

## Experiências de mediação comunitária no Brasil: desafios teóricos e práticos

Ariane Gontijo L. Leandro<sup>1</sup>

**Resumo:** Sabemos que a ideia da mediação é identificada na atualidade como prática milenar, pois sempre foi usual entre pessoas e povos desde a história antiga. A mediação sempre se prestou como auxílio para pessoas na compreensão de si e do outro, tendo como princípio o comportamento humano pautado nas inter-relações e em suas diferentes posições e interesses. Nos dias de hoje, são amplas as suas expressões e modalidades, sejam elas formalizadas ou não, nas áreas empresariais, judiciais, familiares, penais, escolares, entre outras, no entanto, para o presente texto apresentamos algumas das experiências de mediação comunitária implantadas no contexto brasileiro, especialmente, a partir das influências advindas dos movimentos de democratização do direito e do acesso à Justiça, destacamos as trajetórias dessas práticas e os *principais conceitos, princípios e metodologias*. Objetivamos apresentar as convergências e divergências existentes no campo conceitual e prático, e também os principais avanços e desafios encontrados na seara da mediação comunitária.

**Palavras – chave:** mediação comunitária; direitos humanos; experiências práticas;

**Resumen:** Sabemos que la idea de la mediación se identifica en la actualidad como práctica antigua, que siempre há sido habitual entre las personas y pueblos, desde la historia antigua. La mediación siempre se proporciona como una ayuda para las personas en la comprensión de uno mismo y los demás, como un principio de la conducta humana guiada por las interrelaciones y sus diferentes posiciones y intereses. Hoy em día, sus expresiones son amplios y procedimientos, si formaliza o no, en los negocios, legales, familiares, escolares, áreas penales, entre otros, sin embargo, para el presente texto que presentará la disposición organizativa adoptada exclusivamente por algunas experiencias de mediación comunitaria desplegada en el contexto brasileño, especialmente las influencias derivadas de la circulación de la democratización de el derecho y el acceso a la justicia, destacan las trayectorias de estas prácticas y los conceptos principales, los principios y metodologías. El objetivo fue presentar las convergencias y divergencias en el campo conceptual y práctica, y también los principales logros y desafíos en la cosecha de la mediación comunitaria.

**Palabras centrales:** mediación comunitaria; derechos humanos; experiencias prácticas;

---

<sup>1</sup> Mestre em História, Cultura e Bens Culturais. Especialista em Políticas Públicas. Especialista em História e Culturas Políticas. Mediadora de Conflitos. Graduada em psicologia. Já atuou como Superintendente de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro. Já atuou como diretora, coordenadora, supervisora metodológica e mediadora do Programa Mediação de Conflitos do Governo do Estado de Minas Gerais, durante 08 anos. Atua em consultoria na área de elaboração, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas, nas áreas: mediação comunitária, direitos humanos, prevenção à violência, segurança pública e tráfico de pessoas. É consultora do UNODC e Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça; é colaboradora da Rede Nacional de Mediação Comunitária e do Curso à Distância sobre os Fundamentos da Mediação Comunitária da ENAM da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça. Mediadora de Conflitos. Currículo Lattes:

<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4299863Z9>

## 1. Introdução

Este texto apresenta 05 práticas de mediação comunitária desenvolvidas em distintas instituições ao longo das últimas duas décadas no Brasil. Sabemos que, muitas foram às iniciativas implantadas no interior dos mais diversos campos, localidades e regiões, desde práticas no âmbito do Poder Judiciário até experiências advindas da sociedade civil organizada, mas para este artigo destacamos 05 destas iniciativas <sup>2</sup>. As experiências são as seguintes: *i*) os Núcleos de Mediação e Cidadania do Programa Pólos de Cidadania, vinculados a Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais; *ii*) o Balcão de Direitos, implantado à época na organização não-governamental Viva Rio; *iii*) o Programa Justiça Comunitária, originado e vinculado ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal; *iv*) os Escritórios Populares de Mediação e Orientação sobre Direitos, por meio da iniciativa da organização não-governamental Juspopuli da Bahia; e, *v*) o Programa Mediação de Conflitos, vinculado a política de prevenção à violência do Governo do Estado de Minas Gerais. Nosso objetivo é apresentar algumas reflexões sobre o processo de democratização dos direitos e o desenvolvimento destas experiências implantadas em distintos contextos institucionais, destacamos as suas principais semelhanças e suas diferenças, visando apresentar os entendimentos sobre a mediação comunitária.

## 2. Desenvolvimento

As experiências de mediação comunitária atualmente no Brasil possuem contextos muito singulares de intervenção, em sua grande maioria estão implantados em regiões caracterizadas por vulnerabilidades sociais, ausência de acesso a bens públicos e direitos fundamentais, incidência elevada das taxas de violências e de criminalidade, principalmente, de homicídios dolosos, entre outros agravantes históricos que afetam algumas regiões do país. No entanto, um aspecto importante sobre a visão que se tem em relação à mediação comunitária é que, embora, a maioria das experiências possua foco de intervenção nessas regiões citadas, a sua perspectiva/visão aparece de maneira mais ampla e integrada, conforme veremos a partir das experiências que serão relatadas.

---

<sup>2</sup> Outras experiências de mediação comunitária existem e/ou já foram implantadas, muitas delas com semelhanças as práticas apresentadas no texto, mas para objetivar a análise, selecionamos apenas 05. Destacamos ainda, que as experiências analisadas possuem publicações sobre os conceitos e metodologias adotadas.

Antes de abordarmos as experiências de mediação comunitária, é necessário apresentar alguns percursos sobre o processo de democratização no contexto brasileiro. Segundo Leandro (2012), foram implantados em 1970 programas nacionais voltados a desburocratização do sistema de justiça, e em 1980 e 1990 criou-se amplas instâncias judiciais voltadas, principalmente, a população de baixa renda no Brasil, levando estudiosos a refletirem sobre tais processos. Os estudos em torno do assunto estavam relacionados aos fatores (internos e externos das instituições e das culturas na realidade brasileira) que poderiam facilitar ou dificultar o acesso destes segmentos sociais à Justiça (Falcão, 1981; D'Araújo, 1996; Junqueira, 1996; Amorin, 2008).

No caso brasileiro, a Lei nº 7.244, de 07 de novembro de 1984, criou os Juizados Especiais de Pequenas Causas e depois, com a Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995, implantou-se os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. De influência americana, os Juizados Especiais de Pequenas Causas, por exemplo, permitiam a apreciação dos conflitos em instância extrajudicial relativa à esfera civil, instituindo, sobretudo, a mediação de conflitos entre partes envolvidas que, pela primeira vez, pôde ser apreciada sob a presidência de um magistrado. Os Juizados Especiais de Pequenas Causas atuavam em causas de reduzido valor econômico, conectadas com assuntos da Justiça civil, orientando-se pelos critérios de simplicidade, rapidez, informalidade e economia. Ao serem estudados por D'Araújo (1996), nos anos 1990, percebeu-se alguns problemas na operacionalização dessa prática: (i) a duração dos processos era longa, ao contrário do previsto; (ii) a ampla variação dos acordos por localidade/região, que também não expressavam soluções claras quando se tratavam, por exemplo, das conciliações; (iii) o perfil dos requerentes e dos requeridos, destacando maior percentual de requeridos como empresas (pessoa jurídica) – entre as pessoas físicas que estavam sendo processadas, a maioria era dos estratos socioeconômicos mais baixos; (iv) outras questões observadas tem relação com o tipo da ação/demanda, demonstrando ampla diferença entre grupos/estratos sociais, sendo a maioria dos conflitos de vizinhança e comunitários, entre estratos de menor poder aquisitivo, e as demandas sobre consumo, mercadoria e condomínios mais comuns entre os estratos médios e altos; e o último aspecto (v) guardava relação com o valor/custo da ação.

D'Araújo (1996) identificou naquele período – em que pesem os avanços da distribuição da Justiça e a ampliação do acesso aos direitos – que ainda eram os “mais educados”, os “mais informados”, os grupos/estratos sociais mais ricos, que “faziam valer” seus direitos. E são os menos favorecidos em educação, renda e conhecimento, os que deles menos usufruem. Um ponto destacado pela autora, é que os pobres, naquele contexto, ao

mesmo tempo em que “usufruíam menos” deste aparato de “acesso à Justiça”, eram os “mais processados”, ou seja, entre outras áreas da Justiça (a penal), são eles (os pobres) os sentenciados com as maiores penas.

Sabemos que esse conjunto de situações, guarda relação com a influência histórica no desenvolvimento da cidadania no Brasil, Carvalho (1996; 2004), por exemplo, em análise sobre a cidadania no país no século XIX, encontrou um potencial de participação da população que não tinha canais de expressão dentro do arcabouço institucional e nem mesmo possuía condições estruturais de articular um arcabouço alternativo. Para o autor as características do período colonial brasileiro deixaram marcas permanentes na cultura nacional e fortes influências na forma de construção e participação da cidadania no país.

Outra análise sobre as características que influenciaram as instituições judiciais destinadas à administração de conflitos no Brasil é o estudo comparado de Amorim (2008) sobre o caso brasileiro e o norte-americano. A autora assinala pontos de contradição entre as “cortes judiciais” desses dois sistemas. Ela destaca que a preocupação com um sistema de justiça que pudesse oferecer maior acesso aos direitos pela população pobre no Brasil surgiu ao final da década de 70 com a criação do Programa Nacional de Desburocratização, mencionado anteriormente, que idealizou uma proposta de justiça voltada à concessão de direitos aos brasileiros historicamente excluídos do acesso à Justiça. Em tal perspectiva, a administração judicial dos conflitos poderia ser desenvolvida pelos próprios cidadãos, desde que se configurasse em ações de baixa complexidade ou mesmo de baixo valor financeiro. Essa proposta se baseou, em experiências de outros países, como as *Small Claims Courts* nos Estados Unidos. Essa comparação contempla/escolhe os Estados Unidos tendo em vista que aquele modelo de corte judicial influenciou a forma de conceber justiça para os pobres brasileiros e, também, porque é comum encontrar institutos jurídicos brasileiros como os dos norte-americanos. Concordando com Amorim (2008), entendemos haver diferenças consideráveis entre os modelos adotados pelos dois países, especialmente pela especificidade das tradições históricas e culturais de cada país. Destaca-se que mesmo com essa influência norte-americana, os Juizados brasileiros ganharam feição própria, de modo a se adequarem às especificidades do ordenamento jurídico do Brasil; destas diferenças resultam as modalidades de prestação jurisdicional concedida aos cidadãos pela justiça de cada um dos países, como a própria concepção processual, onde se destacam as distinções quanto às concepções da garantia do devido processo legal (Amorim, 2008: 178).

Um estudo que trata da relação entre a população de Minas Gerais e o acesso à Justiça é o de Batittucci e Santos (2010). Os autores realizaram uma pesquisa sobre os Juizados

Especiais Criminais de Belo Horizonte (JECRIM-BH), propondo entre seus objetivos analisar os condicionantes organizacionais dessa instituição e as características das vítimas e dos agentes dos processos julgados durante o ano de 2006. Entre os principais elementos encontrados está a criação dos Juizados Especiais como um mecanismo por meio do qual a justiça se torna acessível. Nas palavras dos operadores do sistema de justiça entrevistados na pesquisa, estes mecanismos representam um meio rápido de solução de problemas: (...) *as pessoas que buscam o Juizado Criminal o fazem em busca de uma solução rápida e eficaz em relação aos problemas cotidianos* (BATITTUCCI; SANTOS, 2010: 299). Mas em contraponto à percepção dos operadores do direito, a pesquisa demonstra também existir um amplo desconhecimento, por parte da população, de que tal instância é a Justiça, além do fato de que a própria população não reconhece que cometeu crimes. Tais aspectos constituem uma constatação delicada sobre o acesso à Justiça, uma vez que as partes centrais do sistema, que são seus usuários, não se vêem no ato acometido. Resguardadas as diferenças entre a pesquisa dos autores e o presente texto, tais pontos são percebidos de maneira similar a análise aqui empreendida, (...) *é preciso uma legitimação por parte do cidadão/usuário do sistema de justiça, reconhecendo essa instância como operadora da Justiça, ampliando não apenas a compreensão do que ele representa como também uma acessibilidade consciente ou educada* (BATITTUCCI; SANTOS, 2010: 299).

Os autores (Batittuci e Santos, 2010) apresentam também o elevado percentual de desistência da população e o grande número de desinteresse ou de não representação por parte das vítimas contra os réus, restando à Justiça o cumprimento burocrático-cartorial em relação aos conflitos apresentados. Ou seja, o tema da desistência ou desinteresse parece se aproximar nos estudos de D'Araújo (1996) e de Batittucci e Santos (2010), embora seja possível identificar as diferenças de/em cada contexto, estratos sociais/renda, região de moradia, demanda/ação e tipo de Justiça acessada, como requerente (reclamante) ou requerido (reclamada) e como vítima e ofensor.

Contudo, Amorim (2008), também destaca que a ideia dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no caso brasileiro, embora tenha contribuído significativamente para ampliação do acesso à Justiça no país, apresenta grandes desafios, pois a cultura jurídica brasileira ainda limita a participação dos cidadãos na construção do direito, fazendo prevalecer a influência do ordenamento jurídico de função tutelar. A noção de “função tutelar” pode ser compreendida, especialmente, quando estamos tratando das características da cultura política brasileira e às

formas de resolução de conflitos historicamente encontradas no país.<sup>3</sup> Estas “funções”, no caso brasileiro, apresentam fortes influências na construção da cidadania no país e sedimentaram características à sua cultura, deixando margens do poder de decisão para um terceiro estatal<sup>4</sup>.

Portanto, ao abordamos sobre experiências de mediação, especialmente, “mediação comunitária”, é necessário compreender o seu contexto, pois sabemos que no campo teórico, a mediação é organizada de acordo com as regras e normas de cada país, e que são concebidas a partir de cada contexto/situação. Neste sentido, podemos dizer que muitas são as práticas e os estudos que abordam o tema da mediação, variando de acordo com as distintas tradições culturais e com as diversas democracias ou sistemas políticos vigentes no oriente e ocidente (Moore, 1998; Schnitman e Littlejohn, 1999; Vasconcelos Souza, 2002). Os primeiros registros sobre a existência da atividade de mediação encontram representação muito variada, conforme rituais e símbolos de cada cultura – judaica, cristã, islâmica, hinduísta, budista, indígenas entre outras – mas sua primeira evidência aparece nos registros do Velho Testamento (Moore, 1998), com narrativas que elucidam a negociação dos conflitos por um terceiro, que normalmente utilizava-se destas abordagens para resolver diferenças e conflitos civis e religiosos<sup>5</sup>. Outra perspectiva que apontou as evidências da existência da mediação como prática milenar foi à influência do confucionismo, que remonta a tempos muito antigos na China.

Portanto, o uso da mediação para resolução de conflitos entre grupos humanos parece ter longa tradição e também demonstra acompanhar a humanidade na forma de conduzir parte dos comportamentos sociais, apresentando-se como uma prática antiga, muito embora, cotidianamente, seja apresentada como um “novo paradigma” (Schnitman e Littlejohn, 1999). Mas foi de fato, no século XX que a mediação passou a ser institucionalizada e tratada como procedimento/método de intervenção, sobretudo, nos Estados Unidos. Neste país, em meados da década de 1960 a mediação passou a ser instrumentalizada por meio do movimento que

---

<sup>3</sup> De acordo com Borges (2003), a influência militar sobre os governos brasileiros nos séculos XIX e XX denota uma acepção moldada na ideia de tutela, e que pode ser observada na cultura jurídica do país. O autor trabalha com dois momentos: o primeiro, antes de 1964, caracterizado pelo que se convencionou chamar de “função arbitral-tutelar”, consistindo na atuação dos militares frente à condução do Estado realizada então pelos civis; e o segundo, posterior ao ano de 1964 caracterizado pelo que a literatura denominou “função de direção”. Neste segundo período, os militares assumiram o papel central na coordenação do Estado. Para Ana de Urán *apud* Dockhorn (2002), tratou-se da síntese política, econômica, social e de estratégia militar materializada por um programa completo de garantia da ordem e do desenvolvimento social e econômico.

<sup>4</sup> O que levou muitos pesquisadores aos estudos sobre o tema da cidadania brasileira e a relação com a cultura cívica da população do país.

<sup>5</sup> Alguns episódios bíblicos estimulam a negociação entre partes envolvidas em conflitos, como Abraão e Lot; Abraão e o Rei Abimelec; Issac e o Rei Abimelec; Jacob e Labão, ver Jacob Dolinger *apud* Moore (1998).

ficou conhecido como *Alternative Dispute Resolution* (ADR), que se alastrou pelos Estados Unidos – em todos os seus estados foram votadas leis que favoreciam a sua utilização.

A mediação passou a ser incorporada, a partir destas influências das ADRs, sendo em alguma medida adotada pelas legislações de vários países do ocidente. Contudo, alguns países, do oriente, tiveram outras influências, marcadas por suas próprias histórias de resolução dos conflitos, como é o caso chinês, por exemplo, em que a mediação não sofreu influência dos norte-americanos, ela seguiu uma “evolução” muito própria e baseada na filosofia social e moral específica daquele contexto. Assim, desde a Dinastia Zhou de Oeste na China, segundo Wei Dan (2009) há cerca de 3.000 anos atrás, foram instituídos postos oficiais específicos para “acalmar” os conflitos por meio de intervenções que se assemelham a mediação e a conciliação, eram designados como “Tiao Rien” (o mediador) e “Xu Li”. Para o autor, a partir do primeiro império unificado e centralizado pela Dinastia Qin (221 a.C.), a mediação começou a se oficializar na realidade chinesa. Portanto, nessa mesma realidade, de expansão da mediação em outras Dinastias da China, o método foi se tornando um modo de relação entre os povos daquele contexto, e também seguiu a forte influência da Escola Confucionista que, surgida na época “Primavera-outono” (770-476 a.C.), continuou na Dinastia Han a tornar-se uma doutrina predominante em todo o período feudal daquele contexto.

Já no Brasil, a ideia da mediação surge por meio de iniciativas pontuais e isoladas, não expressando importância inicial para o ordenamento jurídico nem mesmo para as relações sociais, na verdade observamos que a cultura jurídica do país não dá margens para a incorporação destes mecanismos de informalização da justiça e de garantia das necessidades humanas. Segundo Vezzulla (2002), na década de 80, por exemplo, especialmente na região sul do país, iniciou-se um germen incipiente da ideia de mediação, por meio do funcionamento das Delegacias Regionais do Trabalho, que começava a deixar de lado a imposição de solução de conflitos de trabalho, até então habitualmente utilizada pelos fiscais, e passaram, com base no diálogo, a viabilizar acordos que contemplassem a satisfação das partes. Ainda assim, os registros históricos sobre as práticas de mediação se confundem com o surgimento de práticas ou ações conciliatórias, seja pelas instâncias judiciais ou mesmos por outros institutos e organizações não-governamentais. De todo modo, na seara da mediação comunitária, diferentemente de outros países, o surgimento dessas experiências parece se confundir com o fomento a democratização do direito e a participação das populações menos favorecidas socioeconomicamente no que tange ao acesso à Justiça, e a mediação em si, pelas

características dos seus princípios, parece ter encontrado terreno fértil nesse processo, assunto que trataremos mais adiante.

A literatura sobre mediação apresenta o procedimento como uma variante da negociação (Vasconcelos-Souza, 2002), uma forma sofisticada de realizar interação entre as pessoas, mesmo sendo considerada uma manifestação/atributo encontrada pela humanidade na ação dos diversos povos frente aos conflitos e diferenças. No plano institucional a mediação é conceituada como um meio pelo qual pessoas envolvidas em uma dada situação, solicitam intervenção por meio da ajuda de uma pessoa alheia a questão (Moore, 1998), um terceiro denominado mediador de conflitos – que cumpre a função de facilitar as partes envolvidas em dado conflito, por meio do estímulo ao diálogo e se utilizando das ferramentas e estratégias de comunicação e de linguagem, na busca de possibilidades que sejam capazes de satisfazer os interesses e as necessidades de cada um durante o processo – caracterizando-se pela: (i) tomada de decisão das partes envolvidas; (ii) por ser um processo simples e informal; (iii) menor custo processual; (iv) de caráter voluntário (Vasconcelos-Souza, 2002; Braga Neto e Sampaio, 2007). Agora, seguimos no intuito de conhecer as 05 experiências selecionadas de mediação comunitária para compreender os seus desafios teóricos e práticos.

Apresentamos uma das primeiras experiências nacionais que se tem registro, que aborda de maneira mais contundente os preceitos da mediação comunitária: são os Núcleos de Mediação e Cidadania (NMC). Os NMC compõem as atividades desenvolvidas pelo Programa Pólos de Cidadania, cuja criação data de meados de 1995, é uma ação de extensão com sede na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que tem o seguinte objetivo: articular atividades de ensino, pesquisa e extensão com vistas à promoção, a inclusão e a emancipação de grupos com histórico de exclusão e trajetória de riscos sociais. Sua prática/execução é em grande medida realizada em parceria com outras unidades da UFMG, outras instituições públicas e privadas de ensino superior e com os órgãos da administração pública – Poder Executivo municipal, estadual e federal. Contudo, o processo de desenvolvimento metodológico desta ação de extensão, ocorreu a partir de influências advindas das reflexões de alguns professores, operadores do direito, que lecionavam na Faculdade de Direito da UFMG naquele período, e que se preocupavam com as desigualdades sociais (especificamente, com a exclusão social de determinados grupos e a distância deles com os direitos humanos) e com o modelo de formação dos estudantes de direito à época. Segundo Gustin (2005), a metodologia dos NMC foi desenvolvida em contato com a realidade social de exclusão (em vilas, aglomerados e favelas de Belo Horizonte), e gradualmente foi se adequando aos tipos de conflitos locais e a partir de um campo teórico



que se originou nas concepções de relações democráticas e expressas por Boaventura de Sousa Santos e por Jürgen Habermas. O objetivo dos núcleos, para a autora, é promover alternativas que permitam o resgate dos direitos humanos, a constituição de capital social, a formação de redes sociais mistas e o desenvolvimento da mediação, pautado nos conceitos de “cidadania”, “subjatividade” e “emancipação”. Em seu desenho inicial, os NMC se organizavam da seguinte forma, parte da equipe voltada para as ações de mediação que se desenvolviam no interior de um núcleo (normalmente um espaço doado por associações comunitárias, organizações não governamentais ou governamentais, etc.) e, outra parte da equipe, a chamada “expansão”, que trabalhava externamente e em conexão com a rede social mista, dedicando às ações de constituição/incremento de capital social na comunidade (GUSTIN, 2005). Os NMC são e/ou foram compostos por profissionais graduados e estudantes das áreas do direito, psicologia, serviço social, ciências sociais, entre outras, e sempre tiveram a comunidade e seus líderes comunitários como parceiros do projeto. Portanto, essa experiência possui uma trajetória calcada na prática de extensão de uma universidade pública, no bojo das reflexões sobre o acesso aos direitos, priorizando o diálogo e fomentando as formas locais (comunitárias) de solução de problemas.

Outra experiência, que também apresenta registros de ter sido um dos primeiros projetos e/ou iniciativas de mediação comunitária liderados pela sociedade civil, foi o Balcão de Direitos – mesmo que em seu início, o seu foco estava mais voltado ao fornecimento de documentação civil e a garantia do acesso aos direitos formais. O Balcão de Direitos foi implantado em 1996 e é proveniente das diversas atividades desenvolvidas pela organização não-governamental Viva Rio. Teve por objetivo promover a democratização de direitos, a partir da difusão da informação e da produção de alternativas mais justas para a resolução de conflitos, visando o exercício pleno da cidadania, contribuindo assim para uma sociedade solidária e plural (STROZENBERG; RIBEIRO, 2001). O projeto visava prestar assessoria jurídica aos moradores das favelas cariocas e foi resultado da solicitação de líderes comunitários que apontaram a assistência jurídica nas áreas de favelas como o mecanismo mais adequado e de urgente demanda por aquelas populações. O projeto priorizou as formas locais de resolução de problemas, e assim como na proposta do Projeto da UFMG, a metodologia foi sendo adaptada em contato com a realidade social, para tanto, um diferencial de sua prática, é que sua equipe, era composta pelos próprios agentes de cidadania (mediadores da comunidade) e também por advogados externos (que não eram moradores das favelas). O Balcão de Direitos foi a iniciativa no campo da mediação comunitária, internalizada pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos do Governo Federal, sendo

expandida para distintos locais do país, com estruturas e características variadas, transformando-se ao longo do tempo, nas práticas dos Centros de Referência em Direitos Humanos, objetivando assegurar a documentação jurídica e as formas de resolução de conflitos. Assim, essa experiência surge da relação entre representantes/líderes das favelas cariocas e uma importante organização da sociedade civil, nascia um projeto que também visava a problematização e/ou acesso aos direitos das populações mais pobres, mesmo que guarde diferenças entre o Projeto da UFMG que nasceu com a ideia da mediação, o Balcão foi aos poucos se movendo para tal metodologia.

Outra experiência que marca as práticas de mediação comunitária no Brasil foi a inédita criação do Projeto Justiça Comunitária (atualmente Programa Justiça Comunitária) do Distrito Federal. Este projeto nasceu a partir da experiência advinda do Juizado Especial Cível Itinerante do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, em que se buscava atender às comunidades que vivenciam a ausência do acesso à Justiça formal. Durante os três primeiros anos desta experiência, foi constatada a falta de conhecimento dos cidadãos em relação aos seus direitos e, ainda, a dificuldade de produção probatória, tendo em vista a informalidade com que os negócios eram firmados naquelas comunidades. O objetivo do Projeto de Justiça Comunitária era e/ou é democratizar a realização da justiça, restituindo ao cidadão e à comunidade a capacidade de gerir seus próprios conflitos com autonomia. A equipe do projeto era composta por agentes comunitários (pessoas moradoras das comunidades) acompanhados por uma equipe interdisciplinar, composta de advogados, psicólogos, assistentes sociais, servidores de apoio administrativo, um artista e uma juíza que coordenava o Programa. A metodologia do Projeto de Justiça Comunitária nasceu baseada na ideia de comunidade, de animação de redes e de mediação, conceitos semelhantes ao Projeto da UFMG, e em alguma medida, próxima a do Balcão de Direitos, e as principais atividades previstas pelo Projeto de Justiça Comunitária era e/ou são: 1) informação jurídica; 2) mediação comunitária; e 3) formação e/ou animação de redes sociais. A metodologia do Projeto Justiça Comunitária foi absorvido pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, e internalizada por esta secretaria, tornando-se uma política estimulada/internalizada pelo Governo Federal, sendo adaptada de acordo com a realidade de cada Governo Estadual, Municipal ou demais organizações, muito embora esse processo de adaptação e/ou incorporação em âmbito nacional tenha se dado de maneira distinta ao desenho original, tomando outros contornos.

Outra experiência, talvez com um cunho essencialmente popular e desenvolvida no bojo de uma organização da sociedade civil, é a iniciativa dos Escritórios Populares de

Mediação Comunitária no âmbito do Juspopuli – Escritório de Direitos Humanos da Bahia, que é uma organização social, constituída em junho de 2001, sob a forma de sociedade civil sem fins lucrativos, com a finalidade de difundir e democratizar o conhecimento sobre o Direito e contribuir para a efetivação dos direitos humanos. A educação para os direitos e a difusão da mediação e outras formas de construção de convivências sustentáveis e prevenção da violência, em todas as suas dimensões, são as principais estratégias da Organização (NASCIMENTO, A.; LEONELLI, V., 2010). Os Escritórios Populares de Mediação e Orientação sobre Direitos são espaços de atendimento público e gratuito nos quais as próprias lideranças comunitárias são capacitadas, acompanhadas e assessoradas pelo Juspopuli e são elas que oferecem serviços de orientação jurídico-social e mediação popular. O Projeto baseado na educação para os direitos humanos, possui entre as suas principais atividades a realização de cursos, oficinas, seminários e outros eventos formativos sobre direitos humanos individuais, sociais, difusos e coletivos, atuam em mediação de conflitos individuais e coletivos. As atividades formativas, segundo seus idealizadores, baseadas nos pilares dos Direitos Humanos e nos princípios construcionistas, objetivam promover articulação e integração (coesão social) de toda a comunidade, de modo a facilitar a formação de redes de solidariedade e de serviços.

Por fim, outra experiência que se apresenta em cenário nacional como uma das práticas mais internalizada e ampla no campo das políticas públicas, é o Programa Mediação de Conflitos em Minas Gerais. Trata-se de uma política pública estadual de prevenção à violência com recorte territorial e comunitário, localizado em 33 regiões do estado que concentram as maiores taxas de criminalidade violenta. Alocado na estrutura orgânica da administração pública do Governo do Estado de Minas Gerais, da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), por meio da Coordenadoria Especial de Prevenção à Criminalidade, através do Núcleo de Resolução Pacífica de Conflitos (NRPC) que, por sua vez, é responsável pela coordenação geral do Programa Mediação de Conflitos. O Programa Mediação de Conflitos originou-se da Universidade Federal de Minas Gerais, por meio do Programa Pólos de Cidadania, apresentada acima. O objetivo geral do Programa Mediação de Conflitos é promover meios pacíficos de administração de conflitos em níveis interpessoais, comunitários e institucionais, que contribuam para minimizar, prevenir e/ou evitar que estes se desdobrem em situações de violências e criminalidade. Seus objetivos específicos são: (i) aplicar e disseminar princípios e técnicas de mediação; (ii) favorecer o acesso aos direitos; (iii) estimular a organização comunitária. O programa desenvolve instrumentos e ferramentas de intervenção que visam à minimização dos fatores de riscos, à redução das vulnerabilidades

sociais, à promoção dos direitos humanos, o fomento ao capital social e o enfrentamento das diversas formas de violências. Suas principais atividades são: a realização de atendimentos de orientação jurídica e de mediação de conflitos, tanto em níveis interpessoais ou coletivos, desenvolve projetos comunitários e em parceria com as organizações comunitárias. Sua equipe é formada, atualmente, por profissionais graduados e estudantes das áreas de psicologia, direitos, ciências sociais, história, pedagogia, entre outros, e contam essencialmente com a participação das lideranças e referências comunitárias.

Assim, com base na elucidação, mesmo que breve, das experiências de mediação comunitária, encontramos alguns pontos convergentes. O principal deles é a relação que todas essas experiências guardam com a garantia dos direitos e o fomento a participação das pessoas na forma de solução de seus conflitos. Percebemos que cada prática possui uma trajetória distinta, por exemplo, o Projeto Pólos da UFMG, dos Núcleos de Mediação e Cidadania, voltou especial preocupação para a garantia dos direitos humanos de populações excluídas socialmente e para a “qualidade ou formato” do ensino voltado aos estudantes de direito, com base nessa experiência é que ao longo dos anos foram adaptando a metodologia de trabalho e se aproximando da mediação comunitária, com base nessa experiência é que foi possível implementar uma política pública capaz de trabalhar e desenvolver esses preceitos conceituais, embora, pelo que vimos, anos mais tarde, com o nascimento do programa Mediação de Conflitos, algumas adaptações foram feitas, embora a preocupação com os direitos humanos seja destacada por esta prática, percebemos que o central passou a ser a prevenção à violência. Na experiência do Balcão de Direitos e do Juspopuli, observamos grandes semelhanças, pela essência popular e comunitária destas práticas, embora o Balcão tenha iniciado sua perspectiva na garantia da assistência jurídica, ao contrário do Juspopuli, que já em seu nascimento se baseia na concepção de mediação, podemos avaliar que, o Balcão é criado em meados da década de 90, em que as práticas “de resolução de conflitos” falavam mais de acesso aos direitos do que em mediação, portanto, no caso do Juspopuli, nascido em 2001, à influência de experiências de mediação popular certamente atravessaram sua doutrina e seu ideário. Por outro lado, encontramos talvez uma das experiências que conciliam os dois aspectos destacados até aqui, por um lado a institucionalidade (de uma política pública) por outro lado a essencialidade da comunidade no cerne do seu Projeto. Estamos falando do Projeto Justiça Comunitária, e abarcando as mesmas noções do Juspopuli e do Programa Mediação de Conflitos, atividades de orientação jurídica e de mediação de conflitos, e também ações comunitárias e de fomento as redes sociais locais.

Para tanto, algumas teorias são essenciais para tratarmos a organização das ideias centrais que concebem o cerne destas experiências em mediação comunitária. Por exemplo, no campo das ciências sociais, especialmente os estudos voltados à análise sobre a democracia, o Direito e o Estado, encontra-se a teoria *habermasiana*, que ao analisar as dimensões sociais, econômicas e culturais que constituem as interações sociais, propõe um modelo que permite analisar a sociedade civil com o advento da modernidade por meio de duas formas de racionalidade e que estão em jogo simultaneamente: (i) a racionalidade substantiva do “mundo da vida”, que acontece por meio da relação “face-a-face”, representa uma perspectiva interna capaz de produzir o ponto de vista e a ação dos indivíduos que atuam na sociedade, esta ação não está somente nas estruturas econômicas, mas, sobretudo, no mundo da vida; e (ii) a racionalidade formal do “mundo dos sistemas”, que trata das instituições jurídicas que representam uma perspectiva externa, como a racionalidade técnica burocratizada (Vargas-Mendoza, 2006). Para a teoria habermasiana não existem deslocamentos entre esses dois mundos, mas sim a constituição do que o autor apresenta como sendo a esfera pública que, se organiza no espaço abstrato. O mundo da vida, para Habermas (1989), se constitui através do contexto de situação da ação, ao passo que fornece também os recursos necessários para os processos de sua interpretação, sendo que os participantes da comunicação buscam superar a fragilidade de entendimento mútuo surgido em cada contexto de uma nova situação. Já a concepção de esfera pública, para Habermas (1997), deve ser compreendida como um fenômeno social e não como uma organização, instituição ou mesmo como um sistema, por não possuir estrutura normativa de regulação e de controle; além de se caracterizar por meio de horizontes abertos, permeáveis e deslocáveis. Para o autor, a esfera pública se apresenta como uma rede de comunicação, onde os conteúdos e as tomadas de posições sedimentam-se com base nos fluxos comunicacionais, estes são filtrados e postulados a elucidar o que se pensa, sendo capaz de gerar a opinião pública.

O autor salienta que a esfera pública ainda está muito relacionada a espaços concretos de um público, pois quanto mais se desligam de sua presença física mais se torna evidente a abstração da passagem da estrutura espacial das interações simples para a generalização da esfera pública. Para o autor as ações dos indivíduos não estão ligadas somente as estruturas econômicas, mas pela esfera pública, tornando-se, para tanto, a essência do “palco” do mundo da vida e do mundo dos sistemas, seria então os problemas do mundo da vida que nos leva a considerar a opinião pública.

Mesmo sabendo que a teoria habermasiana traz contribuições importantes para a seara da mediação comunitária, em que se tem como “alma” identitária a comunicação, a

linguagem, o diálogo e a diversidade, porém, mesmo existem limitações teóricas, haja vista os contextos sociais em que foram “pensadas” e/ou “implantadas” as práticas de mediação comunitária elucidada ao longo do texto.

### **3. Conclusões**

Podemos considerar como análise central que as práticas e experiências de mediação comunitária permeiam uma visão muito semelhante sobre a realidade social, e que talvez seja essa a sua maior semelhança. O que nos leva a pensar numa desconstrução de que “mediação comunitária” é feita para regiões populares, por populares e para populares, pois o que nos parece ficar evidenciado é que as práticas analisadas focalizam suas intervenções em contextos populares, justamente pela ausência de direitos fundamentais e por valorar as formas locais de solução de problemas, portanto, com base nessa premissa não se pode afirmar que a mediação comunitária deve ser feita apenas pela e na própria comunidade ou viver da própria comunidade, os conceitos identificados por todas as experiências nos pareceu valorar as comunidades excluídas de acesso aos direitos, mas não recortar a mediação comunitária a contextos específicos.

Portanto, apresentar conclusões sobre as noções universais presentes a partir da análise de práticas de mediação comunitária nos parece incipiente para os objetivos aqui propostos, mas sabemos que, com base na análise feita algumas perguntas foram possíveis de se promover, e também algumas iniciais considerações sobre os mitos que permeiam o campo da “mediação comunitária”, especialmente que auxilia a desconstruir ideias rígidas e quem sabe lançar luz para os estudiosos da mediação comunitária para que ampliem seu “olhar”, e que sedimente uma “visão sobre realidade social” e que não se resuma apenas na sua prática em si, mas em sua essência, como demonstrado pela teoria habermasiana ao tratar da dimensão da esfera pública, muito característica da mediação comunitária, que em sua essência se reproduz pela ação comunicativa, ou seja, este agir é manifestado pela linguagem natural e pela prática comunicativa cotidiana, onde o cerne da questão é mediado pelo entendimento e pela relação/interação com o espaço social, o que não quer dizer “região específica” e que ultrapassa a noção de comunidade como o território ou a territorialidade capaz de agregar valores e crenças a dado grupo de indivíduos em dado tempo e contexto. Portanto, façamos o exercício de visitar a concepção de mediação comunitária muito mais em sua essência filosófica do que em sua forma prática e/ou empírica.

## Referências bibliográficas

- AMORIM, Maria Stella de. Juizados Especiais em uma perspectiva comparada. *Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, 2008, p. 175-188.
- BATITTUCCI, Eduardo; SANTOS, Andréa. Fábrica de carimbos: mediação de conflito e papel do Judiciário no JECRIM-Belo Horizonte (MG). In: LIMA, Roberto Kant de; EILBAUM, Lúcia; PIRES, Lenin (orgs.). *Conflitos, direitos e moralidades em perspectiva comparada*. vol. I. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, p. 274-302.
- BRAGA NETO, Adolfo; SAMPAIO, Lia Regina Castaldi. *O que é mediação de conflitos*. São Paulo: Editora brasiliense, 2007.
- CAPPELLETTI, Mauro; BRYANT, Garth (orgs.). *Acesso à Justiça*. Porto Alegre, Sergio Fabris, 1988.
- CARVALHO, José Murilo de. Cidadania: tipos e percursos. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, n. 18, 1996.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- D'ARAÚJO, Maria Celina. Juizados Especiais de Pequenas Causa: notas sobre a experiência no Rio de Janeiro. *Revista Estudos Históricos*. vol. 9, n.18, 1996.
- FALCÃO, Joaquim. Cultura jurídica e democracia: a favor da democratização do Judiciário. In: LAMOUNIER, Bolívar *et. al.* (orgs.). *Direito, cidadania e participação*. São Paulo, 1981.
- FALCÃO, Joaquim. *Conflito de direito de propriedade: invasões urbanas*. Rio de Janeiro, Forense, 1984.
- FERRARI, Breno Macedo *et. al.* Concepção teórica e prática do Programa Mediação de Conflitos no contexto das Políticas Públicas de Prevenção à Criminalidade no Estado de Minas Gerais (2010). IN: *MEDIAÇÃO E CIDADANIA: Programa Mediação de Conflitos*. Comissão Técnica de Conceitos (orgs.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2010.
- GUSTIN, M. B. S. *Rescate de los derechos humanos en situaciones adversas de los países periféricos*. In: XXII Congreso Mundial de Filosofía Del Derecho Y Filosofía Social, 2005, Granada. Law and Justice in a global society. Granada: Imprenta Comercial. Motril. Granada, 2005.
- HABERMAS, Jürgen. *Consciência Moral e Agir Comunicativo*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1989.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Vol. I. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Vol. II. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

JUNQUEIRA, Eliane. Acesso à justiça: um olhar retrospectivo. *Revista Estudos Históricos*, n. 18, 1996.

LEANDRO, Ariane Gontijo Lopes. *Caminhos e obstáculos para o acesso à justiça: o caso do Programa Mediação de Conflitos em Minas Gerais*. 2012. 200 f. Dissertação (Mestrado) – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais.

MELO, Fernando Antonio de Melo; VIANA, Márcio Túlio *et. al.* *PROGRAMA PÓLOS REPRODUTORES DE CIDADANIA*. 6º Encontro de Extensão da UFMG. Belo Horizonte, 9 a 12 de dezembro, 2003. (mimeo)

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Acesso à Justiça por sistemas alternativos de administração de conflitos: Mapeamento nacional de programas públicos e não governamentais, 2005.

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

SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 2005.

RIBEIRO, Paulo Jorge e STROZENBERG, Pedro (orgs). *Balcão de direitos: resolução de conflitos em favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Mauad, 2001.

SCHNITMAN, Dora Fried e LITTLEJOHN Stephen (orgs.). *Novos Paradigmas em Mediação*. Porto Alegre: Artmed, 1999.

VARGAS-MENDOZA, Jaime Ernesto. *Teoría de la Acción Comunicativa: Jurgen Habermas*. México: Asociación Oaxaqueña de Psicología, 2006. Disponível em: [http://www.conductitlan.net/jurgen\\_habermas.ppt](http://www.conductitlan.net/jurgen_habermas.ppt), acesso em 10 de janeiro de 2012.

VASCONCELOS SOUZA, José. *O que é Mediação*. Editora Quimera, 2002.

VEZZULLA, Juan Carlos. A mediação no Brasil. In: VASCONCELOS SOUZA, José (org.). *O que é Mediação*. Editora Quimera, 2002.

DAN, Wei. Mediação na China: passado, presente e futuro. In: CASELLA, Paulo Borba; SOUZA, Luciane Moessa de (org.). *Mediação de Conflitos: novo paradigma de acesso à justiça*. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 341-358.