

REVISTA de INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília • ano 48 • nº 192
outubro/dezembro – 2011

SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS DO SENADO FEDERAL

A mediação de conflitos como efetivo contributo ao Poder Judiciário brasileiro

Lília Maia de Moraes Sales e
Mariana Dionísio de Andrade

Sumário

Introdução. 1. Judiciário, morosidade, litigiosidade – justiça tardia torna-se inadequada. 2. Mediação e cidadania: justiça além do Judiciário e por meio do Judiciário. 3. Mediação e acesso à Justiça. 4. A mediação como proposta de uma nova realidade para o Judiciário. 5. O Poder Judiciário, a mediação e o Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Conclusão.

Introdução

Em uma realidade de incessantes tentativas de restabelecimento da Justiça social, de busca por parâmetros tangíveis de liberdade e da construção de igualdade entre os cidadãos, mostra-se urgente a exigência pela divulgação e efetivação dos direitos básicos do indivíduo, apresentando-se como instrumentos para tal fim o acesso à Justiça, o fortalecimento da cidadania e a mediação de conflitos.

O Poder Judiciário brasileiro, investido de função estatal com o condão de interpretar a norma e adequá-la ao caso concreto, por meio do exercício da jurisdição, atua na tentativa de solucionar conflitos, estabelecer a ordem social e promover a pacificação. Em razão do exacerbado número de demandas que acolhe e pelo seguimento natural das formalidades que lhe são próprias, muitas vezes, não consegue atingir sua finalidade precípua.

Lília Maia de Moraes Sales é Pós-doutoranda pela Universidade de Columbia-EUA, doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2003), mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará (2000), graduada em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Possui formação em mediação de conflitos na Universidade de Harvard (EUA). Atualmente é professora titular da Universidade de Fortaleza. Pesquisadora coordenadora do Projeto de Pesquisa Multidoor Courthouse System, financiado pelo Conselho Nacional de Justiça/CAPES.

Mariana Dionísio de Andrade é Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Especialista em Direito Processual Civil e pós-graduanda em Direito Internacional pela UNIFOR. Pesquisadora do Projeto Multidoor Courthouse System. Advogada.

O acesso à Justiça no Brasil é assim compreendido, quase em sua totalidade, pelo acesso ao Poder Judiciário, gerando, nessa esfera garantidora de direitos uma excessiva carga processual, demora quanto à entrega da prestação jurisdicional, além de torná-la o único caminho conhecido e utilizado pelos cidadãos para a solução dos conflitos das mais diversas naturezas.

A consolidação da cidadania e da mediação de conflitos, por sua vez, aponta para o fortalecimento do reconhecimento dos direitos e dos deveres, seu exercício dentro e fora da esfera jurisdicional, participação ativa na solução de demandas individuais ou coletivas, o que resulta na ampliação do conceito de acesso à justiça e auxilia na sua consecução junto ao Poder Judiciário.

Passa-se a vislumbrar, desta feita, a consonância entre o Poder Judiciário, a cidadania e os meios consensuais de solução de controvérsias, especialmente a mediação de conflitos, observando-se que, juntos, podem construir um novo momento para a Justiça, inclusive, no que se refere à promoção da democracia.

1. Judiciário, morosidade, litigiosidade – justiça tardia torna-se inadequada

É inconteste a afirmação de que o Poder Judiciário brasileiro padece de excessiva morosidade quanto ao decurso próprio da marcha processual em muitos casos, em particular, por razões relacionadas à demora na seara recursal, ao reduzido número de serventuários comparativamente ao enorme contingente de demandas propostas, além das muitas vezes inadequadas condições de trabalho, resultando na crise vivenciada pelo Judiciário brasileiro. Tais efeitos recaem sobre a sociedade e se manifestam por meio do descrédito ocasionado, não raro, pela desarrazoada demora na entrega da prestação jurisdicional requerida.

O princípio da razoável duração do processo, estabelecido na esfera proces-

sual, com assento constitucional, prevê as necessárias formalidades e especificidades que podem vir a tornar a marcha processual mais lenta; no entanto, o que se percebe é um exagerado decurso do lapso temporal necessário ao deslinde das matérias que se apresentam, não constituindo em algo aceitável, sob hipótese alguma, a excessiva demora na prestação jurisdicional requerida. Considere-se que número de 86 milhões de litígios (CUNHA, 2010), que chega às portas do Judiciário brasileiro, poderia ser solucionado na esfera das relações pessoais, sem que houvesse a necessidade da apreciação dentro das formalidades exigidas como *praxis* institucional como método único.

Órgãos como o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, Ordem dos Advogados do Brasil – OAB e Central de Acompanhamento de Prazos Processuais – OAB/CE atuam no combate a uma das mais recorrentes queixas do cidadão brasileiro, a morosidade processual. São verificadas, diariamente, ocorrências que demonstram os injustificáveis atrasos quanto à apreciação de questões que abarrotam a esfera judiciária, e que constituem grave obstáculo ao acesso à justiça. Tal atraso termina por corroborar o discurso de que a Justiça brasileira é falha, cara e incerta, o que acomete o cidadão de uma desconfiança em uma instituição que deveria estar fortalecida para a defesa e garantia de suas prerrogativas.

O descrédito é potencializado quando da ineficiência dos mecanismos tradicionais de defesa de direitos e nas deficiências estruturais na sustentação de meios capazes de desenvolver a cidadania: a Justiça se torna demasiadamente tardia para que sobre ela ainda paire a efetividade da prestação jurisdicional. Colaboram para a morosidade e para uma prestação jurisdicional distante da realidade social a litigiosidade e pouca percepção sobre a complexidade dos conflitos.

A litigiosidade das relações jurídicas transcendeu à prática eventual para se tornar uma constante como impulso principal

da instauração de processos de toda ordem. Já nos bancos universitários, nascedouro dos profissionais da ciência jurídica, muitas vezes, ensina-se que o *mister* do advogado consiste na máxima de postular causas em juízo, olvidando noções mínimas de busca por meios consensuais de solução, como se a demanda judicial fosse condição elementar de existência para a prática jurídica.

As consequências sobre a cultura da litigiosidade nos tribunais brasileiros se apresentam sob a forma de inúmeros processos parados, sem resolução próxima, fomentando o descrédito na resolução satisfatória das questões, desgaste nas relações continuadas, óbices ao diálogo pacífico e à construção do consenso. A cultura da litigiosidade que leva um conflito ao Judiciário, antes mesmo de qualquer tentativa de solução autocompositiva, também fortalece o sentimento adversarial das partes no decorrer da solução do problema na esfera jurisdicional.

A falta de compreensão de que nem todos os problemas que se apresentam são iguais ou possuem a mesma origem ressalta ainda mais a distância existente entre as decisões judiciais e os indivíduos, requerendo-se o aprofundamento da esfera da subjetividade humana para descobrir que os conflitos se instauram por razões diversas e, portanto, carecem de soluções adequadas às suas especificidades¹.

Faz-se necessário, portanto, avaliar novas possibilidades para o acesso à Justiça, a partir de outra abordagem, que apresente maior sintonia com a realidade social, que valorize o cidadão, que informe, que abra espaço para diálogo e escute. Urge avaliar os mecanismos consensuais de solução de

¹ A compreensão sobre a condição em que se dá o conflito constitui elemento essencial para a superação das adversidades geradas pela diferença. Quando as pessoas tomam para si a responsabilidade de desenvolver o diálogo pacífico como oposição à violência, tornam-se conscientes de seu papel como agentes transformadores da realidade social, e garantem o primeiro espaço para a construção de uma cultura de não litigiosidade (MUSZKAT, 2003).

controvérsias de modo a desenvolvê-los na esfera jurisdicional, tornando o Judiciário mais ágil e mais próximo da sociedade.

2. *Mediação e cidadania: justiça além do Judiciário e por meio do Judiciário*

Um padrão mínimo de participação na esfera social implica a presença de reconhecimento social e de precondições de participação social com dignidade, refletindo e demonstrando um acervo de disposições que devem ser adaptadas ao contexto de participação social na esfera pública, como cidadão atuante na persecução de direitos e, principalmente, emancipado como indivíduo, em termos práticos de participação política, que sugere determinante condição para a possibilidade de efetivo compartilhamento da ideia de igualdade. Essa igualdade, em que pese, sob o enfoque substancial, deve se constituir em elemento básico para a convivência social, com correspondente reconhecimento dos indivíduos por seus pares. Se a igualdade se evidencia como mero elemento de um discurso retórico, afasta-se o cidadão de sua própria condição, deixando, assim, de usufruir de conquistas, estas, materializadas em instrumentos constitucionais, aos quais deveria ter livre acesso.

A cidadania é constituída pelos direitos que permitem o exercício da liberdade individual, e resta evidente que a informação é um dos elementos essenciais para que o indivíduo possa exercer plenamente seus direitos e lutar por uma maior inclusão na esfera dos sistemas sociais, inclusive no contexto das relações com o Judiciário. Conforme entendimento de João Baptista Herkenhoff (2000, p. 33), a história da cidadania constitui “a própria história dos direitos humanos e a história das lutas para a afirmação de valores éticos como igualdade, liberdade, a dignidade de todos os seres, sem exceção, a proteção legal dos direitos (...) a democracia e a justiça”. A condição de cidadão transcende à partici-

pação e gozo dos direitos civis e políticos de um Estado, exigindo, ainda, o exercício de deveres e o acesso aos instrumentos constitucionais como dimensão própria da cidadania, caracterizada pela capacidade de condução da vida pelo próprio arbítrio e de maneira autônoma, igualdade perante a lei e independência (ANDRADE, 2006).

Considera-se cidadão aquele indivíduo a quem a Constituição confere direitos e garantias – individuais, políticos, sociais, econômicos e culturais –, e lhe dá o poder de seu efetivo exercício, além de meios processuais eficientes contra a violação de seu gozo ou fruição por parte do Poder Público. Responder pelo caráter de cidadão, portanto, é ter consciência dos direitos e deveres constitucionalmente estabelecidos e participar ativamente de todas as questões que envolvem o âmbito de sua comunidade, de seu bairro, de sua cidade, de seu Estado e de seu país, inclusive no que se refere ao aparato legal que tutela sua conduta e assegura seus direitos, o que diz respeito diretamente ao postulado da justiça. É uma referência à justiça social, que está além do ambiente forense e que implica em resultados produzidos pelo sistema jurídico de forma a se efetivar a promoção de uma ordem jurídica produtora de igualdade política e social entre os indivíduos.

O respeito aos direitos do indivíduo impõe uma adequação do sistema jurídico para assegurar a efetividade no gozo dos mesmos. Todos os cidadãos devem dispor dos meios judiciais simples e eficazes para a proteção de seus direitos, o que resulta de evolução histórica traçada pela história da humanidade, que tem testemunhado a luta de muitos pela definição desses direitos considerados fundamentais.

A consolidação da cidadania, em sua forma plena, deve ser o fator principal da criação de uma cultura pela defesa de direitos, restando evidente a importância dada pela Constituição de 1988, que também passa pelos aspectos da facilitação do acesso à justiça da população mais carente,

no pleno sentido de consagrar o respeito à dignidade humana, o que pode se materializar pela mediação de conflitos.

O aparato estatal, sob essa perspectiva, deve oferecer mecanismos com a possibilidade de ampliação do acesso à Justiça, não somente por meio da busca ao Judiciário, mas com a efetiva divulgação e inserção dos direitos básicos do cidadão, colaborando com a transformação da realidade social, bem como despertar no cidadão consciente a responsabilidade como multiplicador ativo de conhecimentos que favoreçam a concretização da luta pelos direitos que sua comunidade possui, mas que muitas vezes não conhece, e, conseqüentemente, jamais poderá exercê-los, tampouco defendê-los.

Com a prática da mediação, que consiste em uma das mais democráticas formas para a administração e tentativa de resolução de conflitos, a vontade do indivíduo é considerada como elemento preponderante para o estabelecimento do diálogo, partindo dele a predisposição para a resolução da controvérsia. Na mediação ocorre a transformação do conflito por meio da construção do diálogo, antes dilacerado e que, provavelmente, sofreria desgaste ainda mais acentuado pela conseqüente demora na resolução do tema em sede judicial. O fato de conceder aos envolvidos a possibilidade de manifestar seus interesses e conversar sobre o problema já denota avanço para o litígio em si, que se abre à presença não mais de contentores, mas de pessoas que, mesmo em situação de divergência, racionalizam seus interesses e se dispõem a dialogar sobre o tema. Diante do exposto, cumpre destacar:

“[...] ademais de produzir efeitos positivos imediatos, a favorável resolução de um processo de mediação constitui atividade educativa para todos os envolvidos, com reflexos de longo prazo na construção de uma sociedade menos litigiosa, onde os indivíduos busquem de forma negociada a resolução de suas querelas” (NORTHFLEET, 1994, p. 136).

Tal procedimento, portanto, demonstra que o acesso à justiça pode se dar mesmo sem a ingerência direta do Poder Judiciário, e quando, por meio do Poder Judiciário, pode ser um caminho esclarecedor e participativo da solução de conflitos.

Mediação e o exercício da cidadania seguem, portanto, de mãos dadas, pois impulsionam o indivíduo à busca da resolução de controvérsias e conduzem à ponderação e cautela, ao mesmo tempo que inserem nele o senso de poder e responsabilidade sobre suas próprias decisões.

3. *Mediação e acesso à Justiça*

A observância dos princípios básicos que informam o processo, tais como os princípios da independência do juiz, da iniciativa das partes, imparcialidade e contraditório, são insuficientes se as partes não estiverem sob o mesmo patamar de igualdade jurídica, técnica e econômica. Os obstáculos econômicos, sociais e culturais ao efetivo acesso à Justiça nas camadas menos favorecidas economicamente da população brasileira evocam, necessariamente, meios ou condições urgentes para fazer valer os direitos. Portanto, o acesso à justiça representa, em primeiro lugar, o resgate da cidadania e, em segundo e não menos importante, uma garantia do cidadão que comprovar a insuficiência de recursos do direito de ser a ele prestada, pelo Estado, uma assistência jurídica integral e gratuita.

É de essencial relevância reconhecer o acesso à justiça como elemento de importância capital para o desenvolvimento social, visto que o cidadão, conhecedor de suas prerrogativas e responsável por seu poder de decisão², tende a buscar a

² A liberdade do indivíduo depende de sua ação, de sua noção quanto ao papel que desempenha no contexto social, quanto à importância que recai sobre a materialização de direitos. O homem pode ser politicamente ativo quando detém inteligência sobre os fatos para discernir entre a concordância e a aquiescência sem reflexão, o que, invariavelmente, necessita da liberdade de escolha, oriunda da consciência sobre a

efetivação de seus direitos. Corroborando com o mesmo entendimento, afirma Mauro Cappelletti (1988, p. 12): “O acesso à Justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”.

O nível de desenvolvimento social de uma nação depende, diretamente, de um sistema judiciário creditício, de um aparato judiciário democrático, com acesso disponível ao povo que a constitui. O acesso à justiça deve ser, portanto, universal e suficientemente eficiente para que seja capaz de produzir resultados individual e socialmente justos, primando pela igualdade substancial. Cinthia Robert e Elida Séguin (2000, p. 180) entendem sobre o acesso à Justiça como forma de proteção jurídica que:

“É de grande relevância, não só jurídica, mas também moral, política e social, que o Estado cumpra suas responsabilidades para com a sociedade, seja ela carente ou não, facilitando o acesso da mesma à justiça. O auxílio aos profissionais do Direito, dando-lhes dispositivos legais e justos, para que possam exercer seus mandatos de maneira ilibada, cumprindo o princípio da igualdade de oportunidades perante a lei, como verdadeira forma do exercício pleno da cidadania.”

O acesso à Justiça deve ser percebido como pressuposto essencial de um sistema jurídico moderno que visa garantir a eficácia do princípio constitucional da isonomia, diverso do acesso ao Judiciário, que evoca,

condição de cidadão e que advém da concretização de um patamar mínimo de igualdade de acesso entre indivíduos, eminentemente, no que se refere ao exercício consciente de direitos. “Responsabilidade requer liberdade. Assim, o argumento do apoio social para expandir a liberdade das pessoas pode ser considerado um argumento em favor da responsabilidade individual, e não contra ela” (SEN, 2000, p. 322).

necessariamente, a jurisdição estatal, a sobreposição de vontades.

Diante de uma realidade em que o Judiciário, da forma como se apresenta, parece ineficiente no pleno cumprimento de sua função social, é possível perceber que, apesar de ser dever constitucional do Estado prestar a correlata assistência jurídica às demandas que se lhe apresentam, a garantia dos direitos se expressa de maneira tímida e pouco adequada. A falta de garantias, por sua vez, verifica-se, sobretudo, no que concerne ao acesso à justiça.

Em busca de um sistema ideal de acesso à justiça, apresenta-se o instituto da mediação como prática capaz de fornecer ao cidadão a possibilidade de, por si, a partir do diálogo pacífico, encontrar respostas às demandas por ele levantadas, construindo, assim, a cultura da pacificação social e da busca por direitos de maneira independente do Poder Judiciário. A mediação pretende contribuir para a diminuição das distâncias que separam a retórica democrática da realidade efetiva das coisas, o que constitui mais um importante passo para a batalha pelo reconhecimento de direitos e deveres dos cidadãos e pelo enfrentamento ao histórico problema da negação da cidadania.

4. A mediação como proposta de uma nova realidade para o Judiciário

A mediação é um mecanismo de solução de conflitos, no qual um terceiro imparcial e com capacitação adequada facilita a comunicação entre as partes, sem propor ou sugerir, possibilitando o diálogo participativo, efetivo e pacífico, permitindo-se a construção de uma solução satisfatória pelas próprias partes. A mediação possibilita, por meio de técnicas próprias, utilizadas pelo mediador, a identificação do conflito real vivenciado e a sua solução. A mediação requer a discussão sobre as posições, interesses e valores envolvidos e, a partir da resignificação desses valores, permite a construção participativa do consenso.

A mediação auxilia indivíduos a chamar para si a responsabilidade sobre a administração dos próprios conflitos, dotando-os de autonomia e independência no que tange ao melhor modo para resolvê-los. A mediação inclui o cidadão na medida em que o impulsiona a se reconhecer como pessoa capaz de participar ativamente do deslinde de suas questões, incentivando o florescer do sentimento de conscientização, fortalecendo-o como indivíduo. Assim, o desenvolvimento de suas capacidades torna-o apto a decidir sobre questões que em outro momento, provavelmente, parecer-lhe-iam ainda mais difíceis de solucionar, motivo pelo qual, muitas vezes, justifica o recurso ao Poder Judiciário, mesmo em sede de demandas menos complexas.

Trata-se de um elemento colaborativo, consensual e autônomo sobre a resolução de controvérsias, capaz de promover o acesso à justiça e o exercício da cidadania, visto que possibilita às pessoas envolvidas a manifestação de vontade baseada na consciência plena sobre os problemas levantados. Seu condão não adversarial conduz à construção do acordo, o que promove, ainda, a inclusão e pacificação social pela edificação de diálogos antes inexistentes.

Por ocasião da criação e escolha de opções para a solução do problema, os envolvidos tomam para si a iniciativa de refletir sobre as origens do conflito e as melhores condições para administrá-lo, colocando-se, assim, como partícipes das decisões, o que desperta nos mediados a independência e a confiança de que necessitam para resolver futuras questões que porventura se instaurem (BRAGA NETO, 2008). O surgimento de possibilidades criadas pelas próprias pessoas permite novas circunstâncias que propiciam o diálogo, visto que nenhum dos interessados é compelido a fazer algo contra a própria vontade. A atuação do mediador e do conciliador considera a celebração de um acordo livre, no qual são avençados, espontaneamente, os termos do que deve vir a ser seguido.

Assim, esses profissionais devem reger suas ações no sentido de zelar para que o procedimento seja justo e imparcial durante todo o trâmite, conferindo lisura ao acordo e respeito ao diálogo.

Cumpra assinalar que tal mecanismo promove o encontro de opiniões e decisões oriundas das próprias pessoas envolvidas; portanto, no processo de mediação, as partes envolvidas possuem a gestão de seus conflitos, e consequentemente o poder de decidir, tendo o mediador como auxiliar, diferentemente da jurisdição estatal, na qual o poder de decidir cabe ao Estado. Nessas circunstâncias, o indivíduo passa a ter noção da própria liberdade quando se depara com o poder de escolher, de manifestar de maneira responsável a liberdade pela decisão tomada sob o contexto de um elemento civil da cidadania³, de gerir as demandas nas quais se encontra envolvido.

Nesse diapasão, trabalha-se assim com a cultura da não litigiosidade, pela divulgação dos benefícios quanto à resolução de questões por intermédio do diálogo pacífico, conduzido por terceiros preparados ou tecnicamente habilitados para tal. Muitos dos conflitos surgidos no seio das comunidades podem ser dissolvidos pelo diálogo e pela comunicação positiva, na qual os envolvidos são os protagonistas das decisões tomadas, tornando-se, portanto, responsáveis pelo próprio destino. Essa autonomia confere aos indivíduos, além da retomada das relações continuadas, o resgate da liberdade quanto às escolhas por

³ Sobre a condição de cidadão, cumpre destacar três elementos essenciais que compõem a cidadania, quais sejam; os elementos civil, político e social. O elemento civil é composto por direitos necessários à materialização da liberdade individual. O elemento político constitui o direito de participar no exercício do poder político, como eleitor ou na qualidade de membro investido da autoridade política. O elemento social, por sua vez, mais abrangente, refere-se à busca por um patamar mínimo de igualdade entre indivíduos, garantidos bem-estar, direito de participação e acesso à educação. Tais elementos devem seguir juntos, pois, além de semelhantes, são complementares (MARSHALL, 1967).

eles tomadas. Com escuta, entendimento, compreensão e respeito mútuo, relações humanas antes desgastadas podem ser recuperadas em sua essência, influenciando, diretamente, na boa administração dos problemas.

A busca pela mediação, como elemento capaz de contribuir para a atuação do Poder Judiciário, proporciona ao indivíduo o sentimento de construção pela participação. O direito passa a não lhe parecer mais objeto de cessão, mas sim de conquista, o que, inequivocamente, expressa o valor da conscientização sobre sua condição de cidadão, capaz de gerir suas escolhas e se responsabilizar pela melhor resolução dos conflitos que se lhe apresentam.

5. O Poder Judiciário, a mediação e o Conselho Nacional de Justiça – CNJ

O excesso de morosidade no curso da marcha processual, que fere frontalmente a “duração razoável do processo”, erigida ao *status* de garantia constitucional pelo art. 5º, LXXVIII, da Constituição de 1988, a exagerada dilação de prazos para a resposta judicial, a dificuldade de acesso à justiça formal por parte considerável da população, pouca expressão de prioridade na tratativa de certos casos, mesmo que albergados por determinação legal que o estabeleça, entre aspectos outros, constituem forte elemento para justificar a crescente desconfiança de parte do jurisdicionado e podem macular, de maneira visceral, a credibilidade do sistema.

É possível perceber que tais mazelas podem comprometer, ainda, as relações humanas que o Judiciário intenta proteger, visto que, efeito inverso, acabam por desgastar, ainda mais, o diálogo entre pessoas que buscam auxílio junto aos fóruns e juizados para a resolução de suas lides, que se reflete em falta de participação, de posicionamento ativo das pessoas que enxergam o recurso à batalha judicial como primeira alternativa.

De acordo com os índices demonstrados pelo último Relatório de Confiança na Justiça do Brasil, a partir de estudo promovido pela Fundação Getúlio Vargas, realizado em 2010, e com área de abrangência em seis Estados do território nacional e Distrito Federal, a confiança do brasileiro no Poder Judiciário tem sofrido decréscimos sensíveis, não alcançando níveis alarmantes. Quanto ao quesito comportamento, foi constatado que a população mais jovem tende a procurar mais a resolução de questões por vias judiciais, e que a população com índices mais altos de percepção de renda evidencia pior avaliação do Judiciário, apesar de também solicitar auxílio judicial para suas demandas, em número considerável. Pelo que restou evidenciado na pesquisa, a população de menor escolaridade possui menor disposição para buscar o Judiciário quando da necessidade pela solução de conflitos (CUNHA, 2010). Ademais, os entrevistados que já necessitaram da prestação jurisdicional denotaram um índice de confiança menor que os que nunca tentaram a solução de suas questões pelas vias legais. Sobre a referida pesquisa, cumpre destacar:

“Os dados no quarto trimestre de 2010 seguem a tendência, já identificada nos trimestres anteriores, de má avaliação do Judiciário como prestador de serviços públicos. Para 89% dos entrevistados, o Judiciário resolve os conflitos de forma lenta ou muito lentamente. 78,5% disseram que os custos para acessar o Judiciário são altos ou muito altos e 70,8% dos entrevistados acreditam que o Judiciário é difícil ou muito difícil para utilizar. Outros três problemas apontados pelos entrevistados são a falta de honestidade (64% dos entrevistados consideram o Judiciário nada ou pouco honesto), a parcialidade (59% dos entrevistados acreditam que o judiciário é nada ou pouco independente) e a falta de competência para solucionar os casos (53% da

população entrevistada classificam o Judiciário como nada ou pouco competente). Nas perguntas sobre comportamento, a maioria dos entrevistados declarou que ‘certamente’ procuraria o Judiciário para resolver eventuais conflitos” (CUNHA, 2010, p. 17).

Tais dados, por sua vez, podem ser determinantes pontos de reflexão para a atuação do Conselho Nacional de Justiça, que, criado em 2005 por previsão legal da Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, exerce a função de operar a fiscalização e administração da justiça brasileira, observando aspectos que dão causa à morosidade processual e, principalmente, dirimindo possíveis razões que atentem contra bom funcionamento da justiça. Cabe a esse órgão institucional o contínuo aperfeiçoamento da conduta dos tribunais, fortalecendo a moralidade administrativa e uniformizando procedimentos de gestão forense em diversas instâncias; esforços esses visíveis aos olhos de magistrados, advogados, defensores e membros do Ministério Público, cuja repercussão atinge toda a sociedade, reafirmando a lembrança do Judiciário como serviço público.

Nesse sentido e acompanhando as necessidades sociais, o Conselho Nacional de Justiça reconheceu a necessidade de aperfeiçoar o tratamento dado aos conflitos de interesses conduzidos à esfera judiciária, considerando a importância de meios mais adequados à administração de certos problemas e prevenção de novos litígios. Assim, por força da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, foi estabelecida uma outra política para o desenvolvimento da gestão e administração do Judiciário na tratativa de determinadas demandas, sob a observância do acesso à justiça, ordem jurídica justa, eficiência operacional e responsabilidade social.

A partir da inovadora perspectiva de se considerarem outros mecanismos de solução de conflitos, em especial os consensuais, como a mediação e a conciliação, é possível verificar a flexibilidade do Poder Judiciário brasileiro, que se molda às necessidades sociais e implementa, de maneira coerente, políticas que buscam a efetividade da norma posta e a participação popular na resolução de litígios, o que pressupõe o envolvimento responsável das pessoas interessadas até que se tornem capazes de, por si, dissolver o conflito.

Tal busca pela tratativa consensual de conflitos possui reflexos práticos de grande relevância, visto que a mediação e a conciliação, como mecanismos extrajudiciais de administração de conflitos, podem contribuir para a redução da excessiva judicialização dos conflitos de interesses, bem como no que diz respeito à quantidade de recursos interpostos.

A inserção de mecanismos extrajudiciais para a resolução de disputas, sob a ótica da tradicional busca pela prestação jurisdicional por parte do Estado-juiz, posiciona-se de maneira cada vez mais incisiva no contexto jurídico brasileiro, em especial quando da possibilidade concedida ao cidadão de exercer o condão de escolha sobre a problemática em que se vê envolvido. Assim, a crescente demanda pelo império judicial, encarada como único meio para a decisão sobre litígios instaurados, começa a vislumbrar outras perspectivas.

Tal dispositivo evidencia o avanço das relações jurídicas, pois pressupõe que a tutela jurisdicional substitutiva, aplicada de maneira muitas vezes alheia ao real interesse das partes e, por isso, nem sempre se mostra satisfatória, pode ser suprida pela participação das mesmas, a partir da construção do diálogo, possibilitando inclusive o resgate de relações continuadas. Dessa perspectiva de participação consciente das pessoas envolvidas nasce a reflexão sobre as transformações pelas quais deve passar o Poder Judiciário, que pode vir a admitir

com maior vigor a presença da mediação como mecanismo hábil à resolução de controvérsias, efetivando o disposto no artigo 331 do Código de Processo Civil brasileiro, que reconhece a mediação e a conciliação, mas apenas após a fase postulatória.

A Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça estabelece a criação de núcleos de mediação e de conciliação como iniciativa para estimular o diálogo e o possível acordo entre as partes, com funcionamento durante o expediente forense, realização de audiências preliminares de mediação e de conciliação, em ambos os ritos procedimentais e por determinação do juiz. Tal política tenta enxergar não apenas o problema, mas as partes envolvidas, devolvendo-lhes o poder de decisão sobre suas questões, de acordo com suas peculiaridades. Consoante denota o artigo primeiro dessa resolução, sobre a política pública de tratamento adequado aos conflitos de interesses:

“Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade.

Parágrafo único. Aos órgãos judiciais incumbe, além da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão.”

A adequação dos tribunais brasileiros para a implantação de Centros de solução de conflitos e cidadania, assim como disposto na resolução, requer o exercício de habilidades propícias ao desenvolvimento do diálogo, conduzido por profissionais capacitados e imparciais, que podem auxiliar no resgate de negociações já consideradas de pouco êxito. Prevê, ainda, a promoção de ações de incentivo à autocomposição de litígios e à pacificação social por meio da

conciliação e da mediação, possibilitando ao cidadão o acesso à ordem jurídica justa.

Pelo que se depreende da leitura da Resolução nº 125/2010, os mediadores e conciliadores, pessoas aptas à condução do diálogo e que devem ser habilitadas para a melhor administração dos litígios, exercem suas atividades sob a análise e observância do magistrado competente para o caso em discussão, o que demonstra, mais uma vez, que os meios extrajudiciais de resolução de conflitos e a jurisdição formal podem ser auxiliares, desde que as tratativas sejam adequadas às peculiaridades de cada demanda. Por intermédio da facilitação do diálogo, muitas discussões podem ser dirimidas, evitando-se, inclusive, a instauração de novos conflitos.

Nesse sentido, atua o mediador como um meio capaz de promover o resgate da comunicação entre as pessoas envolvidas, cujo desgaste pode haver comprometido a relação de cordialidade e o próprio diálogo. Sem indicar sugestões, o mediador, neutro e imparcial, possui a tarefa de identificar a possibilidade de consenso em um contexto conflituoso, em caráter não impositivo. Por essa razão, propiciando o diálogo, é possível que o mediador consiga alcançar o cerne do problema, transmitindo às pessoas envolvidas o senso de responsabilidade sobre a resolução de suas questões, o que, por si, lhes confere autonomia e resgate do poder de decisão. O conciliador, de outra parte, auxilia os envolvidos na tentativa de aproximá-los e fornecer orientação, tentando a melhor administração do acordo, com o escopo principal de harmonizar as relações.

Pelo entendimento do Conselho Nacional de Justiça, tais institutos devem passar por constantes aperfeiçoamentos, como cursos de capacitação e treinamento, para que, como métodos consensuais de administração de conflitos, correspondam ao desenvolvimento de uma política judiciária cada vez mais adequada à realidade dos fatos. Denota-se, portanto, que tais métodos

demonstram evolução jurídica de grande valia, reconhecidos pelo Poder Judiciário dada a relevância dos resultados observados. Ainda sob esse diapasão, o Ministério da Justiça ventila a possibilidade de tais métodos constarem na nova redação do Código de Processo Civil, como mecanismo de disseminação da cultura de paz. Na proposta de nova redação do Código de Processo Civil, enunciada pelo ato do Senado nº 379 de 2009 (BRASIL, 2010), o artigo 135 do anteprojeto enuncia a presença da mediação e conciliação, conforme segue:

“Art. 135. A realização de conciliação ou mediação deverá ser estimulada por magistrados, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

§ 1º O conciliador poderá sugerir soluções para o litígio.

§ 2º O mediador auxiliará as pessoas em conflito a identificarem, por si mesmas, alternativas de benefício mútuo.”

Depreende-se, pelo teor da proposta, que a mediação e a conciliação fazem parte de uma nova realidade para o Judiciário brasileiro, cujo reconhecimento emana não apenas da necessidade de um tratamento diferenciado para cada demanda, mas também da emergência pela celeridade de justiça, visto que a perspectiva adversarial tende a ser conduzida de maneira mais lenta, sob a égide de procedimentos nem sempre adequados aos conflitos levados ao Judiciário. A responsabilidade sobre a administração das lides é reconhecida pelas pessoas envolvidas, a partir da facilitação e reconstrução do diálogo, e o indivíduo torna-se capaz de dirimir, por si mesmo, com o auxílio de um terceiro, os problemas que o afligem, disseminando a cultura de pacificação social.

A mediação traz consigo a liberdade de escolha, a informalidade de procedimento, a não litigiosidade ou trato adversarial, o aprofundamento das discussões

sobre os conflitos e sua transformação, o fortalecimento do cidadão e do diálogo colaborativo. Esses traços são marcantes no processo democrático e inclusivo. Importante ressaltar então a preocupação de que essa aproximação entre a mediação e o Poder Judiciário, que com a Resolução nº 125/2010 do CNJ se evidencia, resulte na democratização da Justiça e no acesso ao Judiciário, e não na formalização e descaracterização da mediação.

Conclusão

O Brasil experimenta novo momento em sua história, que remete a novas possibilidades democráticas proclamadas pela Lei Constitucional de 1988, que reforçou esses padrões e conferiu maior legitimidade às instituições. No contexto do Estado Democrático de Direito, prerrogativas sociais foram ampliadas visando, justamente, à consolidação da cidadania, por meio da conscientização do indivíduo sobre seus direitos e deveres. Entretanto, ante uma Justiça lenta e burocrática, que ainda se sustenta sob tensas bases éticas, é necessária a reflexão sobre o conceito de Justiça social como premissa básica, principalmente no que se refere à proteção de institutos que gozam de crédito perante a sociedade em geral.

A partir do estudo realizado, a mediação, sendo um procedimento por meio do qual um terceiro age no sentido de encorajar e facilitar o diálogo, surge como um novo caminho pelo qual as partes podem, juntas, por meio do diálogo e da comunicação, encontrar uma solução para seus litígios, prevenindo a instauração de novos conflitos. Desse modo, é possível vislumbrar a mediação como elemento transformador, inclusivo, capaz de conscientizar o cidadão sobre sua responsabilidade como partícipe das decisões que deverão reger sua vida. Ademais, previne a litigiosidade, justamente por se apresentar como um meio não adversarial, que busca a promo-

ção do diálogo pacífico, sem a polarização acentuada tão típica da esfera de atuação jurisdicional do Estado.

É possível ainda concluir que a mediação, em um contexto de busca pela resolução pacífica de conflitos, atua como mecanismo de inclusão social que fortalece o Poder Judiciário, promovendo o diálogo entre indivíduos. Tal posição já é reconhecida pelo Conselho Nacional de Justiça, que vem adotando práticas para o fortalecimento e disseminação da conciliação e mediação como formas consensuais para a administração de conflitos que conferem aos envolvidos a autonomia para a resolução de demandas. A mediação, portanto, além do condão inclusivo e participativo do exercício jurídico do Poder Judiciário, atua como um corolário de libertação do cidadão para que o mesmo possa, de maneira independente e autônoma, conduzir de maneira adequada a resolução dos conflitos, aproximando-se, assim, do acesso à justiça.

Referências

- ALVES, Cleber Francisco; PIMENTA, Marília Gonçalves. *Acesso à justiça em preto e branco: retratos institucionais da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.
- ANDRADE, Régis de Castro. Kant: a liberdade, o indivíduo e a república. In: WEFFORT, Francisco C. *Os clássicos da política*. 11. ed. São Paulo: Ática, 2006. v. 2.
- ANTEPROJETO do novo Código de Processo Civil. Comissão de Juristas instituída pelo Ato do Presidente do Senado Federal nº 379, de 2009, destinada a elaborar Anteprojeto de Novo Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010. 381 p. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2011.
- ARENDE, Hannah. *A condição humana*. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.
- BRAGA NETO, Adolfo. Alguns aspectos relevantes sobre a mediação de conflitos. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE,

- Kazuo; LAGASTRA NETO, Caetano. *Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação*. São Paulo: Atlas, 2008.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 10. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- COOLEY, John W. *A advocacia na mediação*. Tradução de René Loncan. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2001.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Nothfleet. Porto Alegre: S.A. Fabris, 1988.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). *Política nacional de conciliação*. Brasília: CNJ, [200-?]. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/acesso-a-justica/conciliacao>>. Acesso em: 10 fev. 2011.
- CUNHA, Luciana Gross (Coord.). Relatório ICJ Brasil: 4º trimestre/2010: 3ª onda, ano 2. São Paulo: Direito GV, 2010. 22 p. (Relatório ICJ Brasil; 7). Disponível em: <<http://www.direitogv.com.br/subportais/RelICJBrasil4TRI2010.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2011.
- HERKENHOFF, João Baptista. *Como funciona a cidadania*. Manaus: Valer, 2000.
- ISSLER, Daniel. O projeto de mediação da vara da infância e da juventude de Guarulhos (SP). In: LAGASTRA NETO, Caetano; WATANABE, Kazuo; GRINOVER, Ada Pellegrini (Org.). *Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação*. São Paulo: Atlas, 2007.
- LAGASTRA NETO, Caetano. *Mediação, conciliação e suas aplicações pelo Tribunal de Justiça de São Paulo*. In: LAGASTRA NETO, Caetano; WATANABE, Kazuo; GRINOVER, Ada Pellegrini (Orgs.). *Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação*. São Paulo: Atlas, 2007.
- MARSHALL, Thomas H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MUSZKAT, Malvina Ester. *Mediação de conflitos: pacificando e prevenindo a violência*. São Paulo: Summus, 2003.
- NORTHFLEET, Ellen Gracie. Novas fórmulas para a solução de conflitos. In: TEIXEIRA, Sálvio Figueiredo. *O Judiciário e a constituição*. São Paulo: Saraiva, 1994.
- ROBERT, Cinthia; SÉGUIN, Elida. *Direitos humanos e acesso à justiça*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- SALES, Lília Maia de Moraes. A mediação de conflitos e a universidade: possibilidade de transformação social. In: SALES, Lília Maia de Moraes et al. *Estudos sobre a efetivação do direito na atualidade: a cidadania em debate*. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2003.
- _____. *Mediare: um guia prático para mediadores*. 3. ed. Rio de Janeiro: GZ, 2010.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das letras, 2000.
- SILVA, Luis Praxedes Vieira da. *Juizados Especiais Federais Cíveis*. Campinas: Millennium, 2002.