003 Boletín Oficial N° 1.836, modif. pelo Decreto N° 2720/GCBA/2003, Boletín Oficial N° 1.843).

Com relação à mediação comunitária multiparte, tem como objetivo valorizar as “condutas” dos grupos, o que em sua própria descrição assume feições de instância facilitadora de criação, modificação e participação, em políticas públicas. Como antecedente da atuação nos *programas*, destacam-se as experiências na administração de conflitos entre vizinhos e empresas prestadoras de serviços de Gás, entidades Reguladoras de Serviços Públicos, Secretaria de Educação, empresas ferroviárias locais, edificações não permitidas, associações civis por uso de espaços públicos, ONGs locais, entre outras.

Destaca-se a especial atenção dada a *mediação escolar*. Desde 1997, o governo da cidade de Buenos Aires promove a forma de resolução pacífica e colaborativa no âmbito das escolas dependentes da Secretaria de Educação.

Além da mediação, como método alternativo de solução de disputas, os *programas* adotam, também, a “facilitação”, que tem como finalidade a construção de consensos, de maneira a prevenir e solucionar conflitos em um âmbito que permita a participação de vizinhos, autoridades, entidades intermediárias, empresas públicas e empresas privadas, promovendo um trabalho conjunto com todos os atores interessados. Para que isso possa se tornar uma realidade desenvolve mecanismos participativos que assegurem a frequência e a otimização de reuniões públicas. Os mediadores formam uma equipe multidisciplinar, imbricados nos processos de mediação e facilitação, cujo trabalho consiste, também, em organizar e planejar os encontros, e promover a participação de todos os interessados em identificar os meios visando alcançar decisões consensuais. Atuam com abordagem em temáticas diversas, entre as quais se identifica as de uso do espaço público, prevenção de delitos, saúde, cultura, problemas comunitários coletivos, etc.

No cenário do público não-estatal, destaca-se a *Fundación Libra*, instituição privada sem fins lucrativos, criada em 30 de setembro de 1991, na cidade de Buenos Aires, com o fim de promover a modernização da Justiça e a cooperação, entre iniciativas pública e privada, para a promoção das técnicas de resolução de conflitos.



Com seu funcionamento autorizado pela *Inspección General de Justicia de la Nación* em 28 de maio de 1992, a *Fundación Libra* é considerada uma das ONGs mais ativas da República Argentina em matéria de difusão, capacitação e apoio ao desenvolvimento dos Métodos Alternativos de Resolução de Disputas. Seus fundadores participaram da comissão especial criada pelo *Ministerio de Justicia* através do Decreto 1480/92 para elaborar o *Proyecto de Ley de Mediación*, sancionado pela *Ley Nacional de Mediación N° 24.573 y su Decreto Reglamentario*, que estabelece a Mediação como instância obrigatória prevista para os juízos cíveis e comerciais.

Os integrantes da *Fundación Libra* formam um grupo interdisciplinar de juizes, advogados, psicólogos, investigadores, professores universitários, pesquisadores, mediadores e *experts* em negociação, que centraram suas atividades na introdução e difusão dos Métodos Alternativos de Resolução de Disputas na Argentina e outros países da região.

Dentre suas atividades, a Fundação edita uma revista periódica, que proporciona informação acerca da doutrina e de projetos oficiais, iniciativas privadas, cursos e visitas de especialistas estrangeiros. Reforçam as suas atividades os convênios de cooperação que mantêm com diversos organismos, entre os quais destacam-se a *American Arbitration Association*, *Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional*, *Asociación Psicoanalítica Argentina*, *Colegio de Abogados de Quilmes, Provincia de Buenos Aires*, *Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires*, *Colegio de Psicólogos de la Provincia de Buenos Aires*, *Community Boards de San Francisco*, *Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires*, *Ministerio de Justicia de la Nación* *National Center for State Courts*; *Universidad de la Policía Federal Argentina*, entre outras.

Além do assessoramento técnico para a implantação de Centros de Resolução de Conflitos, a Fundação presta serviços de mediação em sua sede social, e em Centros de Resolução de Disputas, além dos que administra ou supervisiona. Todos são dotados de um programa de administração, controle e acompanhamento de casos, que permite o registro de audiências, ocorrências nas

salas de mediação, mediadores, partes, representantes legais, e aplicações estatísticas, em formato banco de dados. A entidade desenvolveu, também, o primeiro Código de Ética para Mediadores e atividades afins, da América Latina.

O *Centro de Resolución de Conflictos de la Fundación Libra*, instalado no centro de Buenos Aires<sup>30</sup>, trabalha com mediadores multidisciplinares, especializados em assuntos patrimoniais, familiares e de meio ambiente, além de receber casos encaminhados, diretamente, pelo tribunal de justiça. O Centro conta, também, com a participação profissional de juizes aposentados, que atuam como terceiros neutros em processos arbitrais. Sua base informatizada permite o controle e o acompanhamento estatístico de sua gestão.

Em sua atividade como prestador de serviços de resolução de disputas os Centros realizam diagnósticos em empresas e desenham sistemas de resolução de conflitos, em assuntos inter e intra empresas. Também assessoram as partes e seus advogados na eleição do melhor método (RAD)<sup>31</sup> para a resolução do seu problema.

## **A EXPERIÊNCIA DA FRANÇA - EUROPA**

### **Uma experiência focada na organização da justiça.**

Na França, a mediação é contemplada no escopo da organização da justiça que inclui em seu contexto as *"Maison de justice et du droit"* (MJD) coordenadas pelo Governo<sup>32</sup>.

As MJD trabalham com diferentes atores (magistrados, policiais, educadores, assistentes sociais, advogados etc) assegurando uma presença com *status* judiciário, em sua atuação frente a pequenos delitos penais e pequenos litígios civis, em cujo âmbito propõem soluções amigáveis, através do uso da

---

<sup>30</sup> Centro de Resolución de Disputas de la Fundación Libra  
Lavalle 1125 - piso 7 - oficina 16 - Capital Federal (1048) Buenos Aires, Argentina.  
Tel/Fax: (5411) 4382-3708 / 3967. E-mail: [Centro de Resolución de Disputas](mailto:Centro.de.Resolucion.de.Disputas)

<sup>31</sup> Resolução Alternativa de Disputa.

<sup>32</sup> <http://www.justice.gouv.fr/>

conciliação ou da mediação. Caracteriza-se, também, como um lugar de acolhimento, monitorando e informação sobre os direitos e as obrigações.

O *conciliador de justiça* tem como missão tentar resolver conflitos individuais de forma amigável entre os indivíduos, empreendedores ou artesãos, contexto em que se incluem as questões de vizinhança, cobrança de dívidas, defeitos em produtos, litígios de consumo e de aluguel. O programa não atende questões que digam respeito ao “estado da pessoa”, como os conflitos de família e as questões com a administração pública. A escolha do *conciliador de justiça* gira em torno da sua especialização profissional e da sua faculdade (capacitação) em supervisionar o procedimento, além de contribuir para a resolução amigável dos conflitos, tendo como princípios da sua atividade a imparcialidade e a discrição. Sua nomeação ocorre por indicação do presidente de cada corte atrativa e seu status é de auxiliar de justiça, sem poder de decisão.

O procedimento conduzido pelo *conciliador judicial* é confidencial, simples, gratuito, sem formalidades e particularidades. Existem cadastrados mais de 1700 conciliadores de justiça que atuam “*dans les mairies, les tribunaux d'instance ou les maisons de la justice et du droit.*”<sup>33</sup>

Após alguns anos de experiência a justiça entabulou uma ação em cooperação com a sociedade civil, a quem confiou missão essencial do serviço público e intervenção em trabalhos como o de controle judiciário, mediação penal, proteção judicial e da juventude, medidas de reparação, trabalhos de interesse público, administração judiciária, entre outras atividades desenvolvidas em parceria público/privada.

As associações conveniadas aportam aos programas desenvolvidos em parceria com o governo do Estado, os métodos amigáveis de resolução de conflitos, como a conciliação e a mediação.

---

<sup>33</sup> <http://www.justice.gouv.fr/>

## O CENÁRIO DA MEDIAÇÃO NO BRASIL.

O tema “mediação”, com o enfoque da sua aplicação no “ambiente comunitário” é, ainda, um tema incipiente no Brasil. A expansão da mediação vem ocorrendo com maior amplitude na esfera pública, junto aos juizados especiais e na esfera privada, através da expansão dos *Centros de Solução de Conflitos* na área empresarial, onde se destaca a iniciativa do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento, em projeto aportado ao Brasil e desenvolvido em convênio com a CACB – Confederação das Associações Comerciais do Brasil, no qual tive a oportunidade de participar como consultora técnica, para a implantação das câmaras de mediação e arbitragem junto às Associações Comerciais filiadas ao Sistema CACB.

Na esfera jurídica, os Juizados Especiais Cíveis institucionalizaram o uso da mediação em casos envolvendo relações de consumo. Nesse contexto, o mediador assume o papel de participante institucionalizado com a tarefa de conduzir os adversários na solução de suas discordâncias e negociação de interesses em oposição. Nos procedimentos institucionais, os papéis de cada participante são bem definidos, e o mediador assume um papel de autoridade, na condução da mediação, que se modela como uma técnica de resolução de conflitos que implementa uma organização interacional cujo resultado é a restrição das probabilidades de apresentação de acusações e réplicas diretas e adjacentes, adquirindo uma seqüência de procedimentos e organização interacional própria.

Em relação à mediação no escopo da organização da justiça, delinea-se no Brasil uma expectativa de atividade similar à que existe na Argentina.

O Projeto de Lei de Mediação Paraprocessual é o resultado da harmonização de duas propostas legislativas: o Projeto de Lei n. 94, de 2.002, de autoria da Deputada Zulaiê Cobra, aprovado pela Câmara dos Deputados e atualmente na Comissão de Constituição e Justiça do Senado; e o Anteprojeto de Lei do Instituto Brasileiro de Direito Processual, apresentado ao Ministro da Justiça Dr. Márcio Thomas Bastos, no mesmo ano. A *mediação paraprocessual* tem como objetivo a pacificação dos litigantes e a busca de acordo, por meio da atuação do

mediador. A mediação neste escopo poderá ser prévia (sempre facultativa) ou incidental (obrigatória no processo de conhecimento, salvo nos casos em que a lei especifica) e a transação, subscrita pelo mediador, pelos transatores e advogados, constitui título executivo extrajudicial. Os *mediadores paraprocessuais* terão status de auxiliares da justiça, e serão selecionados entre advogados, com pelo menos 3 (três) anos de experiência. No exercício de suas funções, e em razão delas, ficam equiparados aos funcionários públicos para efeito da legislação penal e a fiscalização da sua atividade competirá à Ordem dos Advogados do Brasil, através de suas seções e subseções, e ao juiz<sup>34</sup>.

No “ambiente comunitário”, destacam-se dois projetos de maior amplitude. O “Balcão de Direitos”, na cidade do Rio de Janeiro - que me propôs investigar - e o Programa “Casas de Mediação Comunitária do Estado do Ceará”.

O Programa “Casas de Mediação Comunitária do Estado do Ceará” tem como missão “promover a paz social” e, como objetivo geral, solucionar e prevenir os conflitos sociais no estado do Ceará, tendo na figura do mediador o facilitador deste processo.

As “Casas” atuam de maneira preventiva à violência e o programa pretende constituir-se em um canal para o exercício da cidadania, através de contribuição para a melhoria da vida das pessoas, atuando incisivamente na administração do conflito. A iniciativa não pretende ser tão somente um projeto assistencial, e visa, também, aproximar as comunidades e estimular a sua participação no Programa, já que tem como uma de suas metas encontrar nos moradores locais e líderes comunitários a equipe ideal de trabalho para a condução do projeto, o que sob a ótica de sua coordenação, também reduziria a exclusão social vivida por esses indivíduos.

A criação do projeto partiu da iniciativa da Ouvidoria Geral do Estado do Ceará (hoje Secretaria da Ouvidoria Geral e Meio Ambiente – SOMA), em 13.09.1998, a partir da sensibilização de algumas autoridades da área jurídica, e iniciou-se pela discussão de um modelo operacional para um programa governamental, que viabilizasse instrumentos de solução de conflitos para serem

<sup>34</sup> Ver Projeto de Lei no Anexo.

utilizados pela comunidade. Nesse contexto, chegou-se à mediação comunitária como uma possibilidade de minimizar as disputas naturais do relacionamento humano. O grupo idealizou e organizou um modelo sem custos financeiros para atender à camada social de baixa renda. Foi escolhida uma comunidade para o desenvolvimento de um projeto piloto, e definida a equipe multidisciplinar responsável pelos estudos sistemáticos e aplicação de uma metodologia adequada. O bairro escolhido para a instalação da primeira “casa de mediação” foi o de Pirambu, pelo seu perfil de alto índice de conflitos e criminalidade.

Antes da instalação da “casa de mediação” foi desenvolvido um programa que absorveu pelo menos quatro fases distintas - de sensibilização da comunidade para a missão e os objetivos do projeto, de recrutamento, seleção e treinamento de mediadores locais. Após o término dessas fases do projeto, os mediadores foram introduzidos e apresentados nesta condição à comunidade local, e iniciados os processos de formação de parcerias com órgãos como delegacias e juizados especiais.

Cada “Casa” funciona sob a coordenação de um técnico em direito ou em serviço social, servidor público ou profissional contratado. Entre as funções da coordenação incluem-se a de levantamento de dados estatísticos, referentes a consultas e processos de mediação e a capacitação contínua dos mediadores.

Alguns princípios norteiam os procedimentos encaminhados nas “Casas”. São eles: liberdade e autonomia de vontade (poder de decisão das partes); não-competitividade; informalidade do processo; confidencialidade do processo; imparcialidade, competência, honestidade e voluntariedade do mediador; gratuidade. Um Código de ética e disciplina, também é utilizado.

As Casas de Mediação são custeadas com verba do Estado, que em seu orçamento contempla a instalação e manutenção das mesmas.

Nos dados relatados por Lídia Maia de Moraes Sales (2003), com base em material fornecido pela Secretaria da Ouvidoria Geral e Meio Ambiente – SOMA, sobre a atividade da “Casa” de Pirambu<sup>35</sup>, verificou-se que o registro sobre a sua

---

<sup>35</sup> A experiência da “Casa de Mediação de Pirambu”, no período de 27.09.1999 a 28.02.2002.

atividade foi organizado a partir de números referentes a consultas atendidas e a processos mediados. As consultas englobam apenas os casos em que foram fornecidas informações sobre o funcionamento da “Casa” e esclarecimentos sobre como resolver conflitos (casos em que não foi aberto nenhum procedimento de mediação). Os números referentes aos processos de mediação, foram segmentados da seguinte forma: os que alcançaram os objetivos, os que não alcançaram objetivos, os que apresentaram desistência das partes, e os que foram encaminhados a outros órgãos (encaminhamentos).

O relato sobre a experiência da “Casa” de Pirambu, apresentado pela autora que integra o grupo responsável pela coordenação do projeto, pela UNIFOR – Universidade de Fortaleza, faz referência aos dados sobre a evolução dos trabalhos, informando que desde a sua criação em 27/09/99 até a data de 28/02/2002, foram realizadas 3.224 (três mil duzentos e vinte e quatro) consultas e abertos 1.414 (mil quatrocentos e quatorze) processos de mediação. Do total de processos de mediação indica que 60% (sessenta por cento) dos registros apontam para objetivos alcançados; 6% (seis por cento) para objetivos não alcançados; 11% (onze por cento) para desistências e 23% (vinte e três por cento) para encaminhamentos. Não foram apresentados gráficos estatísticos estruturados com a evolução dos casos.

As “Casas de Mediação Comunitária no Estado do Ceará”, sob a ótica do relato da autora, apresentam-se como espaços públicos de discussão, onde são ministradas aulas e palestras sobre os temas mais frequentes dos problemas da comunidade, qualificando seus usuários para uma efetiva comunicação e participação social.

### 3.

#### **ONGs no Brasil: breve relato sobre as dificuldades inerentes a prestação de serviços no âmbito das políticas públicas.**

As ONGs brasileiras, têm como marco para suas trajetórias iniciais a década de 1970. Embora a expressão “organização não governamental” não conste dos dicionários, uma forma de pensar o seu significado é considerá-la enquanto categoria construída socialmente (Leilah Landim, 1998:24). Comporiam esse conjunto de organizações, como elementos constitutivos, (i) a criação de relações horizontais entre determinados agentes na sociedade brasileira; (ii) o estabelecimento de relações com organizações internacionais, basicamente não governamentais e que terão um papel na estruturação daquelas relações pelo país; e (iii) a existência de relações diretas com grupos sociais nas bases da sociedade (Landim, 1998:34). Essas organizações caracterizam-se como um conjunto de agentes dedicados à ação social, precursores de um novo enquadramento institucional.

Em meados da década de 1980 surge um novo debate em torno da autopercepção dessas organizações e a descoberta dessas entidades pelos organismos de cooperação multilateral. É, também, nessa mesma época, que se intensifica no contexto acadêmico a retomada das discussões sobre o conceito de sociedade civil, e sobre a temática das “organizações privadas de sentido público”, que seriam vistas como um controverso “terceiro setor”, nova expressão importada dos finais da década de 1990. (Landim, 1998:50).

No contexto brasileiro, além dos fatores internacionais, a autonomia e a institucionalização das ONGs foi favorecida pelo processo de *democratização* que “sacudia” o país, e como consequência decorrente da expansão e da institucionalização dos movimentos sociais, o que propiciou o aparecimento de novos atores no espaço público.

As ONGs desdobraram-se em conjuntos temáticos, recortados de diversas formas, tendo a fórmula “projeto” como mediação para as suas atividades, onde estão particularmente presentes as relações internacionais, com suas redes



políticas e recursos financeiros, e onde o ideário dos direitos e da cidadania permeia e politiza suas diversas atividades. Em seu escopo é mobilizado um significativo volume de trabalho voluntário. Suas alianças com o mundo empresarial e com as fundações são relativamente precárias, e o volume de recursos públicos é escasso<sup>36</sup>, o que reforça a tradição das ONGs de distanciamento com relação ao Estado (Landim, 1998:76-78).

Em seu imaginário as ONGs não pretendem através de sua ação substituir o Estado, e nem os recursos que mobilizam poderiam sugerir tal possibilidade. Porém, na medida em que contribuem para a promoção de valores e de resultados com a democratização e a promoção da cidadania, atraem a interpelação do Estado ao nível das políticas públicas, o que começa a se tornar uma hipótese mais freqüente e que grande parte da doutrina entende como indispensável.

Em reflexões apresentadas por Mário Grynszpan (2003)<sup>37</sup> sobre as mazelas vividas pelas favelas, o autor resgata o histórico descaso do Estado defendendo, em sua lógica, que

“...quanto maior for a presença do Estado, seja por meio de investimentos, obras e serviços, seja pela participação direta de seus agentes, repartições e órgãos, menores serão tais mazelas e seus efeitos, maior a inclusão e a integração sociais, menor a violência e a força dos grupos de poder paralelo.”

Nos últimos anos, identifica-se a tentativa de algumas ONGs na sua qualificação para atuar em prestação massiva de serviços no âmbito de políticas

---

<sup>36</sup> Pesquisa realizada em 1994 através de parceria entre a ABONG e o ISER – Instituto de Estudos da Religião, feita em co-autoria com Leticia Cotrim. (Landim, 1998:74-75).

<sup>37</sup> Em introdução ao texto que reúne 12 depoimentos colhidos em uma pesquisa realizada pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (Cpdoc), da Fundação Getúlio Vargas, durante os anos de 2000 e 2001, em parceria com outras entidades, intitulada “Estudos dos efeitos das ações de organizações governamentais e não governamentais em comunidades de baixa renda”, cujo objetivo foi compreender o impacto produzido por projetos do poder público e de ONGs, em favelas do Rio de Janeiro,

públicas. Tal hipótese, contudo, se sujeita a uma melhor verificação (Landim, 1998:51-79).

Em estudo sobre “O público não estatal na reforma do Estado”, e que vem agregar valor as nossas reflexões, Luiz Carlos Bresser Pereira e Nuria Cunill Grau (1999:18) afirmam que “a deterioração dos mecanismos tradicionais de representação e participação social, produto da mudança de papel dos partidos políticos, a perda de centralidade dos parlamentos, e o debilitamento das cosmovisões”, têm sido citados como alguns dos elementos desencadeadores da mudança que abre espaço cada vez mais significativo para esses novos organismos. No contexto de uma democracia participativa nos assuntos públicos, delineia-se uma sociedade mais democrática na medida em que organizações de serviços públicos não-estatais, de defesa de direitos e prática de controle social, alcancem maior desenvolvimento. Por outro lado, e ainda sob o olhar desses mesmos autores, “assim como não é possível conceber mercado sadio sem Estado que não abdique de seu papel de regulação econômica, também é impossível imaginar sociedade democrática sem estado que controle os centros de poder privado e opere sobre as desigualdades sociais” (Pereira e Grau, 1999:21). Ao que se agrega à necessidade de um Estado disposto a reconhecer sua responsabilidade pelo bem estar geral.

Em abordagem sobre os dilemas e desafios críticos do controle social, Bresser Pereira e Cunill Grau (1999:25), defendem a relevância da “ação racional substantiva” esposando a tese de Habermas (1987) sobre a “racionalidade subjetiva”, quando afirmam que

“O interesse público não existe de forma absoluta e, portanto, autoritária. Existe, porém, de forma relativa, através do consenso que se vai formando sobre o que constitui uma moral comum. Esse consenso parte de uma distinção entre o auto-interesse e os valores cívicos como fatores determinantes de motivação humana. A sociedade civilizada e a constituição de um consenso republicano e democrático sobre o interesse público são fruto da racionalidade

substantiva, orientada para fins (e não da racionalidade instrumental). “

Nesse contexto – do público não estatal – e, mais especificamente, desse público objeto de nossa observação, inúmeras vantagens e outras tantas desvantagens poderiam ser reduzidas a termo, para o enriquecimento da reflexão a respeito da “(im)propriedade desse meio” na condução de processos de mudança cultural, enquanto “divorciado” do aparato do Estado, como se presume ser a hipótese referente à cultura relacionada ao enfrentamento de conflitos. Assim, dois aspectos prenderam minha atenção durante todo o tempo em que se coletou material junto ao campo e que destaco como de grande relevância para a reflexão que se coloca – sobre a percepção do desenvolvimento de um projeto social dentro dos limites de uma ONG. O primeiro aspecto apresenta-se como uma vantagem: *a confiança* depositada nos serviços dos Balcões de Direito; o segundo aspecto é uma desvantagem: *a impossibilidade* - do projeto Balcão de Direitos -, *desenvolver um papel de universalidade, constância e permanência, característico das políticas públicas.*

Como uma grande vantagem do público não-estatal em relação ao público estatal a *confiança* aparece em nossa pesquisa como um “elemento” dificilmente identificado na relação Estado/usuário de serviços, e facilmente percebido na relação do cidadão com o público não-estatal, representado em nosso trabalho pelos núcleos de mediação estudados. Essa *confiança* foi identificada em sua forma explícita – por declarações dos operadores e dos usuários dos serviços de mediação dos núcleos – e de forma implícita, pela vantagem que oferece um provedor sem fins de lucro, normalmente alicerçado em princípios que reforçam a idéia de compromisso ideológico, cooperação voluntária, solidariedade, sentido de dever, responsabilidade pelo outro e, de uma maneira mais ampla, a “comunidade”, enquanto mecanismos de atribuição de valores que se diferenciam do mercado baseado na competição, e do Estado fundado no poder coercitivo (Pereira e Grau, 1999:32-33). Em contrapartida, a impossibilidade desse mesmo público desenvolver um papel característico das políticas públicas – a

universalidade – apresenta-se como uma barreira significativa para alcançar o resultado a que se propõem, o que no curso da ação, abala a confiança.

Tal estrutura organizacional carece da legitimidade, enquanto “tipo de dominação racional” que Max Weber (1922) denomina “autoridade institucional”<sup>38</sup>, e carece, também, de orçamentos que viabilizem as suas pretensões. Na ocasião da pesquisa indicada por Leilah Landim,<sup>39</sup> quase a metade das entidades pertencentes a ABONG- Associação Brasileira de Organizações não Governamentais, – 44,5% dentre elas – possuíam orçamentos inferiores ou iguais a U\$100.000. Cerca de 17% ocupavam a faixa inferior a U\$30.000, enquanto apenas 11% possuíam orçamentos superiores a U\$500.000, sendo que somente três dentre as 126 entidades que compunham esse universo, naquela oportunidade da pesquisa, ultrapassavam os U\$2.000.000 (1998:74-75).

Em meu trabalho no campo, o distanciamento do modelo *weberiano* de “autoridade institucional” foi percebido, principalmente, em relação à falta de controle da efetividade dos acordos promovidos nos núcleos, na ausência de limitação fixa de meios coercitivos e condições de sua aplicação, e na qualificação profissional, como uma das “regras”, para atingir a racionalidade plena (Weber). As irregularidades nas fontes de recursos físico e monetário – em geral responsáveis pela descontinuidade administrativa - foram observadas nas instalações dos núcleos, na falta de infraestrutura operacional, e na redução do número de núcleos em atividade (durante o período que se desenvolveu a pesquisa dois núcleos foram desativados: Chapéu do Leme e Babilônia). A carência de capacitação adequada e a alta rotatividade dos “operadores” da mediação reforçaram o distanciamento da administração praticada, do tipo de

---

<sup>38</sup> As categorias fundamentais da dominação racional, segundo Max Weber são: (i) em exercício contínuo, vinculado a determinadas regras, de funções oficiais, dentro de (ii) determinada competência, o que significa: a) um âmbito objetivamente limitado, em virtude da distribuição dos serviços, de serviços obrigatórios; b) com atribuição dos poderes de mando eventualmente requeridos; e c) limitação fixa dos meios coercitivos eventualmente admissíveis e das condições de sua aplicação. Ao exercício organizado dessa forma Weber denomina “autoridade institucional”, existente, neste sentido, naturalmente, em grandes empresas privadas, partidos políticos, exércitos, Estado e igreja. (In Economia e Sociedade, p. 142-143).

<sup>39</sup> Pesquisa realizada em 1994 através de parceria entre a ABONG e o ISER – Instituto de Estudos da Religião, feita em co-autoria com Letícia Cotrim.

administração burocrática que caracteriza o tipo *weberiano* mais puro de dominação legal.

Todos esses fatores reforçam a tese defendida por inúmeros autores de que o reconhecimento da relevância do público não-estatal na produção de bens ou prestação de serviços não pode prescindir do aporte do Estado para a sua sustentação. Aspecto esse que nos fez remeter ao modelo apoiado na burocracia mais racional caracterizado pela “Lei”, e no discurso sobre “Os tipos de Dominação” de Weber (1922), quando defende que

“...nenhuma dominação contenta-se voluntariamente com motivos puramente materiais ou afetivos ou racionais referentes a valores, como possibilidades de sua persistência. Todas procuram despertar e cultivar a crença em sua “legitimidade”. Dependendo da *natureza* da legitimidade pretendida diferem o tipo da obediência e do quadro administrativo destinado a garanti-la, bem como o caráter do exercício da dominação. E também, com isso os seus efeitos.”

### **CAPÍTULO 3.**

#### **Resultados da Pesquisa: Pressupostos Metodológicos e Considerações Teóricas**

Miriam Goldenberg (2003) sustenta que a metodologia científica é muito mais do que algumas regras de como fazer uma pesquisa. Na visão da autora, ela auxilia a refletir e propicia um “novo” olhar sobre o mundo: um olhar científico, curioso, indagador e criativo.

O desenvolvimento de questões de pesquisa, a definição dos métodos de pesquisa de campo, e a escolha dos métodos de análise constituem fases preliminares ao ato de escrever uma dissertação. Com base nessa orientação, apresentamos a seguir as questões e os objetivos que regulam esse trabalho, o tipo de pesquisa utilizado, os métodos escolhidos para a pesquisa de campo, a análise dos dados, e alguns pressupostos metodológicos e teóricos que orientaram a minha análise.

##### **1. Questões e Objetivos de Pesquisa.**

“A investigação acerca da dinâmica e das práticas institucionais tem se tornado um tópico central nos Estudos de Linguagem e nas Ciências Sociais. Esses estudos partem da hipótese fecunda de que as instituições são centrais na produção e na continuidade da ordem social, e que as variações nos contextos institucionais produzem diferentes dinâmicas interacionais” (Ladeira:2005).

Partindo desse pressuposto, realizamos um estudo empírico de um contexto institucional particular: as reuniões de mediação promovidas pelos núcleos de mediação e conciliação instalados no âmbito do Projeto Balcão de Direitos, da Organização não governamental – VivaRio, na cidade do Rio de

Janeiro, nas comunidades denominadas Maré, Morro Dona Marta e Rocinha<sup>40</sup>. As reuniões de mediação representam tentativas amigáveis de solução de conflitos interpessoais, envolvendo famílias, vizinhos, comércio e entidades locais. A dinâmica das reuniões consiste, fundamentalmente, em auxiliar as partes a exercitarem seu *empoderamento* (apropriação de seus conhecimentos, ações e soluções) e *reconhecimento* (inclusão do ponto de vista do outro, ações e soluções do outro), além de enfatizar o respeito mútuo, a interdependência das partes, a consciência social, e os movimentos e motivações em direção ao futuro, para a deliberação e a tomada de decisões. Pretendia compreender, com essa experiência em campo, como a mediação é conduzida, qual o seu papel e a sua influência no âmbito de um projeto comunitário.

Para a análise de toda essa problemática vali-me das referências teóricas sobre “mediação”, sob os seus diversos aspectos.

Como o contexto institucional conforma uma arena interacional passível de consolidar características peculiares de poder comunicacional, autoridade<sup>41</sup> e legitimidade local, levantei as seguintes questões iniciais:

- (i) a prática da mediação em ambiente que se delimite como um projeto social desenvolvido junto a comunidades menos favorecidas poderia contribuir para o fortalecimento de canais de comunicação entre os indivíduos da comunidade, e entre essa mesma comunidade e outros grupos, distanciados por questões culturais e econômicas?
- (ii) a “mediação comunitária”, poderia ser (re)pensada como ferramenta de acesso à justiça para a população de baixa renda no Brasil, a partir da sua implementação por meio de um projeto social, como o selecionado para o nosso *estudo de caso*?

A partir dessas questões pude amadurecer reflexões sobre (i) a introdução de mecanismos propulsores de mudança cultural por meio de um projeto social

---

<sup>40</sup> Ver Anexo.

<sup>41</sup> No sentido de capacidade para oferecer razões para aquilo que está sendo feito ou dito, conforme Carl J. Friedrich, (1974:54).

como o Balcão de Direitos da ONG Viva Rio; e (ii) o “empoderamento” de grupos, como uma das formas de repensar a idéia da cidadania e de acesso à justiça.

O Objetivo dessa pesquisa é contribuir para a reflexão sobre a dimensão da “cidadania”, além do eixo das noções de direito, de indivíduo e de Estado nacional, para atingir uma dimensão que valorize os inter-relacionamentos, a educação, o capital social, elegendo a comunicação e a negociação como partes da noção de solidariedade implicada na noção de cidadania.

## 2.

### **Métodos de Pesquisa de Campo.**

Realizar uma pesquisa é uma tarefa bastante solitária que necessita, como qualquer outra tarefa que se pretenda concluir com eficiência e eficácia, um planejamento bem elaborado e adequado à finalidade que se deseja alcançar. Desse planejamento fazem parte, a definição do objeto de pesquisa, a escolha da alternativa metodológica mais adequada à análise do objeto selecionado, e o relato do processo pelo qual se chegou ao produto final.

Nesse projeto optou-se pela pesquisa qualitativa, através do método “*estudo de caso*”.

### 2.1.

#### **Definição do objeto de pesquisa.**

O tema “mediação” - com o enfoque da sua aplicação no “ambiente comunitário” é um tema ainda incipiente no Brasil. Para o enfrentamento dessa questão pareceu-me atrativa a idéia de considerar especificamente um experimento de mediação: o desenvolvido no âmbito do “Balcão de Direitos”. A experiência “Balcão de Direitos” nasceu de iniciativa da ONG Viva Rio, como proposta que possibilitasse efetivar a *assistência jurídica gratuita* em comunidades



carentes, como extensão da malha de atuação do Estado sobre as populações desassistidas, e que viesse a ser estabelecida por meio de uma estrutura apropriada a essa finalidade.<sup>42</sup>

O projeto foi implantado inicialmente nas comunidades do Chapéu Mangueira e Babilônia, por meio de um núcleo instalado dentro das comunidades, contando com a assistência de um advogado, alguns estagiários e um agente de cidadania.

No período em que se iniciou esta pesquisa, foram identificados seis núcleos de atendimento, nas seguintes comunidades: Rocinha, Dona Marta, Parque da Maré, Parque Ambiental de Ramos, Leme, Chapéu Mangueira, que atende também a Babilônia e Cantagalo, que atende também a Pavão e Pavãozinho. O “Balcão” possui, ainda, um núcleo itinerante que funciona como orientador e difusor dos seus serviços e um núcleo em funcionamento no departamento de estágio da faculdade de Direito da UNIRIO. Os núcleos do “Balcão” oferecem serviços de mediação e conciliação de conflitos, e atendimento à população para esclarecimentos sobre seus direitos e deveres.

O recorte proposto teve como intenção dar tratamento verticalizado ao tema através da observação dos mecanismos de cooperação, confiança, solidariedade, reciprocidade e dos sistemas de participação cívica, como soluções “conciliadoras” para as questões apresentadas no contexto do experimento em questão. Implicava também identificar o tipo de representação efetiva das ações desenvolvidas: se apenas na esfera individual (resolução de conflitos entre pares, com assistência de um terceiro neutro) ou se as demandas da comunidade como um todo, também eram recepcionadas (direitos difusos e coletivos).

O critério utilizado para a escolha do objeto selecionado foi o da representatividade do projeto no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, e o seu tempo de funcionamento, desde 1997.

---

<sup>42</sup> RIBEIRO, Paulo Jorge, STROZENBERG, Pedro. “Mais do que um acerto de contas – teorias, práticas e avaliações da trajetória do Balcão de Direitos”. In RIBEIRO, Paulo Jorge, STROZENBERG, Pedro. Balcão de Direitos: resoluções de conflitos em favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Mauad, 2001.

“Relatar procedimentos de pesquisa, mais do que cumprir uma formalidade, oferece a outros a possibilidade de refazer o caminho e, desse modo, avaliar com mais segurança as informações”. (Duarte, 2002:140).

Partindo dessa premissa passamos ao relato dos procedimentos adotados nesse trabalho, com algumas considerações teóricas pertinentes.

## **2.2.**

### **Estudo de caso**

A primeira etapa na seleção dos procedimentos que iriam ser adotados para a execução desse trabalho não chegou a representar uma dificuldade. Foi a opção pelo tipo de pesquisa a ser feita. Optou-se pelo “estudo de caso”.

O “estudo de caso” é uma análise qualitativa, que se refere ao detalhamento de um caso particular. Dados qualitativos consistem em descrições detalhadas de situações com o objetivo de compreender os indivíduos em seus próprios termos (Goldenberg, 2003:53). Esse método supõe que se pode adquirir conhecimento do fenômeno estudado a partir da exploração intensa de um único caso. Trata-se de uma “análise holística” (Goldenberg, 2003:31), que considera a unidade social estudada como um todo, com o intuito de compreendê-la em seus próprios termos. Seu objetivo é apreender a totalidade de uma situação, descrever a complexidade de um caso concreto e possibilitar a penetração na realidade social, não conseguida pela análise estatística (Goldenberg, 2003:31-32). Vale ressaltar que um dos maiores problemas a ser enfrentado na pesquisa qualitativa é a possibilidade de contaminação dos seus resultados, em função da personalidade do pesquisador e de seus valores. A melhor maneira de controlar essa interferência é ter consciência desse fato e, inclusive, analisá-lo como dado da pesquisa. Procurei acolher tal orientação.

Após consolidação do que seria o “objeto de estudo” e a escolha da metodologia a ser seguida - o “estudo de caso” - a primeira dificuldade enfrentada foi definir os critérios segundo os quais se faria a seleção dos sujeitos que

comporiam o universo da investigação, tendo em vista a necessidade de se obter qualidade das informações que a partir daí resultaria, e que dariam o respaldo necessário à construção da análise e da compreensão mais ampla do problema delineado. Tal enfrentamento foi sendo superado na medida em que se passou a fazer um “conhecimento prévio do campo a ser estudado”. Assim, após ter definido o objeto dessa pesquisa (setembro de 2004) e antes do início do trabalho de campo (abril de 2005) foram feitos muitos contatos junto ao “Projeto Balcão de Direitos”. Alguns núcleos do Balcão de Direitos foram visitados, algumas reuniões permitiram o contato com pessoas vinculadas à administração da ONG VivaRio, foi programado um encontro (dezembro de 2004) com todos os coordenadores dos núcleos, agentes de cidadania, estagiários e voluntários, que durou um dia inteiro, em oportunidade que permitiu começar a “sentir” o que era o projeto no dia a dia dos núcleos, identificar a orientação técnica do grupo e o conteúdo normativo e administrativo das equipes. Depois dessa reunião procurei manter um distanciamento da coordenação do projeto, na sede da ONG VivaRio, e dei início à fase de reconhecimento dos “operadores” dos Balcões, no campo.

Nessa oportunidade já havia uma convicção de que as informações mais fidedignas para suportar o recorte proposto - um “estudo de caso” que se limita à análise da interferência da estrutura do poder comunicacional, da autoridade<sup>43</sup> e da legitimidade local -, seriam obtidas junto aos sujeitos responsáveis pelo encaminhamento das reuniões de medição e junto aos próprios sujeitos/partes nas mediações, nos locais onde se realizam os procedimentos.

Com essa convicção sobre a delimitação do universo de sujeitos a serem entrevistados, passou-se, então, ao segundo enfrentamento no campo da metodologia: quantos sujeitos seriam entrevistados e como seria composto o universo das perguntas.

“Numa metodologia de base qualitativa o número de sujeitos que virão a compor o quadro das entrevistas dificilmente pode ser determinado *a priori* – tudo depende da qualidade das informações obtidas em cada depoimento,

---

<sup>43</sup> No sentido de capacidade para oferecer razões para aquilo que está sendo feito ou dito, conforme (Carl J. Friedrich, 1974:54).

assim como da profundidade e do grau de recorrência e divergência destas informações. Enquanto estiverem aparecendo “dados” originais ou pistas que possam indicar novas perspectivas à investigação em curso as entrevistas precisam continuar sendo feitas.” (Rosália Duarte, 2002:144).

Tomando-se por base essa diretriz estabeleceu-se não delimitar o número de entrevistas, mas traçar uma meta em relação à interrupção do trabalho de campo. O trabalho de campo seria interrompido quando o material obtido favorecesse uma análise sobre (i) a identificação de padrões simbólicos ligados a estrutura do poder comunicacional, autoridade e legitimidade local; (ii) a identificação das práticas procedimentais empregadas; (iii) a identificação de valores, concepções e referenciais culturais simbólicos; (iv) a construção de uma hipótese, que pudesse favorecer uma reflexão final, sobre a mediação como mecanismo de acesso à justiça, no universo estudado.

As técnicas utilizadas na pesquisa de campo foram à observação participante, com o seu típico “caderno de notas”, e as entrevistas em profundidade. Também foram utilizados questionários junto aos atendentes e aos usuários dos serviços do Balcão, com o intuito de verificar a compatibilidade das informações nele contidas com aquelas recebidas através das entrevistas. Descrevo a seguir as virtudes e limitações do método utilizado.

### 2.3.

#### **Observação Participante e entrevistas em profundidade.**

A observação participante é uma técnica de coleta de dados pouco formalizada e de menor rigidez que as técnicas de *survey* (Tereza Haquette:1992). Oriunda da Antropologia, a partir de estudos de Malinowski, e, da Sociologia, da Escola de Chicago, teve em George Herbert Mead o arquiteto da perspectiva interacionista. Sua perspectiva teórica - marcada pela influência de Georg Simmel - sustenta que a associação humana surge apenas quando cada indivíduo percebe a *intenção* dos atos dos outros e, então, constrói sua própria resposta em

função dessa intenção que se materializa pelos indivíduos e grupos, no dia-a-dia, durante os processos de interação simbólica (Goldenberg, 2003:26).

Segundo A. Cicourel (1992), “a observação participante pode ser um complemento útil ao discurso gravado” (no caso desta pesquisa, às entrevistas realizadas) “e a análise seqüencial da conversa” (as reuniões de mediação), o que deve ter como base os detalhes sócio-culturais locais e institucionais, através dos quais se identificam os participantes (das reuniões de mediação).

A observação participante permite aos pesquisadores registrar e compreender os pressupostos implícitos do senso comum e do grupo em estudo. Os etnógrafos fazem inferências sobre esse “conhecimento local” tácito, com base no que as pessoas dizem ou fazem, e nos artefatos que produzem (Geertz, 1983).

Tendo como diretriz essas premissas (Geertz e Cicourel) estabeleceu-se como material básico da observação a participação nas reuniões de mediação. Em alguns casos a participação adquiriu vestes de “um sujeito interno - do núcleo” e em outros, um “sujeito externo - ao núcleo”, mas sempre com a anuência prévia das partes. Tal opção pelas duas “formas” de participação, como sujeito interno ou externo ao grupo, teve o propósito de medir o grau de interferência da minha presença no local das reuniões, em relação ao comportamento das partes, frente às duas situações apresentadas, o que de fato se constatou, conforme relato adiante.

No intuito de enriquecer o material da observação, foi feita uma aproximação intencional com os agentes locais das comunidades, vinculados ao projeto como “agentes de cidadania”, através de conversas informais e passeios/visitas a “espaços” considerados por eles como “fundamental” para a comunidade, como por exemplo, o centro comunitário de informática da Rocinha. Um dos agentes que atua junto à comunidade do Morro Dona Marta forneceu informações preciosas sobre uma questão persistente durante a pesquisa: *o que leva um morador da comunidade buscar o Balcão de Direitos, e não o poder paralelo local (rede de narcotráfico), para a solução do seu problema.* A sua primeira hipótese era de que as pessoas que não querem utilizar a força na solução do problema buscam o Balcão de Direitos. A segunda hipótese era de que

o poder paralelo local (rede de narcotráfico) frente a questões como, por exemplo, as de famílias (com exclusão de casos de adultério) incentivam a busca da solução pelo Balcão.

Para complementar o conhecimento sobre os detalhes sócio-culturais das favelas, busquei informações em *sites* direcionados ao assunto. Nesse contexto foram pesquisados o Observatório das Favelas<sup>44</sup>, a Central Única das Favelas<sup>45</sup>, a Agência de Notícias das Favelas<sup>46</sup>, o Viva Favela<sup>47</sup>, além de bibliografia sobre o assunto.

Como material adicional à observação das reuniões de mediação foram realizadas seis entrevistas com os “operadores” da mediação, com a finalidade de observar uma possível discrepância entre a fala e a ação dos mediadores entrevistados, a partir da premissa de que as práticas sociais devam ser constantemente examinadas e reformadas à luz de informação renovada sobre estas próprias práticas, com base em considerações de Anthony Giddens (1991), lançadas em seu estudo sobre a *reflexividade social moderna*, e para quem “a reflexividade é introduzida na própria base da reprodução do sistema, de forma que o pensamento e a ação estão constantemente refratados entre si”.(1991:45).

A experiência demonstrou o acerto quanto à decisão em favor da opção pelas entrevistas para avaliar a discrepância entre a fala e a ação dos mediadores, o que de fato se constatou, em diversas oportunidades.

Foram entrevistados os coordenadores dos núcleos: Cantagalo, Pavão Pavãozinho; Maré; Rocinha; Dona Marta, o coordenador da equipe de atendimento e o coordenador da área de treinamento. Os procedimentos de mediação observados foram restritos aos núcleos Maré, Rocinha e Dona Marta.

O “grau de veracidade” dos depoimentos, identificado como um dos maiores problemas das entrevistas e dos questionários (Goldenberg, 2003:85), no caso desta pesquisa esteve focado na prática do Balcão (conceito trabalhado, metodologia adotada e conhecimento de técnicas de negociação e mediação), e

---

<sup>44</sup> <http://www.iets.org.br>

<sup>45</sup> <http://www.cufa.com.br>

<sup>46</sup> <http://www.anf.org.br>

<sup>47</sup> <http://www.vivafavela.com.br>

no tipo de reconhecimento do espaço pela comunidade em que está inserido. Confirmou-se a teoria de Cicourel (1992), de que a observação participante é, de fato, um complemento bastante útil ao discurso gravado.

Na seleção dos indivíduos que seriam entrevistados tivemos o cuidado de ouvir, além dos dois coordenadores do Balcão de Direitos que ficam lotados na sede do VivaRio, aqueles que cuidam diretamente do andamento dos procedimentos no campo, nos locais onde funcionam os núcleos e são realizadas as mediações.

Goldenberg (2003:85) alerta para o fato de que

“Em princípio, o pesquisador entrevista as pessoas que parecem saber mais sobre o tema estudado do que quaisquer outras. Acredita-se que essas pessoas estão no topo de uma hierarquia de credibilidade, isto é, o que dizem é mais verdadeiro do que aquilo que outras, que não conhecem tão bem o assunto, diriam. Na verdade, o pesquisador não deve se limitar a ouvir apenas essas pessoas. Deve também ouvir quem nunca é ouvido, invertendo assim esta hierarquia de credibilidade”.

Por conta dessa premissa dei ênfase nas entrevistas dos coordenadores dos núcleos, estagiários e voluntários. Os coordenadores de núcleo apresentam uma característica interessante de permanência no Projeto – os coordenadores dos três núcleos estudados iniciaram suas atividades como estagiários ou voluntários, chegando à coordenação como um caminho alcançado através de promoção. Os estagiários, em sua maciça maioria são da área do direito e apresentam uma alta rotatividade, detectada, inclusive, durante o período dessa pesquisa de campo. Aqueles que prestam serviços voluntários podem estar dentro de uma categoria de voluntários externos, multidisciplinares, em que se pode observar uma integração valiosíssima das áreas do direito, da arquitetura e da psicologia (estrutura observada somente no núcleo da Rocinha); e uma categoria de voluntários locais, que são moradores da comunidade, com ou sem formação específica (presente em todos os três núcleos observados).

No núcleo localizado no Morro Dona Marta onde teve início essa pesquisa de campo foram entrevistados, também, alguns moradores da comunidade e usuários do núcleo (denominados pelo Projeto de *assistidos*). Contudo, as entrevistas com os moradores da comunidade não demonstraram pertinência suficiente para sua continuidade como instrumento de pesquisa nas outras duas comunidades que ainda seriam estudadas. Tal constatação se deu principalmente em razão da falta de compreensão da “comunidade entrevistada”, percebida nesse primeiro instante do trabalho de campo, sobre o tema pesquisado. Destaca-se que a atividade do Balcão de Direitos, bem como o seu objetivo enquanto projeto social, não é claramente percebido pela comunidade local. As partes que buscam o Balcão de Direitos, em sua grande maioria, procuram o local em “busca de um advogado”, não sabendo muito bem o que vão encontrar quando lá chegarem. O termo “mediação” somente não se apresentou, durante a reunião dos dados, como totalmente desconhecido porque alguns sujeitos mais perspicazes deduziam seu significado. Algumas pessoas acham que o Balcão é parte integrante do sistema Sebrae-RJ, outras acham que se trata de uma “agência local” de Defensoria Pública, outras chegam a achar que encontrarão, no local, um juiz que porá fim a sua questão. O que, no entanto, é recorrente entre os “*assistidos*” entrevistados é a certeza de que ali naquele local ou será possível resolver o seu problema, ou será possível encaminhá-lo para uma solução, junto à outra entidade. Essa “impressão” foi confirmada pelos outros dois coordenadores dos núcleos nos quais não realizamos tais entrevistas.

Em relação às entrevistas dos *assistidos*, tal procedimento somente foi possível realizar-se na comunidade do morro Dona Marta, onde tive a oportunidade de acompanhar os “atendimentos” em suas diversas etapas. Tal circunstância está ligada ao fato de ser o único dos três núcleos estudados que não adota a prática de determinar um dia por semana – ou mais de um – para a prática dos procedimentos de mediação. Na maioria dos dias em que estive presente, durante duas tardes por semana, durante dois meses consecutivos, tive a oportunidade de assistir desde o atendimento inicial – como o preenchimento de uma ficha de cadastro para obtenção dos dados necessários a identificação de



qual providência tomar, passando pela oportunidade de poder perceber a expectativa do *assistido* que buscava os serviços do Balcão pela primeira vez, pela ansiedade de aguardar em vão por duas partes, para assistir a mediação que seria feita entre elas, até a participação efetiva em mediações que culminaram em acordo total ou em acordo parcial em relação ao objeto da disputa. Durante essas visitas, sempre que possível e com o “caderninho” na mão, sentava-me ao lado da parte que aguardava o atendimento, fazia a minha apresentação pessoal e perguntava-lhe se gostaria de contribuir para a minha pesquisa de mestrado, fornecendo-me algumas informações sobre os serviços do Balcão. Logo após me ouvir, as partes tinham uma reação de quem *não saberia como me ajudar*. Ao perceber suas expressões - recorrentes em todos os *assistidos* entrevistados -, explicava que eu faria algumas perguntas bem simples e objetivas, e que tal procedimento não demoraria mais do que quinze minutos. Todos concordaram em contribuir.

Nas comunidades da Maré e da Rocinha, estive presente em dias que eram destinados somente aos procedimentos de mediação. Por isso não assisti a nenhum atendimento e não foi possível um contato direto com os assistidos. Não me pareceu oportuno fazer esse tipo de abordagem às partes que chegam para um procedimento de mediação. E meu tempo de pesquisa não poderia ser estendido além dos trinta dias que já estavam extrapolando o cronograma inicial.

Na comunidade da Rocinha todos os procedimentos são realizados as terças e sextas feiras. Na comunidade da Maré, às segundas e sextas feiras. Nos dois núcleos o movimento é bastante intenso. No ano de 2004, o núcleo da Rocinha realizou 1050 (mil e cinqüenta) atendimentos. Foram agendadas 311 (trezentos e onze) mediações e efetivamente concretizadas 40% (quarenta por cento) das mediações agendadas. O núcleo não possui dados sobre o percentual de acordo alcançado nessas mediações realizadas, e nem tão pouco dados sobre a execução (cumprimento) dos acordos feitos junto ao Balcão.

Na Maré, o movimento é tão intenso que as reuniões são marcadas a cada meia hora, e podem chegar ao número de seis por dia. Uma das peculiaridades do núcleo é que sua equipe é integralmente composta por profissionais e

estudantes da área do direito. Outra característica é a redação do acordo, na presença das partes, escrito a mão, e entregue para leitura e assinatura. Ainda como uma das peculiaridades do núcleo - apontada pelo coordenador - é que as partes que procuram o Balcão da Maré querem resolver o problema naquele momento. Em sua exposição declarou que dificilmente as partes voltam, quando precisam adiar a decisão para uma outra reunião.

O coordenador do núcleo da Maré faz uma distinção pessoal entre os conceitos de mediação e conciliação, distinção que utiliza na mensuração do seu resultado. Para ele *“a conciliação é quando as duas partes estão presentes, obtendo-se ou não o acordo. Se uma parte não vem não contamos como mediação”*. Ainda conforme seu relato, em 2004 o núcleo agendou 226 reuniões. Dessa agenda, 51% (cinquenta e um por cento) dos casos, ou seja, em 116 casos, compareceram as duas partes e se obteve 79 (setenta e nove) acordos (mediações – procedimentos que resultaram em acordos, conforme distinção feita pelo coordenador do núcleo). No primeiro quadrimestre de 2005 já haviam sido registradas 89 (oitenta e nove) reuniões, com 40 (quarenta) conciliações realizadas e 89% (oitenta e nove por cento) de acordos firmados.<sup>48</sup>

As entrevistas foram elaboradas com questões enunciadas de forma clara e objetiva, adotando-se perguntas abertas<sup>49</sup>, fechadas<sup>50</sup> e focalizadas<sup>51</sup>. Foram evitadas as perguntas do tipo “dirigidas”<sup>52</sup>. Algumas técnicas de escuta dinâmica, como o silêncio, o esclarecimento, o resumo e o parafraseamento<sup>53</sup>, foram adotados. Embora as entrevistas tenham sido estruturadas sob a égide de uma

---

<sup>48</sup> Dados fornecidos no local.

<sup>49</sup> Requerem do interlocutor respostas narrativas.

<sup>50</sup> Requerem do interlocutor respostas sim ou não.

<sup>51</sup> Requerem do interlocutor respostas narrativas somente sobre um ponto específico.

<sup>52</sup> Induz o interlocutor a uma resposta.

<sup>53</sup> **Silêncio:** O silêncio deve ser usado para dar poder às partes. Também é uma técnica para mostrar respeito ao entrevistado dando tempo para a reflexão e o manejo dos sentimentos; **Esclarecimento:** Afirmações ou perguntas destinadas a dar a entender um ponto específico; **Resumo:** Condensar o que foi dito, acentuando os pontos mais destacáveis. O propósito é vincular os pontos-chaves e evitar as elaborações não relevantes; **Parafrasear:** Reiterar as palavras de uma pessoa em outras palavras similares para confirmar que o expressado foi entendido. O propósito é confirmar o conteúdo e as emoções.

padronização rígida (apresentação das perguntas a todas as pessoas exatamente com as mesmas palavras e na mesma ordem), na prática ocorreu de forma flexível. A necessidade de flexibilizar, não somente a ordem das perguntas, como também a de criar outras perguntas não previstas inicialmente, foi identificada logo após a realização da primeira entrevista, e deveu-se a três fatores: (i) o nível de discernimento de cada entrevistado, em relação ao assunto; (ii) a espontaneidade das respostas - a sensação que se teve era de que as pessoas entrevistadas *queriam muito* falar; (iii) e as características peculiares de cada núcleo, que faziam emergir perguntas “extras”. Contudo, todas as perguntas se relacionaram com os objetivos desse estudo.

### 3.

#### **A entrada no Campo.**

A entrada no campo de pesquisa procurou coordenar pensamentos na linha dos esposados por Da Matta (1978) para quem se deve “transformar o exótico em familiar e o familiar em exótico”; por Gilberto Velho (1978) que recomenda lembrar sempre que o que nos parece bastante familiar nem sempre é realmente conhecido; e por Margareth Mead (1981) quando nos alerta que o etnógrafo deve desenvolver uma consciência das diferenças, a fim de compreender a cultura em estudo, ou seja, não basta falar a mesma língua para considerar um campo de pesquisa familiar. Além do vocabulário, pode haver diferenças de significados e de interpretações. Assumiu-se, assim, a postura de quem convive com a contradição do etnógrafo, que pretende ser um participante, mas que tem uma agenda pessoal de observação; não quer interferir no ambiente observado, mas é um participante desse ambiente.

Tendo em vista esses dilemas, iniciamos a observação das reuniões de mediação, após conclusão da fase de entrevistas com os coordenadores, estagiários e voluntários. O início do trabalho foi no núcleo do Balcão de Direitos do Morro Dona Marta. Os dados foram coletados durante os meses de abril, maio,

junho e julho de 2005, na cidade do Rio de Janeiro. Minha intenção inicial era estudar esse único núcleo, em duas tardes por semana. Nessa oportunidade o Balcão possuía sete núcleos de prática e um núcleo itinerante. Durante o desenvolvimento inicial dos trabalhos em campo decidi proceder a algumas pesquisas exploratórias em outros núcleos – Maré, Rocinha, UNIRIO e Cantagalo, Pavão Pavãozinho, e depois de dois meses de trabalho no Morro Dona Marta (abril e maio), deparei-me com a necessidade efetiva de expandir a observação para outros dois núcleos, tendo em vista as características peculiares de cada um. Nos meses de junho e julho seguintes foram observados os procedimentos encaminhados pelos núcleos da Maré e da Rocinha, identificados como os núcleos que possuem maior movimento e realizam um maior número de procedimentos.

Através dos contatos pessoais iniciados junto à coordenação do Projeto, e muito antes da minha entrada no campo - na fase que identifiquei como de reconhecimento do objeto de estudo - foi autorizado, pela coordenação do Balcão de Direitos, a realização de uma macro reunião com os integrantes dos núcleos, coordenadores, estagiários e voluntários, o que facilitou muito a minha entrada nesses campos de pesquisa. Além de possibilitar contato com os “operadores” dos núcleos, tive acesso a muitas informações que puderam ser validadas – ou não – no campo. Ao iniciar a realização das entrevistas e a participação nos procedimentos, o motivo da minha presença e a minha pessoa já eram conhecidos, mesmo por aqueles sujeitos que, por alguma razão, não puderam estar presentes, na reunião de apresentação do meu projeto de pesquisa.

Interessante observar que foram suficientes os “contatos pessoais” para conseguir fazer a pesquisa. Não foi exigido qualquer tipo de documento ou solicitação formal que comprovasse os meus objetivos. Este fato, de alguma forma, conduziu-me novamente às reflexões de Da Matta, em sua análise da cidadania sob a ótica de um universo relacional (1997).

### 3.1.

#### O Campo

De um modo geral, as instalações dos núcleos, embora suficientes, não apresentam uma disposição para as reuniões que possa ser considerada “ideal” pela doutrina. Também não estão equipadas, administrativamente, com os recursos considerados necessários para a realização de um trabalho eficaz.

Em relação ao quesito privacidade - considerado bastante significativo pelos estudiosos do assunto - os núcleos do morro Dona Marta e o da Maré apresentam salas destinadas às reuniões, o que se poderia considerar como “salas com privacidade”. Na Maré a sala é ampla e possui uma mesa retangular para reunião com assento para seis pessoas. O espaço é cedido pela Associação dos moradores, e fica localizado no andar de cima da entidade. Compõem-se de um minúsculo local que serve como sala de espera e duas pequenas salas, uma para as mediações e outra para a administração, que serve também como secretaria. No núcleo Dona Marta, o espaço não chega a conformar-se em uma sala. Trata-se de um pequeno espaço dividido em uma sala/recepção, uma pequena copa, um banheiro, e uma outra micro sala onde se realizam as mediações. O espaço para mediações não possui mesa. No local tem um computador e cadeiras (quatro), além de dois arquivos com pastas suspensas. O local como um todo é reduzidíssimo, localizado nos fundos de uma creche que cede o espaço ao Balcão. Já no núcleo da Rocinha, o espaço é amplo, alugado pelo Projeto (esse seria o único espaço alugado no âmbito do *projeto*), porém não há divisão com paredes de alvenaria. A sala de mediação possui uma mesa redonda com quatro cadeiras, e é separada da secretaria e da recepção por uma estante. O barulho é perturbador, pois o núcleo é muito movimentado. Tem uma equipe formada por nove pessoas (o coordenador, o agente, duas estagiárias e seis voluntários). A infraestrutura em todos os espaços destinados às reuniões de mediação não se encontra em conformidade com as diretrizes orientadoras da doutrina especializada.

Diversos autores, inclusive Moore (1998:135), abordam a importância do local escolhido para as negociações. Para essa corrente de doutrinadores, o local pode afetar significativamente, a “interação” dos negociadores. Pesquisas em ciências sociais apresentam importantes achados sobre arranjo dos lugares e o comportamento em relação ao conflito (Moore 1998:136). Assim, a disposição física do ambiente onde se realizam as reuniões, também pode afetar a dinâmica e o resultado das negociações. As disputas que surgiram sobre a disposição dos lugares e a forma da mesa de negociações de paz no Vietnã ocorridas em Paris no início da década de 1978, indicam o impacto que a disposição física do mobiliário pode ter sobre as negociações. (Moore 1998:136).

Alguns dos autores dedicados a esse estudo (Filley,1975; Sommer,1965,1969; Stulberg,1981; Schreiber, 1971, in Moore 1998:135/137), observam que os (i) adversários tendem a sentar em oposição um ao outro, e esta disposição física parece produzir um comportamento mais polarizado e competitivo do que sentando lado a lado; (ii) locais de assento não diferenciados para os disputantes, de forma que nenhum esteja situado em oposição ao outro nem possuam cadeiras que indiquem maior ou menor poder, produzem uma liderança mais uniformemente distribuída e um exercício de poder menos unilateral; (iii) barreiras - como mesas entre os disputantes, na cultura norte-americana - correspondem a um negócio sério; (iv) o formato da mesa e a disposição de lugares podem ser usados para mascarar as diferenças entre os disputantes; (v) a eliminação de barreiras, como a mesa, pode ser utilizada para aumentar a proximidade física ou promover a informalidade; (vi) importantes disposições físicas adicionais são as salas de espera e os locais para encontros privados.

As mesas redondas são freqüentemente utilizadas pelos mediadores porque não há indicação física de um limite entre as partes disputantes. Nas disputas interpessoais, um ambiente de sala de estar, sem mesas, pode ser mais adequado para “temperar” o clima emocional das partes, aproximando-as, antes de iniciarem o procedimento. Em situações de forte tensão os mediadores podem usar salas de espera separadas para as partes hostis. As salas de encontros

privados (caucus) são locais onde os disputantes podem se encontrar privativamente com o mediador, com a aquiescência prévia de ambos, antes de uma reunião conjunta. Essas salas são fundamentais para se lidar com conflitos que se expressam através de emoções intensas ou com aqueles que possuem um potencial para a violência física. Nas “condições ideais”, antes do procedimento, o mediador deve considerar o tipo de disputa e a condição psicológica emocional dos disputantes e selecionar uma disposição física compatível com a condução da resolução do conflito (Moore, 1998:138).

Contudo, todo esse referencial foi desenvolvido através de experiências que se pautam em padrões internacionais, e que nem sempre podem ser adotados em todos os tipos de experimento em mediação, como é a hipótese da mediação comunitária praticada em algumas das comunidades de baixa renda dos estados norte americanos, e como acredito ser o caso do nosso experimento em questão. Aqui no Brasil, tive a oportunidade de participar de um experimento muito interessante, que pode perfeitamente servir como balizamento para a nossa pesquisa.

Na condição de coordenadora de conteúdo acadêmico e de treinamento de multiplicadores de cultura, junto a um projeto desenvolvido no Brasil, através de uma iniciativa conjunta da CACB – Confederação das Associações Comerciais do Brasil e do BID – Banco Interamericano de Investimentos, participei de um trabalho que buscava consolidar conhecimentos sobre o que seria mais importante para a difusão da “cultura da mediação” para o brasileiro - o perfil do mediador, o espaço físico da mediação, ou ambos.

Durante um treinamento em mediação, realizado no município de Maragogi, estado de Alagoas, no ano de 2002, que reuniu em torno de 60 pessoas vinculadas às Associações Comerciais e Federações de diversos Estados, foi realizada uma experiência em que se adotou a metodologia de *simulação e dramatização* de situações em que se desenvolveriam procedimentos de mediação. Foram montados quatro espaços com características físicas distintas, e “desenhados” perfis diferentes para serem *dramatizados* por mediadores.

Dois espaços foram arrumados de forma que fisicamente proporcionassem os recursos considerados “ideais” pela doutrina (mesa redonda, sala de espera e sala privada, chá quente, refresco gelado, computador, ar condicionado, cortinas, flores, música ambiente etc..). Nesses dois espaços “ideais” foram alocados dois tipos de mediadores: um mediador com o perfil do padrão atribuído ao mediador norte-americano (distante, frio, profissional, formal); e um mediador com o perfil do que os instrutores idealizaram como o padrão de mediador brasileiro (afável, atencioso, prestativo, informal, flexível).

Dois outros espaços foram arrumados de forma física tal que proporcionasse total falta de estrutura e desconforto para as partes (mesa quadrada de madeira bruta, em desnível no chão, com pregos salientes incomodando os braços, goteira no teto, sol forte entrando pela janela e batendo na mesa, calor e falta de recursos básicos como água, por ex.). Nesses dois espaços considerados como “não ideais” foram alocados os mesmos dois tipos de mediadores com padrões distintos, conforme descrição acima.

Os sujeitos que foram selecionados para *dramatizar* o papel de mediador, bem como os sujeitos que iriam representar as partes no procedimento de mediação não tinham a menor idéia do que nós, instrutores, estaríamos observando e buscando como informações para a nossa pesquisa. O “caso” mediado foi o mesmo para os quatro grupos, que eram compostos por um mediador, duas partes disputantes e dois observadores da reunião, também selecionados entre o público participante, e que estariam por conta de a partir da sua observação pessoal, preencher formulários com quesitos adicionais desenvolvidos pelos instrutores, para subsidiar a reflexão sobre aquele experimento.

Ao final de um dia inteiro de trabalho, o levantamento do resultado foi surpreendente. O grupo que alcançou o maior número de acordos (porque podia ou não haver o acordo!) foi o grupo cujo espaço era considerado “não ideal” e o mediador *dramatizava* o papel do perfil “afável, atencioso, prestativo, informal e flexível”. Apesar da amostragem não ser considerada estatisticamente relevante, deflagrou-se um forte indício de que para o brasileiro a importância do “local de



mediação” é menor do que a do perfil de atuação do mediador escolhido. Uma reflexão importante que deve ser submetida a melhor verificação.

### 3.2.

#### **A Coleta de Dados e a Amostra obtida<sup>54</sup>**

O material coletado no campo reuniu informações decorrentes da aplicação de treze questionários junto aos assistidos e onze junto aos atendentes (mediadores, estagiários e voluntários responsáveis pelos procedimentos de mediação), oito entrevistas realizadas com os moradores da comunidade do Morro Santa Marta, e seis entrevistas gravadas realizadas junto aos coordenadores dos núcleos do Balcão. Assistiu-se a vinte reuniões de mediação. Do material coletado selecionou-se uma entrevista com dois participantes, e seis casos para serem relatados e contextualizados no âmbito da doutrina. Tal seleção teve por objetivo sintetizar o conteúdo do material reunido, através do critério “semelhança” das informações obtidas.

Junto aos núcleos de mediação foram observados três tipos de procedimento. O atendimento, as reuniões de mediação e as visitas em locais cujo bem era objeto de disputa nas questões de laje e vizinhança.

Os critérios adotados na seleção dos procedimentos que serão relatados foram (i) a *utilização de conceitos*; (ii) as *abordagens* de comportamento e comunicação utilizados; (iii) o tipo de relacionamento envolvido na disputa – interpessoal ou coletivo; e (iv) a *utilização de técnicas de negociação*. Tais critérios tiveram como finalidade apoiar a observação dos mecanismos de cooperação, confiança, solidariedade, reciprocidade e participação cívica<sup>55</sup>, independente de terem sido utilizados de forma consciente ou empírica pelo

---

<sup>54</sup> O material trabalhado no campo reuniu, ainda, informações decorrentes da aplicação de treze questionários junto aos assistidos e onze junto aos atendentes (mediadores, estagiários e voluntários responsáveis pelos procedimentos de mediação) e oito entrevistas junto à comunidade do Morro Santa Marta.

<sup>55</sup> Como soluções “conciliadoras” para as questões apresentadas no contexto do experimento em questão.

mediador ou pelas partes ou do tipo de representação efetiva das ações desenvolvidas<sup>56</sup> como acima se propôs.

Os casos selecionados entre as mediações assistidas referem-se a (i) mediação para fixação de alimentos e regularização de visitas, com acordo temporário; (ii) mediação familiar com três pretensões distintas: disputa sobre um bem imóvel, fixação de alimentos e regularização de visitas; (iii) encaminhamento para uma mediação em conflito de vizinhança, com envolvimento da Defesa Civil; (iv) tentativa de mediação entre um supermercado e uma pessoa física; (v) mediação para promoção de um acordo visando a um procedimento judicial de divórcio consensual; (vi) mediação para promoção de um acordo visando a uma separação, em caso com precedência de violência física.

Nos procedimentos de mediação observados, teve-se especial consideração com: (i) a qualidade comunicacional das partes envolvidas no procedimento; (ii) a conduta comportamental das partes; (iii) as variações de papéis utilizados pelos mediadores; (iv) as variações de procedimentos adotados pelos mediadores; (v) a influência do pesquisador no contexto das reuniões de mediação em relação às partes e aos mediadores; (vi) a dinâmica dos trabalhos do núcleo, durante os procedimentos.

---

<sup>56</sup> Se apenas na esfera individual (resolução de conflitos entre pares, com assistência de um terceiro neutro), ou se as demandas da comunidade como um todo, também eram recepcionadas (direitos difusos e coletivos).

## **CAPÍTULO 4.**

### **Relato interpretativo dos “casos”.**

Os mediadores entram nas disputas como resultado de (i) iniciativa direta das partes; (ii) recomendações de partes secundárias; (iii) iniciativa direta do mediador; (iv) indicação de uma autoridade reconhecida. A maioria dos casos observados identifica-se com a situação prevista no inciso (i). A hipótese prevista no item (ii) também se fez presente na amostra. Não restou configurada a hipótese do item (iii) e a que se refere ao item (iv) poderia se configurar na suposição do poder paralelo local (rede de narcotráfico que possui autoridade reconhecida na cultura local).

Independente de como um mediador entre em uma disputa, ele deve realizar algumas tarefas específicas no primeiro estágio do processo de mediação, também designado como *pré-mediação*. Estas tarefas incluem a construção de credibilidade pessoal, institucional e processual, esclarecimentos sobre o funcionamento do procedimento, o papel e a função do mediador e a conscientização das responsabilidades que serão assumidas pelas partes durante e após o procedimento. Em cinco dos casos selecionados (e não necessariamente em todos os observados), os mediadores implementaram essa tarefa de forma satisfatória.

No segundo estágio da mediação, que pode acontecer no mesmo dia ou em uma segunda reunião, o mediador deve ajudar as partes a iniciarem uma *troca de informações* que incluem seus sentimentos sobre as questões em disputa. Vários movimentos e estratégias podem ser utilizados pelo mediador neste estágio. Os disputantes entram nas reuniões em diferentes estados de tensão emocional, e necessitam sentir segurança antes da abordagem de suas necessidades mais elevadas. As primeiras atividades do mediador nesta fase de intervenção devem estabelecer um tom positivo e satisfazer as necessidades básicas de segurança. Um mediador realiza isto de maneira não verbal, através da disposição física das partes no aposento, e verbalmente com a sua declaração de

abertura. A declaração de abertura em geral contém onze movimentos que incluem (Moore, 1998:172):

1. A apresentação do mediador e, se for o caso, das partes.
2. Elogio à disposição das partes para cooperar e buscar uma solução para seus problemas e para tratar das questões do relacionamento.
3. Definição do que é a mediação e do papel do mediador.
4. Declaração de imparcialidade e neutralidade (quando apropriado).
5. Descrição dos procedimentos da mediação.
6. Explicação do conceito de reunião privada.
7. Definição dos parâmetros de confidencialidade (quando for apropriado).
8. Descrição do funcionamento, horário e duração dos encontros.
9. Sugestão para as diretrizes comportamentais.
10. Respostas às questões colocadas pelas partes.
11. Compromisso conjunto para começar o procedimento.

Na maioria dos casos observados os itens 1; 2, 3; 5; 10 e 11, integraram o estágio da “abertura” feita pelos mediadores.

O contexto cultural – profissional, educacional, étnico, sexual e nacional – pode influenciar muito o início do procedimento de mediação. Destaca-se a importância da abordagem inicial do mediador, sob essa perspectiva, na qual deve iniciar as discussões de uma maneira que seja ao mesmo tempo adequada e aceitável ao nível cultural das partes. Em situações e culturas em que os mediadores da rede social desempenham um papel predominante, mais tempo pode ser destinado ao início da reunião, visando estabelecer ou restabelecer o relacionamento entre as partes. Os mediadores da rede social são indivíduos procurados por terem relacionamentos com os disputantes e geralmente fazem parte de uma rede social duradoura e comum. Esse mediador pode ser um amigo, um vizinho, uma liderança local, ou qualquer outro sujeito que seja reconhecido pelas partes pela confiança e segurança que transmite (Moore, 1998:28).

Não se pode esquecer que a mediação é um procedimento de resolução de problemas, mas é, também, potencialmente, uma oportunidade para estabelecer,

definir, edificar ou terminar relacionamentos (Moore, 1998:172). Os aspectos que envolvem tanto a resolução do problema, quanto a definição de relacionamentos ocorrem no contexto da discussão das partes sobre suas *questões e interesses*, outro estágio do procedimento. Tais questões podem ser de natureza essencial, processual ou psicológica. Neste estágio é conveniente para as partes e para o mediador que algumas questões ou tópicos fundamentais envolvidos na disputa sejam identificados, o que permitirá o desenvolvimento de um processo eficaz para discuti-los. As variáveis que influenciam a eficácia com que este estágio pode ser tratado incluem (Moore, 1998:188): (i) o número e a complexidade das questões envolvidas; (ii) a compreensão sobre a questão essencial do conflito; (iii) a clareza comunicacional das partes na apresentação de cada assunto ou questão; (iv) a capacidade de reconhecimento de um tópico ou questão específica quando apresentada; (v) a extensão do poder das partes para convencimento de tópicos ou questões específicas incluídas na agenda de negociações; (vi) o grau de resistência psicológica ou outro tipo de resistência à colaboração, demonstrado pelas partes.

Em todos os procedimentos observados durante esta pesquisa, não se identificou o trabalho estruturado dos mediadores neste estágio de definição (ou redefinição) e identificação de questões e interesses. Esse movimento do mediador é relevante porque as partes somente negociam porque desejam satisfazer seus interesses e, de uma maneira geral, as partes em uma disputa raramente identificam seus interesses de maneira clara ou direta (Moore, 1998:203), o que pode dificultar a formatação do acordo final.

Após definição dos parâmetros da disputa, esclarecimento das questões pertinentes, e identificação dos interesses comuns e dos interesses conflitantes, o mediador entra no estágio da *busca de opções* para a construção do acordo. Algumas técnicas como a de texto único<sup>57</sup> e a de *brainstorming*<sup>58</sup> podem ser

---

<sup>57</sup> O *texto único* é uma técnica de aplicação em pares que objetiva identificar, através de uma lista construída por cada uma das partes – o texto –, os desejos e percepções de cada uma, com vistas a solução do problema.

<sup>58</sup> O *Brainstorming* é uma técnica de aplicação em grupo que envolve a contribuição espontânea de idéias por parte de todos os membros em relação a algum tema para melhoria, solução ou escolhas em geral.

utilizadas neste estágio pelo mediador. Para o desenvolvimento de opções ao acordo as partes devem ter consciência da necessidade de uma variedade de alternativas a partir das quais podem fazer escolhas. As partes devem ser orientadas a serem flexíveis o suficiente em suas posições para poderem abandonar propostas inaceitáveis (Moore, 1998:214). É o movimento mais característico da “construção conjunta” do acordo entre as partes, construção esta facilitada pela interferência do mediador.

O estágio da “busca por opções” para a construção do acordo não se apresentou como uma variante constante nos procedimentos observados. Na maioria das mediações assistidas esse movimento era feito pelo mediador de forma empírica, superficial, desestruturada e sem qualquer tipo de procedimento técnico. Em apenas um dos casos observados identificou-se uma tentativa de utilização desse tipo de recurso.

O uso de especialistas, ou de recursos externos é previsto neste estágio, como uma das técnicas a ser utilizada, e foi responsável pela exceção identificada no núcleo da Rocinha, onde o Balcão possui uma voluntária arquiteta, que conduz os casos de conflitos de laje e de vizinhança, em co-mediação com o advogado coordenador do núcleo. Neste núcleo, embora também não se caracterize o estágio estruturado da “busca por opções”, a simples interferência do arquiteto, na qualidade de perito no assunto, possibilita a geração de alternativas para construção do acordo. O que acaba por caracterizar a utilização de uma das técnicas apropriadas para este estágio.

Nesse estágio também é vital levar-se em consideração a cultura das partes – como fator crítico – no modo como as partes avaliam as suas opções de acordo, pois a cultura em geral molda os padrões e critérios que as partes utilizam para definir a imparcialidade, a justiça, a eficiência ou a possibilidade de implementação. Algumas culturas que são dominadas pelos padrões legais (aplicação da lei), em geral usam como estimativa o que se poderia ganhar no tribunal, para determinar a aceitação ou imparcialidade de um resultado. Neste contexto, o núcleo da Rocinha e do morro Dona Marta apresentaram situações tanto na esfera do padrão legal – padrão cultural brasileiro, no que se refere ao

conhecimento, idéias e crenças dos povos – quanto na esfera da negociação às margens da lei – por total impossibilidade de sua aplicação nos casos de conflitos de laje e de vizinhança, onde a legislação sobre postura municipal não tem como ser aplicada. O cenário de vizinhança dentro de uma favela é muito particular. Nas palavras do coordenador do núcleo da Rocinha, fica bem evidenciada essa particularidade:

“ Nos casos de vizinhança também é complicado, porque tem ali um convívio, uma relação, vizinhança em favela é diferente da relação de vizinhança no seu prédio. Porque as pessoas estão dentro das vidas umas das outras. Com a proximidade das casas, as pessoas sabem tudo o que acontece. Então, mal ou bem, elas vão estar ali, vão ter que conviver, uma vai socorrer a outra, caso precise, gostando ou não. É uma relação muito interessante porque às vezes as pessoas não se gostam, não se dão bem, mas se respeitam por isso, eu acho que a favela sobrevive pela solidariedade que existe.” (coordenador do núcleo)

Superados todos os estágios acima identificados as partes poderão estar aptas à construção do acordo, que deverá utilizar padrões e critérios específicos daquele “saber local” (Geertz: 2004), podendo ter uma abrangência total ou parcial em relação às questões em disputas.

Duas conclusões emergiram das reflexões que se seguiram aos procedimentos de mediação observados, e releitura das entrevistas após compará-las com a atuação prática dos “mediadores”. A primeira se refere à superficialidade do conteúdo teórico conceitual trabalhado; a segunda, a característica empírica que modela a atuação dos profissionais de campo, responsáveis pelo encaminhamento dos procedimentos de mediação.

A seguir passamos ao relato dos casos de mediação selecionados. O nome das partes não foi considerado informação relevante, tendo em vista o caráter de confidencialidade que envolve o procedimento.

## Caso Um

### Reunião de mediação para fixação de alimentos e regularização de visitas, com acordo temporário.

#### Local: Núcleo da Rocinha.

O caso diz respeito a um pedido de alimentos e regularização de visitas, decorrente de uma união informal, da qual resultou um filho com nove anos, na data da reunião.

A *assistida*<sup>59</sup> (mãe) teria estado em reunião anterior no Balcão, com o objetivo de promover o desarquivamento do processo que trata de sua pretensão jurídica para uma ação de alimentos movida há nove anos, quando nasceu a criança, e que teria sido arquivado por falta de interesse processual das partes<sup>60</sup>, bem como regularizar o direito de visitas do pai, que não vem sendo exercido, em conformidade com a pretensão materna. Na narrativa da “mãe”, o pai sempre se coloca na posição de desempregado, nunca deu pensão ao filho e não exerce o seu direito à visitação, o que vem prejudicando a formação moral da criança.

Antes do início da reunião foi relatado pelo coordenador que na primeira visita da *assistida* ao núcleo, quando veio solicitar o atendimento, a parte demonstrou confiança no “trabalho do Balcão” de ajudar o “pai” a ter consciência dos seus direitos e deveres. Contudo, na percepção do coordenador, a *assistida* pareceu insegura em relação ao comparecimento da outra parte na reunião, em atendimento ao convite do Balcão. Hipótese que não se confirmou.

A *assistida* chegou primeiro ao local e, logo em seguida, o pai da criança. As partes foram conduzidas ao espaço destinado a reunião e iniciou-se o trabalho, corretamente, pelo estágio de *declarações de abertura*.

---

<sup>59</sup> Termo utilizado pelo Balcão.

<sup>60</sup> Na justiça comum as partes devem manter o processo em movimento. Caso não o façam o processo é arquivado.



Neste caso chamou-me atenção o “relacionamento mediador-partes” e o encaminhamento da tomada de decisão pela abordagem da mediação.

A mediação foi conduzida pelo coordenador do núcleo - o mediador - advogado, com curso de extensão em terceiro setor, e 15h horas de treinamento em técnicas de mediação. Em entrevista realizada em 15 de julho, este mesmo mediador identificou o fato de “ouvir a parte” como sendo um diferencial do Balcão em sua abordagem para encaminhamento de acordos, e destacou a sua orientação para o “primeiro atendimento”: explicar o direito, a situação jurídica, as ações possíveis e a mediação como uma opção para a resolução do problema. Agiu, na prática, em conformidade com a sua exposição oral.

O mediador começou a reunião fazendo as apresentações, dele e minha. Eu fui apresentada como sendo uma pessoa integrante da equipe do Balcão. Em seguida, passou a elogiar a iniciativa das partes em buscarem um consenso em torno da necessidade do filho menor, e esclareceu sobre o procedimento e o papel de todos naquela reunião, abrindo espaço para o relato das partes, que se iniciou pela abordagem da mulher.

O mediador possui três papéis disponíveis que lhe permite ajudar os disputantes a tomar decisões sobre abordagens e âmbitos de conflito, que se delinea através de três posturas filosóficas, similares àquelas que os advogados escolhem no exercício de sua profissão (Moore, 1998:95):

1. Coletar os fatos, explicar como a lei se aplica, analisar, recomendar o melhor curso – ou cursos – de ação e defender sua adoção;
2. Coletar os fatos, explicar como a lei se aplica, analisar, explicar o curso da ação aberto ao cliente e deixar a ação inteiramente a seu cargo;
3. O item “2” acima, exceto pela discussão das ramificações do curso da ação e da situação, até que as partes se sintam capazes de tomar sua decisão.

Em geral, os mediadores escolhem uma entre essas três posturas, e se eximem de interpretar a lei.

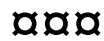
No estágio inicial da intervenção do mediador, a decisão pela negociação mediada não é feita de forma automática. Caracteriza-se como uma primeira decisão conjunta das partes num estágio de pré-procedimento, que deve ser tomada após cuidadosa avaliação entre os disputantes e o mediador. De fato, não existe nenhum procedimento de tomada de decisão que seja adequado a toda e qualquer disputa. Por isso, a decisão pela mediação deve acontecer depois que o mediador ajudar as partes a (i) identificar interesses e objetivos; (ii) considerar a extensão e conseqüências dos resultados; (iii) identificar a abordagem que irá satisfazer mais plenamente seus objetivos; (iv) avaliar critérios para a escolha da abordagem; (v) escolher e estabelecer um compromisso com a abordagem eleita.

Na experiência observada, o mediador seguiu – de forma empírica – esse caminho. Coletou informações, analisou – parafraseando as partes – as circunstâncias do direito e do fato, discutiu as ramificações do curso da ação pretendida pelas partes e *recomendou o melhor curso para a ação*, deixando a decisão, pela abordagem mediadora, inteiramente ao encargo das partes. Após identificação do interesse na continuidade do relacionamento, e da análise das conseqüências do “caso”, - na hipótese de ser resolvido pela justiça comum -, as partes entraram em consenso pela eleição da mediação para resolver o problema.

Durante a reunião observou-se a interferência de um forte conteúdo emocional nas abordagens da *assistida*. Com a continuidade dos relatos, verificou-se que a mulher sofre uma significativa influência de sua mãe, com quem reside, e que não aceita a permanência do pai em sua casa para visitar a criança, o que explica - em parte - o não exercício do direito paterno, embora não possa se configurar como justificativa para tal. Diante dessa interferência externa, e da ausência dessa terceira parte envolvida no conflito, o mediador recomendou um acordo temporário, em relação a questão da visitação, como sendo o “melhor curso para a ação”, neste momento. Assim foi decidido pelas partes. A reunião acabou, após uma hora e meia de duração, com um acordo temporário de três meses, com o objetivo de observar sua execução na prática.

É interessante destacar que a única característica favorável a um acordo neste caso, era a intenção das partes em manter o relacionamento. A alternativa

apresentada pelo mediador – o acordo temporário – abriu, assim, um precedente para futuras abordagens, que naturalmente iriam emergir após a experiência com o enfretamento do elemento externo (mãe da mulher). Na prática, abriu-se um novo tempo de reflexão entre os pares, e a expectativa da construção de uma nova possibilidade de convivência.



## **Caso Dois**

**Mediação familiar com três pretensões distintas - disputa sobre um bem imóvel, fixação de alimentos e regularização de visitas.**

**Local: Núcleo Dona Marta.**

Trata-se de uma segunda reunião de mediação entre as partes, na área de conflito familiar, cujo objeto da disputa se desdobra em três pretensões distintas: (i) valor de pensão para alimentos, (ii) regularização de visita ao menor e (iii) disputa sobre uma pequena propriedade do ex-casal, que na linguagem de ambos era denominada “birosca”.

A *assistida* chegou primeiro ao local, e logo em seguida chegou a outra parte. As partes foram conduzidas ao espaço destinado à reunião e iniciou-se o trabalho, pelo estágio da *busca de opções* para a construção do acordo. Este foi o único “caso” em que se identificou a tentativa de utilização de técnicas como a do “texto único” e a do “*brainstorming*”.

Antes do início dos trabalhos o mediador conduziu as duas partes para uma pequena sala onde seria realizada a mediação e, após explicar quem eu era – neste “caso”, fui apresentada como um elemento externo ao núcleo, aluna de mestrado fazendo uma pesquisa sobre o Balcão – e o porque da minha presença na recepção, perguntou se as partes concordavam com que eu assistisse a reunião e fizesse algumas anotações, garantindo o sigilo sobre a identificação das partes e do caso. As partes não se opuseram e fui chamada para assistir a mediação que teve início às 14:30h.

Durante a observação chamou-me a atenção a “discrepância entre a fala e a ação do mediador” e a “interferência de um quarto elemento” presente na reunião (a pesquisadora). Sobre esses pontos passamos a considerar alguns aspectos teóricos.

A mediação foi conduzida pelo coordenador do núcleo – o mediador -, advogado atuante cursando mestrado na área de sociologia do direito, com 30h

horas de treinamento em técnicas de mediação. Em entrevista que me concedeu realizada em 28 de abril, ao se referir à atuação do mediador enfatizou que “o mediador age como facilitador levando a transformação da relação das partes. As partes é que chegam ao acordo”, demonstrando uma tendência para a adesão aos princípios da mediação transformativa. Essa linha de pensamento é seguida pelos que aderem a idéia de que a promessa original da mediação reside em sua capacidade para transformar o caráter dos antagonistas individuais e da sociedade em geral (Bush; Folger, 1994: 46), não tendo como objetivo principal o acordo, mas a transformação da relação entre as partes.

Durante a condução do processo de mediação observado, o mediador adotou a técnica da *mediação com enfoque no acordo* (diferente da mediação transformativa, seu objetivo é fazer com que as partes cheguem a um acordo, com um resultado satisfatório para os pares). Para essa corrente de doutrinadores, o processo de mediação é uma ferramenta poderosa para satisfazer as autênticas necessidades humanas, nas disputas individuais (Bush; Folger, 1994: 40).

A sessão observada teve a pretensão de fazer um “brainstorming” sobre possíveis propostas para entendimento do casal. Esse tipo de recurso é utilizado com o objetivo de inventar opções de ganhos múltiplos, trabalhando os reais interesses das partes e identificando critérios objetivos que embasem as pretensões indicadas, como solução para o caso (Fisher; Ury; Folger, 1994: 89).

Como preparação para esse encontro, em reunião anterior (oportunidade em que não estive presente), o mesmo profissional que conduzia a mediação teria orientado as partes para que “pensassem em algumas possibilidades que os conduzissem a um acordo para discutirem na próxima sessão” (conforme relato do mediador).

Ao iniciar sua atuação, o mediador usou a técnica de *resumir*<sup>61</sup> os pontos já alcançados na sessão anterior, e de *esclarecimento*<sup>62</sup> sobre o objetivo da sessão.

---

<sup>61</sup> O resumo é uma técnica de comunicação utilizada pela escuta dinâmica. Objetiva condensar o que foi dito, acentuando os pontos mais destacáveis, vinculando os pontos-chave e evitando as elaborações não relevantes. (Penteado: 1997).

<sup>62</sup> O esclarecimento é uma técnica de comunicação utilizada pela escuta dinâmica. Objetiva fazer afirmações ou perguntas destinadas a dar a entender um ponto específico, estimulando a ampliação de um ponto e a lidar com elementos confusos. (Penteado: 1997).

Durante a apresentação das propostas trazidas pelas partes, o mediador continuou utilizando técnicas de escuta dinâmica (Whitaker Pentead:1997) e de equilíbrio de tensões. *Parafraseou*<sup>63</sup> em várias ocasiões as expressões utilizadas pelas partes, e manteve o controle sobre algumas tentativas de transformar a apresentação das propostas em pontos de discórdia, utilizando a técnica de *re-enfoque*<sup>64</sup>. Justifica-se a nossa preocupação especial com as técnicas de comunicação utilizadas, pelo fato de que na medida que a intensidade do conflito avança, a comunicação se constitui em um dos problemas fundamentais do controle de sua escalada. (Remo Entelman, 2002: 139). Os ânimos se exaltaram umas três ou quatro vezes, até que as partes chegassem a um acordo em relação a dois dos pontos em disputa: o valor da pensão e a regularização das visitas.

O termo de acordo foi redigido na hora - logo após os interessados chegarem a um entendimento - lido e assinado pelas partes e duas testemunhas. Aos *assistidos* foram esclarecidas questões como a eficácia do acordo no tempo (presente e futuro), eventuais reajustes financeiros necessários, e a possibilidade de que seu conteúdo e abrangência pudessem sempre ser revistos pelo poder judiciário. Também foram orientados sobre a forma de cumprimento da obrigação (a pensão será paga no Balcão, no dia cinco de cada mês) e sobre a hipótese de inadimplência por qualquer das partes (a parte prejudicada deve procurar o Balcão). A sessão de mediação durou em torno de 1:30h.

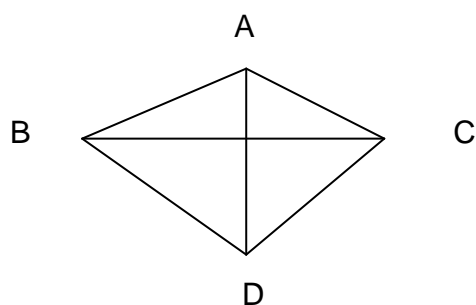
Com relação a minha presença no local da mediação, ficou - para mim - a sensação de que as partes procuraram se controlar - e quem sabe até se aliar ao mediador, em relação à qualidade do processo - na presença de uma "platéia extra". Tal sensação foi despertada pelo comportamento "quase amistoso" entre elas, tendo em vista o relato preliminar do mediador de que na primeira reunião a mediação "pegou fogo" e as partes "quase se pegaram". Minha preocupação a

---

<sup>63</sup> Parafrasear é reiterar as palavras de uma pessoa em outras palavras similares, para confirmar que o expressado foi entendido. O propósito é confirmar o conteúdo e as emoções (Pentead: 1997).

<sup>64</sup> O re-enfoque objetiva expressar os interesses das pessoas de uma forma mais negociável, sempre respeitando o significado do dito, transformando comentários negativos em forma neutra. (Pentead: 1997).

respeito justifica-se, principalmente, pela consciência de que os grupos humanos apresentam, em certos casos, diferenças segundo o número de membros que os integram (díades, tríades, tétrades ou péntades - grupos de dois, três, quatro ou cinco membros). Neste ponto nos valem da *teoria das tríades* (Caplow, 1974:14; in Entelman, 2002:147) que considera que todo grupo de quatro, cinco, seis ou mais membros, se reduz a um grupamento triádico, e caracteriza a interdependência das partes. A primeira diferença notória em relação a uma díade e uma tríade reside em que o grupo de dois não existe como algo distinto de seus membros, porque a ausência de um deles faz desaparecer o grupo. A idéia pode ser ilustrada com a seguinte figura



Com quatro membros, as tríades resultam em: ABC – ABD – ACD – BCD. Como adverte Entelman (2002:147), o número de alianças (ou coalisões) possíveis é superior a: AB – BD – DC – CA – AD – BC.

Como conseqüência, quando um grupo diádico incorpora um terceiro membro experimenta uma modificação substancial. A relação se torna mais complexa e pode conduzir à formação de alianças, o que exige de seus protagonistas outros tipos de análises e outras atitudes. Tal situação pode ocorrer no universo de conflitos entre atores individuais ou coletivos.

Nesse caso observado, um outro ponto que merece atenção especial é o fato de que das três pretensões que envolviam o conflito entre as partes, justamente a disputa que envolvia o bem material, representativo de um valor financeiro de maior monta para as partes – a posse e propriedade sobre a “birosca” -, não foi contemplada com um acordo, e as partes decidiram “resolver esse assunto no juiz”. Tal constatação pode servir como indício de que valores

emocionais são mais facilmente administráveis através desse tipo de procedimento, o que desde logo sugere uma investigação mais aprofundada.

□□□



### **Caso Três**

#### **Encaminhamento para mediação em conflito de vizinhança, com envolvimento da Defesa Civil.**

#### **Local: Núcleo Dona Marta.**

Trata-se de “visita”<sup>65</sup> feita a uma habitação da comunidade prestes a sofrer um desabamento, que tive a oportunidade de acompanhar, junto com o coordenador do núcleo e o agente de cidadania. Neste núcleo não há voluntários ou estagiários arquitetos, a exemplo do que ocorre no núcleo da Rocinha.

O caso é um conflito de vizinhança. O conflito é decorrente da disputa sobre a titularidade da responsabilidade sobre o dano provocado por um deslizamento que provocou a disjunção de paredes e tetos da construção, favorecendo a formação de um vazamento cuja origem é um esgoto externo, contíguo à construção, situação que coloca em risco de desabamento os três andares que compõem a edificação. O prédio abalado está localizado ao lado de uma creche e do posto da Polícia Militar.

Em dezembro de 2004 a construção configurada em três andares começou a apresentar as primeiras rachaduras no teto e nas paredes de sustentação do primeiro andar, e um vazamento constante, originado no esgoto contíguo à construção. Ameaçados da possibilidade de desabamento, os moradores dos dois andares de cima iniciaram uma série de reclamações junto à moradora do primeiro andar. Por sua vez, a moradora do primeiro andar tinha como percepção que as rachaduras que estavam irrompendo em seu teto e em suas paredes eram ocasionadas pelo peso da construção dos dois andares de cima. Ou seja, os vizinhos percebiam a situação como um problema que não era seu, mas do outro. Até o estágio em que se acompanhou a “visita” não havia um consenso sobre de

---

<sup>65</sup> Essa visita funciona como uma inspeção feita por um dos integrantes do Balcão, com o objetivo de verificar a extensão e a veracidade das informações fornecidas por oportunidade da reclamação feita junto ao Balcão.

quem seria a responsabilidade pelo dano, mas, os vizinhos mantinham um nível razoável de diálogo.

No início do mês de janeiro, a moradora do primeiro andar iniciou suas tentativas de busca de auxílio junto à Defesa Civil. Conforme seu relato, teria entrado em contato com uma atendente do departamento de engenharia, a Sra. A., que após ouvir o seu relato encaminhou o chamado ao Sr. B, que informou a reclamante que ela deveria ligar para um outro número de telefone que lhe foi fornecido naquele momento. A reclamante ligou para o número fornecido. Uma vez mais fez seu relato, e obteve como resposta uma promessa de que em breve estariam encaminhando uma pessoa para inspecionar o esgoto e as rachaduras do prédio. Até a data da nossa visita em 17.6 (seis meses após), vários contatos haviam sido feitos por meio telefônico (conforme relatado), mas a Defesa Civil não havia providenciado qualquer tipo de inspeção local visando comprovar as reclamações, e fornecer o socorro necessário aos reclamantes para evitar um dano maior, o dano de desabamento da construção, que poderia, inclusive, atingir a creche ou o posto policial.

Conforme relato confirmado pelos outros dois vizinhos a moradora do primeiro andar, acompanhada dos outros dois moradores da construção, tentou buscar, também, auxílio junto a funcionários da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, que trabalham no local atendendo reclamações da comunidade, em nome e por conta do “projeto favela bairro”. Como resultado de sua ação, um dos engenheiros da equipe do “favela bairro” compareceu ao local e constatou o *risco de desabamento*, mas alegou que nada poderia fazer, pois esse tipo de problema seria da alçada da Defesa Civil. Dado o veredicto, deu o número do telefone da Defesa Civil e recomendou que ela fizesse contato e pedisse auxílio. O que já vinha sendo feito há seis meses.

A observação desse caso me levou a refletir sobre a “falta da capacidade de indignação do indivíduo” (W. Guilherme dos Santos: 1993); e o “distanciamento dos indivíduos em torno de um interesse comum” (Velho e Kuschunir: 2001), frente às Instituições de distribuição da justiça e o (des)equilíbrio entre a dimensão da justiça e a dimensão da solidariedade.

Conforme demonstram alguns dos estudos realizados em países com consolidada experiência na utilização da mediação em comunidades de baixa renda<sup>66</sup>, a proposta da mediação comunitária vem sendo conduzida como uma alternativa de escopo democrático, utilizada na valorização do diálogo entre os mais diferenciados grupos, com o objetivo de aprimoramento das relações e da tomada de decisão pelas próprias partes ou instituições envolvidas em controvérsias. Através de mecanismos como a cooperação, a confiança, a reciprocidade e os sistemas de participação cívica, sua aplicação vem sendo focada nas necessidades, e no cotidiano das pessoas - guiadas por suas identidades geográficas e culturais -, e na sua vocação de solução “conciliadora” para as questões apresentadas no dia a dia das comunidades que a utilizam. O pressuposto que informa esse conceito de mediação comunitária é a crença de que o estabelecimento de um novo paradigma para a relação entre instituições e pessoas das comunidades permite ampliar a democracia participativa e as liberdades individuais, ao mesmo tempo em que favorece o aumento do controle sobre as políticas públicas locais.

Esse novo paradigma – ainda de acordo com o pressuposto que informa o conceito de mediação comunitária – pressupõe um investimento nas formas de “comunicação” entre os interlocutores das possíveis relações sociais, objetivando a construtividade dos diálogos, a facilitação na elaboração de pactos satisfatórios e à composição de questões emergentes no dia a dia das comunidades, incidindo sobre vários tipos de relações: entre vizinhos, serviços públicos locais, pequenos comércios e organizações civis, por exemplo. Tais desdobramentos tenderiam a encaminhar a resolução dos conflitos através das próprias partes, e poderia proporcionar celeridade e efetividade em acordos firmados, e a construção de uma rede de relações estáveis na convivência do grupo.

Ao comentarmos sobre a *mediação na sociedade contemporânea* e, mais especificamente, ao elaborarmos nossa abordagem sobre a *mediação comunitária*, uma premissa que nos pareceu relevante é a de que para um espaço

<sup>66</sup> França, Espanha, Inglaterra, EUA, Argentina, Chile, Colômbia, entre muitos outros.

com esse tipo de vocação representar uma efetiva possibilidade de exercício de cidadania e de democracia seria necessário que a promoção de discussões e decisões fosse dotada de um efetivo processo comunicacional. Isso requer que as partes usuárias do *espaço* tenham as mesmas condições de discurso e diálogo; que sejam orientadas por agentes locais, a partir de uma mesma (ou similar) base de conhecimentos sobre direitos e deveres e que os processos comunicacionais possam ser liderados e transmitidos por mediadores treinados (locais e/ou externos) em facilitação de diálogo, técnicas de negociação e procedimentos de solução de conflitos.

Tomando como base essa conceituação teórica, observou-se que ações desenvolvidas pelo Núcleo do Balcão do Morro Dona Marta, como a do “caso” objeto desse relato, recepcionam de forma não estruturada as demandas coletivas da comunidade, sem adequação dos recursos qualificadores da interação entre partes, que poderiam atuar como mediadores nesse ambiente comunitário.



## **Caso Quatro**

### **Tentativa de mediação entre um supermercado e uma pessoa física.**

#### **Local: Núcleo Maré.**

Trata-se de tentativa de promoção de mediação entre uma pessoa jurídica e uma pessoa física. A pessoa jurídica é um supermercado que estaria recebendo um segundo (e último) convite<sup>67</sup> para participar da mediação. Convidada em oportunidade anterior se absteve de qualquer tipo de pronunciamento ou comunicação a respeito do convite recebido.

O procedimento teria como objetivo promover um acordo entre o supermercado e um dos seus vizinhos - o *assistido* -, com a finalidade de se obter providências a serem tomadas pelo supermercado frente ao problema ocasionado pelo “resfriamento da parede” da habitação do vizinho. O supermercado teria construído um frigorífico na parede contígua a de seu vizinho, ocasionando alto grau de umidade e infiltrações, e colocando em risco a estrutura física do imóvel. O problema teve início há quatro meses (essa reunião estava prevista para ocorrer em 18.7), oportunidade em que o *assistido* iniciou o ciclo de reclamações junto ao supermercado.

Nesse caso minha atenção ficou concentrada na constatação de que “as barreiras enfrentadas pelos sujeitos relativamente fracos com causas relativamente pequenas, contra litigantes organizacionais” (Cappelletti e Garth, 1988:92).

Sobre essa problemática, nos reportamos à doutrina anteriormente citada envolvida com o “*Acess-to-justice movement*”.

---

<sup>67</sup> O núcleo da Maré possui uma rotina de envio de no máximo dois convites. Caso a parte convidada para participar do procedimento não responda ou compareça ao segundo convite o caso é encaminhado ao Poder Judiciário, através da respectiva ação judicial.

Em tópicos que estuda o “acesso à justiça” com foco na reforma dos *tribunais regulares*<sup>68</sup> e em possibilidades formuladas através da *especialização*, para desviar o encaminhamento de casos a esses mesmos tribunais, Cappelletti e Garth (1988:90) consideram o que denominam de *desvio especializado e tribunais especializados*, o movimento mais importante em relação à reforma do processo. Em seu discurso, “um enfoque mais especializado do que o arbitramento ou conciliação gerais parece necessário para criar fóruns efetivos onde indivíduos possam reivindicar seus direitos” (Cappelletti e Garth, 1988:92). Sustentando a urgência da mudança no conceito de “justiça”, e em defesa da tese esposada por Adolf Homburger -“uma mudança radical na hierarquia de valores servida pelo processo civil (Cappelletti e Garth, 1988:93)” -, o autor enfatiza a preocupação com a “justiça social” através de procedimentos que desconstruam o modelo que consiste em julgar as normas de procedimento à base de sua validade histórica e de sua operacionalidade em situações hipotéticas, e sejam conducentes com a produção dos direitos das “pessoas comuns”, para tornar efetivos, ou seja, realmente acessíveis a todos, os direitos tutelados pelo Estado, lembrando, oportunamente, a dificuldade de fazer valer esses direitos subjetivos<sup>69</sup>.

Seu “olhar” para essa diferença nos alerta para as barreiras enfrentadas pelo litigante não habitual, titular de direitos materializados em causas relativamente pequenas, contra os litigantes organizacionais (Cappelletti e Garth, 1988:92). Entre os obstáculos mencionados estão a falta de conhecimento que os indivíduos têm de seus direitos, o fato de não procurarem auxílio ou aconselhamento jurídico e a frequência com que não são propostas as devidas ações junto aos judiciários. Nesse contexto reforça a necessidade de se tentar, em larga escala, viabilizar o acesso ao direito subjetivo dos despossuídos contra os economicamente poderosos.

---

<sup>68</sup> Através dos quais o Estado faz entrega da sua prestação jurisdicional.

<sup>69</sup> O Direito subjetivo é o poder de ação assegurado legalmente a toda pessoa para defesa e proteção de toda e qualquer espécie de bens materiais ou imateriais, do qual decorre a faculdade de exigir a prestação ou a abstenção de atos, ou o cumprimento de uma obrigação.

Aduzindo uma série de exemplos sobre alguns dos novos sistemas internacionais<sup>70</sup> que deram partida a esse novo enfoque de acesso à justiça, com vistas a uma significativa reforma das pequenas causas, conclui que:

“o desafio é criar foros que sejam atraentes para os indivíduos, não apenas do ponto de vista econômico, mas também físico e psicológico, de modo que eles se sintam à vontade e confiantes para utilizá-los, apesar dos recursos de que disponham aqueles a que eles se opõem”.  
(Cappelletti e Garth, 1988:96)

O autor aponta ainda para um componente do movimento tendente a implantar “tribunais vicinais de mediação” a fim de tratar de querelas do dia-a-dia para a solução de divergências em comunidades. Como exemplo desse movimento cita a experiência do Departamento de Justiça americano, através de um projeto piloto que cria três “Centros Vicinais de Justiça”<sup>71</sup> e cuja tônica está no envolvimento da comunidade, na facilitação de acordos sobre as querelas locais e, de um modo geral, na restauração de relacionamentos permanentes e na harmonia da vida na comunidade (Cappelletti e Garth, 1988:114).

Com base nessas reflexões e, mesmo reconhecendo a necessidade – na conformação social atual dos diferentes países – de centros “vicinais de mediação”, observou-se que os tribunais regulares têm um papel permanente na realidade, de suma importância na efetivação e no desenvolvimento dos direitos - individuais, difusos ou coletivos - e essa evidência disponível sugere que

“a grande tarefa dos reformadores do acesso à justiça é, portanto, preservar os tribunais ao mesmo tempo em que se afeiçoam uma área especial do sistema judiciário que deverá alcançar esses indivíduos, atrair

---

<sup>70</sup> Austrália, Inglaterra, Suécia, Nova Iorque, Nova Zelândia, Gales, Canadá, Holanda, entre outros.

<sup>71</sup> *Dep. of Justice, Neighborhood Justice Center Program* (11/7/1977). Esse programa é considerado de “alta prioridade para o *Attorney General Griffin B. Bell.*” Vide *Neighborhood Justice Centers Ready for Debut*, 63, A.B.A.J. 1062-63, 1977. In CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: 1988. NOTA DE RODAPÉ p. 114.

suas demandas e capacitá-los a desfrutar das vantagens que a legislação substantiva recente vem tentando conferir-lhes” (Cappelletti e Garth, 1988:92)

□□□



## **Caso Cinco**

### **Mediação para promoção de um acordo visando um procedimento judicial de divórcio consensual.**

#### **Local: Maré**

Trata-se de uma mediação cujo objetivo era elaborar um acordo para ingresso em juízo, de um divórcio consensual. Objetivo plenamente alcançado. Os assistidos chegaram juntos ao local, acompanhados de um de seus filhos, de 12 anos, que participou - passivamente - de toda a reunião. O casal possui outros dois filhos maiores.

Antes do início da reunião, o coordenador, do núcleo responsável pela condução do procedimento, relatou que essa seria a segunda reunião com a *assistida* e a primeira com as duas partes.

O mediador deu início ao seu trabalho pelo estágio de *declarações de abertura*, momento em que fez a minha apresentação como membro integrante da equipe de mediação. Em seguida, iniciou as *explicações ao assistido do motivo pelo qual ele foi convidado*. A mediação aconteceu durante um curto espaço de tempo (aproximadamente uns trinta minutos).

Durante a reunião, que transcorreu em clima de pouco confronto, e muita cooperação, o casal negociou o uso do nome da mulher após a separação, a visita dos filhos, e a divisão do único bem imóvel do casal. Um ponto que teria levado a reunião ao *impasse* foi o relativo ao acordo sobre o valor da pensão para o filho menor – presente à reunião –, mas que ao final ficou decidido em comum acordo. O *impasse* deixou de ocorrer em razão da predominância de uma atitude colaborativa, na postura dos disputantes.

Neste caso me chamou a atenção a “abordagem dos disputantes”, sobre o que passo a considerar, em alguns dos seus aspectos teóricos.

A consciência que os indivíduos têm do conflito, bem como as suas percepções, são atributos ou características da conduta conflituosa que se referem a individualidades psicofísicas. A consciência a que se referem os autores

relaciona-se ao ato intelectual pelo qual o indivíduo admite encontrar-se em uma relação, cujas partes dessa relação têm, ou crêem ter, objetivos incompatíveis; e a percepção, refere-se ao conteúdo com que o nosso intelecto registra os dados externos relativos a fenômenos tais como condutas, atitudes, pretensões, intenções, riscos e ameaças. Dessa forma é possível que um indivíduo tenha percepção da incompatibilidade de objetivos, mas não tenha consciência de estar em conflito (Entelman, 2002:89).

Na maioria das situações em que o indivíduo não tem consciência de encontrar-se em conflito com o outro, identifica-se uma falta de convicção de “estar obrigado” por uma norma imposta ou aceita pela sociedade (mundo jurídico). Contudo, se o indivíduo tem consciência adquirida através da perspectiva histórica da evolução do problema, é possível desenvolver metodologias que tendam a promover na outra parte a consciência sobre o conflito e a buscar alternativas para a sua solução.

Em seu discurso sobre *juegos, relaciones sociales y conflictos*, Entelman (2002:110) destaca a importância da consciência do conflito na descoberta das alternativas de solução, a partir do entendimento dos diversos objetivos - coincidentes ou comuns - que envolvem os interesses em disputa. O autor destaca que

“Cuando la administración de un conflicto há producido suficiente inteligéncia y dispone de la información que ella prevee, se descubre que em la mayor parte de los casos los actores tienen varios objetivos en disputa y algunos objetivos coincidentes o comunes. O, aun tratándose de objetivos únicos de disputa, tienen coincidencia sobre el marco en el que se produce la incompatibilidad”.

Por outro lado, a compreensão do pensamento da outra parte em uma disputa não é puramente uma atividade útil, que irá ajudar a resolver o problema. Como propõe a metodologia do “Projeto de Negociação da *Havard Law School*” trata-se, na realidade, do problema em si. Em qualquer ambiente de negociação as diferenças são definidas pela “diferença entre o pensamento dos atores”. Ou

seja, pelas suas percepções individuais, sobre a melhor solução para o problema apresentado. (Fischer, Ury & Bruce, 1994:40).

Nesse “caso” observado, a atitude das partes durante todo o tempo em que estiveram reunidas demonstrou que ambas tinham consciência do conflito em que estavam envolvidas, e que a percepção sobre os objetivos havia sido previamente discutida entre os pares. Tal atitude caracteriza um “estilo” - ou abordagem de enfrentamento do conflito – utilizado pelos *assistidos*, denominado por Dante P. Martinelli (1988:115) como “estilo colaborativo”.

Em seu discurso Martinelli define essa atitude como

“...um estilo ao mesmo tempo confrontador e cooperativo, que é apropriado quando é importante encontrar uma solução na qual os dois conjuntos de interesses são tão importantes que deve haver um compromisso com eles, ou quando é necessário ganhar comprometimento por meio da incorporação de um diferente número de visões em uma decisão.(...) Esse é o estilo que se aproxima mais do enfoque de solução de problemas na negociação.”

Essa abordagem de enfrentamento do conflito utilizada pelos *assistidos* durante a reunião que os conduziu ao acordo, não me pareceu ter sido construída com a facilitação do mediador, na reunião observada, durante aquele curto espaço de tempo. Contudo, o “caso” foi selecionado com o objetivo de destacar essa possibilidade como uma característica do procedimento, que se desenvolve com a ajuda do mediador, no papel de moderador e facilitador da comunicação entre as partes. A intervenção de terceiros é hoje vista pela doutrina como um sistema destinado a atuar sobre as percepções e atitudes dos atores em uma mediação, com o objetivo, no entendimento de Entelman, de *“quitarles toda mentalidad de suma cero y toda visión de su pertinência a um sistema que distingue yo de él o nosotros de ellos.”* (2002:140).

---



---

### **Caso Seis**

**Mediação para promoção de um acordo visando uma separação, em caso com precedência de violência física.**

**Local: Maré**

Essa mediação tinha um precedente importante: histórico de violência física do cônjuge varão, em relação ao cônjuge mulher. Seu objetivo era elaborar um acordo para o ingresso em juízo, da separação do casal. O objetivo foi alcançado parcialmente, em relação aos interesses das partes. Os assistidos chegaram juntos ao local.

Outro diferencial desse procedimento foi a sua condução. Diferente dos demais procedimentos assistidos, esse não foi conduzido pelo coordenador do núcleo. Foram responsáveis pela direção do procedimento, o estagiário e o voluntário, ambos estudantes de direito. Antes do início da reunião o estagiário relatou que essa seria a segunda reunião com as partes e destacou que esse procedimento seria feito em co-mediação (com o voluntário) devido ao precedente da violência física.

A co-mediação é um recurso procedimental, geralmente, utilizado quando existe a necessidade da intervenção de um profissional *expert* na questão em disputa. É um recurso que somente deve ser utilizado por profissionais que dominam a técnica da mediação, que - metaforicamente - se assemelha a apresentação de uma orquestra. Os co-mediadores, tal como os diversos músicos de uma orquestra, devem se apresentar com máxima precisão em relação à sintonia, harmonia e tempo, para transmitir a expressão do autor através da sonoridade da sua melodia.

O mediador deu início ao seu trabalho sem observar os estágios do procedimento. Não atentou para a necessidade de fazer as apresentações do co-mediador, e a minha apresentação - como membro integrante da equipe de mediação, ou como pesquisadora externa. Também não explicou às partes o papel que caberia a cada um de nós (mediadores e pesquisadora), durante a reunião. A mediação se desenvolveu durante uma hora, aproximadamente, sem aplicação de qualquer técnica nas diversas abordagens (partes e mediadores) e, ao contrário do que se poderia esperar, sem evidências do comportamento (verbal ou corporal) violento, por parte do cônjuge homem. Os co-mediadores demonstraram um comportamento improvisado, muito afável, e eivado por colocações pessoais.

Durante a reunião, que transcorreu em clima de confronto relativo, com pouca cooperação, e uma certa acomodação do cônjuge homem, o casal negociou os termos do seu acordo, para ingresso em vias judiciais, com uma ação amigável.

Neste “caso” o que a meu critério pareceu merecedor de destaque foi a total ausência de utilização de “**técnicas**”, das quais destacamos as de **comunicação** entre as partes, entre as partes e os mediadores e entre os co-mediadores. Sobre esse tipo de recurso procedimental – a comunicação – passo a tecer algumas considerações teóricas.

É inquestionável o criticismo que modela a tarefa de *facilitar a comunicação* entre as partes, ao encargo do mediador. Seus principais desafios são (i) ajudar as partes a se comunicarem sobre as questões essenciais da disputa, o que permitirá (ii) minimizar o dano psicológico resultante dos intercâmbios emocionais.

Na comunicação, a mediação encontra o seu maior embasamento procedimental. Em seu escopo, a linguagem apresenta-se como meio através do qual as interações são realizadas. Para a análise desse contexto tomei como referência o olhar de Jürgen Habermas e na sua “Teoria da Ação Comunicativa”<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Jürgen Habermas (1929) é um filósofo e sociólogo alemão contemporâneo, que tem seu nome associado à Teoria Crítica da Escola de Frankfurt, cujos principais representantes são Adorno (1903-1969), Marcuse (1898-1979), Horkheimer (1895-1973) e Benjamin (1892-1940). Não obstante suas diferentes formas de “olhar” e “pensar”, um tema é comum a esses filósofos: a crítica

No lastro da perspectiva sociológica expressada por essa teoria há dois tipos de ação: a ação instrumental (mundo sistêmico) e a ação comunicativa (mundo vivido). A *ação instrumental* representa a ação técnica, na qual são aplicados os meios para a obtenção dos fins. Na medida em que a racionalidade instrumental da ciência e da técnica penetra nas esferas institucionais da sociedade, transforma as próprias instituições de modo tal que as decisões racionais baseadas em valores são afastadas do âmbito da reflexão e da discussão. Esse tipo de racionalidade não permite um questionamento sobre a “justiça” das normas institucionais vigentes. Tem relevância apenas a eficácia dos meios para o alcance do fim proposto. Em contrapartida, a *ação comunicativa* representa o diálogo entre as partes, que busca, através da linguagem, as melhores decisões para os indivíduos e para a sociedade. Nas esferas da sociedade em que se faz necessária a interação lingüisticamente mediada - comunicação voltada para o entendimento, ou mundo vivido -, a ação comunicativa deveria prevalecer.

Contudo, o Estado contemporâneo está cada vez mais submetido aos mecanismos financeiros, e exponencialmente (pré)ocupado com questões de ordem técnica. Nesse cenário, as instituições, como o direito, a economia, e a política, perdem a ligação com os fins para os quais foram criadas. O que se identifica é um Estado subtraído de parte de suas funções sociais primordiais, e a ampliação crescente de subsistemas de “ação racional com respeito a fins”, que acabam por submergir o Estado em um padrão de administração burocrática que, imbuído de uma racionalidade instrumental, pretende alcançar eficácia na gestão dos problemas sociais.

Para Habermas (1987a; 1987 b) a subjetividade do indivíduo é resultante de um processo de formação que se dá em uma completa rede de interações. Em seu discurso, a interação social é, ao menos potencialmente, uma interação

---

radical à sociedade industrial moderna. O processo de industrialização faz prevalecer uma forma de racionalidade: a racionalidade instrumental, definida pela organização de meios adequados para atingir determinados fins (relação meios-fins) ou pela escolha de alternativas estratégicas que visem à consecução de objetivos. Habermas partilha dessa crítica. Em seu discurso resgata a razão da perplexidade ao repensar a idéia da razão e racionalização na busca de superar o conceito de racionalidade instrumental, ampliando o conceito de razão para uma razão que contenha a possibilidade de reconciliação consigo mesma: a razão comunicativa.

dialógica, comunicativa, e com esse olhar se imbuí do resgate da racionalidade em esfera de decisão do âmbito da interação social.

As interações linguisticamente mediadas por ato de falas se relacionam com três mundos (i) o mundo objetivo das coisas, (ii) o mundo social das normas e instituições e (iii) o mundo subjetivo da experiência, dos sentimentos e das emoções. No que tange à coordenação de ações, às avaliações éticas e às manifestações subjetivas, a linguagem ocupa um papel fundamental. A legitimidade dos valores – verdade, correção normativa e veracidade -, pressuposto da ação comunicativa (Habermas 1987a; 1987 b) somente pode ser alcançada pela “argumentação” em função de princípios reconhecidos e validados pelo grupo.

Dentro dessas premissas se desenvolve o trabalho dos mediadores em sua condição de facilitadores da comunicação entre partes litigantes. Alicerçados nesse embasamento teórico, utilizam uma variedade de técnicas, que se modelam a partir da escolha do tipo de “pergunta e do processo de escuta” a serem utilizados durante as reuniões, e das “estratégias para desconstruir as emoções, percepções equivocadas e estereótipos”, utilizando instrumentos de comunicação adicionais<sup>73</sup> que auxiliam as partes em busca de um entendimento.

Além de facilitar a comunicação entre as partes o mediador deve estar atento à necessidade de intervir para “criar um clima emocional positivo”. Essas intervenções relacionadas com a promoção de um clima emocional apropriado devem incluir *movimentos* que visem a (i) evitar interrupções ou ataques verbais; (ii) encorajar as partes a se concentrarem no problema e não uma na outra; (iii) traduzir a linguagem dos disputantes quando carregada de juízo de valores ou de julgamento para uma linguagem menos carregada de emoção; (iv) fazer descrições claras usando as técnicas comunicacionais apropriadas; (v) não tomar partido sobre as questões do conflito; (vi) acalmar ameaças específicas, reafirmando-as em termos de pressão geral para a mudança; e (vii) intervir para evitar a escalada do conflito. (Moore, 1998:184-187).

---

<sup>73</sup> Técnicas de comunicação utilizadas: Paráfrase, escuta ativa, sumário, expansão, ordenação, agrupamento, estruturação, fracionamento, generalização, perguntas de aprofundamento (abertas ou focadas), perguntas de esclarecimentos.

No “caso” observado, as intervenções feitas pelos mediadores não se pautaram nas regras recomendadas pela doutrina. Falas simultâneas, sobrepostas, assimétricas, contradições nos argumentos e perguntas erroneamente formuladas marcaram a co-mediação como um procedimento conduzido de forma empírica, desarmônica e descompassada. A capacidade de diálogo – ou como preferiria Habermas, de *discurso* – não se fez notar. Perguntas dirigidas do tipo “você acha que o valor não é suficiente?”; declarações incisivas direcionando a ação para um curso de avaliação, como, por exemplo, a afirmação de que “em juízo seria muito pior”; a defesa da posição de uma das partes, como a fala “eu acho que ela tem razão”; somados à falta de domínio da técnica de escuta -, as partes não tiveram espaço para a expressão de seus sentimentos -, foram alguns dos pontos identificados que propiciaram um clima tenso na reunião, o que dificultou a construção de um acordo que alcançasse – de forma mais ampla – as necessidades e os interesses das partes; e que caracterizaram a “parcialidade” e inabilidade procedimental dos mediadores.

Tal observação comprova a tese defendida pela doutrina de que a quantidade, forma e qualidade da comunicação, assim como as identidades e qualidades dos *comunicadores*, exercem influências preponderantes sobre o resultado que se deseja alcançar.

□□□





## **CAPÍTULO 5.**

### **Entrevista: “*Vem resolver no Ismael*”**

Um modelo de entrevista (v. anexos) foi estruturado para servir de padrão a ser utilizado junto a todos os entrevistados selecionados. Contudo, esta entrevista, em particular, acabou tomando “outro rumo” em face da peculiaridade do núcleo em sua atuação com uma voluntária arquiteta. Através da entrevista identificou-se um assunto de extrema importância para o estudo e a pesquisa da mediação comunitária: *o encaminhamento para a sdução de problemas decorrentes de conflitos de laje e vizinhança*, o que muito enriqueceu esta pesquisa e determinou a relevância do seu relato no escopo deste trabalho.

No núcleo da Rocinha a prática da mediação comunitária pode ser percebida com mais regularidade através desses encaminhamentos, mesmo que de forma empírica e não estruturada, utilizando, contudo, o recurso técnico de um profissional perito fora da área do direito (arquitetura). A entrevista foi realizada em 15 de julho de 2005, durante o período de uma hora e quarenta minutos aproximadamente, no local destinado ao funcionamento do Balcão de Direitos da Rocinha. Os entrevistados foram o Gustavo e a Simone, respectivamente, coordenador e voluntária arquiteta do núcleo.

Para o escopo desse trabalho procurei sintetizar neste capítulo as descobertas extraídas das entrevistas, que corroboram as considerações teóricas desenvolvidas ao longo da pesquisa. As referências às falas dos entrevistados foram reproduzidas na íntegra.

***“Vem resolver no Ismael...”***

A primeira descoberta diz respeito ao título dado ao capítulo e confirma a tese de Da Mata (1997) sobre o universo relacional que caracteriza a sociedade brasileira e a conseqüente pessoalidade das relações.

O “Ismael” é o agente de direitos do núcleo do Balcão na comunidade. A descoberta se deu por oportunidade da resposta dada pelo coordenador do núcleo, o Gustavo, quando fiz a seguinte pergunta:

**“Você acha que a pessoa vem buscar o Balcão de Direitos, a ajuda do Gustavo ou da Simone (voluntária, arquiteta, que atua em conflitos de laje), o advogado ou o Ismael (que é o agente de cidadania local)?**

Normalmente a pessoa que vem aqui “vem resolver no Ismael”. O movimento do Balcão é muito grande e a nossa divulgação é no “boca a boca” mesmo. Nunca fazemos propaganda da nossa atuação. Então é assim, a pessoa está com um problema comenta com um vizinho que diz “ah! então vai ali no Balcão”. Muitas vezes as pessoas não identificam o Balcão. Chegam aqui e sobem as escadas sem saber. Elas sabem que é um lugar onde podem resolver o problema delas e onde tem um advogado. As pessoas não sabem se aqui é defensoria pública, se aqui ela vai sentar e dar de cara com um juiz ou se é um juizado ou se é o Balcão. E o Ismael é uma grande referência. É o agente de cidadania local, da comunidade, e ele é Balcão 24h por dia. As pessoas batem na casa dele à noite para falar que brigou com o marido, para tentar resolver algum conflito. Por isso muitas vezes a pessoa vem aqui procurando “o Ismael”. Ou seja, na primeira vez que a pessoa vem ela não sabe o que vai encontrar e eu acho que faz parte do nosso trabalho estar

situando a pessoa, ouvir a pessoa, o problema dela, explicar o que é o Balcão, o que a gente faz, quanto tempo estamos aqui no atendimento, de que maneira a gente tenta resolver os problemas. Porque as partes têm muito na cabeça essa coisa do juizado, do judiciário<sup>74</sup>. Aquela coisa de chegar para ouvir quem está certo ou está errado. Eles vêm muito com essa intenção então a gente tenta mudar essa intenção através da mediação, demonstrar que não necessariamente tem que ter um vencedor e um vencido, que o problema pode ser tratado de uma outra maneira através de um acordo, de uma conversa, do diálogo e da informação. A gente começa a trabalhar no primeiro atendimento isso tudo, explicando e ouvindo a pessoa.”

Dessa mesma descoberta decorre também a constatação das assertivas de Antonio Firmino da Costa (2002) “de que as identidades culturais são construções sociais relacionais e simbólicas”, e de Gilberto Velho (2001) quando considera a “importância do papel do mediador entre grupos e categorias sociais distintas”. O que reforça a reflexão sobre “pensar na estruturação de uma rede de mediação comunitária a partir de uma rede relacional localizada”.

Na tentativa de obter uma opinião de quem está adquirindo aquele “saber local” defendido por Geertz (2004) acabei por identificar, também, que a opinião do coordenador entrevistado vai ao encontro das reflexões produzidas por Velho (2001) e por Costa (2002). Ao ser perguntado sobre a possibilidade de focar a capacitação em mediação nos agentes de cidadania da própria comunidade e nos moradores voluntários que se interessarem e se identificarem com o papel de mediador para atuarem em áreas que não envolvam questões de direito, assim respondeu o entrevistado:

“Acho bom. No curso que a agente ofereceu para os agentes de direitos um dos temas abordados foi a mediação, duas ou três horas.

---

<sup>74</sup> Referindo-se a cultura da litigiosidade.

Mas o resultado foi muito interessante. O interesse pela mediação foi muito grande. E as pessoas são pessoas envolvidas aqui na comunidade com um perfil já de liderança. Então eu acho perfeitamente possível e desejável que pessoas que não tenham formação em direito, que são da comunidade, possam ser mediadores naturais, nos seus meios, na vizinhança, na sua igreja, nos seus círculos pessoais normais. Não uma coisa muito formal sabe, ter um título de mediador..., mas ser reconhecido pela comunidade, pelo seu círculo, como uma pessoa que tem esse poder de fazer os outros dialogarem, de fazer aquela coisa de um se colocar no lugar do outro e de tentar resolver as coisas”.

Outra descoberta importante diz respeito à expansão do tipo de serviço oferecido pelo Balcão. Idealizado para servir como interface entre órgãos públicos e a comunidade no que se refere à efetivação de direitos, o Balcão inicia uma experiência - praticamente restrita ao núcleo da Rocinha - de atendimento além dos parâmetros do direito para alcançar áreas técnicas da arquitetura e da engenharia, cujos conhecimentos são indispensáveis quando se deseja resolver questões que envolvam construção de imóveis. Nessas hipóteses as questões que ocasionaram o conflito são observadas e estudadas localmente por uma arquiteta, a Simone, que integra a equipe do núcleo na condição de voluntária. Essa experiência vem se desenvolvendo quando a questão conflituosa tem por objeto as “disputas sobre laje” em questões de vizinhos, cujo volume de casos administrados pelo núcleo só perde para os de família.

Um caso típico foi assim relatado:

“A primeira visita que a gente fez foi a uma senhora lá em cima, quase na Gávea - eu, o Gustavo e o Ismael - e ela era muito ansiosa, muito exaltada. Dizia que da casa do vizinho dela pingava água na sua casa e que era um horror e ela já havia feito um acordo

aqui pelo Balcão, mas ela alegava que não estava sendo cumprido pois continuava pingando e por aí foi...

Quando eu cheguei lá verifiquei que o problema não era com o vizinho. O problema era da casa dela mesmo por causa do acesso lajes/paredes. Não era emboçada. Era de tijolo cru, o vão da janela só tinha o vão, não tinha esquadria, e assim a água que batia na laje dela escorria na parede do vizinho e depois entrava na casa dela. Como a casa dela não tinha calha, não tinha janela, não tinha nada, o foco era lá mesmo. Então falamos com ela e ela entendeu o problema como sendo dela mesmo e nós recomendamos que ela fizesse uma calha. Como ela não tinha dinheiro foi na associação dos moradores e conseguiu uma janela. Tanto ela entendeu que o problema era dela que parou de brigar com o vizinho o “seu Z”. Ela já havia vindo ao Balcão antes. Fizeram até uma mediação e não adiantou nada porque o problema da briga entre ela e o vizinho continuava porque ela achava que o problema era com o vizinho e não com ela.

Aqui na Rocinha é comum a falta de qualidade das habitações embora eu perceba que elas são firmes. Porque aqui são os pedreiros que trabalham nas construtoras que fazem as habitações. Então elas são firmes, mas não tem nenhuma qualidade. Tem infiltração, falta de iluminação e outros problemas desse tipo. Assim são as habitações daqui.”

Interessante de se observar no relato é a busca de ajuda – pela própria parte prejudicada - na associação dos moradores, hipótese em que seria de muita valia a atuação de um mediador entre as partes e a associação. Ao perguntar a respeito da participação dos mediadores do balcão nesse contexto interacional identificamos o início da expansão dos serviços do Balcão nesse sentido. Eis o texto que me levou a essa conclusão.

“A gente explicou tudo para ela e ela por iniciativa própria é que foi buscar ajuda na associação de moradores. Mas, agora, a gente está acompanhando o caso porque embora a gente tenha dado uma orientação para ela tem partes da casa dela que estão em “área pública”. Então a gente encaminhou para a Região Administrativa daqui onde a gente está acompanhando alguns casos. Quando dá para a gente acompanhar a gente acompanha.

.....

Agora a gente já está fazendo um pouco disso como é o caso da “Dona A”, porque o que cabia intermediar em termos dos vizinhos a gente intermediou, mas tinha uma questão que não envolvia o vizinho. Precisaria de uma intervenção junto ao órgão público. Então o Gustavo já tem um convênio - não é um convênio firmado - mas existe um acordo (destaca a informalidade), com a Região Administrativa daqui de que o que a gente não conseguir mediar - porque aqui o que a gente media é relação entre as pessoas - quando for uma coisa maior, que envolver muita gente, nós vamos encaminhar para lá, e eles vão receber. Como a gente está acompanhando a “Dona A” nós recomendamos a ela que quando ela for lá nos avisar e aí nos a acompanharemos.

.....

E esse caso da “Dona A” a gente a visitou duas vezes, a gente nunca tinha visitado mais de uma vez a mesma casa e a gente está recomendando agora - em novos casos - quando começar a obra que as partes chamem a gente. Nesse caso da “Dona A” como é mais complicado nós estamos mantendo contato com a RA para saber o que vem acontecendo e agora está surgindo um caso maior, que vamos intervir e acompanhar.

Outro aspecto a se observar diz respeito à abordagem para condução de acordos, que é percebida como um diferencial pela coordenação do núcleo no tipo de atendimento realizado. Ao ser perguntado a respeito desse ponto específico assim se expressou o coordenador:

“A pessoa ser ouvida faz toda a diferença. Muitas vezes para a resolução basta ouvir. Esse é um dos diferenciais do Balcão. O fato de estar dentro da comunidade é um outro diferencial, ter o Ismael (agente comunitário) que todo mundo conhece e que é envolvido com muitos projetos dentro da Rocinha é um outro diferencial. Por exemplo, quando vamos fazer uma visita<sup>75</sup> o Ismael vai acompanhando a gente<sup>76</sup>.

.....

Geralmente é aquela coisa da atenção. De ela associar que os serviços públicos, gratuitos, são ruins porque é um lugar que ela vai precisar acordar de madrugada, pegar vários ônibus para chegar, pegar senha, fila, para ser mal atendida, por um funcionário mal educado, que não está nem aí para você. E no Balcão a gente escuta, está próximo das pessoas, a linguagem jurídica é complicada, mas a gente procura tanto através do agente, quanto através de nós mesmos, tentar facilitar essa linguagem, adaptar ela a realidade local<sup>77</sup> e principalmente levar em consideração a cultura local, não ignorar as características culturais, urbanísticas, históricas, que fazem toda diferença nos problemas que chegam até a gente e na nossa forma de resolver esses problemas.”

---

<sup>75</sup> Referindo-se a questões que envolvem os conflitos de laje.

<sup>76</sup> Referindo-se a arquiteta presente a essa entrevista.

<sup>77</sup> Em análise sobre “O saber local: fatos e leis em uma perspectiva comparativa”, Geertz (Vozes: 2004: 261) destaca que: *para que um sistema jurídico seja viável, terá que ser capaz de unir a estrutura “se-então” da existência, em sua visão local, com os eventos que compõem o “como-portanto” da experiência, também segundo a percepção local.*



Essas declarações fortalecem as reflexões de Pereira e Grau (1999) sobre as vantagens do público não-estatal em relação ao público estatal, em relação à idéia de compromisso ideológico e, de uma maneira mais ampla, da “comunidade” enquanto mecanismos de atribuição de valores.

Ainda sob a ótica das reflexões de Pereira e Grau (1999), a partir da mesma entrevista é possível verificar a impossibilidade desse mesmo público desenvolver alguns dos papéis característicos das políticas públicas, como a universalidade e a legitimidade nos moldes da dominação racional prevista em Weber (1922).

Tal constatação se deu, principalmente, em razão das respostas dadas a perguntas sobre controle dos procedimentos, efetividade dos acordos promovidos e capacitação profissional para a atuação como mediador.

O Balcão não possui nenhum tipo de controle realizado pelos núcleos visando o acompanhamento, êxito ou frustração dos acordos firmados por mediação. Na pergunta sobre a quantidade média mensal de mediações realizadas no núcleo e sobre o acompanhamento do implemento do acordo obteve-se a seguinte resposta:

“No ano de 2004, de 1050 atendimentos foram marcadas 311 mediações. Foram realizadas 40% e dessas 40% não temos especificado quantos acordos foram feitos nem quem os cumpriu.

Nos conflitos de vizinhança é muito comum depois do primeiro atendimento marcarmos a data da mediação e ela não acontecer porque o acordo foi feito em casa, antes da reunião, depois do atendimento, mas também só ficamos sabendo se a pessoa vem ou liga para contar.”

.....

Não temos esse controle. Às vezes a pessoa vem de novo para dizer que o acordo não está sendo cumprido”.

Embora não se tenha identificado algum tipo de controle até a conclusão desse trabalho de campo, a sua importância é percebida pelos operadores do Balcão. A avaliação pós-mediação está sendo projetada pela arquiteta voluntária que aborda a questão da seguinte maneira:

“Eu quero saber o que acontece depois, para saber se os projetos que eu fiz foram realmente feitos. Esse ano eu já comecei a fazer algumas visitas de avaliação.

.....

A partir do mês passado (mês de junho/2005) o pessoal da estatística do VivaRio começou a fazer esse tipo de levantamento, com os dados do Balcão, para saber o que aconteceu depois da mediação, o que mudou na vida das pessoas. Mas é possível ter acesso a algumas entrevistas no site [www.vivafavela.com.br](http://www.vivafavela.com.br). Em clique o seu direito tem cinco casos que viraram reportagens do mês.”

Outro aspecto relevante diz respeito à capacitação da equipe encarregada de conduzir os procedimentos de mediação. Sob esse tipo de indagação obteve-se as seguintes informações:

“Algumas das pessoas que integram a equipe não receberam treinamento porque a equipe aqui é de alta rotatividade. A gente trabalha com voluntários e estudantes, então a rotatividade é grande. Algumas pessoas já tiveram oportunidade de fazer alguma capacitação, outras não. Mas já tem uma nova capacitação agendada em julho (do ano de 2005).

.....

Em termos de capacitação em técnicas de mediação eu fiz todas que teve no Balcão, o que dá mais ou menos 15h de capacitação.”

Outra questão que gostaria de destacar e que se originou no decorrer da entrevista é a importância da educação - no sentido da criação do *habitus* como uma segunda natureza (Norbert Elias, 2000)- percebida pelos dois entrevistados quando estimulados a opinarem sobre a validade da introdução da mediação como tema transversal, no currículo escolar do ensino básico. Assim fizeram suas colocações:

**(Simone)** Eu acho que sim. Porque apesar do comportamento ser de cada um se você aprender que não precisa gritar, por mais que esteja pisando no seu pé, se você souber solucionar de outra forma, eu acho que desde o início, que nem criança, que quando olha o sinal vermelho e sabe que não pode atravessar tem que parar, ela é adestrada a fazer isso. Eu acho que pode ser modificador sim. Aliás se a gente pensar, desde a escola a gente aprende a resolver os problemas com os outros né? Brigou com o amigo vai resolver com a professora, brigou com não sei quem, fala com o inspetor, ou vai falar com o representante de turma, não sei com quem mais. Na verdade a gente aprende desde cedo a recorrer a um terceiro, mas sem utilizar o diálogo. Na minha formação inteira eu reclamava com alguém. Difundir isso na escola pode ser uma alternativa interessante sim, mas deve ser até difícil para quem ensina, porque quem ensina também tem esse hábito.

.....

**(Gustavo)** Eu acredito também. Se estimular o diálogo, se a criança tiver contato na escola com a mediação... Estimular a criança a crescer tendo diálogo será uma ferramenta para o dia a dia dela e ela deixaria de recorrer a outras formas mais violentas, para deixar de recorrer a força pela cultura do diálogo. Eu acho que essa cultura do diálogo é fundamental. Eu acho também que a emoção – representada através da vontade de punir – realmente pode atrapalhar muito. Por isso entender a história do conflito faz toda a

diferença, por exemplo, entender a raiva<sup>78</sup> de uma das partes quando chega aqui. É isso é o que a gente tenta fazer aqui (fazendo referência ao trabalho das emoções das partes, como a raiva).

Por último há que se fazer menção a “cultura litigiosa” que permeia o comportamento social da maioria dos brasileiros. Em diversas oportunidades esse *animus* de confronto pôde ser identificado no relato dos operadores acerca da postura dos assistidos do Balcão de Direitos.

---

<sup>78</sup> Na retórica de Aristóteles, a explicação da raiva proporciona ilustração da forma como as emoções podem ajudar na descoberta de valores “A raiva (*orgé*) pode ser definida como um desejo acompanhado de dor, de vingança conspícua. A ofensa para si mesmos, ou para seus amigos” (Retórica. II.2.1378<sup>a</sup> 31ss.Trad. Roberts. In Stocker, 2002: 88). Assim, a *orgé* implica valor ou avaliação, pelo menos em três modos. Sua causa ou base tem que ser percebida e avaliada como uma ofensa conspícua. A ofensa deve ser percebida e avaliada como algo inoportuno. E seu alvo, seja próprio ou de amigos, precisa ser causa de preocupação. (Stocker, 2002: 88).

---

### **Considerações finais.**

A mediação como instrumento de solução de conflitos utilizada nos núcleos do Balcão de Direitos em que se realizou esse trabalho de campo, parece ter tomado forma instrumental a partir de um re-direcionamento das suas atividades iniciais.

O “bom senso” utilizado freqüentemente pela totalidade dos coordenadores, e por boa parte dos estagiários e voluntários dos núcleos, funciona como um marco delimitador entre o que é jurídico e o que é expresso pelo “senso comum” da comunidade. Constatou-se no campo que esse bom senso tem como parâmetro para a sua determinação a incapacidade do direito estatal de disponibilizar normas que garantam os direitos individuais e coletivos dessas comunidades e a ausência de instrumentos coercitivos vinculados às condutas recomendadas pelos operadores dos Balcões.

Em alinhamento com o olhar de Geertz (2004) ouse esboçar uma singela conclusão sobre todos os relatos e contatos pessoais que sustentaram as reflexões desse trabalho em relação ao “senso comum” e o “bom senso” a que me referi acima.

“A análise do senso comum, e não necessariamente o seu exercício, deve, portanto, iniciar-se por um processo em que se reformule esta distinção esquecida, entre uma mera apreensão da realidade feita casualmente – ou seja lá o que for que meramente e casualmente apreendemos – e uma sabedoria coloquial, com pés no chão, que julga ou avalia essa realidade. Quando dizemos que alguém demonstrou ter bom senso, queremos expressar algo mais que o simples fato de que essa pessoa tem olhos e ouvidos; o que estamos afirmando é que ela manteve seus olhos e ouvidos bem abertos e utilizou ambos – ou pelo menos tentou utilizá-los – com critério, inteligência, discernimento e reflexão prévia, e que esse alguém é

capaz de lidar com os problemas cotidianos, de uma forma cotidiana, e com alguma eficácia”.

A partir de todas as questões anteriormente levantadas apresento minhas considerações finais, com o objetivo de estimular a reflexão sobre que mecanismos seriam apropriados para promover uma mudança cultural no cenário de enfrentamento de conflitos no Brasil, a partir de experiências como as do *estudo de caso* feito para essa dissertação de mestrado.

Para essas considerações, três questionamentos se configuraram como básicos e a tentativa de responder a essas questões abre espaço para a reflexão que se pretende instigar.

- (i) Projetos sociais, como o Balcão de Direitos, conduzidos dentro das limitações de uma ONG, podem ser vistos como um mecanismo apropriado?
- (ii) A questão do “empoderamento” de grupos – como forma de repensar a idéia da cidadania e de acesso à justiça – seria um requisito (ou uma necessidade?) que precede ou é inerente a mecanismos que se proponham a essa vocação?
- (iii) A experiência internacional privilegiada através de políticas públicas em projetos com vocações similares seria um parâmetro a se considerar ?

Em trabalho que analisa os fundamentos das reformas substanciais ocorridas na educação, no período do Estado Novo, Helena Bomeny (1999) delimita o centro da “arquitetura” representada pela estratégica função dos ideólogos do Estado, dos pedagogos do Estado e das alianças profícuas com o Estado como *política*. No olhar da autora, para que essa *política* tenha sucesso em sua implementação, os atores e as instituições devem ter capacidade de criar nos indivíduos o sentido de *habitus* – tanto na referência ao individual quanto ao *social* - constituindo, no sentido do *habitus* social, o terreno no qual crescem as características pessoais com o significado de uma “segunda natureza”.

Em linha com essa forma de olhar, e sob o foco do público não-estatal, Pereira e Grau (1999) sustentam que “o desenvolvimento de condições políticas para a construção da cidadania é altamente dependente da capacidade dos indivíduos para desenvolver um sentido de comunidade que, preservando os espaços de liberdade, tenda, por sua vez, a incrementar os níveis tanto de responsabilidade como de controle social”.

Em consonância com os autores acima citados, e com todo o aprendizado que se obteve durante esta pesquisa, concluo minhas reflexões considerando a hipótese de que práticas como a mediação comunitária, orientadas para o “empoderamento” dos setores vulneráveis, podem apresentar-se como soluções facilitadoras do fortalecimento da sociedade civil, na medida em que promovem o desenvolvimento de capacidades e habilidades para resolver problemas e conflitos. Contudo, questiona-se, com base no cenário socioeconômico brasileiro, o modelo pelo qual tal enfrentamento poderia ser conduzido; o que nos parece ser, ainda, uma hipótese sujeita a melhor verificação.

**BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

BAUMAN, Zygmunt. "Emancipação". In \_\_\_\_\_. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001. 260 p.

BAQUERO, Marcello. *Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil*. Curitiba: Revista de Sociologia Política, 21, nov. 2003.

BERLO, K. Davi. *O processo de comunicação: introdução à teoria e a prática*. SP: Martins Fontes, 2003. 330 p.

BOMENY, Helena. "Três decretos e um ministério: a propósito da educação no Estado Novo". In PANDOLFI, Dulce (org.). *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999. p 137-166.

BURGOS, Marcelo. "Dos parques proletários as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro". In ZALUAR, Alba e ALVITO, Marcos (orgs.). *Um século de favelas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: FGV, 1988. p. 25-60.

BURKE Peter. *Cultura popular na Idade Moderna (1978)*. São Paulo: Companhia das Letras. 1989. 400 p.

BUSH, R. A. Baruch - FOLGER, J. P. *La Promesa de Mediación*. Barcelona, Espanha: Ediciones Granica, 1996. 416 p.

CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: 1988. 167 p.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís R. "Entre o justo e o solidário". *Os dilemas dos direitos de cidadania no Brasil e nos EUA*. In Revista Brasileira de Ciências Sociais - RBCS, número 31, ano 11, junho de 1996.

CICOUREL, A. Teoria e método em pesquisa de campo. In: GUIMARÃES, A.Z. (org.). *Desvendando máscaras sociais*. 3ª ed. RJ: Francisco Alves, 1990. p. 87-121.

COSTA António Firmino. *Identidades Culturais Urbanas em Época de Globalização*. Revista Brasileira de Ciências Sociais - RBCS Vol. 17 n. 48, fevereiro, 2002.

D'ARAÚJO, Maria Celina. *Em busca do acesso à justiça*. In *Direito em revista*, ano 2, nº 8, nov/dez/98.

DA MATTA, Roberto. *A Casa e a rua. Cidadania: A questão da cidadania num universo relacional*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997. 95 p.



\_\_\_\_\_. O ofício de etnólogo, ou como ter “antropological blues”. In NUNES, Edson (org.) *A aventura sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p.23-35.

DUARTE, Rosália. *Pesquisa Qualitativa: Reflexões sobre o trabalho de campo*. Cadernos de Pesquisa, n. 115, p. 139-154, RJ: Departamento de Educação. PUC, março:2002.

DRAKE, Laura E.; DONOHUE, William A. “Teoria da Estruturação Comunicativa na Resolução de Conflitos”. In: SCHNITMAN Dora Fried e LITTLEJOHN Stephen (orgs.). *Novos Paradigmas em Mediação*. Porto Alegre: Artmed, 1999. 412 p.

ENTELMAN F., Remo: *Teoria de Conflictos – Hacia un nuevo paradigma*. Barcelona, Espanha: Ed. Gedisa, 2002. 223 p.

FALCÃO, Joaquim. “Cultura jurídica e democracia: a favor da democratização do Judiciário”. In: LAMOUNIER, Bolívar et alii. *Direito, cidadania e participação*. São Paulo: Tao, 1981. 266 p.

FISCHER, Roger. *Como chegar ao sim: negociação de acordos sem concessões*. Roger Fischer, William Ury & Bruce Patton. Tradução de Vera Ribeiro e Ana Luiza Borges. 2ª. edição revisada e ampliada. Rio de Janeiro: Imago Ed.; 1994. 216p.

FOLGER, P. Joseph; BUSH, Robert A. Baruch. “Mediação Transformativa e intervenção de terceiros: as marcas registradas de um profissional transformador”. In: SCHNITMAN Dora Fried e LITTLEJOHN Stephen (orgs.). *Novos Paradigmas em Mediação*. Porto Alegre: Artmed, 1999. 412 p.

FRIEDRICH Carl J. *Tradição e Autoridade em Ciência Política*. Tradução Fernando de Castro Ferro. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974. 151 p.

GERGEN, Kenneth J. “Rumo a um Vocabulário do Diálogo Transformador”. In: SCHNITMAN Dora Fried e LITTLEJOHN Stephen (orgs.). *Novos Paradigmas em Mediação*. Porto Alegre: Artmed, 1999. 412 p.

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Ed. Unesp, 1991. 180 p.

GRYNSZPAN, Mario. “Acesso e recurso à justiça no Brasil: algumas questões”. In: *Cidadania, justiça e violência*. Dulce Chaves Pandolfi (org). Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1999. 340 p.

GEERTZ Clifford. *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro. LTC, 1999. 213 p.

\_\_\_\_\_. O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa. RJ: Vozes, 2004. 366p.

- GOLDENBERG, Miriam: *A Arte de Pesquisar*. RJ/SP: Record, 2003. 107p.
- GRECO, Leonardo. *Acesso à Justiça no Brasil*. Revista Ciências Sociais. Edição Especial – Direitos Humanos. RJ: UGF, Dezembro, 1997.
- HABERMAS, Jürgen. *Teoria de la acción comunicativa I – Racionalidad de la acción y racionalización social*. Madri: Taurus, 1987a.
- \_\_\_\_\_. *Teoria de la acción comunicativa II – Crítica de la razón funcionalista*. Madri: Taurus, 1987b.
- \_\_\_\_\_. *Teoria de la acción comunicativa: Complementos y estudios previos*. Madri: Catedra, 1994.
- HAGUETTE, Teresa M. Frota. *Metodologias qualitativas na sociologia*. 3ª Ed. Petrópolis: Vozes, 1992. 224p.
- HOBBSAWN Eric e RANGER, Terence. *A invenção das tradições*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. 316 p.
- JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo*. Revista de Estudos Históricos, n.18. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1996.
- \_\_\_\_\_. *A Sociologia do Direito no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 1993. 195 p.
- KELSEN Hans. *O que é Justiça?* São Paulo: Livraria Martins Fontes, 1997. 404 p.
- LANDIM, Leilah. “Experiência Militante”. In LANDIN, Leilah (org). *Ações em sociedade. Militância, caridade, assistência etc*. Rio de Janeiro: NAU, 1998. p. 23-87.
- LADEIRA, Wânia Terezinha. *O Papel do Mediador no Gerenciamento e Negociação de Conflitos em Audiências de Conciliação*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Letras da PUC-Rio. 2005. 175 p. com três Anexos contendo 43 p.
- LEME S Selma Maria Ferreira. *Árbitro Princípios da Independência e da Imparcialidade*. São Paulo: LTr, 2001. 240 p.
- MARTIN- BARBERO, Jesus. *Dos meios às mediações*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997. 260 p.
- MARTINS Pedro A. Batista e GARCEZ José Maria Rossani. 2002. (Orgs). *Reflexões sobre Arbitragem*. São Paulo: LTr. 566 p.

MARTINELLI, Dante P. *Negociação e solução de conflitos: do impasse ao ganha ganha através do melhor estilo*. Dante P. Martinelli, Ana Paula de Almeida. São Paulo: Atlas, 1998. 159p.

MEAD, M. Como escreve um antropólogo. In. *Macho e fêmea*. Petrópolis: Vozes, 1981. p. 36-53.

MOORE Christopher W. *O Processo de Mediação*. Porto Alegre: Artmed. 1998. 368 p.

\_\_\_\_\_. *El Proceso de Mediación*. Barcelona, Espanha: Granica.1995. 511 p.

ORTEGA Rosário / DEL REY Rosário. *Estratégias educativas para a prevenção da violência*. Brasília: UNESCO. 2002. 320 p.

PANDOLFI, Dulce Chaves. "Percepção dos direitos e participação social". In *Cidadania, justiça e violência*. Dulce Chaves Pandolfi (org.). Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1999. 340 p.

\_\_\_\_\_. e GRYNSPAN, Mario (orgs.). "A favela fala". Rio de Janeiro: FGV, 2003 (introdução).

PENTEADO, J. R. Whitaker. *A técnica da comunicação humana*. São Paulo: Pioneira, 1997. 350 p.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser e GRAU, Nuria Cunill (orgs.). "Entre o Estado e o mercado: o público não estatal". In: \_\_\_\_\_ *O público não Estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

PUTMAM, Robert D. "Capital social e desempenho institucional". In:\_\_\_\_. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

RIBEIRO, Paulo Jorge, STROZENBERG, Pedro. "Mais do que um acerto de contas – teorias, práticas e avaliações da trajetória do Balcão de Direitos". In RIBEIRO, Paulo Jorge, STROZENBERG, Pedro. (orgs.). *Balcão de Direitos: resoluções de conflitos em favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Mauad, 2001. 243 p.

SALES, Lília Maia de Moraes. *Justiça e mediação de Conflitos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. 334 p.

SANTOS, Boaventura de Souza. "Introdução à sociologia da administração da justiça". In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça: a função social do judiciário*. São Paulo: Ática, 1989.

- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Razões da desordem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1993. 148 p.
- SANTOS, José Luiz dos. *O que é cultura*. 14ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. 90 p.
- SEN, Amartya. “Liberdade e os fundamentos da justiça”. In: \_\_\_\_\_ *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 416 p.
- SCHNITMAN Dora Fried e LITTLEJOHN Stephen (orgs.). *Novos Paradigmas em Mediação*. Porto Alegre: Artmed, 1999. 412 p.
- \_\_\_\_\_. “A Mediação: Novos Desenvolvimentos Geradores”. In: SCHNITMAN Dora Fried e LITTLEJOHN Stephen (orgs.). *Novos Paradigmas em Mediação*. Porto Alegre: Artmed, 1999. 412 p.
- SHAILOR, Jonathan G. “Desenvolvendo uma Abordagem Transformacional à Prática da Mediação: Considerações teóricas e práticas”. In: SCHNITMAN Dora Fried e LITTLEJOHN Stephen (orgs.). *Novos Paradigmas em Mediação*. Porto Alegre: Artmed, 1999. 412 p.
- SOUZA, Cíntia Muniz de. *Balcão de Direitos: uma experiência de acesso à justiça para comunidades de baixa renda*. Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais. UFF, 2003.
- STOCKER Michel e HEGEMAN Elizabeth. *O Valor das Emoções*. São Paulo: Palas Athenas, 2002. 408 p.
- VALADARES, Lícia. “Que favelas são essas?”. In *Insight – Inteligência*, agosto-setembro, 1999. p. 63-68.
- VELHO Gilberto. *Projeto e Metamorfose: antropologia das sociedades complexas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994. 140 p.
- \_\_\_\_\_ e KUSCHUNIR Karina. (orgs.) *Mediação Cultura e Política*. Rio de Janeiro: Aeroplano. 2001. 342 p.
- \_\_\_\_\_. O ofício de etnólogo, ou como ter “antropological blues”. In NUNES, Edson (org.) *A aventura sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p.37-46.
- VIGOTSKY, Lev Semenovitch. *A formação social da mente*. São Paulo: Martins Fontes, 1987. 191 p.
- \_\_\_\_\_ *A construção do Pensamento e da Linguagem*. São Paulo: Martins Fontes, 1988a. 496 p.

\_\_\_\_\_ *Linguagem, desenvolvimento e aprendizagem*. São Paulo: Ícone, 1988b. 228 p.

WEBER, Max. Os tipos de dominação. In: Weber, Max. *Economia e sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva [1922]* (volume 1). Brasília, DF : Editora da Universidade de Brasília, 1991. Capítulo III, p. 139-178.

WOLFF, Kurt H. *The Sociology of Georg Simmel*. New York: The Free Press & Collier Macmillan Publishers, 1950. 445 p.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Pluralismo Jurídico: o Espaço de Práticas Sociais Participativas*. Florianópolis: ed:?, 1992.

ZALUAR, Alba. “Exclusão e políticas públicas: dilemas teóricos e alternativas políticas”. In: \_\_\_\_\_. (org.). *Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2004. 440 p.

SITES das Organizações citadas, e/ou que serviram como referencia, no relato sobre a experiência estrangeira em mediação.

Pesquisa realizada no GOOGLE em 04 de setembro de 2005.

- Mediadores en Red <http://www.mediadoresenred.org.ar>
- ADR Resources <http://www.adrr.com/>
- La Trama <http://www.revistalatrama.com.ar/html/0006/tapa.php>
- Mediación Educativa <http://www.mediacioneducativa.com.ar/>
- Fundación Libra <http://www.fundacionlibra.org.ar>
- Mediadores de Chile <http://www.mediadoresdechile.cl/>
- Arbitraje y Mediación <http://www.aryme.com>
- Diseño Comunitario [www.disenocomunitario.org.ar](http://www.disenocomunitario.org.ar)
- ACDMA - Associació Catalana pel Desenvolupament de la Mediació i l'Arbitrage [www.acdma.org](http://www.acdma.org)
- Centro de Investigación por la Paz [www.gernikagogoratur.org](http://www.gernikagogoratur.org)
- Solución Negociada [www.solucionenegociada.com](http://www.solucionenegociada.com)
- L'Organisation de la justice en France <http://www.justice.gouv.fr/>

**ANEXO 1****MODELOS DAS ENTREVISTAS REALIZADAS****Coordenadores dos núcleos do Balcão<sup>79</sup>**

ENTREVISTADO: \_\_\_\_\_

QUALIFICAÇÃO: \_\_\_\_\_

FORMAÇÃO: \_\_\_\_\_

DATA: \_\_\_\_\_

TEMPO NA COORDENAÇÃO: \_\_\_\_\_

1. O enfoque dado pelo Projeto a expressão “Acesso à Justiça” tem como significado a justiça distribuída pelo poder judiciário ou a justiça no sentido amplo do exercício da cidadania?
2. Hoje a atividade central do projeto é fornecer a população documentos para ingresso nas vias judiciais, tirar dúvidas sobre os direitos, receber e encaminhar demandas, ou tentar resolve-las?
3. Você identifica no tipo de atendimento e no relacionamento entre os núcleos e os assistidos algum diferencial na abordagem para condução de acordos?
4. Que diferencial seria esse?
5. Atualmente quantas pessoas integram a equipe “BALCÃO DE DIREITOS” em cada núcleo?
6. Qual o tipo de treinamento dado aos integrantes das equipes lotadas nos núcleos, antes de se engajarem nos trabalhos?

<sup>79</sup> Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas.

7. Sob a sua ótica as pessoas que são responsáveis pela condução dos acordos, junto aos núcleos, conhecem e utilizam técnicas apropriadas para conduzir esse tipo de recurso de solução de conflitos?
8. O que você pensa da possibilidade de focar a capacitação em mediação nos agentes de cidadania (da própria comunidade) e nos moradores das comunidades que se apresentassem como voluntários e que se interessarem e se identificarem com o papel de mediador?
9. Como você percebe a importância do treinamento nas técnicas, para esses agentes e voluntários?
10. Que tipo de divulgação do Balcão e das técnicas de resolução amigável de conflitos, os Núcleos fazem para as comunidades assistida?
11. Você acredita que palestras de difusão para as associações de moradores, escolas, núcleos religiosos e entidades públicas locais sobre os benefícios da mediação, poderiam aumentar a utilização dos serviços do Balcão pelas comunidades?
12. O atendimento feito pelos núcleos é restrito a comunidade em que está implantado?
13. É feito algum tipo de controle pelo Projeto, em cada núcleo, visando o acompanhamento, êxito ou frustração dos “casos” encaminhados ao poder judiciário?
14. É feito algum tipo de trabalho em parceria com as Associações de moradores das comunidades?
15. É feito algum tipo de trabalho em parceria com outras entidades localizadas nas comunidades? Quais?

**Coordenação do Balcão de Direitos<sup>80</sup>**

ENTREVISTADO:

CARGO: Sub-coordenador de Formação do Balcão de Direitos – Viva Rio

DATA: DEZEMBRO DE 2004.

1. O que é o Projeto Balcão de Direitos no escopo VIVA RIO?
2. Nesse enfoque específico do “Acesso à Justiça”, o significado para o projeto era a justiça enquanto poder judiciário ou a justiça no sentido amplo do exercício da cidadania?
3. Pode-se dizer que na etapa inicial o projeto tinha como foco fornecer a população documentos para ingresso nas vias judiciais, e na segunda etapa receber demandas e encaminhá-las ao judiciário?
4. Como evoluiu a parceria com a Defensoria Pública do Estado? Que resultados foram efetivamente identificados?
5. Qual teria sido o ponto de descompasso entre o esperado e o alcançado?
6. Você acha pertinente dizer que o projeto identificou no tipo de atendimento e no relacionamento entre gestor do conflito e demandantes essa ótica diferente entre o esperado e o alcançado?
7. Quando o projeto iniciou a busca da conciliação entre as partes demandantes, as equipes investidas no papel de conciliadores conheciam e utilizavam técnicas apropriadas a conduzir esse tipo de recurso de solução de conflitos?
8. O projeto vem trabalhando esses dados em termos estatísticos?
9. Quando se formou o Núcleo de Conciliação?

<sup>80</sup> A entrevista foi gravada e transcrita.



10. Quando você está falando de conciliação você está se referindo a uma técnica diferente da mediação ou para o escopo do projeto conciliação e mediação se confundem?
11. O que faz o agente de cidadania?
12. E ele é da comunidade?
13. Ele é um voluntário?
14. O que você pensa da possibilidade de focar a capacitação em mediação nos agentes de cidadania e na própria população (aqueles que se identificarem com o papel), através de um Núcleo de apoio nas associações dos moradores e nas Escolas das comunidades?
15. Como você percebe a importância do treinamento nas técnicas, para esses agentes?
16. Quantos núcleos de conciliação/mediação existem implantados em comunidades? E em quais comunidades?
17. Quantas pessoas estão alocadas em cada núcleo?
18. Hoje as pessoas que atuam nesse atendimento para as comunidades receberam treinamento adequado em técnicas de mediação?
19. Que tipo de divulgação do Balcão e das técnicas de resolução amigável de conflitos, o projeto faz para as comunidades?
20. Você acredita que palestras de difusão dos mecanismos amigáveis de resolução de conflitos para as associações de moradores e para as escolas, sobre os benefícios de um espaço comunitário de mediação, poderiam aumentar o âmbito de atuação do projeto VIVARIO?
21. Os núcleos dos Balcões são procurados somente pela comunidade em que estão implantados?

22. Existem outros projetos, além do Balcão de Direitos, no âmbito VIVARIO, que trabalhem o Acesso à Justiça no escopo da resolução amigável de conflitos por técnicas extrajudiciais?
23. Que tipo de controle é feito em relação ao acompanhamento, êxito ou frustração das tentativas de resolução dos conflitos pelos Balcões de Direito?
24. Existe algum tipo de controle por área de conflitos, por exemplo, conflitos entre vizinhos, famílias, adolescentes etc...?
25. Que tipo de trabalho é realizado em parceria com as Associações de moradores?
26. Existe algum tipo de trabalho focado na compreensão dos pais e professores, sobre os benefícios da mediação?
27. Dentro do histórico da evolução do projeto Balcão de Direitos existe algum registro, alguma medida, da progressão da receptividade da comunidade às técnicas de conciliação/mediação dos conflitos?

**ANEXO 2.****MODELO DE QUESTIONÁRIOS APLICADOS NOS “CAMPO”****Atendentes/Mediadores**

Objetivo: Apurar o nível de conhecimento teórico e prático da mediação, através da forma como o conceito é trabalho e do tipo de metodologia utilizada no procedimento.

**1. CONCEITO: conciliação e mediação**

Faz Distinção  Não Faz Distinção

Descrição sobre o que entende por mediação \_\_\_\_\_

Descrição sobre o que entende por conciliação \_\_\_\_\_

**2. Quem é o entrevistado (MEDIADOR) no balcão**

Agente de Direito  Estagiário de Direito  Voluntário local  Outro

Especificar: \_\_\_\_\_

**3. CAPACITAÇÃO em mediação (treinamento focado):**

Nenhuma  Alguma  Número de horas .....

**4. Emprego de TÉCNICAS pelo mediador****4.1 – Comunicação**

Escuta dinâmica (comunicação verbal/verbal)

Uso de perguntas (focadas, dirigidas, abertas etc...)

**4.2 – Técnicas aplicadas no direcionamento da Negociação**

Separação do problema/pessoa  Trabalho com os interesses

Trabalho com as posições  Invenção de opções de ganhos mútuos

Utilização de critérios objetivos  Não conhece as técnicas

**5. Metodologia utilizada no PROCEDIMENTO****5.1. Preparação prévia (pré-mediação)**

Contato com todas as partes  Antecedentes do caso

Co-mediação  Advogados e/ou acompanhantes

### 5.2. Metodologia aplicada em REUNIÕES de mediação

Relato das partes  Identificação e Redefinição de Questões e Interesses

Formulação e Avaliação de Opções  Esclarece as limitações do direito da parte

Utiliza a co-mediação SIM  NÃO

### 5.3. Em situação de descontrole emocional das partes :

Interrompe a reunião SIM  NÃO  Substitui o mediador SIM  NÃO

### 6. PADRÕES ÉTICOS adotados

Auto-determinação  Neutralidade

Dever de revelação  Imparcialidade

Confidencialidade (entre mediadores e partes)

Não conhece os padrões

### 7. PERCEPÇÃO DO MEDIADOR DURANTE O PROCEDIMENTO

A mediação promove nas partes o INTERESSE pela COOPERAÇÃO para o fim comum

SIM  NÃO

A mediação promove nas partes o SENTIMENTO de CONFIANÇA no resultado

SIM  NÃO

A mediação DESPERTA nas partes a importância da RECIPROCIDADE nas relações

SIM  NÃO

## Assitidos

**Objetivo:** Registrar o tipo de conflito que se busca solucionar; a escolaridade e o tipo de ocupação de quem procura a solução, o nível de conhecimento sobre mediação e o nível de atendimento das expectativas em experiências passadas junto ao Balcão, com a resolução do conflito pela mediação.

**DATA:**

**NOME:**

### 1. Tipo de conflito que se busca solucionar:

Interpessoal: violência verbal  física  sem violência explícita ;

Comercial  Familiar  Vizinhos  Outros

**Especificar motivo da busca pelo Balcão:** \_\_\_\_\_

### 2. Grau de Escolaridade do demandante

Sem escolaridade  Ensino básico. .. Ensino fundamental  Ensino superior

### 3. Ocupação:

Trabalho com vínculo empregatício  Trabalho informal ...  Sem qualquer atividade de trabalho

### 4. Conhecimento sobre mediação:

4.1. Sabia “o que é a mediação” antes da ida ao Balcão SIM  NÃO

Descrição pessoal sobre o que é mediação: \_\_\_\_\_

4.2. Soube da mediação através de:

Convite para participar de uma mediação pelo Balcão

Divulgação local do Balcão de Direitos

Por um vizinho

Por um ente familiar

Por uma pessoa amiga

Por uma das instituições: Igreja  Escola  Associação de moradores

Outro  \_\_\_\_\_

**5. Experiências passadas junto ao Balcão:**

5.1. Já participou de procedimento de mediação no balcão

Atendeu a expectativa

Não atendeu a expectativa

**Outra opinião:** \_\_\_\_\_

5.2. Nunca passou por um procedimento de mediação no balcão

**6. Em relação a CONFIANÇA:**

Sente confiança no resultado que pode esperar da mediação

SIM  NÃO

NÃO RESPONDEU

7. Porque não recorreu ao poder judiciário? \_\_\_\_\_

**Comunidade**<sup>81</sup>

DATA: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

**1. Conhece o Balcão de Direitos?**SIM  NÃO **2. Já utilizou algum serviço?**SIM  NÃO **3. Qual?**

- Tirar documentos
- Ser informado sobre os seus direitos
- Buscar acordo para algum conflito
- Encaminhar um conflito ao Poder Judiciário (juiz)

**4. Você sabe o que é “ mediação de conflitos”**SIM  NÃO **5. Na sua “visão” qual o meio mais utilizado pela sua comunidade para resolver conflitos?**

- Balcão de Direitos
- Poder Judiciário
- Entidade religiosa
- Associação de moradores
- Lideranças locais
- Outro

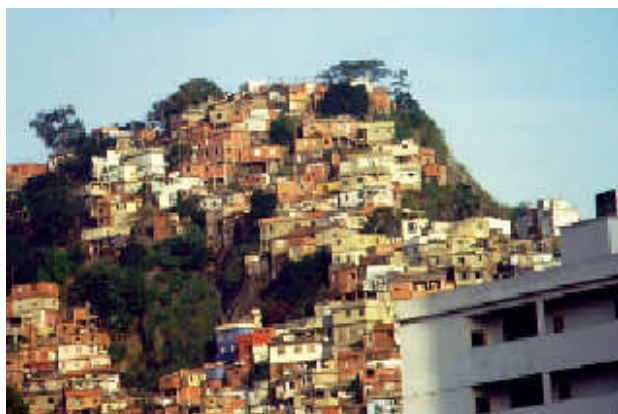
---

<sup>81</sup> Esse questionário foi feito com a intenção de sua distribuição pelos núcleos. Embora elaborado e entregue nos núcleos, até o final da redação dessa dissertação não se obteve qualquer resultado. Contudo, a partir de sua elaboração teve-se a notícia de que “o pessoal da estatística do Balcão” estaria iniciando uma pesquisa com esse objetivo, junto aos assistidos.

**ANEXO 3****Comunidade Rocinha**

**Fonte:** <http://www2.rio.rj.gov.br/governo/rocinha.cfm>

**Data:** 13.09.2005



A Rocinha é a maior favela da América Latina, com aproximadamente 140 mil habitantes, dos quais cerca de 90 mil são crianças e adolescentes. A situação da maior parte dos moradores é precária. Muitos domicílios ainda são barracos de madeira. Histórias contadas através de livros e depoimentos de pessoas que residiram e residem na Rocinha, contam que a comunidade recebeu seus primeiros habitantes, logo após a II Guerra Mundial, vindos de Portugal, França e Itália. Eles viviam, basicamente, da agricultura e possuíam pequenas roças e vendiam suas produções no povoado vizinho (Gávea). Daí surgiu o nome Rocinha.

Mineiros, baianos e imigrantes da região nordeste, chegados em meados dos anos 50, também fazem parte deste crescimento populacional.

Na década de 70, são reivindicados perante ao poder público, saúde, educação, água, luz e saneamento básico. Na década de 80, surgem as escolas, creches e centros comunitários. É implantado o Centro de Saúde, o Núcleo da CEDAE e a Região Administrativa. O comércio variado, cresce a cada dia. Através da Lei 1995 de 18 de julho de 1993, a Rocinha é transformada em bairro.



## Complexo da Maré

Fonte: <http://www.ceasm.org.br/index.htm>

Data: 13.09.2005



A Maré é o maior complexo de favelas do Rio de Janeiro, localizada junto à Baía de Guanabara, à Av. Brasil e às principais vias de acesso à cidade, com cerca de 130 mil habitantes. Formada por comunidades com histórias e características distintas de ocupação, suas 16 comunidades estão distribuídas em pouco mais de 800 mil m<sup>2</sup> e formam o chamado Complexo da Maré. No universo de 28 grupos de favelas da cidade, a Maré fica em 11<sup>a</sup> posição no Índice de Qualidade de Vida Urbana – resultado próximo ao da média das favelas cariocas. Quanto aos itens básicos de infra-estrutura, como luz, água e esgoto, a Maré conquistou importantes avanços nos últimos 20 anos. Mas o mesmo não ocorreu no campo econômico e cultural. Como exemplo, até o início dos anos 90 só 0,6% da população local tinha diploma de graduação, enquanto o número de analfabetos beirava os 20%. Já quando o assunto é geração de renda, mais de 2/3 dos trabalhadores da Maré afirmam que ganham menos de dois salários mínimos por mês.

**Comunidade Morro Dona Marta****Fonte:** <http://www.semads.rj.gov.br/>**Data:** 13.09.2005

A comunidade Morro Dona Marta, em Botafogo, cuja origem remonta à década de 40, ocupa a costa sul do Morro Dona Marta, que faz parte do Maciço da Tijuca. O morro tem inclinações em torno de 45 graus e nelas há cerca de 1.500 domicílios e uma população estimada em 7 mil pessoas. Há informações, inclusive no site em que se obteve essa imagem, de que mais de 150 famílias que moram em áreas de risco no morro serão reassentadas em lugar mais seguro e a área desocupada será reflorestada.

**ANEXO 4****PROJETO DE LEI SOBRE A MEDIAÇÃO E OUTROS MEIOS DE PACIFICAÇÃO**

VERSÃO CONSENSUADA  
REDAÇÃO DE 06.10.03.

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

O presente Projeto de Lei divide-se em duas vertentes: a instituição da mediação no processo civil e b a introdução de outros mecanismos de pacificação, na audiência preliminar e em qualquer tempo e grau de jurisdição.

**A DA MEDIAÇÃO.**

1. O avanço dos mecanismos extrajudiciais de prevenção e solução de controvérsias é inegável no Brasil: a partir da vitoriosa experiência dos Juizados Informais de Conciliação, ficou clara a aspiração social por métodos que pudessem servir para a resolução dos conflitos sociais fora dos meandros do Poder Judiciário, cujos órgãos estão sabidamente sobrecarregados e cuja atuação dificilmente consegue a pacificação das partes.

2. O legislador não ficou insensível ao clamor social: procurou, de um lado, fortalecer a vertente extrajudicial de solução de controvérsias, o que se concretizou com a edição da Lei 9.307/96, que revitalizou a arbitragem; de outra parte, na vertente judicial, reforçou os poderes conciliatórios do juiz, estimulando essa atividade no curso do processo, como se viu com a edição da Lei 8.952/94 que alterou, entre outros, os artigos 125 e 331 do Código de Processo Civil.

3. Mas ainda não era o bastante. A conciliação judicial sofre atualmente uma série considerável de pressões adversas, de modo a tornar limitados seus resultados práticos: as pautas dos juízes estão lotadas, de tal sorte que estes não podem dedicar-se ao trabalho naturalmente lento da mediação; a atividade desenvolvida pelo juiz na conciliação não é reconhecida para efeito de promoção por merecimento; o juiz é voltado para a cultura da solução adjudicada do conflito e não para sua pacificação; as partes mostram a inibição e o receio de avançar posições, que podem posteriormente desfavorecê-las no julgamento da causa. Na realidade, sem maiores estímulos, a práxis forense fez com que a tentativa de conciliação prevista no art. 331 do Código de Processo Civil ficasse reduzida a mera formalidade, o que levou até mesmo a seu recente redimensionamento legislativo, com a nova redação que lhe foi dada.

4 - Estas dificuldades já haviam sido notadas pelo legislador, que procurou mitigá-las quando editou a Lei 7.244/84 (que implantou os Juizados Especiais de Pequenas Causas), valorizando o papel dos conciliadores. O sucesso da iniciativa foi notável, consolidando-se a posição dos conciliadores na lei 9.099/95, que hoje disciplina os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

5. Paralelamente, a iniciativa da mediação tomou impulso no Brasil. A criação de centros de arbitragem, impulsionados pela Lei 9.307/96, também ocasionou a abertura dessas instituições à mediação, que floresceu em todo o país, cultivada por instituições e entidades especializadas em mediação e por mediadores independentes. Embora próximas, por tenderem ambas à autocomposição (e apartando-se, assim, da arbitragem, que é um meio de heterocomposição de controvérsias, em que o juiz privado substitui o juiz togado), conciliação e mediação distinguem-se porque, na primeira, o conciliador, após ouvir os contendores, sugere a solução consensual do litígio, enquanto na segunda o mediador trabalha mais o conflito, fazendo com que os interessados descubram as suas causas, removam-nas e cheguem assim, por si só, à prevenção ou solução da controvérsia.

6 - O presente Projeto de Lei é o resultado da harmonização de duas propostas legislativas: o Projeto de Lei n. 94, de 2.002, de autoria da Deputada Zulaiê Cobra, aprovado pela Câmara dos Deputados e atualmente na Comissão de Constituição e Justiça do Senado; e o Anteprojeto de Lei do Instituto Brasileiro de Direito Processual, apresentado ao Ministro da Justiça Dr. Márcio Thomas Bastos, no mesmo ano.

A Deputada Zulaiê Cobra e o Instituto Brasileiro de Direito Processual trabalharam em conjunto, chegando à versão consensuada de um novo Projeto, que recolhe as idéias fundamentais do Projeto e do Anteprojeto acima indicados, tornando mais completo e satisfatório o resultado final. Por iniciativa do Dr. Sérgio Renault, Secretário da Reforma do Judiciário junto ao Ministério da Justiça, o Projeto consensuado foi apresentado e amplamente debatido em audiência pública, aos 17/09/03, na presença dos autores dos primitivos Projeto e Anteprojeto e de membros do Poder Judiciário, da Advocacia e das instituições, entidades e pessoas especializadas em mediação. Muitas das sugestões apresentadas foram acolhidas pela comissão conjunta, que as incorporou ao texto final.

7 Cumpre notar, ainda, que o novo Projeto incorpora princípios e normas do Projeto Zulaiê Cobra, complementando-as com regras mais detalhadas de modo a dispensar a regulamentação pelo Poder Executivo, sugerida pelo Relator do referido Projeto, Senador Pedro Simon, em face da verificação da ausência de normas específicas; e, de outro lado, ao mesmo tempo em que incentiva a mediação extrajudicial, preservando plenamente a atuação das instituições, entidades e pessoas especializadas, preocupa-se em trazer a mediação para dentro do Poder Judiciário, por intermédio do que denomina de "mediação

paraprocessual" (para=ao lado de, elemento acessório ou subsidiário). Esta poderá ser judicial ou extrajudicial, conforme a qualidade dos mediadores, e prévia ou incidental, de acordo com o momento em que tiver lugar.

8. Com efeito, o Projeto ora apresentado investe em duas modalidades de mediação: a primeira, denominada mediação prévia (que será sempre facultativa), poderá ser extrajudicial ou judicial, incentivando os interessados a buscar o meio consensual da mediação.; a segunda, incidental (e cuja tentativa é obrigatória), terá lugar sempre que for distribuída demanda (excepcionadas as causas arroladas no art. 6º) sem prévia tentativa de mediação, de sorte que, obtido o acordo, não haverá necessidade de intervenção do juiz estatal. Também a mediação incidental poderá ser judicial ou extrajudicial, esta desde que as instituições e entidades especializadas em mediação e os mediadores independentes estejam cadastrados junto ao Tribunal de Justiça.

9. A obrigatoriedade de mediação incidental não fere o disposto no art.5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, que dispõe a respeito da inafastabilidade do acesso aos tribunais porque, diversamente do que ocorre com diplomas legislativos de outros países, ela ocorrerá *após o ajuizamento da demanda*, com o que se puderam conferir à distribuição desta e à intimação dos litigantes efeitos que, pelo Código de Processo Civil, são próprios da citação (arts. 7º e 9º, §1º); e ainda porque a parte interessada poderá solicitar a retomada do processo judicial, decorrido o prazo de 90 (noventa dias) da data do início do procedimento de mediação (art. 10, §3º).

10. Ainda com relação à mediação obrigatória, vale outra observação: a facultatividade tem sido sublinhada como um dos princípios fundamentais do instituto. No entanto, também tem sido apontada a necessidade de se operar uma mudança de mentalidade, para que a via consensual seja mais cultivada do que a litigiosa, o que é um dado essencial para o êxito das referidas vias consensuais, que compreendem a mediação. E o que é obrigatório, no projeto, é a mediação e não o acordo. Assentado que os chamados meios alternativos de solução das controvérsias, mais do que uma alternativa ao processo, configuram instrumentos complementares, "multi-portas" mais idôneas do que o processo para a pacificação, é preciso estimular a sedimentação de uma cultura que permita seu vicejar. E, para tanto, a mediação obrigatória parece constituir o único caminho para alimentar essa cultura.

11. Pelo Projeto ora apresentado, os mediadores serão preparados para o serviço que prestarão à sociedade: para tanto, a contribuição dos Tribunais de Justiça, da Ordem dos Advogados do Brasil e das instituições e entidades especializadas em mediação será imprescindível, pois a capacitação e seleção dos mediadores é ponto sensível para o êxito da iniciativa. E o controle de suas atividades será exercido pelo Tribunal, pelo juiz, e pelos órgãos profissionais oficiais. Os interessados em atuar como mediadores judiciais serão advogados, com experiência profissional mínima de três anos e deverão submeter-se a curso preparatório, ao término do qual estarão, se aprovados, sujeitos a regras

procedimentais adequadas para auxiliarem as partes na busca de uma solução consensual para seu litígio. Os interessados, de comum acordo, poderão escolher, como mediador judicial, quer outro advogado, quer profissional de área diversa. Com efeito, também são mediadores judiciais os co-mediadores. A co-mediação está expressamente prevista no Projeto, sendo obrigatória na hipótese de se tratar de controvérsias atinentes ao Direito de Família, quando deverá necessariamente atuar um psiquiatra, psicólogo ou assistente social (art. 15 caput e §1º). Os interessados também poderão escolher um mediador extrajudicial ( art. 5º e §2º do art.9º).

12. A esse propósito, cabe um esclarecimento: na mediação tradicional os mediadores têm sempre preparação multidisciplinar e são originários de diversos campos profissionais. Mas o que tem que se ter em mente é que o projeto trata da mediação trazida para o processo civil e para este voltada, sendo aconselhável que seja ela conduzida por um profissional do direito, especialmente treinado, para que as partes possam chegar a um acordo que se revista das indispensáveis formalidades jurídicas, uma vez que a transação constituirá, sempre, título executivo extrajudicial e poderá, a pedido das partes e uma vez homologada pelo juiz, ter eficácia de título executivo judicial. Por outro lado, cumpre notar que o Projeto permite a escolha, pelos interessados, do mediador, advogado ou não, cuidando também da co-mediação.

13 Na mediação paraprocessual, os mediadores (judiciais e extrajudiciais) são considerados auxiliares da justiça, sendo equiparados aos funcionários públicos, para todos os efeitos, quando no exercício de suas funções e em razão delas (art. 13). Deverão eles proceder com imparcialidade, independência, aptidão, diligência e confidencialidade, vedada inclusive a prestação de qualquer informação ao juiz (art. 14). Além disto, todo o procedimento de mediação é sigiloso, salvo estipulação em contrário dos interessados, mantido sempre o dever de confidencialidade do mediador (§5º do art.1º).

14. Naturalmente a atividade de mediação paraprocessual não estará desligada do controle do Poder Judiciário: para tanto, o Tribunal de Justiça de cada Estado da Federação manterá: a) Registro dos Mediadores Judiciais (mediadores e co-mediadores), por categoria profissional; e b) Cadastro dos Mediadores Extrajudiciais, com a inscrição das instituições e entidades especializadas em mediação e de mediadores independentes. Este cadastramento não é obrigatório, podendo as referidas entidades e pessoas continuar exercendo suas atividades de mediação independentemente dele; mas a inscrição no Cadastro será necessário para os fins do inciso IX do art. 6º (dispensa da tentativa obrigatória de mediação incidental, se a prévia tiver ocorrido, sem resultado, no prazo de 180 dias anteriores ao processo) e do §2º do art.9º (escolha de mediador extrajudicial na mediação incidental). O controle das atividades do mediador será exercido pela OAB ou por outros órgãos profissionais oficiais, conforme o caso, e, na mediação incidental, também pelo juiz. Verificada a atuação inadequada de qualquer mediador, poderá o juiz estatal afastá-lo de sua atividade, mandando averiguar a conduta indesejável em regular processo administrativo (art. 19) Também estão

previstos os casos de exclusão do Registro ou Cadastro de Mediadores (art. 20)

15. A atividade do mediador será sempre remunerada, nos termos e segundo os critérios fixados pela norma local (art. 24). Mas, na hipótese de mediação obrigatória incidental, o Projeto prevê que a antecipação das despesas processuais somente será devida após a retomada do curso do processo, se a mediação não tiver produzido resultados, sendo o valor pago a título de honorários do mediador abatido das referidas despesas (art. 25). E o Projeto também cuida da dispensa de qualquer pagamento no caso de concessão, pelo juiz, do benefício de gratuidade (parágrafos do art. 23).

16. Saliente-se, ainda, que o Projeto prestigia e reforça a mediação extrajudicial, conferindo ao acordo natureza de título executivo, judicial ou extrajudicial, conforme seja, ou não, levado à homologação do juiz.

17 Por último, cabe observar que a mediação paraprocessual, operada dentro do Poder Judiciário, é instituto inovador em nosso direito, de modo que se entendeu oportuno, ao menos por ora, excluir do Projeto as Justiças federal e trabalhista, que têm peculiaridades próprias: a federal, onde a remuneração dos serviços do mediador poderia ficar dificultada; a trabalhista, por ter esquemas conciliativos próprios, recentemente aprovados. A avaliação dos resultados que forem colhidos após a implantação dos mecanismos previstos no Projeto possibilitará, com maior segurança, sua extensão às duas Justiças acima mencionadas, conforme ocorreu, aliás, com os Juizados Especiais, implantados primeiro no plano estadual e, depois, no federal.

## **B DA AUDIÊNCIA PRELIMINAR**

18 A segunda parte do Projeto (art. 26), dando nova redação ao art. 331 e parágrafos do Código de Processo Civil, pretende recuperar e aperfeiçoar a idéia original da reforma, introduzida pela lei n. 8.952/94, que era fundamentalmente a de fazer com que o juiz assumisse a direção efetiva do processo, colocando-se em contato as partes e ouvindo suas razões e os fundamentos da demanda, e assim buscasse a conciliação. A aplicação superficial do dispositivo na prática forense, encampada pela reforma que lhe deu nova redação, desvirtuou o espírito da norma, gerando a cultura da sentença, até porque o trabalho do juiz só é levado em consideração pelos tribunais em razão do número de sentenças prolatadas.

19 Mas o ativismo do juiz brasileiro não pode se limitar à condução da causa em direção à decisão adjudicada. Deve ele exercer seus poderes por inteiro na gestão do processo, abrangendo a iniciativa para impulsionar outras formas de solução do conflito, com preferência à pacificação das partes pelos meios consensuais.

20 Para tanto, o Projeto remodela a audiência preliminar, sempre necessária, abrindo ao juiz um leque de opções, que configuram as "multi-portas"

representadas por uma série de técnicas de solução do conflito, diversas da sentença autoritativa do poder estatal. E para que o juiz se sinta motivado a dedicar-se a esse viés, prevê-se expressamente que essa atuação seja reputada de relevante valor social e considerada para efeito de promoção por merecimento.

21 Assim, na audiência preliminar, não só se oferece ao juiz o incentivo para uma séria e dedicada tentativa de conciliação, como ainda lhe se abre a possibilidade de sugerir às partes o caminho da arbitragem, da mediação e da avaliação neutra de terceiro, vistas como integrantes da própria técnica da justiça e inseridas num amplo quadro de política judiciária.

22 A avaliação neutra de terceiro, que consiste no acordo entre as partes para a escolha de um operador do direito com experiência no tema específico, leva ao assentamento das questões relevantes e à avaliação acurada do possível desfecho da causa. Desse modo, as partes poderão compreender melhor suas respectivas posições e o provável resultado do processo, se insistirem no litígio. Fica claro, no Projeto, que a avaliação neutra tem como único objetivo o de orientar os litigantes na tentativa de composição amigável do conflito, sendo sigilosa inclusive com relação ao juiz e não vinculante para as partes.

23 E ainda, como consequência natural do necessário conhecimento dos autos pelo juiz, a partir do momento da audiência preliminar, terá ele condições caso a tentativa de conciliação e a busca de outros meios de solução do conflito não tiverem êxito de fixar imediatamente os pontos controvertidos, decidir as questões processuais pendentes e determinar as provas a serem produzidas, designando desde logo audiência de instrução e julgamento, se for o caso. O que também representa uma racionalização do trabalho do juiz e um forte impulso à oralidade.

24 Por último cabe dizer que o juiz ou tribunal poderão adotar, em qualquer tempo e grau de jurisdição, no que couber, as providências previstas para a audiência preliminar (art. 27).

Em conclusão, pode-se afirmar que o Projeto ora apresentado é profundamente inovador, na medida em que traz a mediação para dentro do processo civil, voltando-se a transformar a cultura do conflito em cultura de pacificação, único caminho a ser perseguido para uma verdadeira reforma da política judiciária em nosso país. E não é de se desprezar o estímulo que a lei poderá representar até em relação à mediação extrajudicial, conferindo-lhe maior visibilidade e operando como instrumento de sensibilização. Aliás, é de todo oportuno notar que o Brasil, após a reunião de Presidentes dos Tribunais de Justiça latino-americanos, realizada em Margarita em 1999, se comprometeu a implementar os instrumentos complementares de prevenção e solução de litígios; e que praticamente todos os países latino-americanos, com exceção do Brasil, já promulgaram leis sobre a mediação.



**PROJETO DE LEI DE MEDIAÇÃO**  
**PROJETO DE LEI N. , de de 2.003**

Institui e disciplina a mediação paraprocessual como mecanismo complementar de prevenção e solução de conflitos no processo civil e dá nova redação ao artigo 331 e parágrafos do Código de Processo Civil Lei n. 5.869 de 11 de janeiro de 1973.

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

**CAPÍTULO I**  
**MODALIDADES DE MEDIAÇÃO**

Art. 1º Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceira pessoa que, escolhida ou aceita pelas partes interessadas, as escuta e as orienta com o propósito de lhes permitir que, de modo consensual, previnam ou solucionem conflitos.

§ 1º Esta Lei regula a mediação paraprocessual, enquanto mediação voltada ao processo civil.

§ 2º. A mediação paraprocessual será prévia ou incidental, de acordo com o momento em que tiver lugar, e judicial ou extrajudicial, conforme a qualidade dos mediadores.

§. 3º : É lícita a mediação em toda matéria que admita conciliação, reconciliação, transação ou acordo de outra ordem.

§ 4º. A mediação poderá versar sobre todo o conflito ou parte dele.

§ 5º. A mediação será sigilosa, salvo estipulação em contrário dos interessados ou partes, observando-se, em qualquer hipótese, o disposto no art. 14.

§ 6º A transação, subscrita pelo mediador, judicial ou extrajudicial, pelos transatores e advogados, constitui título executivo extrajudicial.

§ 7º A pedido dos interessados, a transação, obtida na mediação prévia ou incidental, poderá ser homologada pelo juiz, caso em que terá eficácia de título executivo judicial.

§ 8º Na mediação prévia, a homologação, desde que requerida, será reduzida a termo e homologada por sentença, independentemente de processo.

**CAPÍTULO II**

## **SEÇÃO I DA MEDIAÇÃO PRÉVIA**

Art. 2º A mediação prévia é sempre facultativa, podendo ser judicial ou extrajudicial.

Art. 3º O interessado poderá optar pela mediação prévia judicial, devendo, neste caso, o requerimento ser instrumentalizado por meio de formulário padronizado, que será subscrito por ele e seu advogado, ou só por este, se tiver poderes especiais.

§ 1º A procuração instruirá o requerimento, facultada a exibição de provas pré-constituídas no curso do procedimento da mediação.

§ 2º O requerimento de mediação prévia será distribuído ao mediador e a ele imediatamente encaminhado.

§ 3º Recebido o requerimento, o mediador designará dia, hora e local onde realizará a sessão de mediação, providenciando a comunicação pessoal, facultada a utilização de todos os meios eficazes de cientificação.

§ 4º A comunicação ao requerido conterà, ainda, a advertência de que deverá comparecer à sessão acompanhado de advogado. Não tendo o requerido advogado constituído, o mediador solicitará à Defensoria Pública ou, na falta desta, à Ordem dos Advogados do Brasil a designação de dativo.

§ 5º Os interessados, de comum acordo, poderão escolher outro mediador, judicial ou extrajudicial, observado o disposto no parágrafo único do art. 5º.

Art. 4º. Levada a efeito a mediação, o mediador tomará por termo a transação, se obtida, ou consignará sua impossibilidade.

Parágrafo único. Obtida ou frustrada a transação, o mediador devolverá ao distribuidor o requerimento, acompanhado do termo, para as devidas anotações.

Art. 5º. A mediação prévia extrajudicial, a critério dos interessados, ficará a cargo de instituições e entidades especializadas em mediação ou mediadores independentes.

Parágrafo único Para os fins do inciso IX do art. 6º, as instituições e entidades especializadas em mediação e os mediadores independentes deverão estar cadastrados junto ao Tribunal de Justiça (art. 17).

## **SEÇÃO II DA MEDIAÇÃO INCIDENTAL**

Art.6º. A tentativa de mediação incidental é 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 concordata e na insolvência civil;
- IV - no inventário e, quando houver incapazes, no arrolamento;
- V - nas ações de imissão de posse, reivindicatória de bem imóvel 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; e
- IX - quando a mediação prévia, realizada na forma da Seção anterior, tiver ocorrido, sem resultado, nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao ajuizamento da ação.

Art 7 -Nos casos de mediação incidental, a distribuição da petição inicial ao juízo interromperá a prescrição, induzirá litispendência e produzirá os efeitos previstos no artigo 593 de Código de Processo Civil.

§1º.Na hipótese de pedido de liminar, o processo será distribuído ao juiz para apreciação, procedendo-se à mediação após a decisão.

§2º. A interposição de agravo contra a decisão liminar não prejudica o procedimento de mediação.

Art.8º. A petição inicial será remetida pelo juiz distribuidor ao mediador sorteado.

Art.9º. Cabe ao mediador intimar as partes, por qualquer meio eficaz de comunicação, designando dia, hora e local para seu comparecimento, acompanhados dos respectivos advogados.

§1º. A intimação constituirá o requerido em mora, tornando a coisa litigiosa.

§ 2º As partes, de comum acordo, poderão escolher outro mediador, judicial ou extrajudicial, devendo este estar cadastrado junto ao Tribunal de Justiça (art. 17).

§3º Não sendo encontrado o requerido ou não comparecendo, qualquer das partes, estará frustrada a mediação.

§ 4º Comparecendo qualquer das partes sem advogado, o mediador procederá de acordo com o disposto na parte final do parágrafo 4º do artigo 3º.

Art.10. Levada a efeito a mediação, o mediador procederá nos termos do caput do

artigo4º.

§ 1º Obtida a transação, o mediador devolverá ao distribuidor a petição inicial, acompanhada do termo, para as devidas anotações.

§ 2º Frustrada a transação, o mediador remeterá a petição inicial ao juiz, acompanhada do termo, para a retomada do processo judicial.

§ 3º Decorridos 90 (noventa) dias da data do início da mediação sem que tenha sido encerrado o respectivo procedimento, com a obtenção ou não da transação, poderá qualquer das partes solicitar a retomada do processo judicial.

### **CAPÍTULO III DOS MEDIADORES**

Art.11. Consideram-se mediadores judiciais, para os fins desta Lei:

a os advogados com pelo menos 3 (três) anos de efetivo exercício de profissão jurídica, capacitados, selecionados e inscritos no Registro de Mediadores, na forma deste Capítulo.

b os co-mediadores, capacitados, selecionados e inscritos no Registro de Mediadores, na forma deste Capítulo.

Art. 12. Consideram-se mediadores extrajudiciais, para os fins desta Lei, as instituições e entidades especializadas em mediação e os mediadores independentes. Parágrafo único. As instituições e entidades especializadas em mediação e os mediadores independentes somente precisarão estar inscritos no Cadastro de Mediadores Extrajudiciais, previsto neste Capítulo, para atuarem na mediação incidental e para os fins de que trata o inciso IX do art. 6º.

Art. 13. Na mediação paraprocessual, de que trata esta Lei, os mediadores, judiciais ou extrajudiciais, são considerados auxiliares da justiça.

Parágrafo único. Quando no exercício de suas funções, e em razão delas, os mediadores ficam equiparados aos funcionários públicos, inclusive para efeito da legislação penal.

Art. 14. No desempenho de sua função o mediador deverá proceder com imparcialidade, independência, aptidão, diligência e confidencialidade, vedada a prestação de qualquer informação ao juiz.

Parágrafo único. Caberá à Ordem dos Advogados do Brasil, ao Tribunal de Justiça e às instituições e entidades especializadas em mediação, devidamente cadastradas, em conjunto, 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. 15. A pedido de qualquer das partes ou interessados, ou a critério do mediador, este prestará seus serviços em regime de co-mediação, com profissional de outra área, devidamente habilitado, nos termos do §2º deste artigo.

§ 1º A co-mediação será obrigatória nas controvérsias que versem sobre Direito de Família, devendo dela sempre participar psiquiatra, psicólogo ou assistente social.

§ 2º O Tribunal de Justiça selecionará, como co-mediadores, profissionais indicados por instituições e entidades especializadas em mediação ou por órgãos profissionais oficiais, devidamente capacitados e credenciados.

Art. 16 O Tribunal de Justiça local manterá um Registro de Mediadores Judiciais, contendo a relação atualizada de todos os mediadores habilitados a atuar no âmbito do Estado, por área profissional.

§ 1º Aprovado no curso de formação e seleção, o mediador, com o certificado respectivo, requererá inscrição no Registro de Mediadores Judiciais no Tribunal de Justiça local.

§ 2º Do Registro de Mediadores Judiciais constarão todos os dados relevantes referentes à atuação do mediador, segundo os critérios fixados pelo Tribunal de Justiça local.

§ 3º Os dados colhidos na forma do parágrafo anterior serão classificados sistematicamente pelo Tribunal de Justiça que os publicará, pelo menos anualmente, para efeitos estatísticos.

Art. 17. O Tribunal de Justiça também manterá um Cadastro de Mediadores Extrajudiciais, com a inscrição de instituições e entidades especializadas em mediação e de mediadores independentes, para fins do disposto no inciso IX do art. 6º e para atuarem na mediação incidental.

§ 1º O Tribunal de Justiça estabelecerá e divulgará, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, os requisitos necessários à inscrição no Cadastro de Mediadores Extrajudiciais.

§ 2º Enquanto o Tribunal de Justiça não cumprir o disposto no parágrafo anterior, os mediadores extrajudiciais poderão atuar para todos os fins, sem necessidade de se cadastrarem.

Art. 18. 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 fixará, no prazo máximo de 60

(sessenta) dias após a promulgação desta Lei, as condições mínimas a que se refere este artigo.

Art. 19. A fiscalização das atividades dos mediadores competirá à Ordem dos Advogados do Brasil, através de suas seções e subseções, ou aos órgãos profissionais oficiais, conforme o caso. § 1º Na mediação incidental, a fiscalização também caberá ao juiz.

§ 2º O magistrado, verificando atuação inadequada do mediador, poderá afastá-lo de suas atividades no processo, informando a Ordem dos Advogados do Brasil ou, em se tratando de profissional de outra área, o órgão competente, para instauração do respectivo processo administrativo.

§ 3º O processo administrativo para averiguação de conduta inadequada do mediador advogado, instaurado de ofício ou mediante representação, seguirá o procedimento previsto no Título III da Lei 8.906/94, podendo a Ordem dos Advogados do Brasil aplicar desde a pena de advertência até a de exclusão do Registro de Mediadores, tudo sem prejuízo de verificada também infração ética, promover a entidade as medidas de que trata a referida Lei.

Art. 20. Será excluído do Registro ou Cadastro 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 neutralidade;  
IV - funcionar em procedimento de mediação mesmo sendo impedido.

Parágrafo único. Os casos previstos nos incisos II a IV serão apurados em regular processo administrativo, nos termos dos §2º e §3º do art. 19 desta Lei, não podendo o mediador excluído ser reinscrito nos Registros ou Cadastros de Mediadores, em todo o território nacional.

Art. 21. Não será admitida a atuação do mediador nos termos do artigo 134 do Código de Processo Civil.

Parágrafo único. No caso de impedimento, o mediador devolverá os autos ao distribuidor, que sorteará novo mediador; se a causa de impedimento for apurada quando já iniciado o procedimento de mediação, o mediador interromperá sua atividade, lavrando ata com o relatório do ocorrido e solicitará sorteio de novo mediador.

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 perdurar a impossibilidade, não haja novas distribuições.

Art. 23. O mediador fica absolutamente impedido de prestar serviços profissionais a qualquer das partes, em matéria correlata à da mediação, e, pelo prazo de 2 (dois) anos, contados a partir do término da mediação, em outra matéria.

Art. 24. Os serviços do mediador serão sempre remunerados, nos termos e segundo os critérios fixados pela norma local.

§ 1º Nas hipóteses em que for concedido o benefício da gratuidade estará à parte dispensada do recolhimento dos honorários.

§ 2º Havendo pedido de concessão de gratuidade, o distribuidor remeterá os autos ao juiz competente para decisão.

Art. 25. 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 produzido resultados.

Parágrafo único. O valor pago a título de honorários do mediador será abatido das despesas do processo.

Art. 26. O art. 331 e parágrafos do Código de Processo Civil Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1.973, passam 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 já realizada a 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 O juiz deverá buscar, prioritariamente, a pacificação das partes, ao invés da solução adjudicada do conflito, sendo sua dedicada atuação nesse sentido reputada de relevante valor social e considerada para efeito de promoção por merecimento.

§ 6º Obtido o acordo, será reduzido a termo e homologado pelo juiz.

§ 7º 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".

Art. 27. Fica acrescentado no Código de Processo Civil Lei n.. 5.869, de 11 de janeiro de 1.973 - o art. 331-A, com a seguinte redação:

"Art.331-A Em qualquer tempo e grau de jurisdição, poderá o juiz ou tribunal adotar, no que couber, as providências previstas no artigo anterior".

Art. 28. Esta Lei entrará em vigor no prazo de 6 (seis) meses da data de sua publicação.



## GRÁFICOS

### **Gráficos estatísticos cedidos pela coordenação do Projeto Balcão de Direitos, referente ao período de 2003/2004.**

Comentários.

Nos gráficos apresentados tem relevância para o nosso trabalho os dados referentes a “conciliação”, que no escopo do Projeto não se distingue da mediação.

Dos 15.979 procedimentos conduzidos pelos núcleos, em 2004, 625 procedimentos foram de conciliação/mediação.

Dos núcleos objeto da nossa observação, Maré e Rocinha, aparecem com o maior número de procedimentos. O núcleo da Praia de Ramos é trabalhado pela equipe da Maré.

A comparação entre os anos de 2003 e 2004 aponta para uma involução na expansão do procedimento de conciliação/mediação, contrariando as informações obtidas no campo, nos respectivos núcleos.

**GRÁFICO A**

**GRÁFICO B**

**GRÁFICO C**

**GRÁFICO D**

**GRÁFICO E**

## RETRATO MATEMÁTICO DAS FAVELAS NO RIO DE JANEIRO

Fonte: <http://www.favelatemmemoria.com.br/>

Data: 13.09.2005

De 14 favelas em 1920 para mais de 500 no ano 2000. Nesse período, muita coisa mudou na realidade dos morros cariocas. Hoje, o número de favelados representa quase 20% da população total do município do Rio. Algumas comunidades se transformaram em complexos e ultrapassaram os 50 mil habitantes, enquanto áreas como a Zona Oeste – antes um vazio no mapa – viraram opção de moradia barata e hoje lideram o ranking de novas construções.

**1920**



## Crescimento territorial das favelas do município do Rio de Janeiro entre 1950 e 2000





