

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

PENSAR E FAZER JUSTIÇA:
A ADMINISTRAÇÃO ALTERNATIVA DE CONFLITOS NO BRASIL

Autora: Moema Dutra Freire Prudente

Tese apresentada ao Departamento de
Sociologia da Universidade de
Brasília/UnB como parte dos requisitos
para a obtenção do título de Doutora.

Brasília, abril de 2012

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

TESE DE DOUTORADO

PENSAR E FAZER JUSTIÇA:
A ADMINISTRAÇÃO ALTERNATIVA DE CONFLITOS NO BRASIL

Autora: Moema Dutra Freire Prudente

Orientador: Dr. Arthur Trindade Maranhão Costa (UnB)

Banca: Prof. Dra. Maria Stela Grossi Porto (UnB)
Prof. Dra. Analia Laura Soria Batista (UnB)
Prof. Dr. Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo
(PUC-RS)
Prof. Dr. Bruno Amaral Machado (MPDFT)

AGRADECIMENTOS

A toda a minha família e amigos, pelo apoio nos quatro anos de trabalhos intensos. Ao Leonardo, pelas criativas idéias e pelo estímulo para a conclusão desse trabalho. Ao Matias, pelos dias de ausência e pela privação de momentos de brincadeiras. À minha mãe, pelo apoio nos cuidados com meu filho, permitindo momentos de concentração nos estudos. Ao meu pai, pelos incentivos constantes ao progresso intelectual e acadêmico.

Sou sinceramente grata ao Prof. Arthur Costa, por sua competência na orientação dessa tese, bem como pela valiosa interlocução na formulação deste trabalho. Aos professores Maria Stela Grossi Porto e Luis Roberto Cardoso de Oliveira, pelas importantes sugestões durante a banca de qualificação, que muito contribuíram para o formato final desse estudo. Aos alunos Paulo Stumpf e Gregório Diniz, pelo suporte nos trabalhos iniciais de mapeamento de práticas de gestão de conflitos. À Késia Rozzett, pelo auxílio na revisão e complementação das análises estatísticas.

Agradeço o apoio e a abertura da equipe do projeto Práticas Multidisciplinares, especialmente à Dra. Kédyma Almeida, assim como à Laiza Spagna - parceira dos trabalhos de Campo no Gama - sem os quais não teria sido possível a realização do estudo de caso nessa pesquisa.

Não poderia deixar de agradecer também à equipe do PNUD, que proporcionou flexibilidade na pesada rotina diária de trabalho para permitir a conclusão da tese.

A Deus - acima de tudo.

RESUMO

Esta tese tem como objeto de estudo o processo de reestruturação do Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil. A seleção e o recorte desse objeto foram motivados pela constatação da grande disseminação de práticas alternativas de gestão de conflitos ocorrida no Brasil nos últimos anos. E o questionamento quanto aos efeitos dessa disseminação no processo de mudança do Campo, por sua vez, orientou os rumos da pesquisa.

Nesse sentido, este trabalho tem como objetivos: (i) Caracterizar o Campo de gestão de conflitos no Brasil, incluindo a identificação das práticas alternativas nele existentes e sua relação com as práticas tradicionais; (ii) Analisar a interação entre os atores presentes no Campo, compreendendo a dinâmica das lutas e de cooperação existentes; (iii) Investigar influências de outros Campos na dinâmica do Campo em questão; (iv) e, por fim, a partir das análises anteriores, examinar o processo de mudança no Campo de gestão de conflitos no Brasil e sua relação com a de Reforma da Justiça no país. Os conceitos de Campo e de *Habitus* de Bourdieu figuram dentre os elementos que dão base à perspectiva teórica desse estudo. A abordagem de análise de redes sociais, por sua vez, ampara metodologicamente o exame do processo de interação entre atores no interior do Campo.

Os achados de pesquisa conduzem a conclusões importantes, dentre as quais se destacam: (i) O ingresso das práticas alternativas no Brasil trouxe significativas mudanças para o Campo de gestão de conflitos interpessoais. Essas mudanças dizem respeito à introdução de novos atores no Campo, o que alterou a dinâmica de poder anteriormente estabelecida; (ii) O poder Executivo Federal é protagonista na disseminação das práticas alternativas no país. E tanto sua presença como a ampliação de sua atuação no Campo são legitimadas pelo discurso das práticas alternativas; (iii) A ideologia das práticas alternativas já está amplamente disseminada no Campo de gestão de conflitos, mas esta disseminação restringe-se à esfera discursiva: a implementação das práticas designadas como alternativas ainda reproduz características próprias de uma perspectiva tradicional de gestão de conflitos. (iv) E, finalmente, o estudo permite concluir que - diferentemente do observado no contexto internacional - as mudanças do Campo de gestão de conflitos no Brasil receberam influência de dinâmicas próprias de outros Campos, notadamente do Campo Político e do Campo da Segurança Pública.

Palavras-chave: Acesso à Justiça, Resolução Alternativa de Conflitos, Reforma da Justiça.

ABSTRACT

This thesis analyzes the restructuration process that has recently impacted the Field of interpersonal conflicts management in Brazil. The selection of this research object was motivated by the identification of a huge dissemination of alternative dispute resolution (ADR) practices in Brazil, in the last years. And the question about the effects of this dissemination in the Field examined here has guided the investigation developed in this study. In this sense, this work has as its main objectives: (i) To characterize the Field of conflicts management in Brazil, including the identification of ADR practices existent on it, as well as its relation with traditional practices; (ii) To analyze the interaction among actors present in the Field, with focus on the power struggles and cooperation linkages among them; (iii) To investigate the influence of other Fields in the conflicts management Field; (iv) and, finally, following the previous analysis, to evaluate the process of change in the conflicts management Field, as well as its relation with the Justice Reform dynamics in the country. The concepts of Field and *Habitus*, derived from Bourdieu, are among the main elements that compose the theoretical perspective of this study. The social network analysis approach, on the other hand, offers methodological support for analyzing the interaction among actors inside the Field.

The research findings contribute to important conclusions. Among those, it can be highlighted: (i) The introduction of ADR practices in Brazil has impacted on relevant changes in the conflicts management Field. These changes are related to the inclusion of new actors in the Field, what has shifted the power dynamics previously established. (ii) The Federal Executive Power is the main actor responsible for the dissemination of ADR practices in the country. And its presence, as well as the increase of its activities in the Field, is legitimated by the ADR speech. (iii) The ADR ideology is broadly disseminated in the conflicts management Field. However, this dissemination is still restricted to the ideological sphere: the implementation of initiatives nominated as “alternative” still reproduces characteristics that are derived from a traditional perspective of conflicts management. (iv) And, finally, the study concluded that – differently of what has occurred in the international context– the changes in the conflicts management Field in Brazil were influenced by the dynamics of other Fields, mainly the Political and Public Security ones.

Key-words: Access to Justice, Alternative Dispute Resolution, Justice Reform.

RESUMÉ

Cette thèse a pour objet d'étude la restructuration du Champ de gestion des conflits interpersonnels au Brésil. La sélection de l'objet d'étude a été motivée par l'observation de la large diffusion des pratiques alternatives de gestion des conflits au Brésil en dernières années. Et la question concernant aux effets de cette propagation dans le processus de changement sur le Champ étude, à son tour, a guidé la direction de cette recherche.

Ainsi, ce document vise à: (i) caractériser le Champ de gestion des conflits au Brésil, avec l'identification des pratiques alternatives existantes en elle et sa relation avec les pratiques traditionnelles, (ii) examiner l'interaction entre les acteurs présents sur le Champ étude, pour comprendre la dynamique des luttes et de coopération existants, (iii) enquêter sur les influences d'autres Champs dans la dynamique du Champ en question, (iv) et enfin, informé par le précédente analyse, comprendre le processus de changement dans le Champ de gestion des conflits interpersonnels au Brésil et sa relation avec le processus de réforme de la justice dans le pays. Les concepts de Champ et d'Habitus sont inclus parmi des éléments qui sous-tendent la perspective théorique de cette étude. L'approche de l'analyse des réseaux sociaux, à son tour, représente une contribution méthodologique pour examiner l'interaction entre les acteurs dans le Champ.

Les résultats de la recherche aboutissent à conclusions importantes, parmi lesquelles peut être mentionnées: (i) L'entrée de pratiques alternatives au Brésil a apporté des changements significatifs dans le Champ de la gestion des conflits interpersonnels. Ces changements comprennent l'introduction de nouveaux acteurs dans le domaine, occurrence qui a modifié la dynamique du pouvoir établi précédemment, (ii) Le pouvoir Exécutif Fédéral a été le protagoniste par la diffusion des pratiques alternatives dans le pays. Et sa présence et l'expansion de ses activités dans ce Champ sont légitimées par le discours de pratiques alternatives, (iii) L'idéologie des pratiques alternatives est largement diffusées dans le domaine de la gestion des conflits, mais cet écart est confinée à la sphère du discours: la mise en œuvre de pratiques désignées comme alternatives jouent encore les caractéristiques d'un point de vue traditionnel de la gestion des conflits. (iv) Enfin, l'étude montre que - contrairement à celle observée dans le contexte international - des changements dans le Champ de gestion des conflits au Brésil ont été influencés par dynamiques d'autres Champ, notamment du Champ politique et du Champ de la sécurité publique.

Mots-clés: accès à la justice, résolution alternative de conflits, réforme de la Justice.

SUMÁRIO

Introdução	15
1. Administração de conflitos interpessoais no Brasil	31
1.1 Histórico: o processo de reforma da Justiça no Brasil	31
1.2 As práticas alternativas no contexto de reforma	37
1.3 Cenário atual: práticas tradicionais e práticas alternativas	42
1.3.1 Práticas tradicionais: juizados especiais e programas de assistência jurídica gratuita	44
1.3.2 Práticas alternativas: mediação, arbitragem e justiça restaurativa	46
1.3.3 Programas nacionais de fomento a práticas alternativas	55
2. Campo, <i>Habitus</i> e Mudança	61
2.1 Campo de gestão de conflitos e <i>Habitus</i> dos operadores do Direito	61
2.2 Relações em rede: compreendendo o processo de interação entre grupos no interior do Campo de gestão de conflitos	66
2.3 Alianças e disputas: a influência das tradições de realização da justiça no estabelecimento das relações entre atores no Campo	72
2.4 Conservação e Mudança no Campo de gestão de conflitos	75
3. Mapeamento de práticas de administração de conflitos interpessoais	79
3.1 Objetivos e escopo do levantamento de dados	79
3.2 Método: construção do processo de mapeamento	81
3.3 Análise de dados	87
3.3.1 Panorama Geral	87
3.3.2 Características das práticas segundo a natureza da instituição responsável	97
3.3.3 Análise comparada: práticas tradicionais e práticas alternativas	108
3.3.4 Características das práticas que atuam na mediação de conflitos	113
3.4 Síntese: implicações para o estudo do Campo de gestão de conflitos interpessoais	116

4. Análise do Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil	120
4.1 Grupos de atores e características	120
4.2 Configuração de forças e disputas: interação entre grupos no interior do Campo	148
4.3 Testes de significância estatística: verificação das tendências encontradas no Campo	165
4.4 Mudança e continuidade no Campo de gestão de conflitos	179
5. Um olhar sobre a prática: a experiência do projeto Práticas Multidisciplinares da Promotoria de Justiça do Gama – DF	191
5.1 Estudo de caso: objetivos e estratégia de pesquisa	191
5.2 Apresentação do projeto	192
5.3 Recontando uma história: o projeto pelo olhar de sua equipe	197
5.4 Do Tradicional para o Alternativo: relações entre os Juizados Especiais do Gama e o projeto Práticas Multidisciplinares	227
5.5 Institucionalizar é preciso?	236
5.6 O modelo “tradicional alternativo” – condição para reconhecimento e valorização pelo Campo	242
6. Considerações finais	246
6.1 Práticas alternativas: a reforma silenciosa da Justiça	246
6.2 Revelações sobre o Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil	248
6.3 Campo e <i>habitus</i> : compreendendo as tensões entre continuidade e mudança	250
6.4 Avanços e limites: contribuições para a construção de uma nova agenda de pesquisas	256
Bibliografia	260
Anexos	
A. Roteiro de entrevistas	267
B. Relação de práticas identificadas pelo mapeamento	270
C. Dados Complementares	283

LISTA DE QUADROS, TABELAS E FIGURAS

QUADROS

Quadro 1 – Sistemas de direito comparados: <i>Civil Law</i> x <i>Common Law</i>	33
Quadro 2 – Técnicas de administração de conflitos	43
Quadro 3 – Análise comparada dos projetos de lei voltados à regulamentação da mediação de conflitos no Brasil	52
Quadro 4 – Princípios de realização da justiça	75
Quadro 5 – Categorias adotadas para sistematização e classificação das práticas de administração de conflitos interpessoais	86
Quadro 6 - Resumo das características dos atores presentes no campo de gestão de conflitos	148
Quadro 7 – Paradigmas de realização da justiça: principais características	149
Quadro 8 - Escala de características das correntes de realização da justiça	151
Quadro 9 - Análise comparada: grupos de atores e respectivo posicionamento nas correntes de gestão de conflito	151
Quadro 10 - Posicionamento dos atores nas correntes de realização da Justiça	174
Quadro 11 - Análise comparada: características dos grupos de atores	180

TABELAS

Tabela 1 – Síntese dos números do mapeamento	88
Tabela 2 – Panorama geral: distribuição das práticas segundo as técnicas de administração de conflitos adotadas	90
Tabela 3 – Panorama geral: distribuição geográfica das práticas	95

Tabela 4 – Poder público: tipo de prática segundo instituição responsável	98
Tabela 5 – Poder público: forma de atuação	98
Tabela 6 – Poder público: perfil dos profissionais de gestão de conflitos	99
Tabela 7 – Poder público: objetivo das práticas	100
Tabela 8 – Sociedade Civil: forma de atuação	102
Tabela 9 – Sociedade Civil: objetivo das práticas	103
Tabela 10 - Cruzamento entre Tipo de instituição e Tipo de Prática	106
Tabela 11 - Cruzamento entre Tipo de instituição e Forma de atuação	107
Tabela 12 - Análise comparada: instituição responsável x tipo de prática	108
Tabela 13 - Análise comparada: objetivo das práticas	110
Tabela 14 - Análise comparada: distribuição geográfica	112
Tabela 15 – Magistrados: técnicas de gestão de conflitos adotadas	121
Tabela 16 – Magistrados: objetivos das práticas	122
Tabela 17– Defensores Públicos: técnicas de gestão de conflitos adotadas	126
Tabela 18 – Defensores Públicos: objetivos das práticas	128
Tabela 19 – Promotores: técnicas de gestão de conflitos adotadas	130
Tabela 20 – Promotores: objetivos das práticas	131
Tabela 21 – Executivo: técnicas de gestão de conflitos adotadas	133
Tabela 22 – Executivo: objetivos das práticas	134
Tabela 23 – Academia: técnicas de gestão de conflitos adotadas	137
Tabela 24 – Academia: objetivos das práticas	138
Tabela 25 – ONGs: técnicas de gestão de conflitos adotadas	140
Tabela 26 – ONGs: objetivos das práticas	141
Tabela 27 – Empresas: técnicas de gestão de conflitos adotadas	144
Tabela 28 – Empresas: objetivos das práticas	145
Tabela 29 - Análise comparada: grupos de atores e respectivo posicionamento nas	152

correntes de gestão de conflitos

Tabela 30 – Análise de rede: grau de centralidade	162
Tabela 31 – Análise de rede: estatísticas descritivas	163
Tabela 32 – Índice de centralização da rede	163
Tabela 33 – Análise de rede: grau de intermediação	164
Tabela 34 – Análise de rede: grau de proximidade	165
Tabela 35 - Medianas para as variáveis relacionadas ao grupo dos magistrados	170
Tabela 36 - Medianas para as variáveis relacionadas ao grupo dos defensores	171
Tabela 37 - Medianas para as variáveis relacionadas ao grupo dos promotores	171
Tabela 38 - Medianas para as variáveis relacionadas ao grupo do Executivo	172
Tabela 39 - Medianas para as variáveis relacionadas ao grupo das empresas	172
Tabela 40 - Medianas para as variáveis relacionadas aos atores da academia	172
Tabela 41 - Medianas para as variáveis relacionadas aos atores de ONGs	173
Tabela 42 - Correlação de Spearman	175
Tabela 43 - Especificação das parcerias por ator	176
Tabela 44 - Valores de média dos postos por autor	177
Tabela 45 - Médias dos postos do teste de Kruskal-Wallis	177
Tabela 46 – Magistrados: distribuição geográfica das práticas	283
Tabela 47 - Executivo: distribuição geográfica das práticas	284
Tabela 48 - Academia: distribuição geográfica das práticas	285
Tabela 49 - ONGs: distribuição geográfica das práticas	286
Tabela 50 - Empresas: distribuição geográfica das práticas	287
Tabela 51 – Grupos Mistos: distribuição geográfica das práticas	288
Tabela 52 - Análise comparada: Academia e Grupos Mistos	289

FIGURAS

Figura 1 – Exemplo de grupos de atores que atuam na formação das práticas de gestão de conflitos interpessoais	72
Figura 2 - Práticas de Administração de Conflitos Interpessoais	80
Figura 3 – Distribuição das práticas por bancos de dados pesquisados	89
Figura 4 – Panorama geral: tipos de práticas	89
Figura 5 – Panorama geral: forma de atuação	91
Figura 6 – Panorama geral: tipo de instituição responsável	92
Figura 7 – Panorama geral: instituição responsável	92
Figura 8 – Panorama geral: instituições parceiras	93
Figura 9 – Panorama geral: objetivo das práticas	93
Figura 10 – Panorama geral: abrangência geográfica	94
Figura 11 – Panorama geral: distribuição geográfica	94
Figura 12 – Panorama geral: cronologia de surgimento das práticas	96
Figura 13 – Poder Público: tipo de prática	97
Figura 14 – Poder Público: cronologia do surgimento de práticas	101
Figura 15 – Sociedade Civil: tipo de prática	102
Figura 16 – Sociedade Civil: cronologia do surgimento de práticas	104
Figura 17 – Análise comparada: tipo de práticas segundo instituição responsável	109
Figura 18 – Análise comparada: tipo de práticas x objetivos	110
Figura 19 – Análise comparada: tipo de práticas x ano de início	111
Figura 20 – Análise comparada: distribuição geográfica x tipo de prática	113
Figura 21 – Práticas de mediação: objetivos	114
Figura 22 – Práticas de mediação: instituições responsáveis	115
Figura 23 – Práticas de mediação: ano de início	116

Figura 24 - Magistrados: tipos de práticas promovidas pelo grupo	121
Figura 25 – Magistrados: perfil dos profissionais de gestão de conflitos	122
Figura 26 – Magistrados: número de práticas iniciadas a cada ano	123
Figura 27 – Magistrados: número de práticas tradicionais iniciadas a cada ano	124
Figura 28 – Magistrados: número de práticas alternativas iniciadas a cada ano	124
Figura 29 – Defensores Públicos: tipos de práticas promovidas pelo grupo	126
Figura 30 – Defensores Públicos: perfil dos profissionais de gestão de conflitos	127
Figura 31 – Defensores Públicos: número de práticas iniciadas a cada ano	129
Figura 32 – Promotores: tipos de práticas promovidas pelo grupo	130
Figura 33 – Promotores: perfil dos profissionais de gestão de conflitos	131
Figura 34 – Promotores: número de práticas iniciadas a cada ano	132
Figura 35 – Executivo: tipos de práticas promovidas pelo grupo	133
Figura 36 – Executivo: perfil dos profissionais de gestão de conflitos	134
Figura 37 – Executivo número de práticas iniciadas a cada ano	135
Figura 38 – Executivo número de práticas tradicionais iniciadas a cada ano	136
Figura 39 – Executivo: número de práticas alternativas iniciadas a cada ano	136
Figura 40 – Academia: tipos de práticas promovidas pelo grupo	137
Figura 41 – Academia: perfil dos profissionais de gestão de conflitos	138
Figura 42 – Academia: número de práticas iniciadas a cada ano	139
Figura 43 – ONGs: tipos de práticas promovidas pelo grupo	140
Figura 44 – ONGs: perfil dos profissionais de gestão de conflitos	141
Figura 45 – ONGs: número de práticas iniciadas a cada ano	142
Figura 46 – ONGs: número de práticas tradicionais iniciadas a cada ano	143
Figura 47 – ONGs: número de práticas alternativas iniciadas a cada ano	143
Figura 48 – Empresas: perfil dos profissionais de gestão de conflitos	145
Figura 49 – Empresas: número de práticas iniciadas a cada ano	146

Figura 50 – Grupos mistos: número de práticas iniciadas a cada ano	147
Figura 51 - Classificação das práticas de administração de conflitos, segundo a técnica adotada no processo de decisão	150
Figura 52 – Magistrados: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos	153
Figura 53 – Defensores Públicos: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos	154
Figura 54 – Promotores: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos	155
Figura 55 – Executivo: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos	156
Figura 56 – Academia: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos	157
Figura 57 – ONGs: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos	158
Figura 58 – Campo de gestão de conflitos interpessoais: rede de atores	161
Figura 59– Forma de atuação: escala de distribuição	166
Figura 60 – Atuação no processo: escala de distribuição	167
Figura 61 – Objetivos: escala de distribuição	167
Figura 62 – Grupos de atores: escala de distribuição	168
Figura 63: Formas de atuação dos magistrados	170
Figura 64: Objetivos das práticas dos magistrados	170
Figura 65 – Mudança no Campo de gestão de conflitos: influências externas	189

INTRODUÇÃO

O conflito é um elemento natural à dinâmica da vida em sociedade. Diferenças de opiniões, interesses, crenças e valores se manifestam como conflitos no contexto das interações sociais. Mas, uma vez estabelecido um conflito, como este é administrado? Quais instituições, atores e práticas atuam nesse processo?

A criação dos Estados modernos trouxe consigo o estabelecimento de estruturas estatais específicas para a administração de conflitos¹. Em grande maioria das sociedades contemporâneas², essa estrutura corresponde principalmente aos mecanismos identificados pelo nome de “Poder Judiciário”. E no Brasil está realidade não é diferente: o Poder Judiciário, por meio de suas diferentes estruturas, é o principal responsável³ pela administração legítima das mais diversas formas de conflitos.

No entanto, principalmente a partir do final dos anos 90, observa-se o surgimento de mecanismos alternativos de gestão de conflitos no país. Esses mecanismos são denominados “alternativos” por, literalmente, buscarem oferecer uma “alternativa” aos mecanismos tradicionais de administração de conflitos, ou seja, às práticas de resolução de litígios tradicionalmente implementadas no âmbito do Poder Judiciário. E esses mecanismos crescem significativamente - tanto em quantidade como em abrangência geográfica - ao longo da última década⁴.

E é sobre notadamente sobre este fenômeno – ou seja, sobre as práticas alternativas de gestão de conflitos – que se concentra este estudo. Esta pesquisa, entretanto, vai além da simples identificação e caracterização do conjunto de práticas alternativas em

¹ Autores que examinam o surgimento do Estado moderno destacam como principais características do conceito de Estado a presença conjunta de (i) território; (ii) população; e (soberania). Sendo que esta última corresponde tanto à autonomia externa quanto ao poder de coerção interno, o que inclui o monopólio do uso legítimo da violência e do ofício de administrar a Justiça (Bobbio, 1997).

² É importante destacar, entretanto, que nem todos os Estados possuem o mesmo sistema de administração de conflitos e que nem todos os conflitos são administrados no âmbito da estrutura estatal. Pode-se lembrar, por exemplo, formas tribais de administração de conflitos, nas quais se recorria ao sacrifício como válvula de escape para evitar a escalada da violência (Girard, 1998). Ou pode-se pensar nos mecanismos adotados por organizações criminosas na qual a palavra final sobre os conflitos é dada pelo chefe da organização.

³ Aqui é dado destaque à palavra “principal”, pois se reconhece a existência de outras estruturas privadas aceitas legalmente para a administração de conflitos, como é o caso das empresas que oferecem serviços de arbitragem, com previsão legal. No entanto, sua atuação é minoritária, se considerado o conjunto de disputas que são potencialmente objeto de litígio no país.

⁴ Um levantamento de práticas alternativas feito pelo Ministério da Justiça em 2005 já identificava 67 iniciativas de administração alternativa de conflitos vigentes naquele período.

desenvolvimento no Brasil – o que, por si só, já traria importante contribuição, dada a inexistência de um mapeamento atualizado de tais iniciativas no país. Este estudo parte desse amplo e completo mapeamento de práticas vigentes, mas avança na análise e compreensão da dinâmica do Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil.

No entanto, esse Campo não é formado apenas por práticas alternativas. Práticas tradicionais também estão presentes. Esse conjunto de iniciativas, tradicionais e alternativas, promovidas por diferentes atores - magistrados, defensores públicos, promotores, gestores do executivo, membros da sociedade civil e da academia - forma o Campo de gestão de conflitos interpessoais no país. Assim, apesar da pesquisa ter como foco as práticas adotadas fora do processo judicial formal, esta examinará também os processos empregados no âmbito do Poder Judiciário, visando melhor compreender como as práticas alternativas se posicionam em relação ao sistema hegemônico.

É relevante ainda delimitar os tipos de conflitos que são objeto das práticas aqui estudadas. Os conflitos assumem distintas formas: conflitos entre grupos, entre Estados, entre indivíduos. As práticas de gestão de conflitos aqui examinadas são principalmente aquelas voltadas à administração dos conflitos entre indivíduos, aos quais se atribuiu a denominação de conflitos interpessoais. Ou seja, não estão contemplados neste estudo os mecanismos voltados à gestão de conflitos com a participação exclusiva de instituições ou pessoas jurídicas⁵.

Importa ainda considerar o contexto de surgimento e disseminação de práticas alternativas de gestão de conflitos no país. Este é influenciado por três grandes tendências relacionadas à conjuntura política e social do país:

- (i) A primeira diz respeito ao processo de abertura democrática, que trouxe consigo a ampliação e o reconhecimento de direitos e, conseqüentemente, as demandas por acesso à justiça.
- (ii) A segunda, de certa forma influenciada pela primeira, diz respeito à denominada crise da justiça e se reflete nos esforços relacionados de reforma do Judiciário.
- (iii) Já a terceira corresponde ao aumento da pressão pela implementação de políticas voltadas à diminuição da violência e da criminalidade, o que inclui a busca

⁵ Essa definição contempla os temas definidos como “de menor potencial ofensivo” na legislação atual - contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa, segundo as leis 9099/95 e 11313/06 - mas não é restrita a estes.

de novas soluções para redução da violência, inclusive aquelas voltadas à melhor gestão de conflitos.

Esta última é mais recente e ainda não amplamente reconhecida nos estudos da área. Todas as três tendências recebem também, por sua vez, influências de processos desencadeados no âmbito internacional.

Sobre a primeira tendência, cabe destacar que o aumento do acesso à informação, da escolaridade e do conhecimento sobre direitos e cidadania no Brasil, reflexos do processo de abertura democrática, estimulam as demandas por acesso à justiça. Essa mudança é refletida em um processo de crescente judicialização de conflitos interpessoais. Em outras palavras, aumenta o número de conflitos interpessoais que são apresentados para resolução no âmbito judicial. Muitas das situações conflituosas que surgiam no âmbito privado e anteriormente eram administradas nesse mesmo espaço, a partir da comunicação e negociação, que são parte da dinâmica das interações sociais, passam agora a ser transferidas para o contexto judicial.

Nesse sentido, o advento da Constituição de 1988 e os institutos por ela criados respondem, em boa parte, pela alta litigiosidade atual. O movimento pelo acesso à justiça passa a ser considerado um aspecto central do moderno Estado social. Isso se reflete no crescimento do número de casos tramitando na justiça e na pressão pelo melhor funcionamento do sistema. Como uma tentativa de resposta a essa pressão, crescem as práticas de administração de conflitos interpessoais criadas no âmbito do poder Judiciário, como os juizados especiais. Disseminam-se também as práticas alternativas voltadas aos conflitos entre indivíduos, como as experiências de mediação.

Paralelamente, a insatisfação perante o modelo de prestação jurisdicional no Brasil gerou uma série de críticas oriundas de diversos segmentos da sociedade. Até mesmo parcela da própria magistratura concorda com a afirmação de que há uma dinâmica de crise do judiciário no país. Sadek (2004) destaca que 76,5% dos integrantes do Poder Judiciário, 85% do Ministério Público dos Estados e 95% do Ministério Público Federal concordam ao menos parcialmente com a idéia de que há uma crise na Justiça no Brasil.

Essa insatisfação teve reflexos na imagem do Judiciário na população, demonstrada por várias pesquisas de opinião que denotam a baixa confiança da população na Justiça⁶. Esse

⁶ Em pesquisa realizada pelo Ibope (2004) em quatro capitais brasileiras, constatou-se que a imagem geral do Judiciário manifestada pela população é predominantemente negativa, sendo este associado a uma entidade poderosa e distante, fechada em si mesma e “estática” (antiquada, morosa, extremamente burocrática e de muito pouca mobilidade). Em pesquisa realizada pelo DataUnB (2005), apenas 23,2% dos entrevistados concordaram que o sistema Judiciário atende bem às necessidades do povo brasileiro e 83,9% concordaram que o sistema Judiciário tem problemas e deveria ser reformulado.

contexto contribuiu para transformar a Justiça em uma questão percebida como problemática por vários setores da sociedade, fazendo com que este passasse a constar da agenda de reformas.

Os debates em torno da reforma do Judiciário tem se concentrado nos temas do aumento da agilidade na prestação jurisdicional e da ampliação do acesso ao judiciário. No entanto, as alterações legislativas estiveram voltadas, até o momento, basicamente para questões relacionadas ao maior controle e agilidade processual⁷, com pouco impacto em temas relacionados propriamente à forma de gestão de conflitos. No entanto, apesar de não terem sido contemplados pelo texto da reforma, a discussão sobre a implantação de mecanismos alternativos acaba sendo impulsionada pelo movimento de crítica e de busca pela reforma do Judiciário.

Por fim, o crescimento da pressão pública pela implantação de medidas voltadas à redução da violência e criminalidade no país leva à rediscussão das políticas vigentes na área de Segurança Pública. Esse processo de mudança na Segurança Pública, por sua vez, tem reflexos na ampliação das práticas alternativas de gestão de conflitos. Essa influência origina-se de uma linha de argumento que destaca que, no Brasil, parte considerável dos homicídios é atribuída a manifestações violentas que surgem do agravamento de conflitos interpessoais cotidianos⁸. Nesse sentido, segundo essa perspectiva, a adequada gestão de conflitos pode evitar que estes alcancem proporções violentas⁹. Práticas de gestão alternativa de conflitos passam então a compor o rol de iniciativas previstas nas políticas de Segurança Pública.

Mas quais os efeitos dessa proliferação de práticas – tradicionais e alternativas - para os esforços de reforma da Justiça? Compreender a dinâmica do Campo de administração de conflitos, considerando não só as práticas tradicionais, mas – e principalmente – as

⁷ Apenas em dezembro de 2004 foi aprovada a emenda constitucional 45, resultado de um movimento de reforma da justiça iniciado em 1992. Dentre as mudanças trazidas pela emenda constitucional 45 de 2004, podem ser destacadas: inclusão do direito à celeridade processual no texto constitucional; criação do Conselho Nacional de Justiça; inclusão da previsão de proporcionalidade entre o número de juízes e a população de cada unidade jurisdicional; previsão de distribuição imediata dos processos em todos os graus de jurisdição; criação das súmulas vinculantes, visando evitar julgamentos repetidos, por meio da previsão de que os magistrados de cortes inferiores tomem suas decisões de acordo com o entendimento majoritário do STF.

⁸ Na grande São Paulo, 92,4% dos homicídios de autoria conhecida são fruto de conflitos interpessoais diversos, como brigas domésticas, em bares, ou entre vizinhos, nos quais as partes já possuíam anteriormente algum tipo de relação estabelecida (Lima, 2002). Dados do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo indicam ainda que 38% de todas as agressões com armas de fogo em Salvador e no Distrito Federal são protagonizadas por conhecidos, companheiros ou familiares (Peres, 2004 apud Kant de Lima et al, 2008, p.139).

⁹ Sobre a relação entre conflitos interpessoais e violência, vide ainda Costa (2011).

alternativas, é fundamental para um exame mais completo das tendências de reforma ou modernização das práticas de realização da Justiça no Brasil.

Assim, esse estudo propõe a análise da reestruturação do Campo de administração de conflitos interpessoais no Brasil, investigando os discursos e as práticas nele estabelecidos, bem como a configuração de forças entre os distintos grupos que atuam na conformação desse Campo. Examina ainda como ocorre o processo de mudanças nesse Campo e o seu impacto para o processo de reforma da Justiça no Brasil.

Pensar e fazer Justiça são, dessa forma, perspectivas que aparecem em contraste ao longo da análise aqui realizada. O estudo do Campo de gestão de conflitos identifica a presença de distintas maneiras de se pensar a Justiça, correspondentes a diferentes correntes ou tradições de gestão de conflitos. A abordagem alternativa corresponde a uma dessas tradições. A forma de se fazer Justiça - ou seja, a concretização dessas perspectivas discursivas - manifesta-se, por sua vez, nas características das práticas - tanto tradicionais como alternativas - presentes no Campo.

Esta pesquisa - ao propor o exame do processo de reestruturação e mudança do Campo de gestão de conflitos, a partir da investigação de características concretas das práticas presentes nesse Campo - estabelece um recorte pouco usual para o estudo do tema da administração de conflitos. Este olhar, que privilegia uma análise abrangente do Campo, permite captar as grandes tendências que influenciam a sua dinâmica, sem desconsiderar as particularidades e a multiplicidade de casos concretos que, em conjunto, estabelecem os padrões de realização da Justiça no país. A abordagem selecionada toma em conta ainda aspectos relacionados a poder, identidade, crenças e representações que configuram uma análise sociológica para a política de gestão de conflitos interpessoais brasileira.

Para melhor compreensão das contribuições propostas por esta tese, é importante situá-lo adequadamente no contexto da produção acadêmica relacionada ao tema. No que se refere ao estudo dos conflitos, de forma ampla, é interessante recuperar o histórico de constituição das teorias sociológicas da conflitualidade, de forma a delimitar o conceito de conflito adotado nesse estudo. O conceito de conflito está no cerne da sociologia, pois a reflexão da relação entre conflito e ordem está no fundamento dos estudos sobre o sistema social. No entanto, ao examinar-se o histórico das teorias sociológicas da conflitualidade, é

possível identificar múltiplas interpretações, muitas vezes divergentes, sobre o conflito no âmbito das teorias sociológicas¹⁰.

Hobbes (1974) é o primeiro a abordar o problema dos fundamentos da ordem em uma abordagem sociológica. Para o autor, a luta de todos contra todos é própria da sociedade natural. Nesse sentido, a ordem social implicaria o domínio absoluto e o controle social estrito. Isso tornaria possível, na sociedade moderna, o desaparecimento dos conflitos. A ordem seria, portanto, incompatível com a existência de conflitos.

Comte¹¹, por sua vez, introduz a idéia de progresso no estudo da ordem social, o que permite uma concepção de evolução mais pacífica, em que a ordem não pressupõe a coação externa. Para o autor, o positivismo e o crescimento instauram a era da racionalidade, o que afastaria os conflitos sociais, criando as condições para uma comunidade pacificada. Apesar de apresentar uma perspectiva diferente para a ordem social, o conflito também é percebido pelo autor como um elemento prejudicial à paz, e que, portanto, deveria ser eliminado da sociedade.

Já na perspectiva de Marx¹² a evolução histórica conduziu a sociedade de uma ordem justa para uma desordem conflitual, na qual predomina a luta de classes. O consenso só surgiria na sociedade com a transformação das relações econômicas e a abolição do Estado, quando acabariam então os profundos conflitos estruturais. Na perspectiva do autor, o surgimento e a eclosão dos conflitos estariam relacionados a um período histórico determinado: o capitalismo.

Ao comparar os elementos presentes na abordagem dos três autores – Hobbes, Comte e Marx –, apesar das diferenças significativas, é possível perceber um ponto comum no que diz respeito à idéia de conflito associada a uma perspectiva histórica ou evolutiva. Para os autores, a sociedade perpassada por conflitos daria lugar, em determinado momento histórico, à sociedade finalmente pacificada. Uma abordagem negativa e disfuncional do conflito predomina na ótica dos três autores.

Abordagem semelhante para o conflito pode ser percebida também na obra de Durkheim (1977). Para o autor, toda sociedade normal conduz à implementação de mecanismos de integração que limitam consideravelmente a amplitude dos conflitos. Durkheim demonstra preocupação com os mecanismos de integração social. Nesse sentido,

¹⁰ Para uma análise completa das principais tendências da teoria sociológica da conflitualidade, vide Birnbaum, 1995.

¹¹ Birnbaum, 1995, p. 250.

¹² Birnbaum, 1995, p. 250-251.

confere um lugar extremamente restrito aos conflitos, que surgem como elementos disfuncionais. Dessa forma, o autor se interessa pelos mecanismos de retorno à ordem social, pelo reforço de normas coletivas destinadas a assegurar a unidade social. No entanto, Durkheim considera também o surgimento de conflitos sociais legítimos principalmente aqueles relacionados à desigualdade social, que questionam a ordem social vigente.

Observando as perspectivas teóricas apresentadas até então, é possível perceber que o conflito é visto por estes autores como disfuncional, ou mesmo patológico. Essa abordagem não permite construir verdadeiramente uma teoria satisfatória do conflito. Há também pouca preocupação com a intencionalidade dos atores: o conflito aparece ligado essencialmente a um determinismo estrutural. Não são examinadas ainda, por essas perspectivas, a diversidade e as características dos conflitos.

A perspectiva de Weber (2002), por sua vez, está na origem das teorias clássicas do conflito. Ao defender o individualismo metodológico, o autor define a sociologia como o estudo das interações sociais entre atores dotados de intencionalidade. Dessa definição decorre uma abordagem do conflito que evita todo determinismo estrutural. O conflito, na perspectiva do autor, passa a ser visto como normal em todas as sociedades e não se concebe que possa acabar um dia. Esta perspectiva contribui para o surgimento de abordagens que ultrapassam uma interpretação estrita do conflito, ou seja, que passam a trabalhar o conceito de conflito de maneira distinta ao caráter exclusivamente disfuncional ou patológico anteriormente a ele atribuído. O conflito passa a ser um conceito de análise aplicável a todo sistema social.

Simmel (1983) segue a mesma tradição interacionista de Weber, elaborando uma teoria sociológica do conflito que se tornou clássica. Para o autor, o conflito é visto como uma das formas mais vivas de interação. O conflito surge por fatores de dissociação - ódio, inveja, necessidade, desejo - e, por consequência, tem como missão resolver essas divergências. Nesse sentido, este pode ser uma maneira de reconstruir certa unidade, sendo um processo positivo da vida social. Nesse sentido, o conflito não é percebido como um sinal de falta de integração - é plenamente normal e vital para o funcionamento da sociedade. Simmel elabora ainda uma tipologia dos conflitos, contribuindo para o estudo das características e diversas formas de conflitualidade.

Na época contemporânea, o debate entre os adeptos de uma interpretação conflitual da sociedade e aqueles que preferem ressaltar sua integração concentra-se em grande parte em torno da obra de Parsons (2010). Este autor acentua o equilíbrio do sistema social, baseado no

caráter funcional de um sistema de papéis, legitimado em um sistema de valores que controla o bom funcionamento do sistema social. Parsons exprime as condições de uma sociedade consensual, que rejeita qualquer forma de conflito.

É importante destacar ainda que a crítica radical ao modelo de Parsons é muitas vezes injusta, já que o autor não pretende que a integração seja sempre o princípio essencial que afasta todos os conflitos. No seu modelo geral, Parsons chega a considerar a possibilidade de surgimento de conflitos de classes de forma endêmica na sociedade, já que a igualdade de oportunidades sócio-profissionais é praticamente impossível. Assim, haveria o risco de serem criadas “culturas conflituais”, produzidas pela tendência constante dos poderosos explorarem os mais fracos. Nesse sentido, na perspectiva do autor, integração e conflito parecem menos antagônicos do que à primeira vista.

Coser (1961), por sua vez, critica a obra de Parsons, mas acaba se aproximando deste ao propor uma abordagem funcionalista do conflito. Para o autor, o conflito tem funções sociais: é um elemento essencial da formação de grupos e de sua persistência. Tem a função crucial de manter as identidades e as fronteiras entre as sociedades e os grupos. Por isso, uma sociedade sem conflitos não quer dizer uma sociedade mais estável. Sua integração será mais forte quanto mais os conflitos internos conseguirem se manifestar. Coser defende que os conflitos asseguram a ordem social e, nesse ponto, afasta-se de Simmel, em quem afirma se inspirar, indo ao encontro de uma perspectiva integradora de um funcionalismo à maneira de Parsons, de quem pretendia se afastar.

O mesmo paradoxo visto na obra de Coser é encontrado na perspectiva de Dahrendorf¹³. Este pretendia ampliar a teoria marxista do conflito de modo a convertê-la, para além da mera detenção dos meios de produção, num elemento constante característico das sociedades industriais, baseadas numa distribuição não igualitária da autoridade. No entanto, ao propor uma visão de integração, acaba também se aproximando de Parsons, que pretendia rejeitar. Dahrendorf destaca a emergência de instituições de regulação dos conflitos, que limitam sua expressão e afirma que a institucionalização dos conflitos restringe sua inevitabilidade. Assim, o autor reforça uma visão integradora da sociedade.

A perspectiva adotada neste estudo segue a definição de conflito proposta por Simmel (1983), segundo a qual os conflitos são elementos naturais à vida em sociedade. Nessa perspectiva, entende-se que não devem ser empreendidos esforços para eliminar os conflitos, mas sim para administrá-los sem recurso à violência. Por isso, ao definir o objeto

¹³ Vide Birbaum, 1995, p.261

deste estudo, são empregados os termos “administração” ou “gestão” ao invés de “resolução” de conflitos, já que a palavra “resolução” poderia conferir um caráter de busca pela eliminação da conflitualidade na sociedade.

No que diz respeito especificamente à produção acadêmica brasileira relacionada ao tema da gestão de conflitos e da reforma da Justiça, é interessante notar que os primeiros estudos na área de sociologia do direito começam a ser produzidos no Brasil apenas na década de 1980. Antes desse período, a produção acadêmica relacionada ao sistema de justiça seguia uma lógica exclusivamente jurídica (Sinhoretto, 2011). Na perspectiva de Junqueira (1996), os motivos para o despertar do interesse brasileiro no início dos anos 80 para a temática estão relacionados menos ao movimento internacional de ampliação do acesso à Justiça e mais ao contexto interno, principalmente ao processo político e social da abertura política e, em particular, na emergência do movimento social que então se iniciava¹⁴.

Para fins dessa pesquisa, foi considerada a produção acadêmica especificamente relacionada ao processo de reforma da Justiça no Brasil, assim como aquela voltada ao tema das práticas alternativas de gestão de conflitos. Nesse sentido, ao examinar-se os principais textos produzidos na área, foi possível verificar que estes se concentram principalmente em torno de três grandes temas:

- (i) uma perspectiva de macro análise da reforma do Judiciário, voltada principalmente ao contexto de mudanças legislativas ;
- (ii) estudos de caso e etnografias relacionadas aos efeitos de iniciativas relacionadas ao processo de reforma da justiça, com destaque para o importante número de trabalhos voltados ao exame dos juizados especiais, em um contexto de informalização da justiça; e, finalmente

¹⁴ A autora ressalta que esta tendência não é semelhante à verificada internacionalmente no mesmo período, que privilegiava então o processo de expansão do estado de bem-estar social e o conseqüente movimento pela ampliação do acesso à justiça. Junqueira destaca ainda nesse processo internacional a influência do movimento que havia começado na década anterior em diversos países do mundo, o “access-to-justice movement”, o qual, no plano acadêmico, havia justificado o Florence Project, coordenado por Mauro Capelletti e Bryant Garth com financiamento da Fundação Ford. Junqueira identifica também que a produção na área de acesso à justiça a partir dos anos 80 concentra-se em dois eixos principais: de um lado, situam-se as pesquisas sobre o acesso coletivo à Justiça que marcam principalmente a primeira metade dos anos 80; e outro, encontram-se as investigações sobre formas estatais e não-estatais de resolução de conflitos individuais, nas quais ganham espaço os novos mecanismos informais - tais como os então denominados Juizados Especiais de Pequenas Causas - introduzidos pelo Estado a partir de meados da década de 80. A influência de Boaventura de Souza Santos é destacada pela autora nesses dois eixos de pesquisas.

(iii) trabalhos que examinam as limitações do modelo jurídico tradicional de gestão de conflitos interpessoais, incluindo análises etnográficas de técnicas de resolução de conflitos, bem como abordagens sobre formas alternativas de resolução de conflitos.

Os estudos que analisam o processo de reforma do Judiciário no Brasil, em geral, iniciam a análise pela caracterização da situação identificada como “crise” do judiciário brasileiro. A obra de Sadek (2002, 2004) é representativa da produção acadêmica sobre o tema. Em artigo anterior à aprovação da emenda constitucional relacionada à reforma do Judiciário, a autora discute aspectos da crise do sistema de justiça brasileiro identificados como centro do debate sobre a necessidade de reforma do Poder Judiciário. É destacada a crítica geral ao anacronismo, inoperância e à desigualdade de acesso aos serviços do Judiciário brasileiro.

Como parte dessa análise, a autora apresenta a posição dos próprios integrantes do sistema de justiça brasileira através da análise de resultados de pesquisas realizadas junto aos próprios operadores da justiça. Alguns destes resultados apontavam para uma flexibilização do espírito corporativo dos membros do Judiciário, como por exemplo, a aceitação de sua democratização. Os resultados também mostravam que o controle externo a este poder e a sua composição, embora incorporada pelos juízes antes refratários a esta discussão, permanecia como uma importante divisão no interior da magistratura.

Em texto sobre o mesmo tema, agora já às vésperas da aprovação da emenda de reforma, Sadek (2004) volta a examinar os elementos de crise do judiciário, mas então avança identificando as principais tendências em debate no Congresso. Nesse sentido, a autora menciona a então recente criação da Secretaria de Reforma do Judiciário no Ministério da Justiça, que impulsiona as discussões sobre o tema junto ao legislativo.

Ainda sobre o processo de reforma do Judiciário, Sadek e Dantas (2000) realizam uma análise mais voltada ao papel dos operadores do direito na delimitação dos rumos da reforma. Nesse sentido, os autores apontam a continuidade de uma tendência que teve início no século passado: a predominância de bacharéis em Direito na Câmara dos Deputados. Praticamente todos os partidos com representação no Legislativo – independentemente de sua posição no espectro ideológico – possuem em suas fileiras um grande número de advogados. Este traço também não distingue nenhuma região do país.

Além disso, os autores verificam também que o predomínio de bacharéis em Direito foi critério adotado pelos partidos para a constituição da Comissão encarregada da reforma do Poder Judiciário. Os autores concluem questionando o fato do tema da reforma do Judiciário

ser tradicionalmente tratado como matéria técnica restrita a bacharéis em Direito, defendendo sua ampliação a outros segmentos sociais, de forma a que a diversidade de interesses relacionados ao tema estivesse representada na discussão sobre a reforma, extrapolando os limites da tecnicidade do Direito.

Em suma, os estudos sobre o processo de reforma da Justiça, apesar de tratarem de aspectos macro do processo de mudança na área, concentram-se principalmente na análise das alterações legislativas. Há algumas análises que privilegiam o estudo da posição dos atores quanto ao processo de reforma, mas, também aqui, essa análise circunscreve-se aos debates travados no Congresso¹⁵.

Já no conjunto de pesquisas que examinam o processo de informalização e de reforma da Justiça a partir de etnografias e de estudo de casos, ganha destaque o grande número de trabalhos voltados à análise dos Juizados Especiais. Estes examinam principalmente o contexto de surgimento desse novo instituto na legislação nacional, bem como analisam detalhes de seu processo de implementação e avaliam o emprego da técnica de conciliação no âmbito dos juizados.

Azevedo (2011) analisa a implantação dos Juizados Especiais Criminais na cidade de Porto Alegre, confrontando as previsões legais com a realidade empírica deste novo modelo de justiça penal. O autor examina o sentido e os limites da informalização da prestação estatal de justiça penal no Brasil, desde a promulgação da Lei 9.099/95 e conclui destacando o espaço aberto pelos juizados especiais para a canalização de demandas por solução de conflitos reprimidas, mas também ressalta as limitações da implementação desse modelo que acaba replicando alguns aspectos da burocracia e formalidade excludentes tradicionalmente presentes na justiça brasileira.

Conclusões semelhantes são apresentadas por Kant de Lima et al (2003), sendo que estes enfatizam ainda o papel opressor e limitante exercido pelos conciliadores, que pressionam pela rápida solução do conflito, a despeito das demandas e reais necessidades dos envolvidos. Destacam ainda que, apesar do aspecto promissor da implementação dos Juizados Especiais no âmbito discursivo, seu real impacto em mudanças na justiça criminal brasileira é muito limitado, devido principalmente à força das tradições jurídicas e judiciárias brasileiras, que reproduzem práticas e privilegiam a manutenção da ordem estabelecida¹⁶.

¹⁵ Sobre o processo de reforma da Justiça no Brasil, vide ainda Santos (2007), Piovesan (2005), Adorno (1994) e Pinheiro (2003).

¹⁶ Ainda sobre os Juizados Especiais, vide Vianna et al, 1999; e Cunha, 2004.

Ainda nessa linha de estudos, o trabalho de Sinhoretto (2007) parte da análise da experiência dos Centros Integrados de Cidadania para realizar uma sociologia política da gestão estatal dos conflitos, caracterizado-a como campo fragmentado e plural em que lógicas de resolução de conflitos e agências disputam o significado da expansão do direito e da justiça à população pobre. O trabalho de Sinhoretto analisa rituais formais e informais de solução de conflitos no âmbito dos CICs e conclui que ambos acabam por reproduzir desigualdades entre os operadores do direito e as partes, limitando a eficácia dos mecanismos de solução de conflitos oferecidos pelo Estado.

O argumento da limitação dos modelos jurídicos tradicionais de resolução de conflitos para satisfação das necessidades e demandas das partes envolvidas em conflitos predomina também nos estudos voltados à análise etnográfica de processos de administração de conflitos, assim como naqueles que tratam especificamente de formas alternativas de resolução de conflitos interpessoais.

Seguindo essa linha de pensamento, Cardoso de Oliveira (2008) destaca que a forma de funcionamento do Poder Judiciário no Brasil opera segundo uma lógica estritamente legal, que não considera a dimensão moral das disputas. Nesse sistema, a existência do conflito só se torna admissível se lhe couber um enquadramento lógico-jurídico. Ou seja, para ser administrado no âmbito dessa instituição, o conflito precisa ser enquadrado em formas previstas legalmente. O autor argumenta que, ao deixar de fora todos os aspectos das disputas associados à dimensão moral, a atuação do Poder Judiciário acaba colaborando para o agravamento dos conflitos e reforçar a sua carga violenta, ao invés de resolvê-los.

Há ainda um conjunto de estudos que examinam práticas específicas de resolução alternativa de conflitos, como a Justiça Comunitária (Falsarelli, 2003; Freire, 2006) e a Justiça Restaurativa (Slakmon et al, 2005; Schuch, 2008; Spagna, 2008; Soria Batista & Bandeira, 2007). Já no que se refere ao estudo abrangente das práticas de gestão alternativa de conflitos existentes no Brasil, a única pesquisa da qual se tem notícia é o levantamento realizado pelo Ministério da Justiça (2005) sobre iniciativas existentes no âmbito nacional. No entanto, apesar de abrangente no que diz respeito ao mapeamento de práticas, este estudo tem propósito mais descritivo do que analítico.

Em suma, os estudos que de alguma forma abordam aspectos do Campo de gestão de conflitos no Brasil privilegiam análises segmentadas, que ora se concentram no exame da dinâmica do processo de mudanças legislativas; ora se debruçam sobre iniciativas e projetos específicos que, embora contribuam para ilustrar análises do Campo, possuem alcance

limitado ao escopo dos aspectos encontrados nos casos estudados. Pouco se caminhou também no exame abrangente da dinâmica do Campo de gestão de conflitos, bem como na análise do conjunto de práticas alternativas e de seus efeitos no processo de mudança da Justiça no Brasil, sob uma ótica de sociologia política. É precisamente nesses aspectos que este estudo avança.

Assim, a presente pesquisa distingue-se dos estudos existentes na área tanto pelo recorte empírico – que combina análises quantitativas e qualitativas de um conjunto de práticas, tradicionais e alternativas, de gestão de conflitos, com um estudo de caso de uma experiência selecionada – como pela abordagem analítica e pela delimitação do objeto de estudo, que privilegia o exame da dinâmica de reestruturação do Campo de gestão de conflitos no país.

O desenvolvimento desse estudo foi orientado pelo questionamento sobre os efeitos da introdução das práticas alternativas no Brasil no processo de mudança do Campo de gestão de conflitos interpessoais existentes no país. Nesse sentido, este trabalho tem como objetivos:

- (i) caracterizar a conformação atual do Campo de gestão de conflitos no Brasil, incluindo a identificação das práticas alternativas nele existentes e sua respectiva interação com as práticas tradicionais. Nessa análise serão identificadas ainda as diferentes tradições ou correntes de realização da Justiça presentes no Campo, que têm impacto na conformação tanto das práticas ali vigentes;
- (ii) examinar a interação entre os grupos de atores presentes no Campo de gestão de conflitos, compreendendo a dinâmica das lutas de poder e de cooperação, incluindo sua influência no processo de institucionalização e ingresso de novas práticas de gestão de conflitos no Campo;
- (iii) investigar influências de outros Campos na configuração da dinâmica do Campo de gestão de conflitos e do *Habitus* nele prevalecente;
- (iv) e, por fim, a partir das análises anteriores, examinar o processo de mudança no Campo de administração de conflitos no Brasil e sua relação com a dinâmica de Reforma da Justiça no país.

No desenvolvimento desta tese, trabalhou-se com a hipótese de que o ingresso - no contexto brasileiro - do discurso internacional sobre práticas alternativas alterou a dinâmica até então estabelecida no Campo de gestão de conflitos interpessoais, impulsionando um processo de reconfiguração desse Campo. Havia a suposição de que a sociedade civil organizada teve grande protagonismo tanto no ingresso desse discurso como na aplicação da

metodologia das práticas alternativas no contexto nacional. Supunha-se ainda que a introdução das práticas alternativas no Campo de gestão de conflitos havia gerado a constituição de coalizões, ou seja, de sólidas alianças entre grupos de atores com posicionamento ideológico semelhante e que havia uma dinâmica clara de disputas – prática tradicionais versus práticas alternativas – entre os atores do Campo.

Os resultados de pesquisa, embora tenham confirmado a ocorrência de mudanças que implicaram na reestruturação do Campo de gestão de conflitos, revelaram detalhes sobre a natureza e sobre a extensão dessas mudanças que não haviam sido supostos. As constatações obtidas indicaram que a introdução das práticas alternativas no Campo de administração de conflitos brasileiro correspondeu mais a uma estratégia de reconfiguração de poder entre os atores do Campo do que a um propósito de transformação radical da forma de gestão de conflitos tradicionalmente estabelecida.

Os dados obtidos demonstraram ainda que a incorporação do discurso das práticas alternativas no Brasil foi influenciada por tendências distintas daquelas observadas no âmbito internacional e, ademais, que há grande divergência entre os discursos e as práticas de gestão de conflitos, especialmente no que diz respeito às formas alternativas. Em outras palavras, pensar e fazer justiça não são dinâmicas necessariamente congruentes no Campo de gestão de conflitos interpessoais brasileiro. Os resultados de pesquisa são apresentados em detalhe ao longo desse estudo.

Para operacionalizar o alcance dos objetivos propostos, foram aplicadas 3 (três) estratégias de pesquisa complementares:

- (i) a realização de um amplo mapeamento das práticas tradicionais e alternativas de gestão de conflitos interpessoais existentes no Brasil, com a conformação de uma base de dados abrangente sobre as iniciativas em desenvolvimento no Brasil;
- (ii) a aplicação de técnicas de análise de redes, com o objetivo de identificar a teia de relações estabelecidas entre os grupos de atores presentes no Campo, assim como examinar a dinâmica de interação entre esses atores; e
- (iii) a elaboração de um estudo de caso de uma experiência concreta de gestão alternativa de conflitos.

O mapeamento teve por objetivo identificar o conjunto de práticas presentes no Campo, assim como suas características predominantes. Este permitiu ainda delimitar os grupos de atores presentes no Campo e seus padrões de atuação. Já o exercício de análise de redes possibilitou uma análise mais detalhada das dinâmicas de cooperação e luta entre os

atores que influenciaram o processo de mudança no Campo de gestão de conflitos. Por fim, o estudo de caso representou uma oportunidade de exame de um contexto específico de implantação de uma prática alternativa, contemplando inclusive a natureza das relações estabelecidas entre os atores envolvidos no caso estudado. Dessa forma, este ofereceu importantes *insights* que complementaram o esforço de análise e interpretação dos dados obtidos a partir das duas estratégias anteriores.

Nesse sentido, esta tese articula técnicas de pesquisa tanto de características quantitativas como qualitativas, oferecendo múltiplos olhares ao objeto estudado e fortalecendo os esforços de compreensão do fenômeno em questão. A análise realizada fundamenta-se em grande medida nos conceitos de Campo e *Habitus* de Bourdieu, que figuram dentre os principais elementos que dão base à perspectiva teórica desse estudo. A abordagem de análise de redes sociais, por sua vez, instrumentaliza a aplicação de conceitos associados à teoria dos Campos de Bourdieu, permitindo um exame detalhado do processo de interação entre atores no interior do Campo.

Essa tese está dividida em 6 (seis) capítulos, de forma a melhor apresentar os resultados de pesquisa. No primeiro capítulo é feita uma contextualização do tema da administração de conflitos no Brasil, com a descrição do cenário atual das práticas tradicionais e alternativas de administração de conflitos interpessoais. Essa descrição inclui uma breve apresentação dos principais projetos e iniciativas de gestão de conflitos em andamento. O segundo capítulo realiza uma reflexão teórica relacionada aos conceitos de Campo, *Habitus* e mudança, fundamentais para o estudo aqui realizado, avaliando suas implicações para o objeto dessa pesquisa.

O terceiro capítulo, por sua vez, apresenta os detalhes da pesquisa de mapeamento exploratório de práticas de administração de conflitos interpessoais existentes no Brasil. É apresentada a metodologia adotada, assim como a descrição dos resultados obtidos a partir do mapeamento. Os dados extraídos do mapeamento possibilitam a compreensão das características dominantes em cada um dos grupos de práticas, bem como uma análise cronológica de seu processo de implantação. Este permite ainda a identificação dos atores envolvidos em cada tipo de prática, assim como dos grupos que lideram o estímulo às práticas alternativas e daqueles que empregam as práticas tradicionais de forma majoritária.

O quarto capítulo apresenta a análise do Campo de gestão de conflitos interpessoais, a partir de uma ótica de análise de redes. São examinadas as características dos grupos de atores presentes no Campo, assim como analisada a dinâmica das interações entre esses grupos, suas alianças e disputas, e sua conseqüente influência na conformação atual do Campo, bem como em seu processo de mudança.

O quinto capítulo apresenta o estudo de caso do projeto Práticas Multidisciplinares, desenvolvido pelo Ministério Público do Gama – DF. Os detalhes desse estudo de caso lançam novas luzes e complementam a análise do Campo de gestão de conflitos. Este projeto é uma prática alternativa, inserida em uma estrutura do sistema de justiça formal, no qual interagem vários atores, movidos por interesses e crenças distintos. As peculiaridades desse caso oferecem valiosas contribuições para a compreensão de como surge uma prática alternativa, assim como para o entendimento do complexo processo de formalização dessa prática na estrutura do Sistema de Justiça. Por fim, as considerações finais, apresentadas no sexto e último capítulo, consolidam e destacam os principais achados do estudo.

1. ADMINISTRAÇÃO DE CONFLITOS INTERPESSOAIS NO BRASIL

1.1 Histórico: características do Judiciário e o processo de reforma da Justiça

O Poder Judiciário é a principal estrutura responsável pela gestão de conflitos no Brasil. Nesse sentido, para o estudo das práticas de administração de conflitos interpessoais, é imprescindível examinar as características desse Poder. Ao representar a forma hegemônica de realização da Justiça no país, o Judiciário tem grande influência nas tradições predominantes no Campo de gestão de conflitos.

Para a compreensão das características do Judiciário brasileiro, faz-se necessário resgatar, primeiramente, elementos históricos que influenciam a sua conformação atual. Cada país possui um sistema de justiça com características distintas, mas, apesar dessas particularidades, alguns elementos comuns à estrutura jurídica de determinados grupos de nações possibilitam distinguir grandes sistemas de direito. Esses sistemas são globais e explicam grande parte das características do direito e das instituições jurídicas dos diversos países.

Assim, apesar de cada país possuir um direito próprio, é possível identificar elementos comuns que permitem a caracterização de ordens jurídicas com afinidades suficientes para serem estudadas como famílias ou sistemas de direito. Os sistemas de direito se distinguem porque traduzem diferentes concepções de justiça e, conseqüentemente, originam distintas práticas de administração de conflitos¹⁷. Em outras palavras, os sistemas de direito influenciam a forma de fazer justiça em um dado país, ao agirem na conformação de suas práticas e instituições jurídicas.

Dentre os sistemas de direito existentes¹⁸, dois recebem aqui destaque tanto pela sua abrangência – considerando o número de países nos quais possuem influência – como por sua relevância para a compreensão do direito e das instituições jurídicas no Brasil: o direito romano-germânico, também chamado de *Civil Law* e a *Common Law*.

A *Common Law* é identificada principalmente com o direito inglês e das ex-colônias da Inglaterra. Pela sua posição geográfica, a Inglaterra permaneceu relativamente isolada da

¹⁷ Ver Martín, N. (2000). A autora destaca ainda as diferenças políticas, econômicas e sociais próprias dos países que influenciam a conformação de seus sistemas de direito.

¹⁸ David (1998) identifica três principais sistemas ou famílias de direito: direito romano-germânico ou *Civil Law*, *Common Law* e os direitos socialistas (que sofreram forte abalo com a derrocada da antiga União Soviética). São mencionados ainda o direito muçulmano e dos países orientais, como a China e a Índia.

influência do direito continental europeu e com isso desenvolveu uma forma própria de elaboração e aplicação do direito. Nesse processo de formação do direito inglês, foi fundamental a atuação dos juízes leigos, sem formação universitária ou jurídica e, conseqüentemente, predominou a influência dos costumes - e não da lei escrita - nos seus institutos jurídicos.

Outra característica desse sistema é a solução dos conflitos com base principalmente em casos concretos e não em normas gerais formuladas previamente. Nesse sentido, há o menor uso de códigos escritos¹⁹ nos países que adotam a *Common Law*, principalmente se comparados àqueles que seguem o sistema romano-germânico. Entretanto, paradoxalmente, a Inglaterra, que privilegia a aplicação do direito ao caso concreto, muito antes dos outros países europeus continentais já possuía uma intensa produção legislativa. No entanto, a legislação sempre ocupou lugar secundário entre as fontes do direito inglês, depois da jurisprudência.

Na *Common Law*, as categorias e conceitos foram gradativamente consolidados pelas Cortes Reais na atuação em casos concretos, formando uma tradição que perdurou ao longo do tempo. Dessa forma, a tradição jurídica inglesa sempre se fundamentou na elaboração do direito caso a caso, o que fez consolidar a regra do precedente como a melhor solução segundo o caso especificamente objeto do litígio²⁰. Dessa forma, a regra estabelecida em um caso determinado servirá para solucionar outro caso igual.

No entanto, a obrigatoriedade dos precedentes combina-se com a possibilidade de estabelecer distinções individualizadoras que permitam a solução diferente do caso concreto em julgamento. A técnica das distinções é fundamental para o desenvolvimento do direito inglês e a diminuição do rigor do precedente, permitindo a adaptação do julgamento justo ao litígio. Essa combinação entre jurisprudência e distinção contribui para um sistema aberto, cujo direito está sempre em elaboração ou inacabado. Por isso afirma-se que, no sistema da *Common Law*, o juiz revela o direito, em contraste com os países que seguem a tradição romano-germânica, onde se diz que o juiz atua como porta-voz da vontade do legislador.

Já o sistema romano-germânico é baseado na razão e no conhecimento jurídico especializado desenvolvido nas universidades. Este sistema surge na Europa ocidental nos séculos XII e XIII, com o renascimento dos estudos de direito romano nas universidades.

¹⁹ Em épocas recentes, há uma crescente tendência mesmo do direito inglês de sistematizar as suas normas, como ocorreu com o Código de Processo Civil. No entanto, não há tanto repercussão desses códigos como ocorre com a aplicação destes nos países do sistema romano-germânico.

²⁰ Apesar de, a partir do século XX, ter crescido a importância da lei face à jurisprudência.

Dessa forma, este possui influência das raízes do direito romano e, até mesmo, do direito canônico, miscigenado com o direito bárbaro. E constitui-se como um direito teórico, erudito e especializado.

Nos países que seguem este sistema de direito, a atividade judicial se profissionalizou e a formação jurídica universitária dos juízes era considerada indispensável. Como o direito era formado a partir do estudo nas universidades, as normas escritas, baseadas no direito romano, se fortaleceram como base das atividades jurídicas. Por consequência, a promulgação de códigos assume importância primordial nesses países. Nesse sistema, o juiz possui uma tarefa interpretativa, ou seja, este deve descobrir a “vontade da lei”.

Nesse sentido, no direito romano-germânico, a lei predomina como fonte do direito e os litígios são resolvidos a partir de regras gerais. Na época de seu surgimento, apresentava a vantagem de ser escrito, em contraposição aos direitos consuetudinários então prevalentes. Também era mais completo e desempenhava a função de direito supletivo para completar as lacunas das leis e dos costumes locais. E era considerado mais evoluído, por ser elaborado com base em textos jurídicos.

Quadro 1

Sistemas de direito comparados: *Civil Law* x *Common Law*

Características principais	<i>Civil Law</i>	<i>Common Law</i>
1. Fonte do direito	Lei como principal fonte	Precedentes (jurisprudência) e costumes como fontes principais
2. Forma de administração de conflitos	Aplicação de regras gerais (leis) para resolver casos específicos	Aplicação de precedentes, ajustados à análise do caso concreto
3. Perfil dos operadores do direito	Acadêmicos e profissionais com conhecimento jurídico especializado prevaleceram, dada a importância da razão e do conhecimento erudito	Juízes leigos foram fundamentais em seu processo de formação, dada a importância dos costumes
4. Papel do juiz	Descobrir a vontade do legislador ou da lei, aplicando as normas gerais existentes a um caso específico	Revelar ou construir o direito, pois sua atuação visa dar solução a um caso específico e não formular regras gerais para o futuro
5. Abrangência geográfica	Principalmente Europa Ocidental (com exceção da Inglaterra) e América Latina	Principalmente Inglaterra e países de colonização inglesa (Estados Unidos, Nova Zelândia, Austrália, Canadá)

O Quadro 1 relaciona as principais características de cada um dos grandes sistemas de direito aqui examinados, para facilitar a compreensão. No entanto, é importante destacar que, embora possuam características distintas, a *Common Law* e a *Civil Law* não são

sistemas opostos. Estes possuem uma matriz cultural comum – da cultura ocidental – que os distingue, por exemplo, das famílias de direito ditas não-ocidentais²¹.

O direito brasileiro recebeu maior influência durante sua formação da tradição romano-germânica, por isso geralmente este é classificado como parte deste sistema de direito. No entanto, como é crescente o intercâmbio entre os sistemas, há também influência da *Common Law* na conformação jurídica atual do Brasil²².

A contextualização quanto às correntes internacionais que influenciam a conformação atual da direito no Brasil é importante para a compreensão das características que prevalecem na forma tradicional de realização da Justiça no país. Nesse sentido, as práticas dominantes no Poder Judiciário e, em geral, na atuação dos operadores do direito no país manifestam os seguintes princípios:

- (i) Formalismo: privilegia-se o registro formal de fatos, provas e processos, assim como todo o processo de gestão de conflitos é fundado na formalidade dos atos, registros e condutas;
- (ii) Linguagem técnica: a linguagem específica e hermética do universo jurídico predomina em todo o processo de administração de conflitos no âmbito do Judiciário;
- (iii) Monopólio de atuação por advogados: a legislação nacional, com poucas exceções, obriga a representação das partes no processo por meio de advogados legalmente constituídos. Valoriza-se a formação especializada em direito para o ingresso no mundo jurídico;
- (iv) Controle pelo Poder Judiciário: a gestão legítima de conflitos, no âmbito estatal, é realizada, de forma geral, pelo Judiciário. Tradicionalmente, não existem no país instâncias comunitárias legalmente constituídas para a gestão de conflitos;

²¹ Ver Martín, N. (2000).

²² Na análise da conformação do direito e das instituições jurídicas no Brasil, é fundamental ainda considerar as implicações da colonização portuguesa nesse histórico. Nesse sentido, é possível examinar a evolução histórica do direito e do judiciário no Brasil em dois períodos: durante o período colonial e na fase pós independência. No primeiro momento, como não estavam presentes ainda os elementos formadores do Estado brasileiro, todo o ordenamento jurídico era importado da metrópole. Esta foi uma fase importante para a implantação de técnicas processuais e de estabelecimento de profissionais do direito no território brasileiro. No segundo momento, pós independência, aos poucos o direito brasileiro foi se distanciando das características do direito Português. No entanto, não deixaram de estar presentes as influências dos grandes sistemas de direito conformados globalmente.

(v) Modelo hierárquico de gestão de conflitos: o poder de decisão perante os conflitos é do juiz, que possui autonomia de decisão perante as partes²³. A decisão é tomada com base na legislação, interpretada pelo juiz para aplicação ao caso concreto.

Os elementos acima caracterizam a corrente tradicional de realização da justiça no país que, como será explanado adiante, contrastam com as novas correntes alternativas presentes no Campo de gestão de conflitos.

Com relação às competências para gestão de conflitos, a base legal de toda a organização do Poder Judiciário no Brasil é a Constituição Federal. Nesse sentido, o sistema Judiciário brasileiro é composto pelas seguintes instituições:

- (i) Poder Judiciário;
- (ii) Ministério Público;
- (iii) Advocacia pública;
- (iv) Defensoria Pública;

Ao lado do sistema Judiciário, o Ministério da Justiça, no âmbito do Poder Executivo, tem a competência de instituir e direcionar a política judiciária nacional.

Além da delimitação de competências para a gestão de conflitos, a constituição de 1988 trouxe outras mudanças importantes para a organização e funcionamento do Poder Judiciário no Brasil. Uma das alterações mais importantes foi a concessão de autonomia administrativa e financeira para esse poder, o que contribuiu para a independência do Judiciário com relação aos outros poderes.

Foram realizadas também várias alterações na estrutura do Judiciário, com a reorganização e redefinição de atribuições de várias instituições que compõem esse poder²⁴. Uma das mudanças de mais destaque foi a criação do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que incorporou parte das atribuições antes detidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Foi criado ainda o Juizado Especial de Pequenas Causas e o Conselho da Justiça Federal, este com finalidade de supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeira e

²³ Esse modelo contrasta com modelos horizontais, presentes em outras culturas, nos quais o processo de decisão é construído em conjunto com as partes, com auxílio de um terceiro facilitador.

²⁴ Para uma análise detalhada das mudanças realizadas pela Constituição de 1988, vide Sadek, (2004).

segunda instâncias. Os estados receberam também a competência para a organização de sua justiça, cabendo às constituições estaduais a definição da competência dos tribunais.

Foram ampliadas as atribuições do Judiciário, com o aumento dos temas sobre os quais o Judiciário, se provocado, deve se manifestar. Destacou-se também o papel político desse poder, reforçando-se sua competência de atuar sobre conflitos entre o executivo e o legislativo, bem como destes poderes com particulares que se julgem lesados por decisões que firam direitos e garantias previstos na Constituição.

No entanto, mesmo com as alterações proporcionadas pela Constituição de 1988, a insatisfação perante o modelo de prestação jurisdicional no Brasil persistiu, refletindo-se em uma série de críticas oriundas de diversos segmentos da sociedade. Esse contexto contribuiu para transformar a justiça em uma questão percebida como problemática por vários setores sociais, fazendo com que esta passasse a constar da agenda de reformas.

Apenas cinco anos após a promulgação da Constituição de 1988, durante o processo de revisão constitucional de 1993, já haviam sido apresentadas 3.917 propostas de emenda relacionadas ao tema da reforma do Judiciário. Mas nenhuma foi aprovada. A proposta de emenda constitucional relativa ao Judiciário iniciou tramitação no Congresso Nacional em 1992, mas foi votada na Câmara dos Deputados apenas em 2000. No entanto, esta foi aprovada com tantas modificações que o texto resultante tornou-se completamente distinto da proposta original.

Apenas em dezembro de 2004 foi aprovada a emenda constitucional 45, resultado desse movimento iniciado em 1992. Dentre as mudanças trazidas pela emenda constitucional 45 de 2004, podem ser destacadas as seguintes:

- inclusão do direito à celeridade processual no texto constitucional;
- previsão de incorporação dos tratados e convenções internacionais sobre Direitos Humanos como norma constitucional e adesão do Brasil à jurisdição do Tribunal Penal Internacional;
- criação do Conselho Nacional de Justiça;
- criação do Conselho Nacional do Ministério Público;
- alteração de temas relacionados ao ingresso e à carreira na magistratura (ingresso, exercício, aposentadoria, remoção, etc);
- inclusão da previsão de proporcionalidade entre o número de juízes e a população de cada unidade jurisdicional;

- previsão de distribuição imediata dos processos em todos os graus de jurisdição;
- criação de ouvidorias para receber denúncias contra membros do Poder Judiciário;
- criação da justiça itinerante;
- possibilidade de descentralização dos Tribunais Regionais Federais, com a criação de Câmaras Regionais;
- concessão de autonomia funcional, administrativa e financeira às Defensorias Públicas Estaduais;
- criação das súmulas vinculantes, visando evitar julgamentos repetidos, por meio da previsão de que os magistrados de cortes inferiores tomem suas decisões de acordo com o entendimento majoritário do STF;
- aumento de competências do STF;
- alteração e ampliação da competência da Justiça do Trabalho;
- alteração das competências das Justiças Militares dos Estados.

Nesse sentido, apesar do contexto de insatisfação social relacionado à eficiência e eficácia do Judiciário no Brasil, a reforma pouco avançou em mudanças no modelo de gestão de conflitos. As alterações realizadas pela emenda constitucional privilegiaram medidas voltadas à melhoria da agilidade no julgamento de processos – como o aumento do número de juízes, previsão de distribuição imediata de processos e a criação da súmula vinculante – mas pouco se refletiu sobre a maneira como a administração de conflitos é realizada. A implantação de práticas alternativas ao modelo vigente, embora presente nas discussões em torno da reforma, não aparece refletida na emenda constitucional aprovada.

1.2 As práticas alternativas no contexto de reforma da Justiça

O desenvolvimento de práticas alternativas de administração de conflitos está inserido nos esforços desenvolvidos nas últimas décadas, tanto pelo Estado quanto pela sociedade civil, de ampliação do acesso à Justiça. Estes esforços estão relacionados ainda aos movimentos de reforma da Justiça, que buscam tornar as alternativas para a gestão de conflitos mais acessíveis, ágeis e efetivas.

Quando examinado na perspectiva internacional, o movimento de ampliação do acesso à justiça, que se inicia na década de 60, pode ser agrupado em três grandes “ondas”, relativas a diferentes momentos, nos quais os esforços centraram-se em distintos aspectos da problemática do acesso à justiça²⁵.

A primeira onda corresponde ao enfoque na multiplicação da oferta de assistência jurídica gratuita, principalmente através da formação de órgão público especializado e dedicado exclusivamente a esta atividade. Com tal enfoque, buscava-se superar as dificuldades sociais que afastam a população mais carente do Judiciário. A grande crítica a esta abordagem é que a mera oferta dos serviços não supre a enorme carência de informação de que sofre esta população e não desenvolve nela um conceito de cidadania e participação a partir do qual mesmo os menos favorecidos desenvolveriam uma verdadeira consciência de seus direitos e a vontade de buscar e percorrer todos os caminhos para lutar por eles.

A segunda onda se refere à verificação de que as populações mais vulneráveis - embora pudessem formalmente aceder ao Judiciário a partir da prestação gratuita de serviços jurídicos - ao apresentarem individualmente suas demandas em juízo encontravam-se desprovidas da força necessária para modificar situações que as afetavam enquanto classe. Foi então que foram propostas modificações tanto nos tribunais como nas noções tradicionais de processo civil para que se possibilitasse a defesa dos chamados interesses difusos ou coletivos.

Por fim, a terceira onda vem buscando completar as insuficiências verificadas nas propostas anteriores e aproximar efetivamente a população do Judiciário, pensando na simplificação dos procedimentos e no desenvolvimento de práticas alternativas de administração de conflitos.

No Brasil, o movimento das “três ondas” não ocorreu nos mesmos moldes da discussão internacional (Junqueira, 1996). A assistência judiciária gratuita foi, até os anos 80, praticamente a única política pública nessa área. Dessa forma, as Defensorias Públicas podem ser consideradas como a primeira política pública de acesso à justiça no país. Contudo, apesar do pioneirismo na sua criação e na previsão constitucional de garantia de assistência judiciária gratuita aos cidadãos que dela necessitarem, as Defensorias Públicas instituídas ainda não conseguem atender adequadamente toda a sua demanda.

Após a abertura democrática e, sobretudo, após a edição da Lei 9.099/95 - que regulamentou os juizados especiais cíveis e criminais, tanto no âmbito estadual quanto federal

²⁵ Para maiores informações sobre as três ondas de ampliação do acesso à Justiça, vide Cappelletti & Garth, 1998.

-, iniciativas de ampliação da oferta de serviços judiciais vêm se multiplicando, ao espírito da “terceira onda”. Para além das iniciativas estatais de ampliação da oferta de serviços judiciais, a própria sociedade civil também desempenha um papel relevante na ampliação de oportunidades de administração de conflitos, seja através da aproximação da população à justiça formal – por meio de iniciativas voltadas à oferta de assessoria jurídica gratuita - , seja através da criação e aplicação de práticas alternativas de administração de conflitos.

Dessa forma, o desenvolvimento das práticas alternativas de administração de conflitos recebe influência de um movimento internacional, de busca por alternativas de ampliação do acesso à Justiça. No entanto, os reflexos desse movimento no Brasil não são homogêneos, já que este originou tanto iniciativas, em um extremo, que buscam exclusivamente desobstruir o Judiciário - oferecendo soluções rápidas, mas que não se preocupam necessariamente com a natureza do resultado alcançado ou com a efetividade da solução para as partes envolvidas – como, no extremo oposto, práticas que privilegiam a efetividade da solução para as partes e muitas vezes defendem a quebra do monopólio estatal de administração da justiça.

No âmbito internacional, a emergência e o desenvolvimento de métodos alternativos de resolução de litígios, reunidos sob o movimento denominado ADR²⁶ (*Alternative Dispute Resolution*), ocorreu nos Estados Unidos, nas décadas de 1960 e 1970. Este processo foi o resultado de dois movimentos sócio-políticos aparentemente contraditórios. De um lado, o ADR mostrou-se um remédio para lidar com o excessivo número de demandas judiciais que, uma vez não absorvidas pelo sistema oficial, causavam insatisfação e descrédito na Justiça. De outro, o movimento ADR constituiu um meio de contestação da centralidade do monopólio estatal, visando valorizar o espaço comunitário e estimular a participação ativa na solução dos conflitos. O propósito, nesse caso, era a reapropriação da gestão dos conflitos pela comunidade (Falsarelli, 2003, p.69-71).

Também a partir da década de 70, se observa em países como Reino Unido, Canadá, Nova Zelândia e África do Sul, um forte movimento pela incorporação de mecanismos alternativos ao modelo tradicional de Justiça, que primam pelo aspecto preventivo em detrimento do repressivo. Nesse contexto, uma série de iniciativas voltadas à promoção de novos valores e princípios na justiça, como a maior participação dos envolvidos no processo e

²⁶ Os principais métodos alternativos de resolução de conflitos são a mediação, a arbitragem e a negociação.

a promoção de processos de solução de conflitos não-coercitivos, passaram a ser promovidas no contexto do movimento denominado “Justiça Restaurativa”²⁷.

O movimento de disseminação das práticas de ADR também é observado no Brasil, mas em período posterior²⁸ ao relatado no âmbito internacional. Em 2005, um mapeamento exploratório de experiências de administração alternativa de conflitos existentes no Brasil identificou 67 experiências em desenvolvimento no país. O estudo identificou que tanto Estado como sociedade civil são importantes atores na promoção de tais práticas. Nesse sentido, uma das conclusões do estudo é que não se pode dizer que a utilização de administração alternativa de conflitos seja uma alternativa à intervenção estatal nesse campo, já que o Estado, através de diferentes agências governamentais financia a maior parte dos programas existentes. No entanto, pode ser uma alternativa sim à excessiva judicialização dos conflitos, já que as práticas desenvolvidas oferecem mecanismos distintos ao processo judicial tradicional.

Contudo, apesar do investimento que os órgãos governamentais estão realizando em mecanismos de administração alternativa de conflitos, a institucionalização dessas iniciativas, em termos de garantia de continuidade, garantia de recursos financeiros e humanos ainda é precária. Muitos programas têm dificuldades em ampliar suas atividades. Entre as organizações não-governamentais também há dificuldade de expansão, expressa no predomínio de organizações pequenas - concentradas nas grandes cidades, sobretudo Rio de Janeiro e São Paulo, e também Brasília, Salvador e Fortaleza - atendendo um número restrito de casos.

Assim, todo esse contexto de implantação de iniciativas extra-judiciais de solução de conflitos levam a um repensar sobre o papel do Estado na administração da justiça. Essa discussão está diretamente relacionada a todo um processo de transformação cultural que vem lentamente ocorrendo no sistema de justiça brasileiro, que está também ligado ao processo de democratização vivenciado pelo país.

O fortalecimento e expansão de políticas públicas voltadas ao fomento da resolução alternativa de conflitos talvez seja um importante auxílio para a superação da crise do sistema de justiça, ao buscar-se a resolução de conflitos sem que estes ingressem na processualística tradicional. Contudo, um dos riscos dos mecanismos alternativos de administração de conflitos é o de serem justificados apenas como uma forma de reduzir custos, fazendo com

²⁷ Shearing & Froestad, 2005, p.79.

²⁸ O mapeamento realizado nessa pesquisa identificou iniciativas desenvolvidas no país apenas a partir da segunda metade da década de 90.

que esses sejam caracterizados como oferta de serviços de segunda classe. Esta lógica pode reforçar argumentos que justifiquem a interposição de filtros para o acesso ao Poder Judiciário, entendido como bem escasso e caro, reservado para poucos. Mesmo sendo alternativos ao sistema de justiça formal, esses mecanismos só podem ser aplicados até o ponto em que estejam garantidas a sua qualidade e eficácia.

Dentre as objeções aos mecanismos alternativos de resolução de conflitos, uma das maiores baseia-se no pressuposto do Estado como detentor da competência de resolução legítima de controvérsias e na ameaça que estes mecanismos representariam ao Estado de Direito. No entanto, uma das principais conclusões do estudo sobre sistemas alternativos de resolução de conflitos publicado pelo Ministério da Justiça (2005) é uma forte contraposição a este argumento, pois este identificou que o próprio Estado está quase sempre ligado – direta ou indiretamente – à maior parte das experiências de resolução alternativa de conflitos, mesmo aquelas desenvolvidas por ONGs.

É importante destacar ainda que, se analisadas as reformas que foram implementadas recentemente no âmbito do sistema de Justiça brasileira, constata-se uma tendência à adoção de medidas que, em última instância, conduzem ao endurecimento desse sistema, seja por meio do agravamento das penas ou pela interpretação restrita dos direitos do acusado no processo. Nesse contexto de defesa de maior rigidez e aumento da punibilidade do sistema, as chamadas soluções alternativas (ADR) ao processo tradicional são muitas vezes recebidas com severas críticas e grande ceticismo no país, sobretudo por parte do setor mais conservador dos operadores jurídicos.

Essa constatação permite afirmar que, a despeito da expansão nos últimos anos do movimento pela incorporação ao sistema de justiça brasileiro de soluções alternativas de conflito, constata-se a sua inflexão teórica e, principalmente, prática, que deriva entre outros fatores da forte resistência e ceticismo dos operadores jurídicos em mudar o modo de pensar o sistema de justiça, concebido tradicionalmente no país sob a ótica formalista, técnica e punitiva.

Mesmo com esse cenário de resistência às práticas alternativas, é importante enfatizar que a discussão sobre o processo de reforma aqui realizada não se limita à reflexão sobre mudanças no âmbito exclusivo do Poder Judiciário. O processo de reforma é concebido nesse estudo como uma reforma da *Justiça*, no seu sentido mais amplo, envolvendo distintas formas de gestão de conflitos, estejam estas dentro ou fora da estrutura do Judiciário. Nesse contexto, a influência das práticas alternativas no processo de reforma não pode ser

desconsiderada. As práticas alternativas de gestão de conflitos atuam no processo de mudança da forma de realização da Justiça no país, não só pela ampliação do espaço de gestão de conflitos legitimamente reconhecido, mas também pela introdução de novas técnicas e atores na arena de administração de conflitos. A real extensão dessa influência é cuidadosamente avaliada nesse estudo.

1.3 Cenário atual: práticas tradicionais e práticas alternativas de gestão de conflitos

Como já mencionado, a gestão legal de conflitos no Brasil é realizada principalmente por meio de mecanismos estabelecidos no âmbito do Poder Judiciário. Esses mecanismos são denominados aqui “práticas tradicionais”, pois seguem os padrões tradicionalmente estabelecidos no âmbito desse poder. Como esta pesquisa tem foco nos conflitos interpessoais - muitas vezes interpretados pela legislação como conflitos de menor complexidade, ou de “menor potencial ofensivo” - serão examinados, dentre as práticas tradicionais existentes, especialmente os juizados especiais, tanto cíveis como criminais.

Serão consideradas ainda na categoria de “práticas tradicionais” as práticas voltadas à oferta de orientação jurídica gratuita. Estas não representam propriamente um mecanismo de gestão de conflitos, mas correspondem a um instituto criado pra facilitar o acesso aos mecanismos tradicionalmente estabelecidos, no âmbito do Poder Judiciário. Por este motivo, estas foram incluídas na análise.

Além das práticas tradicionais, há também uma série de mecanismos distintos aos tradicionalmente estabelecidos no âmbito do Judiciário, que oferecem maneiras alternativas para a gestão de conflitos interpessoais. Estes mecanismos são de implementação relativamente recente²⁹ no âmbito do Campo de gestão de conflitos no Brasil e convivem com as práticas tradicionais de realização da justiça no interior desse Campo.

Nesse sentido, foram definidas como “práticas alternativas” aquelas iniciativas voltadas à administração de conflitos interpessoais que seguem uma forma de funcionamento distinta daquela adotada tradicionalmente no Poder Judiciário. Ou seja, são práticas alternativas aquelas que não seguem os trâmites padronizados previstos na legislação para a condução de processos. Foram classificadas como práticas alternativas aquelas iniciativas não contempladas nos procedimentos previstos em lei para os juizados especiais, ou mesmo para a

²⁹ As práticas alternativas são iniciadas no Brasil principalmente a partir da segunda metade da década de 90, com disseminação mais ampla a partir de 2008.

justiça comum. Dessa forma, as práticas de administração alternativa de conflitos são aquelas que aplicam um modelo de administração de conflitos por via negociada, ou restaurativa, ou de compensação, em contraposição aos modelos adjudicatório e adversarial da Justiça tradicional.

Com essa definição, poder-se-ia concluir que as práticas alternativas são aquelas que funcionam fora do Poder Judiciário. Mas essa não é a interpretação mais correta. Há uma série de iniciativas de administração alternativa de conflitos desenvolvidas fora da esfera do Poder Judiciário, mas é possível identificar também experiências no contexto do Judiciário que adotam princípios distintos daqueles formalmente previstos na legislação, ou seja, seguem princípios distintos do sistema oficial de Justiça.

Assim, as práticas alternativas podem se apresentar como mecanismos institucionalizados – como um projeto de mediação de conflitos implantado por uma organização não-governamental ou pela polícia, por exemplo – ou como práticas informais de administração de conflitos – como a resolução eventual de disputas realizadas por uma associação de moradores, por uma liderança comunitária ou por uma igreja. Para fins desse estudo, foram consideradas apenas as práticas institucionalizadas de gestão de conflitos. Dentre as práticas alternativas estão contempladas, assim, principalmente as iniciativas de mediação, justiça restaurativa e arbitragem, realizadas tanto por instituições públicas como pela sociedade civil.

Quanto às técnicas de gestão de conflitos empregadas, a conciliação predomina no contexto das práticas tradicionais, pois sua aplicação está regulamentada no âmbito dos juizados especiais. Já dentre as práticas alternativas, aparecem experiências que aplicam tanto a conciliação, como a mediação e a arbitragem, de forma isolada ou combinada. O Quadro 2 resume as principais características de cada uma dessas técnicas de gestão de conflitos:

Quadro 2
Técnicas de administração de conflitos

Arbitragem	Conciliação	Mediação
Um terceiro imparcial (árbitro), selecionado pelas partes, decide a solução para o conflito. Lei 9.037/96 (Arbitragem)	As partes resolvem o conflito por meio da ação de um terceiro, que sugere a solução para cada caso Lei 9.099/95 (Juizados Especiais)	As partes constroem conjuntamente a solução para o conflito, com a facilitação de um terceiro (mediador)

1.3.1 Práticas tradicionais: juizados especiais e programas de assistência jurídica gratuita

a) Juizados Especiais

Os Juizados Especiais foram originalmente criados em 1984, como “Juizados de Pequenas Causas”, pelo então existente Ministério da Desburocratização. No entanto, os Juizados não vigoraram muito tempo nesse formato. Em 1995, foi promulgada a lei 9.099, que revogou a anterior e instituiu os atuais “Juizados Especiais”³⁰.

Os Juizados Especiais, segundo a legislação vigente, foram criados para resolver causas consideradas de menor complexidade. São orientados pelos critérios da simplicidade, informalidade, rapidez e economia processual, buscando privilegiar a conciliação entre as partes. Dividem-se em Juizados Cíveis e Criminais.

Os Juizados Especiais Cíveis estão aptos a conciliar, processar e julgar causas de menor complexidade, definidas como:

- (i) causas cujo valor não exceda a 40 salários mínimos;
- (ii) ação de despejo para uso próprio; e
- (iii) ações possessórias sobre bens imóveis de valor não excedente a 40 salários mínimos.

Além destas, os juizados tem competência sobre ações de:

- (i) arrendamento rural e de parceria agrícola;
- (ii) cobrança de condomínios de qualquer quantia devida;
- (iii) ressarcimento de dano causado em acidente de veículo;
- (iv) cobrança de seguro, relativamente aos danos causados em acidente de veículo, ressalvados os casos de processo de execução;
- (v) cobrança de honorários dos profissionais liberais, ressalvando o disposto em legislação especial.

Já os Juizados Especiais Criminais têm competência para a conciliação, o julgamento e a execução das contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos.

Os Juizados Especiais aplicam a *conciliação* como técnica preferencial para a gestão dos conflitos. Na conciliação, as partes resolvem o conflito por meio da ação de um terceiro,

³⁰ A criação a criação dos juizados especiais foi prevista pelo inciso I do artigo 98 da Constituição de 1988, mas sua efetiva implantação só veio a ocorrer após a aprovação da Lei Federal n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995.

que sugere a solução para cada caso. Nesse mecanismo, as partes transferem a um terceiro a responsabilidade pela resolução do conflito. Em outras palavras, o conciliador, além de estimular ou facilitar a aproximação entre os interessados e restaurar o diálogo entre eles, também sugere soluções para o conflito. A conciliação pode ser realizada tanto no âmbito do poder judiciário (conciliação judicial) como por mecanismos extrajudiciais. O procedimento da conciliação judicial está previsto em lei e é adotado no âmbito dos juizados especiais (Lei 9099/95).

Apesar dos Juizados Especiais terem trazido ganhos na agilidade processual, algumas dificuldades permanecem, relacionadas principalmente à prática de atuação de alguns juízes e outros operadores do direito, que acabam desperdiçando os benefícios que a prática da conciliação poderia trazer. Como pondera Azevedo (2001):

Quando a opção dos juízes é no sentido do restabelecimento do diálogo entre as partes, mais do que a pura e simples aplicação das fórmulas legais, há uma elevada possibilidade de que obtenha o reconhecimento da culpa, a reparação dos danos e o restabelecimento de uma base mínima de sociabilidade que impeça o recurso à violência. Isso, no entanto, é dificultado por um *habitus* profissional dos magistrados no qual não há espaço para diálogo com as partes em audiência, e onde a resolução dos conflitos fica em segundo plano em relação à decisão quanto à autoria e materialidade do fato. (Azevedo, 2001, p.25)

Nesse sentido, pesquisas indicam que, apesar dos juizados especiais terem sido criados no contexto de um movimento de informalização da justiça, a atuação dos operadores do direito no âmbito desses juizados acaba reproduzindo características vigentes no processo judicial formal. Práticas hierárquicas e formalistas acabam, dessa forma, por limitar o alcance dos potenciais avanços desse mecanismo com relação ao processo formal.

b) Programas de Assistência Jurídica Gratuita

O termo “assistência jurídica gratuita” compreende atividades de informação, aconselhamento e orientação no que diz respeito à legislação vigente, bem como aos mecanismos estatais de resolução de conflitos. Esta, em geral, tem como público alvo principalmente a população que não possui condições financeiras de acessar a justiça por meio de advogado privado.

A assistência jurídica gratuita é uma prática há muito tempo vigente no país. Como garantia constitucional, a assistência jurídica já aparecia na Constituição de 1934. Excluída da Constituição do Estado Novo, a gratuidade de justiça se manteve como norma infraconstitucional, no Código de Processo Civil de 1939. A garantia de assistência jurídica retorna ao *status* de norma constitucional em 1946, persistindo na Constituição posterior, 1967. A constituição atual amplia o âmbito desse direito, garantindo a assistência jurídica integral e gratuita, a todos que dela necessitarem.

No que diz respeito à atuação estatal, a assistência jurídica gratuita é exercida essencialmente pela Defensoria Pública³¹. No entanto, há também no país uma série de iniciativas e projetos, fora da Defensoria, voltados à oferta de assistência jurídica à população vulnerável. Estas iniciativas aparecem tanto na iniciativa pública como privada, de forma exclusiva ou associada a mecanismos alternativos de gestão de conflitos.

Para fins deste estudo, é importante destacar que, como a atuação da Defensoria Pública nessa esfera já está prevista constitucionalmente, o mapeamento de práticas realizado nesse estudo não incluiu esse tipo de experiência. Nesse sentido, as práticas de assistência jurídica gratuita aqui examinadas são aquelas, tanto públicas como privadas, realizadas fora do escopo da Defensoria, pois estas representam uma ampliação ao modelo de assistência formalmente reconhecido.

1.3.2 Práticas alternativas: mediação, arbitragem e justiça restaurativa

a) Mediação

Existem várias definições para o conceito de mediação de conflitos. Bush e Folger (1994, p.103) afirmam que “mediação é um método no qual uma terceira parte imparcial facilita um processo pelo qual os disputantes podem gerar suas próprias soluções para o conflito”. Já Garrett (1994, p.40) define mediação como um processo voluntário de resolução de conflitos, no qual um terceiro coordena as negociações entre as partes.

Diferentemente do juiz, o mediador não tem autoridade para impor a decisão sobre os disputantes. Ao contrário, o mediador conduz o processo, por meio da discussão do problema, dos temas que precisam ser resolvidos e das soluções alternativas para a solução do conflito. As partes, entretanto, é que decidem como construirão o consenso.

³¹A constituição de 1988 prevê a criação da Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados.

No entanto, o núcleo do conceito de mediação - não obstante as variações ideológicas acerca de seu conteúdo - contém basicamente os seguintes elementos³²:

- (i) processo voluntário;
- (ii) mediador como terceira parte desinteressada;
- (iii) mediador sem poder de decisão;
- (iv) solução talhada pelas partes em conflito.

Nesse sentido, a mediação representa uma quebra de paradigma quanto ao sistema de administração de conflitos vigente no país, pois

...posto que voltada para a construção do consenso, a mediação sugere que onde há conflito, disputas e dificuldades humanas, há a oportunidade para a reconciliação, a comunicação, o entendimento, o aprendizado. O paradigma visivelmente presente na proposta da mediação desafia o sistema oficial de resolução de disputas baseado na lógica adversarial, o qual pressupõe um sistema binário, dialético, pelo qual as partes confrontam-se entre si perante uma autoridade cuja decisão será coercitiva e amparada no ordenamento legal (Falsarelli, 2003, p.78-79).

A mediação possui potencial especial para aqueles conflitos oriundos de relações continuadas ou cuja continuação seja importante, como as relações familiares ou de vizinhança, porque permite o restabelecimento ou aprimoramento das mesmas. Nesses casos, a mediação possibilita a compreensão do conflito pelas partes, para que possam melhor administrá-lo e evitar novos desentendimentos (Freire, 2006).

Como a mediação é um processo por meio do qual as próprias partes chegam a uma solução para o conflito em questão, esta apresenta chances muito maiores de que os envolvidos considerem satisfatória a solução adotada. A participação direta dos interessados na construção do acordo para determinado litígio - ao contrário das soluções tradicionais, geralmente impostas por um terceiro -, também aumenta a legitimidade da solução perante as partes e, conseqüentemente, aumenta a probabilidade de que estas cumpram voluntariamente o acordo estabelecido.

No entanto, em temas de maior complexidade e, especialmente nas situações em que há grande desequilíbrio de poder entre as partes, ou mesmo em situações graves de violência,

³² Para uma reflexão sobre as distintas definições do conceito de mediação, vide Falsarelli, 2003.

esta não apresenta o mesmo potencial, podendo até mesmo ser prejudicial, sendo necessárias outras formas de administração de conflitos. Quando há grande desequilíbrio de poder entre as partes, o processo de construção conjunta da solução fica prejudicado, podendo uma das partes ser coagida a adotar soluções mais favoráveis àquela que conta com maiores recursos de poder, podendo ocorrer o sério desrespeito aos direitos de um dos envolvidos.

É importante ressaltar ainda a diferença entre mediação e conciliação. Tanto na mediação quanto na negociação um terceiro auxilia a construção da solução. Na conciliação, entretanto, o grau de interferência do conciliador é mais acentuado, ou seja, a conciliação é mais invasiva do que a mediação no que se refere à preservação da vontade das partes.

No que diz respeito ao perfil do mediador, a mediação pode ser classificada em duas categorias: mediação técnica e mediação comunitária. Na mediação técnica, os mediadores são geralmente técnicos recrutados por uma instituição que recebem formação específica e atuam em nome dessa instituição na mediação de conflitos. É comum que estes técnicos possuam vínculo empregatício com a instituição e formação de nível superior específica. A mediação técnica pode ainda ser forense, realizada no âmbito judiciário, ou extrajudicial, realizada por outras organizações públicas³³ ou por organizações da sociedade civil.

Na mediação comunitária, por sua vez, os mediadores são membros da própria comunidade, mas que também recebem formação específica para aplicação das técnicas de mediação. O mediador comunitário, por estar integrado ao contexto comunitário no qual o conflito se desenvolveu, possui facilidade para mediá-lo, pois compartilha os mesmos códigos e símbolos de comunicação das partes envolvidas. No entanto, considerando o fato de que os mediadores são membros da própria comunidade, é preciso atentar para que estes não envolvam interesses próprios na solução do conflito em questão. Por isso a importância de um treinamento adequado.

Existem ainda iniciativas que aplicam as duas categorias acima – mediação técnica e mediação comunitária – de forma combinada, bem como iniciativas em que ocorre a mediação comunitária, mas com supervisão constante de técnicos. Este último modelo foi denominado nesse estudo de mediação “mista”.

No que diz respeito à institucionalização da prática de mediação no Brasil, desde 1998 tramita no Congresso Nacional um Projeto de Lei para regulamentar a mediação de conflitos no país. Ao longo desse período, o projeto de lei passou por várias alterações, fruto

³³ Tais como Prefeituras, Núcleos de Assistência Social, etc.

das pressões de diversos grupos com interesses e entendimentos diversos sobre as práticas alternativas de administração de conflitos.

A primeira versão do projeto de lei foi apresentada na Câmara dos Deputados pela ex-deputada Zulaiê Cobra, sob o nº 4.827/98. A proposta de projeto de lei foi elaborada por um grupo de pesquisadores brasileiros composto por mediadores, psicanalistas e advogados, inspirados na experiência de inserção da mediação no código civil da França. Essa versão inicial tinha por objetivo institucionalizar e disciplinar a mediação como método de prevenção e solução consensual de conflitos. Para isso, definia a mediação como “a atividade técnica exercida por terceira pessoa, que escolhida ou aceita pelas partes interessadas, as escuta e orienta com o propósito de lhes permitir que, de modo consensual previnam ou solucionem conflitos”.

No âmbito desse projeto de lei, a mediação poderia ser judicial ou extrajudicial e ser realizada em conflitos que permitam a aplicação de conciliação, reconciliação, transação, ou acordo, tanto em matéria civil como penal. O projeto de lei estabelecia ainda que poderia atuar como mediador qualquer pessoa capaz e que tenha formação técnica ou experiência prática adequada a natureza do conflito. Fazia ainda a previsão da realização da mediação por pessoas jurídicas, por intermédio de pessoas físicas que atendessem os requisitos descritos anteriormente.

Essa versão inicial do projeto permaneceu em debate até 2002, quando foi substituída no Senado Federal por uma nova versão (PL 94 de 2002). Essa nova versão foi elaborada a partir de um anteprojeto desenvolvido pelo Instituto Brasileiro de Direito Processual (IDP) e da Escola Nacional de Magistratura que, por iniciativa da Secretaria de Reforma do Judiciário, foi debatida em audiência pública com a presença dos autores do projeto anterior. Por este motivo, essa nova versão passou a ser denominada “consensuada”.

O anteprojeto trouxe alterações importantes com relação à versão original de 1998. Este incluiu a obrigatoriedade da presença de advogados em qualquer tipo de mediação. No caso da impossibilidade de constituição de advogado pela parte, deveria ser designado um advogado dativo pela Ordem dos Advogados do Brasil. Este definia ainda que a mediação seria realizada por mediadores judiciais, por instituições especializadas em mediação ou por mediadores independentes, sendo que estes últimos devem possuir cadastro junto ao Tribunal de Justiça.

Estabelecia também que só poderiam ser credenciados como mediadores advogados, com pelo menos três anos de experiência, e que a co-mediação seria obrigatória nos casos de

família, sendo que esta, por sua vez, só poderia ser realizada por psiquiatras, psicólogos ou assistentes sociais. Previa ainda que a seleção e formação de mediadores seria realizada pela OAB, pelos Tribunais de Justiça, ou por entidades especializadas em mediação. Estabelecia também que a atividade do mediador seria sempre remunerada.

No entanto, antes da apresentação do projeto substitutivo ao Senado, o anteprojeto proposto pelo IDP e pela Escola de Magistratura passou por alterações importantes propostas pelo seu relator³⁴. As alterações consistiram principalmente na eliminação da obrigatoriedade da presença de advogado para realização da mediação, bem como na exclusão da obrigatoriedade da formação em direito para exercício das funções de mediador.

A obrigatoriedade da presença de advogado foi substituída por uma recomendação de que as partes deveriam comparecer à sessão acompanhadas de advogados, quando a presença destes fosse indispensável. Este manteve ainda a obrigatoriedade de remuneração dos serviços do mediador.

Sobre o perfil do mediador, a versão alterada do projeto estabelece que pode ser mediador “qualquer pessoa capaz, de conduta ilibada e com formação técnica ou experiência prática adequada à natureza do conflito, nos termos desta Lei”. Esta divide ainda estes perfis entre mediadores judiciais e extra-judiciais. Para os mediadores judiciais, é mantida a exigência de formação em direito e três anos de experiência. Para os mediadores extra-judiciais, por sua vez, não há limitações quanto a área de formação, mas sim a necessidade de capacitação prévia para a atividade e devido registro previsto na lei.

Após sua apreciação pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, o projeto voltou para a Câmara dos Deputados. Em 2007, foi apresentado e aprovado um requerimento de retirada de pauta do projeto de lei. Desde então, o projeto aguarda nova inclusão em pauta para que possa ser apreciado pela Câmara.

A análise comparada das características dessas três versões do projeto de lei de mediação permite identificar os principais pontos de divergência e de pressão por parte dos distintos grupos de atores que conformam o Campo de administração de conflitos no país.

A versão inicial do projeto de lei foi proposta por pesquisadores e profissionais com experiência prática no tema da mediação e tinha por objetivo institucionalizar a prática da mediação no contexto brasileiro. Com inspiração na prática da mediação no Brasil e também de exemplos extraídos do contexto europeu, esta primeira proposta buscava apenas definir a prática de mediação de conflitos e formalizar a possibilidade de sua aplicação em distintos

³⁴ Senador Pedro Simon.

conceitos. Não havia a preocupação com a regulamentação detalhada de seu exercício, nem com temas relacionados ao credenciamento, treinamento e controle das pessoas habilitadas para a prática da mediação.

A proposta de anteprojeto de lei formulada pelo IDP e pela Escola Nacional da Magistratura, por sua vez, representa claramente uma reação às rupturas representadas pelo primeiro projeto, especialmente no que diz respeito à ampliação do exercício da mediação para não-advogados. A formalização dessa possibilidade era interpretada como ameaça a interesses de classe. Assim, a proposta de anteprojeto substitutivo reforça o papel dos profissionais do direito no processo de mediação, seja obrigando a constituição de advogados pelas partes, como limitando o perfil do mediador aos profissionais com formação jurídica.

Há ainda uma grande preocupação quanto ao registro e controle da atividade de mediação, mesmo que extra-judicial, pelo Poder Judiciário. Por fim, a obrigatoriedade de remuneração dos mediadores, ao mesmo tempo que valoriza a atividade, implica em limitações especialmente para projetos da sociedade civil, que realizam mediação comunitária com o envolvimento de voluntários.

A proposição do anteprojeto gerou um movimento de resposta, por parte principalmente das organizações da sociedade civil com projetos voltados à administração alternativa de conflitos. Essa reação resultou na mudança de alguns elementos do anteprojeto antes de sua apresentação ao Senado Federal. A versão final do projeto substitutivo de 2002, reincorporou a idéia de mediação extra-judicial, cujo exercício não estaria limitado aos profissionais do direito - muito embora tenha mantido a exigência de formação jurídica no que diz respeito ao desempenho da mediação judicial. A presença de advogado também é flexibilizada, passando de obrigatoriedade a uma recomendação.

A luta pelo poder de exercer e dizer o direito existente no interior do Campo de gestão de conflitos aparece fortemente refletida nesse movimento de busca pela institucionalização da prática de mediação no Brasil. A quebra do monopólio dos operadores do direito na prática das atividades de administração de conflitos tem gerado inúmeras reações e pressões desses mesmos operadores, que impediram que a mediação fosse refletida no arcabouço legal brasileiro. O texto final do projeto substitutivo apresentado ao Senado, por retornar a previsão da mediação extra-judicial multidisciplinar, acabou sendo retirado de pauta, permanecendo o tema sem avanços durante os últimos anos. Entretanto, esta técnica, embora sem previsão legal, permanece sendo largamente aplicada no contexto de práticas alternativas de gestão de conflitos no país.

Quadro 3

Análise comparada dos projetos de lei voltados à regulamentação da mediação de conflitos no Brasil

Características	PL 4827/1998	Anteprojeto “consensuado”	PL 94/2002
Autores da proposta	Mediadores e Pesquisadores	Advogados e magistrados	Proposta do anteprojeto alterada a partir de consultas a instituições públicas e representantes da sociedade civil, Conselho Regional de Administração do Rio Grande do Sul, da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, Grupo de Pesquisa e Trabalho em Arbitragem, Mediação e Negociação da Universidade de Brasília, Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil e Centro de Administração de Conflitos
Perfil do mediador	Qualquer pessoa capaz e que tenha formação técnica ou experiência prática adequada a natureza do conflito	Advogados, com no mínimo três anos de experiência	Mediador judicial: advogados, com no mínimo três anos de experiência Mediador extra-judicial: qualquer pessoa capaz, de conduta ilibada e com formação técnica ou experiência prática adequada à natureza do conflito
Presença de advogado	Não	Sim, obrigatória	Recomendada, nas situações em que esta for indispensável
Remuneração do mediador	Não	Sim	Sim
Registro dos mediadores	Não menciona	Sim, pelos Tribunais de Justiça	Sim, pelos Tribunais de Justiça
Treinamento dos mediadores	Não menciona	Sim, pelos Tribunais de Justiça, OAB e instituições especializadas em mediação.	Sim, pelos Tribunais de Justiça, OAB e instituições especializadas em mediação.

b) Arbitragem

A arbitragem é uma forma de administração de conflitos que possui características semelhantes à adotada pelo poder judiciário: um terceiro (árbitro) decide a solução para o conflito. No entanto, esta técnica é aplicada por particulares. A arbitragem é voluntária e, nesta, as partes escolhem um terceiro imparcial que atuará como árbitro.

No Brasil, a arbitragem foi regulamentada pela primeira vez, em âmbito infraconstitucional, no ano de 1831 e, em seguida, em 1837, para solucionar litígios relativos à locação de serviços. Na esfera constitucional, a arbitragem aparece já na Constituição do Império de 1924, que estabelecia que as partes poderiam nomear juizes-árbitros para solucionar litígios cíveis. Atualmente, a arbitragem no Brasil é regulamentada pela Lei 9.037/96.

Para utilizar a arbitragem, as partes devem estabelecer em contrato, ou em simples acordo, que vão utilizar o juízo arbitral para solucionar quaisquer controvérsias, ao invés de procurar o Poder Judiciário. A sentença arbitral tem o mesmo efeito da convencional, sendo obrigatória entre as partes. O procedimento arbitral só pode ser efetivado quando as causas tratarem de direitos patrimoniais disponíveis, ou seja, de bens que possuem um valor agregado, e, como tal, podem ser negociados³⁵.

Por se tratar de uma justiça privada, a arbitragem tem sido largamente utilizada no âmbito comercial, principalmente em contratos com a participação de empresas, como uma alternativa célere ao sistema judicial. Com a promulgação da lei de arbitragem no Brasil, disseminaram-se as instituições privadas especialmente constituídas para a oferta de serviços arbitrais. No entanto, embora a sua aplicação mais comum esteja voltada para conflitos com envolvimento de instituições privadas, há também casos em que esta é oferecida como mecanismo alternativo para a gestão de conflitos interpessoais. São precisamente estes casos – de aplicação da arbitragem a conflitos interpessoais - que foram considerados nessa pesquisa.

c) Justiça Restaurativa

Outra linha de gestão de conflitos que foi trazida recentemente para o Brasil é a abordagem da Justiça Restaurativa³⁶. Este modelo tem origem em práticas tribais de administração de conflitos e busca reverter a lógica que orienta a justiça tradicional. Ao invés da busca de vingança ou de lógicas vencedores-vencidos, a Justiça Restaurativa privilegia o restabelecimento dos laços que haviam sido rompidos com o conflito. Algumas abordagens de Justiça Restaurativa possuem também foco no entendimento e perdão.

Essa perspectiva foi aplicada inicialmente em países como o Canadá, Nova Zelândia e Austrália e está relacionada à aplicação de métodos de negociação e mediação na solução de conflitos, por intermédio da inclusão da vítima e comunidade no processo. Este modelo volta sua atenção não só para a sociedade ou para o infrator, mas pretende conciliar os interesses e expectativas de todas as partes envolvidas no problema criminal, por meio da pacificação da relação social conflituosa que o originou. Deste modo, objetiva a criação de uma perspectiva

³⁵ Vendidos, alugados ou cedidos

³⁶ As primeiras experiências de aplicação da Justiça Restaurativa no Brasil se iniciam por volta de 2005.

propositiva e transformadora, a partir da restauração de todas as relações abaladas, com dividendos positivos para todas as partes envolvidas³⁷.

Apesar de ser uma abordagem relativamente nova, já existe um crescente consenso internacional a respeito de seus princípios, inclusive em documentos da ONU e da União Européia, validando e recomendando a Justiça Restaurativa para todos os países. Os conceitos enunciados nos Princípios Básicos sobre Justiça Restaurativa, enunciados na Resolução do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, de 13 de Agosto de 2002, são os seguintes (Slakmon et all, 2005):

- (i) Programa Restaurativo: corresponde a qualquer programa que utilize processos restaurativos voltados para resultados restaurativos;
- (ii) Processo Restaurativo: significa que a vítima e o infrator, e, quando apropriado, outras pessoas ou membros da comunidade afetados pelo crime, participam coletiva e ativamente na resolução dos problemas causados pelo crime, geralmente com a ajuda de um facilitador. O processo restaurativo abrange mediação, conciliação, audiências e círculos de sentença
- (iii) Resultado Restaurativo: significa um acordo alcançado devido a um processo restaurativo, incluindo responsabilidades e programas, tais como reparação, restituição, prestação de serviços comunitários, objetivando suprir as necessidades individuais e coletivas das partes e logrando a reintegração da vítima e do infrator.

Nesse sentido, a Justiça Restaurativa defende a aplicação de princípios como:

- (i) Interação entre vítima, ofensor e comunidade;
- (ii) Infrator visto no seu potencial de responsabilizar-se pelos danos e conseqüências do delito (busca de entendimento e arrependimento do ofensor);
- (iii) A vítima ocupa o centro do processo, com um papel e com voz ativa. Participa e tem controle sobre o que se passa;
- (iv) Foco nas relações sociais e busca da reintegração do infrator e da vítima.

A Justiça Restaurativa é aplicada em contextos de crime e, no Brasil, tem sido aplicada prioritariamente no âmbito do Poder Judiciário. No entanto, esta possui também potencial para aplicação em contextos comunitários, como tem sido o caso do emprego dessa perspectiva em alguns exemplos fora do país. Apesar da grande visibilidade internacional das

³⁷ Para uma análise abrangente do conceito e da prática da Justiça Restaurativa, vide Slakmon et al, 2005.

iniciativas fundamentadas nessa abordagem, sua aplicação no Brasil ainda é bastante limitada, como demonstrado pelo pequeno número de práticas de Justiça Restaurativa identificadas no mapeamento realizado nessa pesquisa³⁸.

1.3.3 Programas nacionais de fomento a práticas alternativas

No que diz respeito ao fomento de práticas alternativas no Brasil, papel de destaque é conferido ao poder Executivo federal, que tem desenvolvido ao longo dos últimos anos diferentes programas de financiamento a iniciativas voltadas à gestão alternativa de conflitos. Ao examinar-se as características desses programas, podem ser identificadas duas vertentes distintas de disseminação das práticas alternativas no país.

A primeira vertente data do final da década de 1990, e é influenciada pelo processo de abertura política, ampliação de direitos e fortalecimento do movimento de demanda por acesso à justiça. Essa primeira linha de políticas é representada pelo programa Balcões de Direitos, da Secretaria de Direitos Humanos. Como tal, as práticas apoiadas no contexto dessa primeira vertente seguem uma ótica de promoção e defesa dos Direitos Humanos e concentravam-se na oferta de assistência jurídica gratuita, embora exemplos de iniciativas de mediação de conflitos já pudessem ser encontrados.

Já a segunda vertente, mais recente, remonta à segunda metade da década de 2000, e corresponde a programas voltados à prevenção à violência, que empregam a mediação de conflitos como uma das estratégias de prevenção. Um exemplo representativo dessa tendência é o Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci), desenvolvido pelo Ministério da Justiça a partir de 2007, que possui dentre suas ações a implantação de núcleos de Justiça Comunitária - que aplica a orientação jurídica e a mediação de conflitos de forma combinada - em várias regiões do país.

Uma apresentação detalhada desses dois programas, relacionados a cada uma das vertentes explanadas acima, é feita a seguir. Essa descrição é fundamental para a compreensão de sua influência nas características das práticas identificadas no mapeamento, já que estes programas são responsáveis pelo financiamento de número considerável das iniciativas identificadas.

³⁸ As experiências de Justiça Restaurativa mais conhecidas no país são desenvolvidas no Rio Grande do Sul, em São Paulo e no Distrito Federal. Estas correspondem às iniciativas que foram apoiadas pelo projeto de implantação da Justiça Restaurativa no Brasil, promovido pela Secretaria de Reforma do Judiciário e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no ano de 2005.

a) Programa Balcões de Direitos

A concepção de Balcões de Direitos surgiu a partir de experiências de promoção do exercício da cidadania voltadas à população de baixa renda, realizadas por órgãos públicos e organizações não-governamentais, por meio da prestação gratuita de serviços de assistência jurídica e de fornecimento de documentação civil básica. O impulso para a implantação do Programa resultou ainda do recebimento, pela então Secretaria Especial dos Direitos Humanos, de vários pedidos de apoio para implantação de experiências como as mencionadas acima. Esses pedidos eram numerosos e recorrentes e percebia-se a existência de vários programas inovadores e com grande potencial de êxito sem suporte para serem implementados. Parte da formação atual do Programa foi também influenciada pelo programa criado em 1996 pela organização não-governamental Viva Rio, igualmente denominado “Balcão de Direitos”.

Os resultados alcançados com esses programas apoiados pela Secretaria de Estado dos Direitos Humanos - SEDH, no período 1996-1999, fundamentaram a criação de uma ação específica, no âmbito do Programa Direitos Humanos, Direitos de Todos - PPA 2000-2003, voltada para a Implantação de Serviços de Fornecimento de Documentação Civil Básica e Orientação Jurídica Gratuita. Surgia formalmente o Programa Balcão de Direitos, que consiste em apoiar a implantação e manutenção de programas que, por meio de postos fixos ou itinerantes, ofereçam aos segmentos de baixa renda assistência jurídica gratuita e facilitação na obtenção de documentação civil básica, além de orientações de forma a contribuir para a promoção da cidadania e a defesa dos direitos humanos.

Os serviços prestados, gratuitamente, pelos Balcões de Direitos são os seguintes³⁹:

- (i) orientação à população sobre seus direitos e os respectivos instrumentos de defesa;
- (ii) assistência judiciária com o objetivo de encontrar soluções pacíficas para os conflitos por meio de mediação e conciliação, buscando acordos satisfatórios entre as partes. Nos casos em que não é possível uma solução amigável, os profissionais encaminham e acompanham os processos no âmbito do Poder Judiciário. Esta atividade é realizada por advogados e estagiários de direito colocados à disposição do projeto;
- (iii) emissão de documentação civil básica – Certidão de Nascimento e de Óbito, Carteira de Identidade, Carteira Profissional Certificado de Reservista, entre outros.

³⁹ Delimitação de serviços oferecidos obtida a partir da descrição do programa disponível em http://www.direitoshumanos.gov.br/clientes/sedh/sedh/promocaodh/Id_balcao, acesso em 07/02/2012.

Para execução deste serviço, é fundamental uma ampla articulação com diferentes organismos governamentais responsáveis pela emissão dos diferentes documentos;

Em paralelo aos serviços prestados junto às comunidades a serem atingidas pelo projeto, é realizado um trabalho voltado para despertar a conscientização da população por meio de palestras e discussões sobre a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Programa Nacional de Direitos Humanos, bem como de temas referentes ao exercício da cidadania. Além disso, são elaboradas e distribuídas cartilhas sobre direitos humanos e legislação essencial relativa aos direitos e garantias individuais e coletivas.

Nesse sentido, ao fornecerem documentação civil básica, os Balcões fazem concomitantemente um trabalho de educação sobre direitos e de discussão da importância de se possuir aquela documentação. Nas atividades relacionadas ao fornecimento de informações sobre direitos, procura-se ainda provocar a demanda por esclarecimento, discutindo-se previamente com a comunidade quais são os problemas existentes e, então, fornecendo informações sobre os recursos e instituições governamentais disponíveis para sua resolução.

Os Balcões podem ser fixos, itinerantes ou híbridos. Na modalidade “itinerante”, os Balcões são móveis, instalados periodicamente em diferentes localidades. Esse modelo pressupõe uma dinâmica de articulação prévia com autoridades e instituições governamentais relacionadas existentes no local por onde se pretende que o Balcão passe. Uma divulgação anterior junto à população local também se torna necessária.

Já no modelo “híbrido”, o Balcão é estabelecido em uma localidade determinada, mas este conta também com uma equipe móvel, que se desloca possibilitando atingir populações que de outra forma não seriam contempladas pelo serviço.

Os convênios para implantação de Balcões podem ser celebrados com inúmeras organizações – as mais frequentes são ONGs, prefeituras, governos estaduais, Ministério Público e Universidades. Os repasses de recursos são efetuados diretamente da Secretaria de Direitos Humanos para os beneficiários, sejam estes entes públicos ou ONGs, por meio de convênios. No entanto, o maior problema do Programa é a falta de sustentabilidade desses convênios. Dada a limitação de recursos, o Programa passa a ter de lidar com um dilema – ou apóia sempre os mesmos programas ou amplia sua atuação, deixando sem apoio alguns programas contemplados no ano anterior.

Apesar do sucesso alcançado durante o período de implantação, o trabalho de muitos Balcões acaba por ser descontinuado, por estes não serem auto-sustentáveis. Cessado o apoio

da Secretaria, muitas instituições não possuem recursos próprios para prosseguir com as atividades e nem todos os programas têm conseguido estabelecer parcerias para viabilizar a continuidade das ações. Essa quebra de atuação frustra as expectativas da população, comprometendo os resultados alcançados pelo programa⁴⁰.

b) Programa Nacional de Segurança com Cidadania: Justiça Comunitária e projeto Pacificar

O Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci) foi lançado pelo Ministério da Justiça em 2007 e busca articular políticas de segurança com ações sociais como estratégia de prevenção e controle da violência. O programa prioriza a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência, mas contempla também estratégias de ordenamento social e de segurança pública. Entre os principais eixos do Pronasci destacam-se⁴¹:

- (i) a valorização dos profissionais de segurança pública;
- (ii) a reestruturação do sistema penitenciário;
- (iii) o combate à corrupção policial; e
- (iv) o envolvimento da comunidade na prevenção da violência.

O Pronasci é composto por 94 ações, dentre as quais está o programa Justiça Comunitária. Este programa, no âmbito nacional, é inspirado na experiência do projeto Justiça Comunitária, desenvolvido desde o ano 2000 pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal.

O projeto Justiça Comunitária, em sua versão original, foi criado para estimular as comunidades menos favorecidas a encontrarem caminhos para a resolução de seus conflitos, por meio do diálogo promovido por pessoas da própria comunidade: os Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania. Este tem uma ótica de justiça preventiva e de empoderamento do cidadão: busca fortalecer os cidadãos para que possam resolver seus conflitos pacificamente e, quando necessário, serem capazes de procurar o sistema de resolução de conflitos tradicional.

⁴⁰ Para uma análise abrangente do programa Balcões de Direitos, vide Freire, 2006.

⁴¹ Eixos extraídos da descrição do programa disponível em <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ3444D074ITEMID2C7FC5BAF0D5431AA66A136E434AF6BCPTBRIE.htm>, acesso em 07/02/2012.

São três os pilares principais do projeto Justiça Comunitária⁴²:

(i) Orientação Jurídica: esta tem como objetivos a prevenção da resolução de conflitos de forma violenta e a busca pela efetivação do direito junto ao Judiciário. O agente comunitário escuta as dúvidas ou necessidades da comunidade e as traz para a equipe multidisciplinar, que pesquisa e devolve as informações ao agente comunitário. Este, por sua vez, encaminha a informação à comunidade. Informações mais simples podem ser também concedidas diretamente pelo agente comunitário. Os agentes comunitários informam também sobre outros recursos já existentes na comunidade que possam apoiar a resolução do problema apresentado (assistência social, outros núcleos de prática jurídica, etc);

(ii) Mediação de conflitos: o mediador facilita a construção da solução pelas próprias partes, tendo um potencial de aumentar o sentimento de “justeza” da solução adotada. Este diálogo também estimula a ética da austeridade, ou seja, a percepção de que o outro também possui direitos a serem observados. Esse processo possui, ainda, uma capacidade transformadora, pois elementos subjetivos (dores, afetos, medos, etc) emergem durante o processo de mediação, fazendo com que laços que estavam interrompidos possam ser restaurados. No programa, o processo de mediação é realizado pelos próprios agentes comunitários. Por ser um cidadão comum, que partilha dos mesmos códigos e valores, o agente comunitário tem maior aceitação como auxiliar do processo de estabelecimento de diálogo. No entanto, uma perspectiva importante trabalhada pelo programa, no contexto de defesa do empoderamento do cidadão, é a concepção de que são as partes que devem encontrar o melhor caminho para a solução de seus problemas e não o agente comunitário. Este é apenas um facilitador do processo.

(iii) Criação de redes nas comunidades: devido ao conhecimento prévio da comunidade pelo agente, que é fortalecido com a experiência adquirida com a atuação no programa, estes podem auxiliar na identificação de casos com potencial coletivo, ou seja, problemas que sejam compartilhados por outros membros da comunidade. Esse processo estimula a reflexão sobre as raízes do problema e, durante a solução, a interligação de pessoas é fomentada, fortalecendo os laços comunitários.

⁴² Uma análise completa do projeto Justiça Comunitária desenvolvido no Distrito Federal pode ser encontrada em Freire, 2006.

Quanto aos tipos de demandas atendidas pelo programa, estas estão circunscritas principalmente às esferas de família, consumidor, previdenciária e de moradia, estando as maiores demandas, primeiramente, na área de direito de família e, posteriormente, de direito do consumidor.

A replicação nacional do projeto Justiça Comunitária, no âmbito do Pronasci, busca seguir a mesma lógica do projeto que o inspirou. No entanto, são privilegiados os dois primeiros eixos – de orientação jurídica e de mediação de conflitos – previstos no projeto original.

Ainda no âmbito do Pronasci, há outra iniciativa voltada à promoção da mediação de conflitos: o projeto Pacificar⁴³. Este tem como objetivo principal implantar, fortalecer e divulgar a mediação, composição e outros meios alternativos de solução de conflitos, no âmbito das Faculdades de Direito, como instrumentos para ampliação do acesso e maior efetividade da Justiça. Este objetivo é realizado através do apoio a criação e fortalecimento de projetos nas áreas de ensino e extensão, que contribuam para difundir a prática da mediação e a cultura de resolução não violenta de conflitos.

O Projeto foi pensado a partir da identificação da necessidade de difundir práticas de resolução não violenta de conflitos, que objetivem a pacificação social, como alternativa à jurisdicionalização e à postura judicatória predominantes na cultura jurídica brasileira. Foi motivado ainda pelo desejo de promoção de uma nova cultura nas Faculdades de Direito, que possa contribuir para uma formação dos estudantes distinta da cultura jurídica difundida atualmente, que atribui pouca atenção às demandas sociais e coletivas.

Assim, os programas Balcões de Direitos, Justiça Comunitária e Pacificar representam importantes iniciativas a serem analisadas ao examinar-se a dinâmica recente do Campo de gestão de conflitos no país. Embora motivados por tendências distintas, estes contribuíram para a ampliação da quantidade e abrangência das práticas alternativas no país. Como será visto na análise detalhada dos resultados do mapeamento, o período de implementação desses programas corresponde a marcos significativos no processo de expansão das práticas alternativas no Brasil.

⁴³ Tanto o programa Justiça Comunitária como o projeto Pacificar são promovidos, no âmbito do Ministério da Justiça, pela Secretaria de Reforma do Judiciário. Esta foi criada, em 2003, com a missão específica de colaborar com o processo de reforma do Judiciário no país e tem sido um agente importante de promoção de práticas alternativas no âmbito nacional, como demonstrado pelo mapeamento realizado neste estudo.

2. CAMPO, *HABITUS* E MUDANÇA

2.1. Campo de gestão de conflitos e *Habitus* dos operadores do Direito

Este estudo examina o processo de reestruturação do Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil. Analisa ainda a relação entre a dinâmica do Campo e o *habitus* presente nos diferentes grupos que atuam na formulação e implantação de práticas – tanto tradicionais como alternativas - de administração de conflitos. Dessa forma, dois conceitos são centrais a esse objeto de pesquisa: Campo e *habitus*, compreendidos de forma inter-relacionada.

Habitus, na concepção de Bourdieu, aparece como um conceito que ajuda a romper a dualidade entre indivíduo e sociedade, no contexto das análises sociológicas. Nessa perspectiva, o *habitus* pode ser compreendido como a maneira como a sociedade se deposita nos indivíduos sob a forma de disposições duráveis, que guiam suas respostas às demandas do meio social no qual estão inseridos. Ao mesmo tempo, a teoria do *habitus* reconhece que os agentes fazem ativamente o mundo social através do envolvimento de instrumentos incorporados de construção cognitiva. Mas afirma também que estes instrumentos foram eles próprios feitos pelo mundo social (Bourdieu, 2003).

O *habitus* fornece ao mesmo tempo um princípio de sociação e de individuação: sociação porque as nossas categorias de juízo e de ação, vindas da sociedade, são partilhadas por todos aqueles que foram submetidos a condições e condicionamentos sociais similares (assim podemos falar de um *habitus* masculino, de um *habitus* nacional, de um *habitus* burguês, etc.); individuação porque cada pessoa, ao ter uma trajetória e uma localização únicas no mundo, internaliza uma combinação incomparável de esquemas (Wacquant, 2007, p.8).

Bourdieu propõe, assim, que as práticas adotadas pelos indivíduos não são nem o reflexo mecânico de características estruturais nem o resultado da busca intencional de objetivos pelos indivíduos. Estas são, sim, “o produto de uma relação dialética entre a situação e o *habitus*, entendido como um sistema de disposições duráveis e transponíveis que, integrando todas as experiências passadas, funciona em cada momento como uma matriz de percepções, apreciações e ações e torna possível cumprir tarefas infinitamente diferenciadas, graças à transferência analógica de esquemas” adquiridos numa prática anterior (Bourdieu apud Wacquant, 2007, p.7).

Bourdieu destaca ainda que o *habitus* exprime a posição social em que foi construído, ou seja, os esquemas de percepção e avaliação manifestos pelos indivíduos são influenciados por sua experiência a partir de uma posição no mundo social. E o *habitus* produz práticas e representações diferenciadas, que só são compartilhadas ou percebidas imediatamente pelos agentes que possuam o mesmo código ou esquema classificatório. Como expresso pelo autor, o “*habitus* implica não apenas um *sense of one’s place*, mas também um *sense of other’s place*” (Bourdieu, 2004, p.158).

Nesse sentido, para a compreensão da dinâmica do Campo de gestão de conflitos, é importante examinar o *habitus* manifesto pelos atores presentes nesse campo. Ao estudar as características das práticas de gestão de conflitos promovidas no Brasil, essa pesquisa examina as diferentes crenças, representações e práticas – ou tradições - de realização da justiça partilhadas pelos grupos responsáveis pela promoção dessas práticas. Esses elementos refletem características do *habitus* dos atores do Campo de gestão de conflitos e influenciam a configuração – de tendência mais tradicional ou alternativa - das práticas presentes no Campo.

Bourdieu considera ainda que o *habitus* não é um mecanismo auto-suficiente para a geração da ação: este opera como uma mola que necessita de um gatilho externo e não pode portanto ser considerado isoladamente dos mundos sociais particulares, ou “campos”, no interior dos quais evolui. O autor argumenta, dessa forma, que uma análise completa da prática requer uma tripla elucidação da gênese e estrutura sociais do *habitus* e do campo e das dinâmicas da sua “confrontação dialética” (Bourdieu apud Wacquant, p.9). Nesse sentido, o *habitus* é a interiorização ou incorporação de estruturas sociais, enquanto o campo é a exteriorização ou objetivação do *habitus* (Vandenbergue, 1999). Dessa forma, no contexto dessa pesquisa, é importante considerar os conceitos de *habitus* e de campo de forma inter-relacionada⁴⁴.

O conceito de Campo, por sua vez, é definido por Bourdieu como um espaço simbólico no qual as lutas dos agentes determinam, validam e legitimam representações. Nele se estabelece uma classificação dos signos, do que é adequado, do que pertence ou não a um código de valores. Na perspectiva proposta neste estudo, a dinâmica do Campo reflete as representações e visões de mundo – ou tradições – predominantes no que diz respeito às concepções de justiça e, de forma relacionada, às práticas de gestão de conflitos aceitas (ou

⁴⁴ Vandenbergue (1999) destaca ainda que, não obstante o fato de que Bourdieu também analisa situações em que a “cumplicidade ontológica” entre o *habitus* e o campo é rompida, é preciso ressaltar que até agora a situação de perfeita cumplicidade tem sido sistematicamente privilegiada.

rejeitadas) pelos distintos grupos de atores presentes Campo. Nesse sentido, na perspectiva de Bourdieu, o campo é um

...sistemas de relações objetivas que são o produto da instituição do social nas coisas e nos mecanismos com a quase realidade dos objetos físicos; e, claro, tudo que nasce das relações, ou seja, práticas sociais e representações, ou campos como apresentados na forma de realidades percebidas e apreciadas. (Bourdieu e Wacquant, 1992, p.127)

O Campo, nesse sentido, é essencialmente um espaço simbólico de interação e luta pela imposição da definição do jogo e dos trunfos necessários para dominar nesse jogo (Bourdieu, 2004, p.119). No tema em questão, a luta manifesta no Campo de gestão de conflitos orienta-se em torno da determinação das formas de gestão de conflitos aceitas, bem como pela definição da distribuição do poder de gerir conflitos entre os atores presentes no Campo.

O *habitus*, por sua vez, é “o produto da incorporação das necessidades imanentes de um campo” (Bourdieu e Wacquant, 1992, p.127). Em outras palavras, o *habitus* é estruturado, condicionado pelo Campo. Ou seja, no objeto aqui proposto, a dinâmica do Campo de administração de conflitos influencia o *habitus* dos grupos de atores que interagem nesse campo. E vice-versa. O *habitus*, assim, se estrutura a partir das coações de determinado campo e tais coações são determinadas pela posição do agente em determinada estrutura de relações objetivas que se formam nesse campo, cada posição correspondendo a determinada aquisição de capital.

...um tipo de capital é o que é eficaz em um dado campo, tanto como arma quanto como objetivo de combate, o que permite aos seus detentores exercer um poder, uma influência, e assim existir, em um campo considerado, ao invés de ser uma simples quantidade desprezível. (Bourdieu e Wacquant, 1992, p.98)

Entre as possibilidades de estruturação do *habitus* pelo campo, Bourdieu dá especial importância à dominação simbólica: configurações de poder (posse desigual de capital) que ocorrem no nível da realidade objetiva e que se reproduzem no *habitus*. A análise dessa forma de dominação será especialmente importante na análise das disputas manifestas no contexto do Campo de gestão de conflitos, no qual se confrontam distintas visões de mundo ou tradições de realização da Justiça.

Nessa perspectiva, Bourdieu (2007), ao realizar uma reflexão sobre o Campo jurídico, destaca a atuação do Direito como um sistema simbólico, que possui uma forma específica de discurso, que colabora para a construção de crenças e significados. O julgamento valorativo, implícito no funcionamento do sistema de Justiça, influencia, dessa forma, a conformação das percepções de “certo” e “errado”, “justo” e “injusto” na sociedade.

(...) a instituição jurídica contribui, sem dúvida, universalmente para impor uma representação da normalidade em relação à qual todas as práticas diferentes tendem a aparecer como desviantes, anômicas e até mesmo anormais, patológicas”. (Bourdieu, 2007, p.247)

Dessa forma, o Direito e o sistema de justiça são reflexos da sociedade, mas também são instrumentos de transformação das relações sociais, ao criarem uma representação “oficial” do mundo social. A atribuição do poder de julgar ao sistema de justiça confere a este, assim, o poder de definir a visão legítima, justa, do mundo social.

No entanto, para que as decisões judiciais sejam aceitas e percebidas pela população como justas, é preciso que seja mantida intacta a percepção de legitimidade do sistema de justiça. E essa legitimidade advém da crença quanto ao funcionamento imparcial e neutro do Poder Judiciário. A entrada no universo jurídico implica, assim, a aceitação tácita de suas regras.

A constituição do campo jurídico é um princípio de constituição da realidade (...). Entrar no jogo, conformar-se com o direito para resolver o conflito, é aceitar tacitamente a adoção de um modo de expressão e de discussão que implica a renúncia à violência física e às formas elementares de violência simbólica, como a injúria”. (Bourdieu, 2007, p.229)

Mas a entrada no mundo jurídico, por meio da judicialização dos conflitos, não significa que este mundo seja acessível de igual forma a todos os envolvidos. A instituição de um “espaço judicial” implica a imposição de uma fronteira entre os que estão preparados para entrar no jogo e os que, quando nele são lançados, permanecem excluídos por não poderem operar a conversão da postura lingüística e simbólica necessária para o acesso a esse espaço social. (Bourdieu, 2007, p.225)

Dessa forma, segundo Bourdieu, o funcionamento do mundo jurídico pressupõe a divisão dos atores em duas esferas:

- (i) as partes diretamente envolvidas no conflito, que permanecem excluídas do campo jurídico; e
- (ii) o pessoal especializado, independente dos grupos ou indivíduos em conflito, encarregado de organizar, segundo formas codificadas, a manifestação pública dos conflitos sociais e de lhes dar soluções socialmente reconhecidas e imparciais.

Essa divisão cria a representação do tribunal como espaço separado e delimitado, no qual o conflito se converte em diálogos de peritos e o processo é visto como um progresso ordenado com vistas à “verdade”.

A implantação de práticas alternativas de administração de conflitos, por sua vez, pode criar uma nova divisão - adicional à representada pelos tribunais - que muitas vezes entra em choque com a dinâmica estabelecida no sistema de justiça formal. Ou seja, ao institucionalizarem-se os conflitos interpessoais por meio de práticas alternativas de realização da justiça, cria-se um novo espaço de gestão da conflitualidade, uma nova forma de interpretação e resolução dos conflitos cotidianos, muitas vezes conflitante com a forma hegemônica expressa pelo Poder Judiciário. No contexto do Campo de administração de conflitos, confrontam-se, assim, vários grupos de atores, que promovem distintas práticas de gestão de conflitos, cujas características são influenciadas por diferentes tradições de realização da justiça.

Segundo Bourdieu, essa divisão entre os cidadãos comuns, envolvidos no conflito, e o pessoal jurídico especializado – ou os responsáveis por dizer o direito e determinar a solução dos conflitos - reflete uma relação de poder, que se traduz em visões de mundo distintas. Essas distintas visões de mundo se refletem na transformação pela qual passa o conflito ao adentrar a esfera jurídica.

“O campo judicial é o espaço social no qual e pelo qual se opera a transmutação de um conflito direto entre partes diretamente interessadas no debate juridicamente regulado entre profissionais que atuam por procuração e que tem de comum o conhecer e o reconhecer da regra do jogo jurídico (...)”. (Bourdieu, 2007, p.229)

No entanto, essa transmutação do conflito pode trazer implicações graves na percepção dos resultados do processo pelos cidadãos envolvidos. Como a decisão para um conflito, no sistema de justiça formal, é tomada a partir de disputa de poder entre profissionais da área jurídica, que possuem visões sobre o conflito e prioridades distintas dos envolvidos na controvérsia, muitas vezes esta surge de forma descolada de valores da população ou do

conceito de “justiça” dos envolvidos. E esse descolamento pode ter influência na crescente perda de legitimidade do sistema de justiça, com reflexos na busca por outras opções de solução de conflitos, fora do sistema formal.

As reflexões de Bourdieu sobre o Campo jurídico trazem implicações importantes para o tema estudado. Ao atuar diretamente na formação das percepções de “certo” e “errado”, “justo” e “injusto”, o sistema de justiça influencia a dinâmica da administração dos conflitos em sociedade. Ao ser associado à “verdade”, este legitima também determinadas práticas de administração de conflitos – ou tradições de realização da Justiça, em detrimento de outras.

Se o sistema de justiça formal for considerado uma esfera legítima de administração de conflitos, as controvérsias podem ali ser resolvidas sem recurso à violência. No entanto, se houver um descolamento entre as percepções de “justiça” manifestadas na esfera jurídica e aquelas vivenciadas pelos sujeitos comuns envolvidos no conflito, meios alternativos de administração de conflitos, inclusive com recurso à violência, podem ser adotados.

A inclusão de práticas alternativas no Campo de gestão de conflitos amplia o número e o tipo de atores presentes no Campo. A administração legítima de conflitos, antes restrita ao poder Judiciário, passa a ser partilhada por atores alheios a esse poder. Esse fator confere uma nova configuração ao Campo e, conseqüentemente, influencia os padrões de interação e lutas entre os atores ali presentes.

2.2 Relações em rede: compreendendo o processo de interação entre grupos no interior do Campo de gestão de conflitos

Como já mencionado, Bourdieu define o conceito de Campo como um espaço no interior do qual há uma luta pela imposição da definição do jogo e dos trunfos necessários para dominar nesse jogo. (Bourdieu, 2004, p.119). Os Campos, enquanto espaços estruturados e hierarquizados, são arenas onde são travadas lutas pela conquista de posições e de capital. Dessa forma, sua estrutura envolve lutas e tensões. O capital específico ao Campo é desigualmente distribuído e acumulado, o que motiva os agentes que buscam a sua posse na elaboração de estratégias de luta. Os agentes que monopolizam a autoridade específica ao Campo tendem a organizar estratégias de conservação, em oposição aos detentores de menos capital, que procuram então alterar a dominação.

Em outras palavras, as lutas internas ao Campo envolvem a distribuição e posse de um capital específico. A luta ocorre entre aqueles que pretendem assumir posições e aqueles que desejam mantê-las. O campo, assim, pode ser considerado tanto um “campo de forças”, pois constringe os agentes nele inseridos, quanto um “campo de lutas”, no qual os agentes atuam conforme suas posições, mantendo ou modificando sua estrutura.

No Campo de administração de conflitos, as lutas envolvem a disputa pelo poder de gerir conflitos, de estabelecer o “direito”, de determinar a “verdade”. Disputa-se a posse do capital jurídico. Nesse contexto, formam-se ligações entre grupos de atores presentes no Campo que partilham distintas perspectivas - ou tradições - de realização da justiça. Essas tradições confrontam princípios aplicados à gestão de conflitos, tais como: justiça retributiva *versus* justiça restaurativa; heterocomposição *versus* autocomposição; atuação restrita aos profissionais do direito *versus* ampliação da participação para agentes leigos ou membros da comunidade.

Seguindo essa perspectiva, para operacionalizar a análise da dinâmica do Campo de gestão de conflitos realizada nesse estudo, agregou-se à concepção de Campo de Bourdieu elementos de abordagens voltadas à análise de redes sociais⁴⁵. A abordagem de análise de redes sociais permite examinar a estrutura social a partir de uma perspectiva relacional, concentrando a análise nas interações sociais. No objeto aqui examinado, esta abordagem permite mapear e investigar os atores presentes no Campo e a forma de seus relacionamentos, em padrão reticular.

Nas Ciências Sociais, a análise de redes tem sido um campo, por excelência, de interdisciplinaridade. Os pioneiros dos estudos de redes sociais vêm da sociologia, da psicologia social e da antropologia. As suas bases teóricas, metodológicas e empíricas resultaram, em grande medida, da procura de soluções para problemas teóricos e empíricos que os pesquisadores não conseguiam resolver à luz dos quadros conceituais dominantes em suas disciplinas. Durante a segunda metade do século XX, o conceito de redes sociais tornou-se central na teoria sociológica. No decorrer das últimas décadas, a sociologia das redes sociais constituiu-se como um domínio específico do conhecimento e institucionalizou-se progressivamente (Portugal, 2007, p.3).

A construção de um sentido analítico para o conceito de rede social desenvolveu-se em torno de duas correntes principais: a primeira emerge da antropologia social britânica e se

⁴⁵ A própria concepção de Campo de Bourdieu é uma concepção relacional, que privilegia as interações e lutas entre os atores pela posse de capital (Vandenbergue, 1999). Nesse sentido, a perspectiva de análise de redes compatível com as premissas teóricas de Campo e *Habitus* aqui adotadas.

preocupa com a análise situacional de grupos restritos; já a segunda é de origem sobretudo norte-americana e centra-se em uma análise quantitativa das características das redes, no quadro de uma abordagem estrutural. Esta última foi influenciada pelos trabalhos de Simmel⁴⁶.

Ao longo do tempo, a análise das redes passou de uma posição minimalista – em que o conceito de rede era apenas uma metáfora, útil para complementar algumas análises – para uma posição maximalista, que adota o conceito de redes como base para análises sociais.

As estruturas sociais podem ser representadas como redes – como conjuntos de nós (ou membros do sistema social) e conjuntos de laços que representam as suas interconexões. Esta é uma idéia maravilhosamente libertadora. Dirige o olhar dos analistas para as relações sociais e liberta-os de pensarem os sistemas sociais como coleções de indivíduos, díades, grupos restritos ou simples categorias. Usualmente, os estruturalistas tem associado “nós” com indivíduos, mas eles podem igualmente representar grupos, corporações, agregados domésticos, ou outras coletividades. Os “laços” são usados para representar fluxos de recursos, relações simétricas de amizade, transferências ou relações estruturais entre “nós”. (Wellman e Berkowitz, 1991, p.4).

Portugal (2007), ao realizar uma análise da discussão do conceito de rede no âmbito da teoria sociológica, destaca que a abordagem da análise de redes permite focar a atenção no comportamento individual sem perder de vista a sua inserção nas estruturas sociais. A pesquisa sobre redes sociais mostra como as trajetórias sociais dos indivíduos não são determinadas integralmente nem pelas suas posições estruturais, nem pelas suas decisões individuais. Em suma, destaca que a análise relacional permite estudar o modo com os indivíduos são condicionados pelo tecido social que os envolve, mas, também, o modo como eles o usam e modificam de acordo com seus interesses.

Nesse sentido, Castells (1999, p.497) destaca que “a presença na rede ou a ausência dela e a dinâmica de cada rede em relação às outras são fontes cruciais de dominação e transformação de nossa sociedade“. Nessa mesma perspectiva, Elias (1994) também propõe uma abordagem relacional de sociedade. Para o autor

⁴⁶ O argumento de Simmel quanto à determinação do conteúdo das relações sociais pela sua forma levou os autores americanos a questionarem-se sobre a importância da dimensão dos sistemas sociais e do relacionamento entre indivíduos na definição do comportamento individual e das relações duais (Wellman e Berkowitz, 1991).

Para ter uma visão mais detalhada desse tipo de inter-relação, podemos pensar no objeto de que deriva o conceito de rede: a rede de tecido. Nessa rede, muitos fios isolados ligam-se uns aos outros. No entanto, nem a totalidade da rede nem a forma assumida por cada um de seus fios podem ser compreendidas em termos de um único fio, ou mesmo de todos eles, isoladamente considerados; a rede só é compreensível em termos da maneira como eles se ligam, de sua relação recíproca (Elias, 1994, p.35).

Elias apresenta uma concepção de sociedade que percebe os seres humanos como interdependentes, ou seja, vinculados por relações, conectados em rede. Na perspectiva do autor:

A imagem do homem como ‘personalidade fechada’ é substituída aqui pela “personalidade aberta”, que possui um maior ou menor grau (mas nunca absoluto ou total) de autonomia face a de outras pessoas e que, na realidade, durante toda a vida é fundamentalmente orientada para outras pessoas e dependente delas. A rede de interdependência entre os seres humanos é o que os liga. Elas formam o nexos do que é aqui chamado configuração, ou seja, uma estrutura de pessoas mutuamente orientadas e dependentes. Uma vez que as pessoas são mais ou menos dependentes entre si, inicialmente por ação da natureza e mais tarde através da aprendizagem social, da educação, socialização e necessidades recíprocas socialmente geradas, elas existem, poderíamos nos arriscar a dizer, apenas como pluralidades, apenas como configurações. Eis o motivo porque... não é particularmente frutífero conceber os homens à imagem do homem individual. Muito mais apropriado será conjecturar a imagem de numerosas pessoas interdependentes formando configurações (isto é, grupos ou sociedades de tipos diferentes) entre si...O conceito de configuração foi introduzido exatamente porque expressa mais clara e inequivocadamente o que chamamos de ‘sociedade’ que os atuais instrumentos conceituais da sociologia, não sendo nem uma abstração de atributos de indivíduos que existem sem uma sociedade, nem um ‘sistema’ ou ‘totalidade’ para além dos indivíduos, mas a rede de interdependência por eles formada. Certamente, é possível falar de um sistema social formado de indivíduos, mas as conotações associadas ao conceito de sistema social na sociologia moderna fazem com que pareça forçada essa expressão. Além do mais, o conceito de sistema é prejudicado pela idéia correlata de imutabilidade (...).(Elias, 1998, p.249)

A concepção relacional de sociedade de Elias tem relação direta com a forma como o autor analisa e explica os desenvolvimentos sociais de longo prazo. Para Elias (1998), é incorreto tentar explicar eventos sociais simplesmente em função das ações humanas

intencionais: os processos são engendrados pelo entrelaçar de ações intencionais e planos de muitas pessoas, mas nenhuma delas realmente os planejou ou desejou individualmente. Nas palavras autor,

(...) a interpenetração de indivíduos interdependentes forma um nível de integração na qual as formas de organização, estruturas e processos não podem ser deduzidos das características biológicas e psicológicas que constituem os indivíduos. (Elias, 1970, p.50).

A dinâmica entre os atores estabelecida nas redes leva, assim, à emergência de padrões e processos que influenciam as tendências de continuidade ou de mudança social. Os processos de desenvolvimento social não podem ser percebidos, assim, como desenvolvimentos racionais e previamente planejados.

Obviamente, o mapeamento de interconexões sociais entre pessoas individuais torna-se impraticável se o objeto de interesse é a sociedade mais extensa, formada por centenas, milhares ou milhões de membros. (...). Mas a imagem de uma rede complexa pode ser guardada na mente. As várias formas de unidades sociais coletivas das quais os sociólogos falam, tais como famílias, vilas, cidades, fábricas, escolas, burocracias e classes, podem ser entendidas como várias formas de nós e entrelaçados, redes mais ou menos conectadas e atadas por meio de redes mais dispersas. Essas redes, nas quais as pessoas são presas em alianças, conflitos e balanços flutuantes de poder, têm dinâmicas próprias, cujas características nem sempre são fáceis de perceber, tanto por sociólogos quanto pelas próprias pessoas nelas emaranhadas. O entrelaçamento das ações leva à emergência de padrões e processos aparentemente independentes de qualquer ação individual e além de seu controle.” (Mennell, 1998, p. 258).

Dessa forma, o processo de mudança no Campo de gestão de conflitos só pode ser compreendido à luz das relações estabelecidas entre os grupos de atores presentes nesse mesmo Campo. Por esse motivo, este estudo adota uma perspectiva de análise de redes para o exame da dinâmica entre os atores no interior desse Campo.

Azevedo e Rodriguez (2010) destacam que uma perspectiva de análise de redes sociais deve compreender os seguintes princípios:

- (i) os atores e suas ações são vistos como interdependentes, em vez de unidades autônomas;
- (ii) os vínculos relacionais entre atores são canais de transferência ou fluxo de recursos (materiais ou não-materiais);
- (iii) os modelos de rede que centram atenção sobre os indivíduos vêem o ambiente estrutural da rede como algo que pode fornecer oportunidades ou constrangimentos à ação individual;
- (iv) os modelos de rede conceituam estrutura (social, econômica, política e assim por diante) como padrões duradouros de relações entre atores;
- (v) a estrutura afeta formalmente a ação, por meio de um determinismo fraco – estruturas altamente homogêneas induzem certas práticas, por causa do tipo de contatos que elas favorecem; e
- (vi) a estrutura afeta a percepção do próprio interesse.

Dessa forma, uma rede social pode ser definida como “um conjunto de unidades sociais e de relações, diretas ou indiretas, entre essas unidades sociais, através de cadeias de dimensão variável” (Mercklé, 2004, p.4). As unidades sociais podem ser indivíduos ou grupos de indivíduos, informais ou formais. As relações entre os elementos da rede pode ser transações monetárias, trocas de bens e serviços, transmissão de informações, podem envolver interação face a face ou não, podem ser permanentes ou episódicas. No tema aqui abordado, as trocas entre os atores presentes na rede são feitas com base em uma dinâmica de parcerias e apoio entre os grupos presentes no Campo para a implementação de projetos e iniciativas de gestão de conflitos.

Uma rede é, assim, composta por três elementos básicos: nós ou atores, vínculos ou relações e fluxos. Nós ou atores são as pessoas ou grupos de pessoas que se agrupam com um objetivo comum. Vínculos são os laços que se estabelecem entre dois ou mais nós. E fluxo corresponde à direção do vínculo, que pode ser unidirecional ou bidirecional.

Nesse estudo, de forma examinar de maneira aprofundada a dinâmica do Campo de gestão de conflitos, foi realizada a análise das relações estabelecidas entre os grupos de atores presentes no Campo aplicando uma abordagem de análise de redes. Dessa forma, os grupos de atores do Campo correspondem aos nós da rede. As relações estabelecidas entre estes grupos, por sua vez, correspondem aos vínculos existentes na rede.

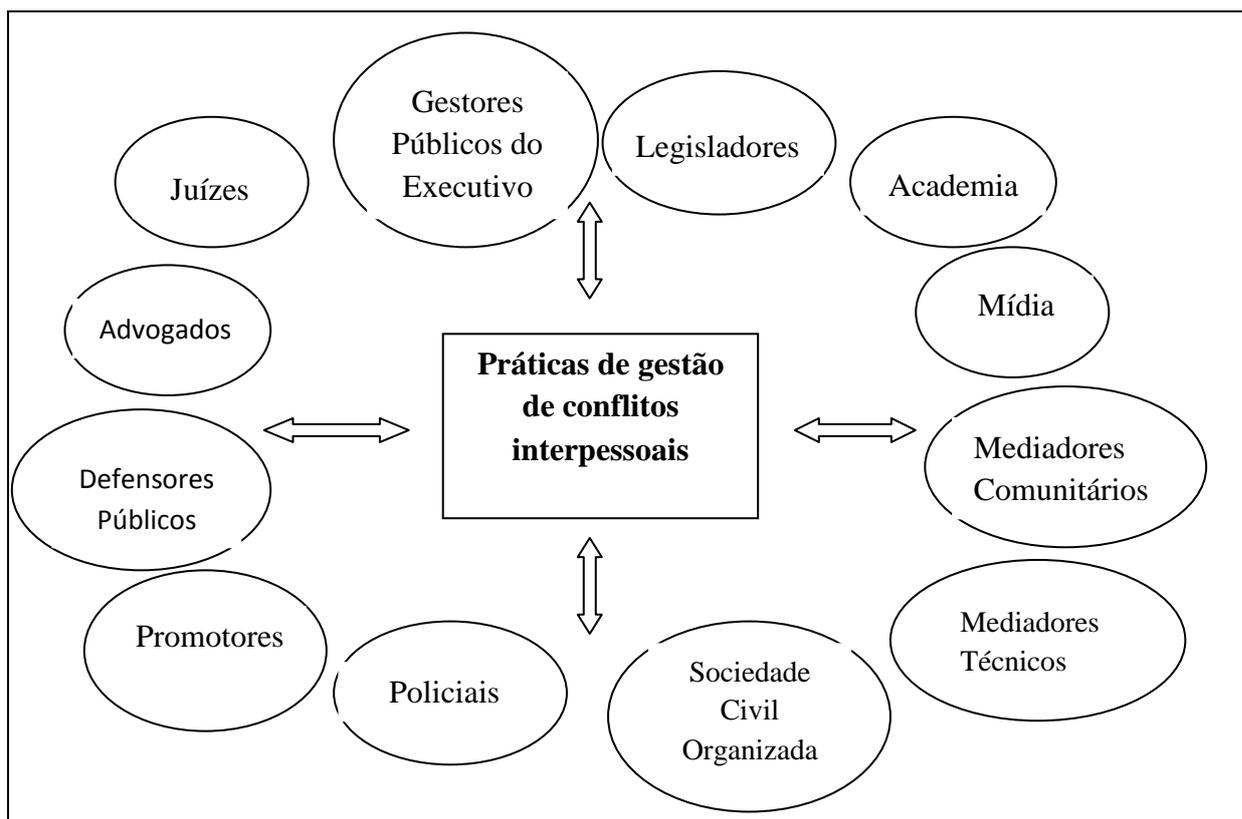


Figura 1 – Exemplo de grupos de atores que atuam na formação das práticas de gestão de conflitos interpessoais

A direção desses vínculos – ou fluxos – é estabelecida a partir da identificação da forma de parceria entre esses grupos. Esta parceria pode ser firmada a partir do apoio prestado a práticas de gestão de conflitos promovidas por outros grupos presentes no Campo – constituindo, nesse caso, um fluxo de influência exercida por um grupo perante os demais. Ou, por outro lado, pode ser materializada por meio do apoio recebido pelo grupo em questão de outros atores do Campo – nesse caso, representando um fluxo de influência recebida.

2.3 Alianças e disputas: a influência das tradições de realização da justiça no estabelecimento das relações entre atores no Campo

A análise da interação dos atores em rede no contexto do Campo de gestão de conflitos interpessoais beneficia-se ainda de reflexões relacionadas à interação entre poder e saber, tal como percebidos por Foucault. O poder em Foucault (1993) é concebido como difuso no social, presente em todos os pontos e não detido por determinada instituição ou

indivíduo. Nesse sentido, prevalece a idéia de relações de poder: o poder não é detido ou conquistado por alguém, mas exercido.

Quero dizer o seguinte: a idéia de que existe, em um determinado lugar, ou emanando de um determinado ponto, algo que é um poder, me parece baseada em uma análise de enganosa e que, em todo caso, não dá conta de um número considerável de fenômenos. Na realidade, o poder é um feixe de relações mais ou menos organizado, mais ou menos piramidalizado, mais ou menos coordenado. (...) Mas se o poder na realidade é um feixe aberto, mais ou menos coordenado (e sem dúvida mal coordenado) de relações, então o único problema é munir-se de princípios de análise que permitam uma analítica das relações do poder. (Foucault, 1993, p.248)

Na perspectiva do autor, existem pelo menos dois grandes planos em que se agrupam as diferentes manifestações de poder tomando como critério a extensão das mesmas. O primeiro seria constituído pelas relações interpessoais, que não alcançam a totalidade de integrantes de um grupo e, o segundo, é caracterizado por formas institucionalizadas que operam como espaços fechados. Nesses casos, já não é poder de um indivíduo sobre outro, mas de um grupo sobre outro. Os dois planos têm dinâmicas diferentes e geram formas de perpetuação e defesa diferentes. No tema estudado, os diferentes grupos presentes no Campo de gestão de conflitos estabelecem relações de poder, em uma dinâmica de cooperação e disputas, em torno do estabelecimento dos discursos e das práticas – ou das formas de pensar e de fazer justiça - que serão aceitos ou rechaçados no Campo.

Nessa perspectiva, para Foucault (2007), poder e saber estão inter-relacionados. O poder gera saberes e os saberes possibilitam também relações de poder. Essa constatação está diretamente relacionada ao processo de construção da “verdade”. Cada sociedade possui seu regime de verdade, ligada ao sistema de poder que a produz e a apóia. Nesse contexto, o discurso se coloca como técnica de poder que corrobora a produção de verdades. Quando um grupo social é capaz de apoderar-se dos mecanismos que regulam determinada manifestação, a põe a seu serviço e elabora uma estrutura que se aplica a potenciais dominados. Cria-se, assim, um discurso que se apresenta como “natural” e procura bloquear as possibilidades de aparição de outros discursos que tenham capacidade questionadora. Essa necessidade de se contar com um discurso de respaldo, com uma determinada forma de verdade, leva necessariamente a estabelecer uma relação entre poder e saber.

A consideração entre poder e saber é importante para o tema estudado, pois, no interior do Campo de gestão de conflitos, existem diferentes “saberes” ou correntes

relacionadas à forma ideal de se realizar a justiça. Nesse sentido, no âmbito dessa pesquisa, ao serem examinadas as práticas de administração de conflitos interpessoais, será realizado um mapeamento da configuração atual desse campo no Brasil, com foco especialmente na relação das práticas alternativas com o sistema formal de administração de conflitos. Para o estudo das relações entre os atores, serão examinadas também as tradições ou correntes de realização de justiça adotadas pelos distintos grupos de atores envolvidos e que influenciam a forma de funcionamento das práticas – tradicionais e alternativas – que compõem esse Campo. Será analisado ainda como se dá a relação de forças – ou de poder - entre esses distintos grupos e como esta relação influencia a configuração das práticas hegemônicas de administração de conflitos.

Dessa forma, identificar as diferentes tradições ou correntes de realização da justiça que determinam a formulação de práticas de administração de conflitos interpessoais, bem como as tensões que operam entre elas, é essencial para melhor conhecer os objetivos dos formuladores de políticas e os resultados que estas podem trazer para a sociedade. O conceito de correntes ou tradições de justiça é aqui adotado com inspiração no conceito de paradigma (Kuhn, 2003). Este é caracterizado como visões de mundo compartilhadas, que influenciam a forma de pensar de determinado grupo, em determinada época.

No entanto, na perspectiva de Kuhn, essas visões compartilhadas influenciam a produção científica em determinado período. Aqui, adota-se a perspectiva de tradições de justiça como um conjunto de crenças partilhadas por grupos de atores que influenciam a conformação das políticas de administração da justiça, em determinado época. Assim, identificar os distintos paradigmas de justiça que determinam a formulação de práticas de administração de conflitos interpessoais e as tensões que operam entre eles é essencial para melhor conhecer os objetivos dos formuladores de políticas e os resultados que estas podem trazer para a sociedade.

Esses princípios ou crenças aparecem em distintas combinações na elaboração e implantação de práticas de administração de conflitos. A construção de uma tipologia que permita classificar as diferentes práticas de administração de conflitos interpessoais segundo seus princípios de realização de justiça e sua forma de funcionamento, ou seja, segundo seu paradigma orientador, permite identificar características do *habitus* (Bourdieu, 2007) dos principais grupos que atuam na sua formulação e implantação. Esse mapeamento auxiliará na compreensão da dinâmica atual do campo de administração de conflitos interpessoais no Brasil – dos jogos de forças e lutas entre os distintos grupos e idéias que ali atuam -, bem

como dos seus efeitos nas características das práticas de gestão de conflitos presentes no Campo.

O Quadro 4 detalha princípios de realização da justiça que atuam na conformação de distintas correntes de realização da justiça.

Quadro 4

Princípios de realização da justiça

Corrente Tradicional	Corrente Alternativa
Heterocomposição: decisão tomada por um terceiro (processo judicial, arbitragem)	Autocomposição: solução construída pelas partes envolvidas no conflito (mediação e conciliação)
Justiça Retributiva: ênfase na punição e atribuição de culpa	Justiça Restaurativa: ênfase na reparação de danos e restauração de relações
Atuação técnica: defesa da exclusividade dos operadores do direito na aplicação da justiça	Atuação popular: promoção da possibilidade de atuação de leigos em processos de mediação, defesa de uso de linguagem acessível à população
Justiça Punitiva: papel da justiça é a punição	Justiça Preventiva: justiça pode atuar na prevenção de violências
Monopólio do Estado na aplicação da justiça: solução de conflitos apenas sob a tutela estatal	Atuação da sociedade civil na aplicação da justiça: implantação de práticas não-governamentais de administração de conflitos
Fundamentação no Direito: resolução dos conflitos apenas a partir das regras formais do Direito	Fundamentação nas regras sociais: resolução dos conflitos considerando costumes, valores e regras informais de convivência

2.4 Conservação e Mudança no Campo de gestão de conflitos

Em suma, a partir das contribuições teóricas aqui destacadas, assume-se a existência de um Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil, composto por distintos atores responsáveis pelo desenvolvimento de iniciativas de administração de conflitos. Esse Campo, seguindo a perspectiva de Bourdieu, é definido como um espaço simbólico no qual as lutas dos agentes determinam, validam e legitimam representações. Nesse caso, as lutas no Campo em questão se dão em torno da definição de como deve ser realizada a Justiça. Em outras palavras, os grupos disputam a definição das formas aceitas para administrar conflitos e a

quem pode ser conferido esse poder. Ou seja, debate-se *quem* pode atuar na gestão de conflitos e *como* esta administração de conflitos pode ser realizada.

Os atores presentes no Campo de gestão de conflitos se relacionam em rede, estabelecida a partir de um conjunto de relações de parceria e influência que se organizam em torno das práticas de gestão de conflitos implementadas pelos diferentes grupos. Essas práticas possuem distintas características, que refletem as crenças e representações – ou tradições de justiça – presentes em cada grupo. Os grupos que partilham crenças comuns formam parcerias mais fortes no contexto das práticas desenvolvidas no Campo e buscam conservar sua posição – no caso dos grupos que compartilham tradições conservadoras dominantes – ou influenciar mudanças no Campo – no que diz respeito aos grupos que partilham tradições de caráter mais inovador e alternativo.

Nesse sentido, na dinâmica de interações e parcerias entre os grupos, há um embate entre a conservação de uma perspectiva tradicional de gestão de conflitos, restrita ao poder Judiciário, e a ampliação dessa perspectiva por meio da introdução de práticas alternativas de gestão de conflitos, promovidas por diferentes atores. Em outras palavras, disputa-se a conservação desse poder no Judiciário ou sua ampliação para outros grupos. Questiona-se ainda a manutenção das técnicas tradicionais de gestão de conflitos ou a possibilidade de introdução de novas metodologias.

O *habitus* dos operadores do direito, característico do mundo jurídico, favorece a *manutenção* de crenças e práticas já tradicionalmente reconhecidas no Campo. A introdução da ideologia das práticas alternativas, por sua vez, perturba a ordem anteriormente estabelecida e provoca *mudanças* no Campo. A natureza e a extensão dessas mudanças são examinadas detalhadamente nesse estudo.

Na análise desse processo de mudança, é importante enfatizar ainda que a definição bourdiesiana de Campo expressa que este é *relativamente* autônomo. Vanderbergue (1999), ao realizar uma releitura da obra de Bourdieu, destaca que, segundo a perspectiva bourdiesiana, embora os campos tenham emergido historicamente e adquirido certa autonomia, estes estão interconectados de maneiras complexas. Esta visão evita uma aplicação reducionista do conceito de Campo, que o percebe como um sistema fechado e completamente autônomo. Nesse sentido, a consideração de influências externas na dinâmica do Campo permite uma adequada avaliação de seu processo de transformação e mudança.

A expressão “relativa”, dessa forma, assume aqui grande relevância, pois não é possível realizar uma análise completa da mudança no Campo de gestão de conflitos

desconsiderando a potencial influência de outros Campos nesse processo. O discurso das práticas alternativas surge e é legitimado por ocorrências relacionadas a distintas dimensões do contexto político e social brasileiro do período, que extrapolam o Campo de gestão de conflitos.

Essas ocorrências dizem respeito principalmente ao Campo político⁴⁷ e ao Campo da Segurança Pública⁴⁸ no Brasil. Com relação ao Campo político, o processo de abertura democrática, principalmente pós Constituição de 1988, trouxe consigo a ampliação e o reconhecimento de direitos e, conseqüentemente, teve reflexos no aumento das demandas por acesso à justiça. Esse fator teve impacto no crescimento do número de conflitos levados ao Judiciário, o que influenciou o aumento do número de processos em andamento e o aumento da taxa de congestionamento dos tribunais. Cresce paralelamente a percepção de ineficiência do poder Judiciário, especialmente para a gestão de conflitos interpessoais, o que impulsiona movimentos voltados à promoção de novas formas de gerir conflitos, alternativas ao modelo tradicional vigente.

Ao mesmo tempo, o movimento de abertura e ampliação de direitos se reflete também no fortalecimento da sociedade civil organizada e a pauta de ampliação do acesso à justiça passa a fazer parte da agenda de ONGs especializadas, principalmente na área de Direitos Humanos. Esse processo corresponde a uma primeira onda de iniciativas voltadas à promoção do acesso à justiça. Estas promovem o desenvolvimento de práticas de orientação jurídica gratuita – como forma de facilitar o acesso aos tribunais – e também, embora ainda de forma mais tímida, de práticas alternativas de gestão de conflitos, principalmente de mediação.

Mais recentemente, notadamente a partir de meados dos anos 2000, o crescimento da percepção de violência e criminalidade no país aumenta a pressão da opinião pública pela implementação de políticas mais efetivas voltadas ao controle e prevenção da violência e da

⁴⁷ Denomina-se aqui como Campo político o campo no qual ocorrem as disputas pela definição do regime político vigente no país. Regime político, por sua vez, corresponde ao conjunto de instituições políticas por meio das quais um estado se organiza de maneira a exercer o seu poder sobre a sociedade. Tais instituições políticas têm por objectivo regular a disputa pelo poder político e o seu respectivo exercício, inclusive o relacionamento entre aqueles que detêm o poder político e os demais membros da sociedade. No trabalho em questão, considera-se especialmente a mudança do regime ditatorial para o regime democrático e suas influências no Campo de gestão de conflitos, examinado nesse estudo.

⁴⁸ O Campo da Segurança Pública, por sua vez, é composto pelo conjunto de atores e práticas – e as crenças e representações a eles associadas - que disputam a definição das diretrizes para as políticas de Segurança Pública vigentes no país, assim como a distribuição de recursos e do poder de implementar ações nesse Campo.

criminalidade. Esse processo leva à rediscussão da perspectiva de Segurança Pública⁴⁹ então vigente e ocasiona o surgimento de novas políticas de Segurança. Estas defendem a ampliação do conceito de Segurança Pública, com a incorporação de aspectos de cidadania e com o fortalecimento de ações multi-setoriais voltadas não apenas ao controle, mas principalmente à prevenção da violência.

No conjunto de novas ações propostas para a prevenção à violência, ganha força a proposta de práticas alternativas de gestão de conflitos, principalmente de mediação comunitária, como alternativa para o combate à violência. Esses acontecimentos reforçam a legitimidade do discurso das práticas alternativas, bem como as políticas de promoção desse tipo de práticas no país.

Nesse sentido, este estudo extrapola uma caracterização estática do Campo de gestão de conflitos no Brasil, ao buscar investigar como ocorre o processo de mudança nesse Campo. Essa análise é fundamental para compreender a influência da dinâmica desse Campo em um processo mais amplo, correspondente à longa trajetória de reforma da Justiça no país⁵⁰.

⁴⁹ Para uma análise completa desse processo de mudança no Campo de Segurança Pública, vide Freire (2009). A autora examina o processo histórico de mudanças no Campo da Segurança Pública, do período da ditadura à época atual, e caracteriza três paradigmas de Segurança vigentes ao longo desse período: Segurança Nacional, Segurança Pública e Segurança Cidadã. A passagem da perspectiva de Segurança Pública para a Segurança Cidadã corresponde justamente à mudança no Campo de Segurança Pública citada no presente estudo.

⁵⁰ O processo de reforma da Justiça pode inclusive ser percebido como uma dinâmica que ocorre no interior do Campo da Justiça, compreendido como um Campo mais amplo, que influencia e recebe influências do Campo específico de gestão de conflitos interpessoais, que está nele contido.

3. MAPEAMENTO DE PRÁTICAS DE GESTÃO DE CONFLITOS INTERPESSOAIS

3.1 Objetivos e escopo do levantamento de dados

Para subsidiar a análise do cenário atual das práticas – tradicionais e alternativas - de administração de conflitos no país, foi realizado nessa pesquisa um mapeamento exploratório dos projetos, programas e iniciativas voltados à gestão de conflitos interpessoais. O mapeamento teve por objetivo identificar e sistematizar as principais características de práticas relacionadas a esse tema existentes no país. Este levantamento de informações permitiu então traçar um panorama das tendências atuais em administração de conflitos interpessoais, visando subsidiar a análise da dinâmica do processo de reforma da Justiça no Brasil.

Por meio desse mapeamento, foi possível identificar as diretrizes e características das iniciativas vigentes, os principais atores que estão promovendo tais iniciativas, sua distribuição geográfica, tempo de implementação, objetivos, dentre outros fatores.

É importante mencionar ainda que não há no país um banco de dados atualizado dessas iniciativas, já que o último mapeamento a esse respeito que se tem notícia foi realizado pelo Ministério da Justiça em 2005. Nesse sentido, as informações aqui apresentadas contribuem com dados inéditos para a análise das tendências atuais de administração de conflitos interpessoais no país.

Este estudo identificou projetos, programas e iniciativas que promovem a administração de conflitos interpessoais tanto por mecanismos tradicionais como por meio de mecanismos alternativos. Foram denominadas tradicionais as práticas de conciliação previstas na lei 9.099/95 e realizadas no âmbito de juizados especiais, assim como os projetos de oferta de assistência jurídica gratuita. Estes últimos foram classificados nessa categoria, mesmo não representando propriamente um mecanismo de administração de conflitos, mas por constituírem um mecanismo de ampliação do acesso da população vulnerável ao sistema de justiça formal.

Por sua vez, foram classificadas como práticas alternativas aquelas iniciativas não contempladas nos procedimentos previstos em lei para os juizados especiais, ou mesmo para a justiça comum. Assim, esta categoria contempla principalmente as iniciativas de mediação,

justiça restaurativa e arbitragem, realizadas tanto por instituições públicas como pela sociedade civil.

Dessa forma, foram pesquisadas tanto experiências promovidas no contexto do próprio Poder Judiciário, como aquelas lideradas por instituições do executivo, do legislativo e da sociedade civil. O foco do levantamento foram práticas consideradas como inovações no contexto de administração de conflitos. Por esse motivo, foram analisados também nesse mapeamento bancos de dados relacionados a prêmios na área de modernização da gestão da justiça.

Dentre as práticas alternativas, foram catalogadas apenas aquelas de caráter institucional. Em outras palavras, iniciativas informais de administração de conflitos, que não contavam com uma instituição responsável pela gestão e liderança das atividades, não foram aqui consideradas.

A figura 2 resume graficamente a natureza do universo pesquisado. Dentre os tipos de práticas detalhados abaixo, apenas os mecanismos informais não foram incluídos neste mapeamento.

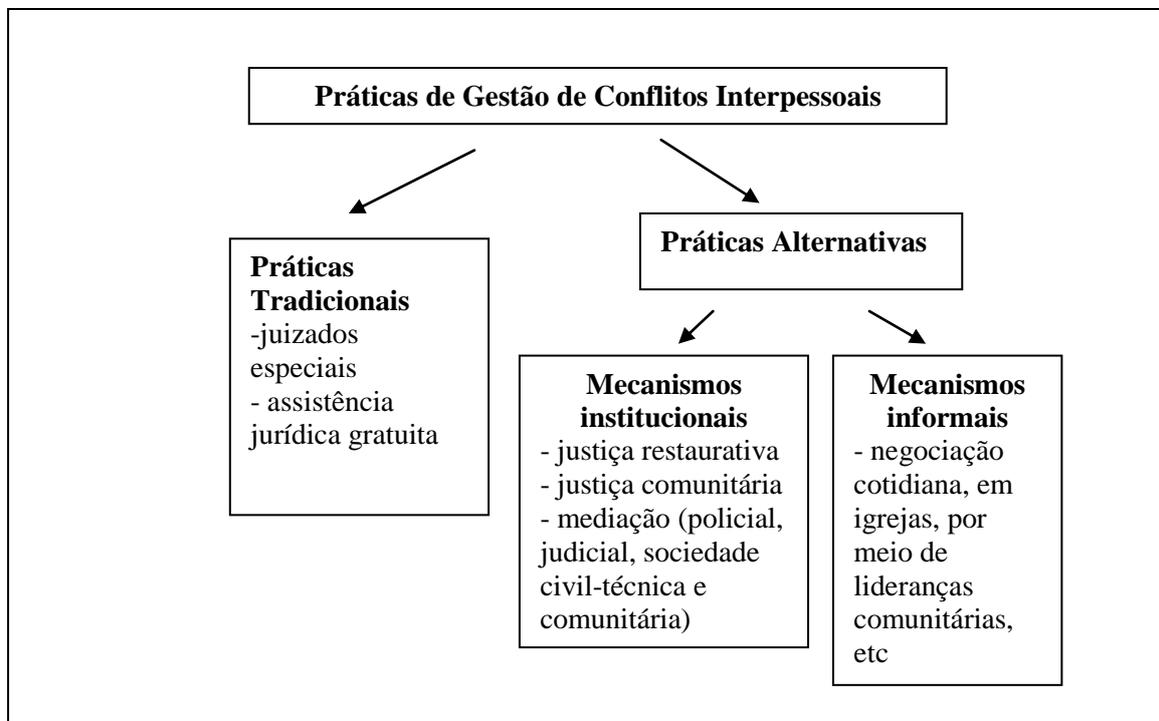


Figura 2 - Práticas de Administração de Conflitos Interpessoais

Como o foco neste processo de mapeamento foram as inovações na administração de conflitos, ou seja, os novos programas, projetos e iniciativas que estão sendo desenvolvido no país com relação a esse temática, os resultados desse estudo permitem a análise das tendências atuais no processo de mudança e reforma da Justiça, especialmente no que se refere ao tema de administração de conflitos interpessoais. Na análise dos dados levantados, especial atenção foi dada às características das práticas ditas alternativas, de forma a identificar qual o seu grau de inovação e ruptura com relação às práticas tradicionais. Nesse sentido, a mensuração da real dimensão dessas inovações permite caracterizar a velocidade ou a rigidez do processo atual de reforma e modernização da gestão de conflitos no país.

3.2 Método: construção do processo de mapeamento

Para a construção da base de dados sobre iniciativas de administração de conflitos interpessoais, foi necessária a realização de um mapeamento exploratório, a fim de identificar programas e projetos relacionados ao objeto dessa pesquisa. Esse mapeamento partiu do estudo sobre Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos, realizado pelo Ministério da Justiça, única base de dados da qual se tinha conhecimento que compilava informações específicas sobre práticas dessa natureza. No entanto, como este estudo foi realizado em 2005, não seria possível limitar-se a ele, sendo preciso recorrer a outras fontes para atualizar informações de projetos já identificados e, principalmente, identificar novas iniciativas surgidas após a data daquele estudo.

Nesse contexto, o mapeamento adotou diversas técnicas de pesquisa para permitir a identificação de práticas nas diferentes regiões do país. Primeiramente, foram realizadas pesquisas para identificar bases de dados que poderiam conter informações sobre práticas relacionadas ao tema dessa pesquisa. Essa pesquisa contemplou inclusive consultas às principais instituições do Governo Federal⁵¹ que fomentam programas nacionais na área de administração de conflitos.

Como resultado dessa fase inicial de mapeamento, foram identificadas 9 (nove) base de dados, adotadas como ponto de partida para esse levantamento:

⁵¹ Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria de Reforma do Judiciário e Secretaria Nacional de Segurança Pública.

a) Prêmio Innovare

O objetivo do Prêmio Innovare é identificar práticas inovadoras realizadas por operadores do direito⁵² de todo Brasil, que visem o aumento da qualidade da prestação jurisdicional e a modernização da Justiça. As candidaturas são feitas por meio do site do Prêmio⁵³ e todas as inscrições efetuadas ficam registradas em um banco de práticas⁵⁴. No momento de realização desse mapeamento⁵⁵, 2070 iniciativas estavam registradas no banco online do Prêmio Innovare. Todas as iniciativas registradas foram examinadas e, dentre essas, foram identificadas 46 cujo objeto estava relacionado ao tema dessa pesquisa. Estas foram então cadastradas na base de dados do mapeamento.

b) Inventário Nacional de Programas de Prevenção à Violência Armada

O Inventário nacional de programas de prevenção da violência interpessoal (INPPVIP)⁵⁶ foi realizado pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, como parte do *Armed violence prevention programme* (Programa de Prevenção à Violência Armada), uma iniciativa conjunta do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e da Organização Mundial de Saúde (OMS). O INPPVIP traz informações sobre um total de 166 projetos. Após análise dos dados de todas as iniciativas listadas pelo inventário, identificou-se que apenas 5 correspondiam a práticas de administração de conflitos interpessoais. Estas foram então incluídos no banco de dados do mapeamento.

c) Mapeamento de programas de administração alternativa de conflitos

Corresponde a um mapeamento nacional de programas voltados à administração alternativa de conflitos realizado em 2005, pelo Ministério da Justiça⁵⁷. É a primeira iniciativa, da qual se tem registro, que consolide informações sobre programas de administração alternativa de conflitos. Ao todo, este identificou 67 práticas de administração

⁵² O prêmio é aberto a Magistrados, membros do Ministério Público estadual e federal, defensores públicos e advogados públicos e privados.

⁵³ <http://www.premioinnovare.com.br>

⁵⁴ O prêmio foi lançado em 2009 e, no momento de realização da pesquisa, estava em sua sétima edição.

⁵⁵ Mapeamento realizado no período de agosto a dezembro de 2010.

⁵⁶ Peres, Maria Fernanda. Relatório final: documentação dos programas de prevenção à violência interpessoal. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo/Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2006 (*Mimeo*)

⁵⁷ Sinhoretto, Jacqueline. Acesso à Justiça por Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos: mapeamento nacional de programas públicos e não-governamentais. Brasília: Ministério da Justiça, 2005.

alternativa de conflitos. Para fins desse estudo, foram examinadas as informações de todas as práticas, sendo eliminadas aquelas que não estavam diretamente relacionadas ao tema de conflitos interpessoais⁵⁸, ou sobre as quais não foram encontradas informações após várias tentativas de pesquisa. Após essa análise, foram incluídas então 36 práticas no banco de dados da presente pesquisa.

d) Práticas apoiadas pelo programa Balcões de Direitos

O programa Balcões de Direitos é uma iniciativa da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, que apóia projetos de ampliação do acesso à Justiça em todo o país⁵⁹. Para realização dessa pesquisa, foi solicitada à Secretaria de Direitos Humanos a lista de projetos apoiados pelo Programa. Ao todo, em 2010, 26 Balcões de Direitos recebiam o apoio da Secretaria. Destes, 25 foram incluídos no mapeamento⁶⁰.

e) Práticas apoiadas pelo programa Justiça Comunitária

O programa Justiça Comunitária é uma iniciativa da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, no âmbito do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci). No período de 2008 a 2009, 36 núcleos de mediação comunitária foram apoiados pelo programa, em 12 estados diferentes⁶¹. No mapeamento, foram incluídas 24 práticas⁶².

f) Iniciativas apoiadas pelo projeto Pacificar

O projeto Pacificar é uma iniciativa promovida pela Secretaria de Reforma do Ministério da Justiça, no âmbito do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci). Este tem como objetivo principal implantar, fortalecer e divulgar a mediação e outros meios alternativos de solução de conflitos no âmbito das Faculdades de Direito. Para este mapeamento, foram analisadas as iniciativas selecionadas para apoio pelo projeto nos

⁵⁸ Práticas relacionadas à administração de conflitos agrários e conflitos trabalhistas, principalmente.

⁵⁹ Outras informações sobre o programa disponíveis em http://www.direitoshumanos.gov.br/promocaodh/Id_balcao

⁶⁰ Foi excluído do mapeamento apenas um Balcão de Direitos cujo objetivo estava voltado exclusivamente para disseminação de informações sobre trabalho escravo e, portanto, estava fora dos objetivos dessa pesquisa.

⁶¹ A relação completa de núcleos apoiados está disponível em <http://portal.mj.gov.br/encd/data/Pages/MJDA9EC2A8ITEMIDF85A266875414D7D8FBF08649EFC9BA7PTBRIE.htm>

⁶² Algumas instituições apóiam mais de um núcleo em um mesmo município. Para fins desse mapeamento, núcleos em um mesmo município, promovidos pela mesma instituição, foram considerados como uma única prática.

editais de 2008 e 2009⁶³. Todas as práticas apoiadas pelo projeto nesse período – 25, no total – foram incluídas na base de dados do mapeamento⁶⁴.

g) Base de dados de associadas da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG)

A página na Internet da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG)⁶⁵ possui uma ferramenta de busca que possibilita acessar o cadastro de associadas por área de atuação. Foram examinadas as informações das ONGs com atuação nas áreas de Justiça e promoção de Direitos e de Segurança Pública. Ao todo, foram identificadas 40 ONGs com atividades relacionadas à administração de conflitos interpessoais. No entanto, verificou-se também que todas estas já possuíam cadastro em algum dos outros bancos pesquisados.

h) Base de dados de associadas ao Conselho Nacional de Mediação e Arbitragem (CONIMA)

O Conselho Nacional de Mediação e Arbitragem (CONIMA) é uma entidade que tem como objetivo congrega e representar as entidades de mediação e arbitragem. A pesquisa foi feita a partir da lista de instituições associadas disponível na página do CONIMA⁶⁶, complementada por buscas pela Internet e contatos com as instituições visando completar os dados necessários ao mapeamento. Foram identificadas ao todo 98 instituições, das quais 34 realizavam atividades diretamente relacionadas ao objeto dessa pesquisa⁶⁷.

i) Práticas participantes da Feira de Conhecimento de Segurança com Cidadania

A Feira de Conhecimento de Segurança Pública com Cidadania foi uma iniciativa do Ministério da Justiça, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), realizada durante a I Conferência Nacional de Segurança Pública com Cidadania, em agosto de 2009. Ao todo, 42 práticas de Segurança com Cidadania participaram da Feira.

⁶³ Lista completa de projetos apoiados disponível em <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJDA9EC2A8ITEMID6E99517B14514451AB562CBFBB12F702PTBRNN.htm>

⁶⁴ Foram excluídas apenas as práticas repetidas, ou seja, que constavam tanto da listagem de práticas apoiadas em 2008 como em 2009.

⁶⁵ <http://www.abong.org.br/>

⁶⁶ <http://www.conima.org.br>

⁶⁷ Foram excluídas as instituições com atuação exclusiva na área de conflitos comerciais, bem como aquelas para as quais não foi possível obter informações sobre forma de atuação.

Foram examinados os dados de todas essas práticas e identificadas 5 iniciativas relacionadas ao tema de administração de conflitos interpessoais.

Como não há um cadastro nacional de práticas desenvolvidas nessa área e há uma dinâmica muito grande no processo de criação e extinção de iniciativas, ressalta-se que este mapeamento tem um caráter exploratório, ou seja, que este não visa apresentar um censo das práticas em desenvolvimento no país. Em outras palavras, sabe-se que este mapeamento não representa a totalidade das práticas de administração de conflitos em andamento no Brasil. Mas, considerando-se os amplos esforços de mapeamento realizados, bem como o fato de terem sido pesquisados os maiores bancos de dados com informações relacionadas ao tema, os dados aqui apresentados permitem traçar um panorama para análise da situação atual dessas iniciativas no país.

Inicialmente, cada base de dados foi examinada individualmente, buscando identificar, dentre todas as iniciativas cadastradas, apenas aquelas que eram diretamente relacionados ao objeto dessa pesquisa. Após a análise individual de cada base, foi necessário realizar uma verificação cruzada das práticas identificadas, para eliminar repetições, ou seja, registros idênticos de práticas provenientes de distintas bases de dados.

Após a consolidação da lista de práticas a serem pesquisadas, foram então levantadas informações detalhadas sobre cada uma das práticas identificadas. Essas informações foram obtidas, primeiramente, a partir dos dados registrados na própria base na qual a prática foi localizada. Conforme necessário, foram realizadas também pesquisas adicionais na Internet, principalmente nos sites institucionais das práticas e de organizações apoiadoras, para complementar informações sobre as práticas não disponíveis nas bases de dados inicialmente pesquisadas. Tentativas de contatos por telefone e e-mail também foram realizados, como forma de complementar informações faltantes, mas foi obtida baixa taxa de resposta por esse mecanismo.

Nesse sentido, é importante destacar que, apesar do esforço de levantamento de informações completas sobre todas as práticas identificadas, permaneceram ainda dados não identificados na base de dados final do mapeamento. Esse fator foi considerado para os devidos ajustes e ressalvas no momento de análise dos dados obtidos.

As informações obtidas sobre as práticas foram sistematizadas segundo as categorias descritas no Quadro 5.

Quadro 5

Categorias adotadas para sistematização e classificação das práticas de administração de conflitos interpessoais

Categorias	Características
A. Tipo de Prática	1. Tradicional 2. Alternativa
B. Forma de Atuação	1. Julgamento 2. Conciliação 3. Mediação 4. Arbitragem 5. Orientação Jurídica 6. Justiça Restaurativa
C. Tipo de Conflito	1. Interpessoal (geral) 2. Doméstico/familiar 3. Vizinhança 4. Escolar 5. Trânsito 6. Gênero 7. Bens Disponíveis 8. Outro
D. Atuação no processo (perfil das pessoas que atuam na gestão de conflitos)	1. Técnica: apenas pessoas com formação profissional específica 2. Comunitária: pessoas da comunidade, sem formação universitária específica 3. Mista: há atuação comunitária, mais apoiada por técnicos.
E. Responsável pela prática	1. Judiciário 2. Executivo 3. Legislativo 4. Defensoria Pública 5. Ministério Público 6. ONGs 7. Academia 8. Empresas 9. Práticas Mistas (poder público + sociedade civil)
F. Principais parceiros	1. Judiciário 2. Executivo 3. Legislativo 4. Defensoria Pública 5. Ministério Público 6. ONGs 7. Academia 8. Empresas
G. Objetivo da prática	1. Punição do culpado/redução da impunidade 2. Restauração da relação entre os envolvidos/prevenção de novos conflitos 3. Solução rápida, desobstruir o judiciário 4. Acesso à justiça para populações vulneráveis 5. Difusão de cultura de resolução pacífica/efetiva de conflitos 6. Justiça Privada 7. Outro
H. Abrangência	1. Local 2. Estadual 3. Nacional

Foram registradas ainda no banco de dados informações sobre: nome da iniciativa; nome da instituição promotora da iniciativa; contatos; cidade e estado onde está localizada a sede da iniciativa.

As opções de classificação adotadas em cada categoria foram estabelecidas antes do início do mapeamento. No entanto, ao longo do processo de registro das experiências, foram identificadas classificações frequentes que não haviam sido previstas inicialmente. Estas foram então incluídas como opção de registro, para diminuir o número de registros identificados na categoria “outro”.

Buscou-se ainda verificar se as práticas identificadas ainda estavam vigentes. Quando foi identificada a descontinuidade da prática, esta foi então eliminada da base de dados final do mapeamento.

Os dados foram inicialmente tabulados e sistematizados com o auxílio de planilhas elaboradas na ferramenta Excel. Posteriormente, visando possibilitar uma análise mais detalhada dos resultados da pesquisa, estes dados foram transferidos e trabalhados na ferramenta SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*), versão 19.0.

3.3 Análise de dados

3.3.1 Panorama geral

Para realização do Mapeamento de Práticas Alternativas de Administração de Conflitos Interpessoais (MPACI) no Brasil, foram examinadas ao todo 2575 iniciativas, nos 9 bancos de dados pesquisados. Essas iniciativas correspondiam a programas e projetos voltados, em geral, à ampliação do acesso à justiça, modernização do judiciário e prevenção à violência. Dentre todas essas iniciativas, foram identificadas 200 que correspondiam a projetos e iniciativas voltados à administração de conflitos interpessoais. Foi realizada então a verificação de práticas repetidas que estavam registradas nos diferentes bancos pesquisados. Após essa verificação, apenas 7 práticas duplicadas foram eliminadas do banco. Restou então um grupo de 193 práticas, que passou a compor o banco de dados analisado nesse estudo.

No que diz respeito aos números do mapeamento, é interessante notar que, embora a quantidade de práticas identificadas tenha crescido bastante com relação ao levantamento realizado em 2005 pelo Ministério da Justiça⁶⁸, este número pode ser considerado pequeno se tomadas em conta as dimensões do país, bem como o número de programas governamentais e

⁶⁸ 67 iniciativas estavam presentes no estudo do Ministério da Justiça, em contraste com as 193 identificadas no presente mapeamento, sendo que, destas 145 correspondem a práticas alternativas.

o volume de recursos que tem sido destinados a este tipo de iniciativa ao longo dos últimos anos.

É importante lembrar ainda que as iniciativas contempladas nesse mapeamento correspondem a experiências com algum nível de institucionalização, ou seja, iniciativas formalizadas e reconhecidas por uma instituição promotora. Esse ponto é digno de nota, pois sabe-se que há um conjunto de experiências com maior grau de informalidade institucional, ou seja, ainda não propriamente aceitas e reconhecidas no contexto das instituições nas quais são promovidas, que – devido justamente a essa característica de baixa institucionalidade – acabam por não integrar os bancos de dados relacionados ao tema. A experiência selecionada para o estudo de caso incluído nessa tese é uma interessante ilustração da situação desse grupo de práticas.

Ademais, se observado o número total de iniciativas examinadas – 2575 – em contraste, mais uma vez, com o número final de práticas incluídas na base de dados do mapeamento – 193 – nota-se que há uma grande quantidade de projetos e ações sendo promovidas no contexto de modernização da Justiça brasileira, mas que a absoluta maioria destes esforços de modernização não estão relacionados a alterações na maneira como os conflitos são administrados. Em outras palavras, as ações de modernização da Justiça concentram-se prioritariamente em temas relacionados à gestão administrativa do Poder Judiciário – revisão de fluxos e processos, informatização, dentre outros - em detrimento de atividades voltadas à revisão das técnicas e mecanismos aplicados para a resolução de conflitos, que ainda são minoria nesse conjunto de iniciativas.

Tabela 1
Síntese dos números do mapeamento

Bases pesquisadas	Práticas examinadas	Práticas selecionadas	Número final de práticas incluídas no banco de dados
9	2575	200	193

Fonte: Mapeamento de práticas de administração de conflitos interpessoais no Brasil (MPACI), 2012.

Ao final desse processo de mapeamento, verificou-se ainda que a maior parte das práticas (23,3%) foi identificada a partir do banco de dados do Prêmio Innovare, do CONIMA (17,6%) e do Mapeamento realizado pelo Ministério da Justiça (16,6%). O programa Balcão de Direitos e o projeto Pacificar contribuíram com 13% das práticas identificadas cada e o

programa Justiça Comunitária com 11,9%. Por fim, a listagem de práticas da Feira de Conhecimento forneceu 2,6% das práticas identificadas e o estudo AVPP, 2,1%.

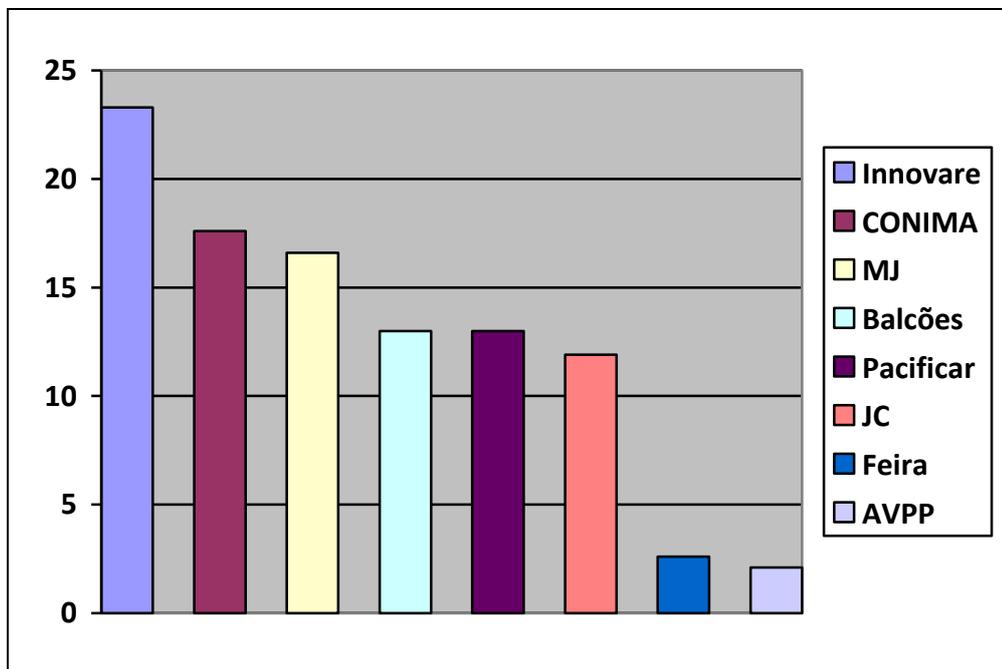


Figura 3 – Distribuição das práticas por bancos de dados pesquisados

Para a análise dos resultados do mapeamento exploratório, foi inicialmente retirada uma frequência simples das categorias adotadas para sistematização das características das iniciativas registradas no mapeamento. Quanto ao tipo de prática, observou-se que a grande maioria das iniciativas identificadas nesse levantamento eram caracterizadas como práticas alternativas (vide figura 4).

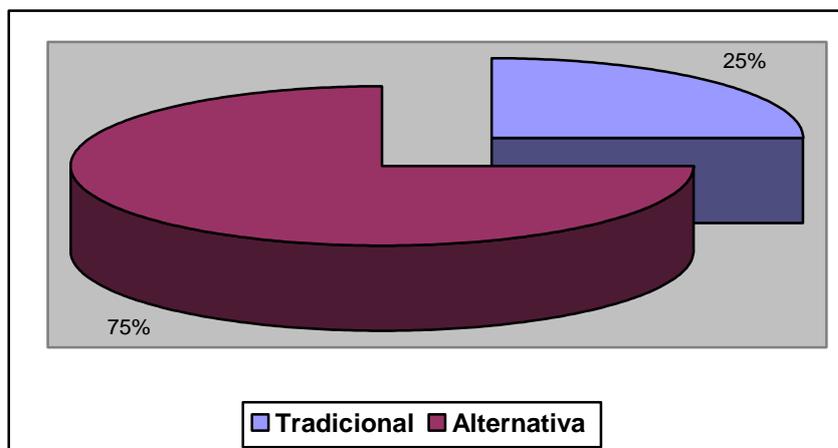


Figura 4 – Panorama geral: tipos de práticas

Quanto à formas de atuação, ou seja, quanto às técnicas adotadas durante o processo de administração de conflitos, identificou-se que 53,9% das práticas estudadas adotam uma única técnica de administração de conflitos⁶⁹, enquanto as 46,1% restantes combinam duas ou mais técnicas em sua atuação.

Dentre as técnicas específicas adotadas, a análise dos dados descritos na Tabela 2 revela que a mediação é a mais freqüente, tanto em aplicação exclusiva como de forma combinada com outras técnicas. A conciliação também tem forte presença, assim como a arbitragem. No entanto, esta última aparece exclusivamente combinada a outras técnicas. A tabela 2 sumariza os principais dados encontrados.

Tabela 2

Panorama geral: distribuição das práticas segundo as técnicas de administração de conflitos adotadas

Técnicas de Administração de Conflitos	Freqüência	Percentual
Mediação	52	26,9%
Conciliação	30	15,6%
Orientação Jurídica	18	9,3%
Mediação e Orientação Jurídica	42	21,8%
Conciliação, Mediação e Arbitragem	20	10,3%
Mediação e Arbitragem	14	7,2%
Conciliação, Mediação e Orientação Jurídica	5	2,6%
Conciliação e Mediação	4	2,1%
Conciliação e Orientação Jurídica	4	2,1%
Outros	4	2,1%
Total	193	100%

Fonte: MPACI, 2012

Quanto aos tipos de conflitos trabalhados por cada prática, a grande maioria – 79,3% - atende casos relacionados a conflitos interpessoais em geral, ou seja, não possuem uma área específica de atuação dentro da temática de conflitos interpessoais. Dentre as outras categorias de conflitos aqui examinadas, cabe destacar aquelas práticas que trabalham conflitos relacionados a bens disponíveis, pois estas representam 10,9% do total. Essas práticas correspondem principalmente àquelas que se configuram como instituições ou empresas de oferta de serviços de justiça privada, que realizam arbitragem, conciliação e

⁶⁹ Julgamento, conciliação, mediação, arbitragem, orientação jurídica ou justiça restaurativa.

mediação de conflitos quanto contratadas pelas partes. Um terceiro tipo de conflito que se destaca nessa análise é o conflito de família, que é o foco de cerca de 5,2% das práticas examinadas.

Quanto à forma de atuação no processo de administração de conflitos, ou seja, quanto ao perfil das pessoas que atuam efetivamente na gestão dos conflitos atendidos por cada prática, identificou-se também que na maioria – 74% - das práticas pesquisadas, essa atuação é essencialmente técnica, ou seja, restrita a profissionais com formação acadêmica específica. Em apenas 2% das iniciativas analisadas, realiza-se a gestão comunitária de conflitos, ou seja, permite-se a atuação de leigos ou membros da comunidade na qual a iniciativa atua sem exigência de pré-requisitos de formação acadêmica específica. E, em 24% das práticas essa atuação é mista, com envolvimento tanto de técnicos especializados como de leigos e membros da comunidade em geral. A figura 5 apresenta a distribuição das práticas quanto ao perfil das pessoas atuando na gestão de conflitos.

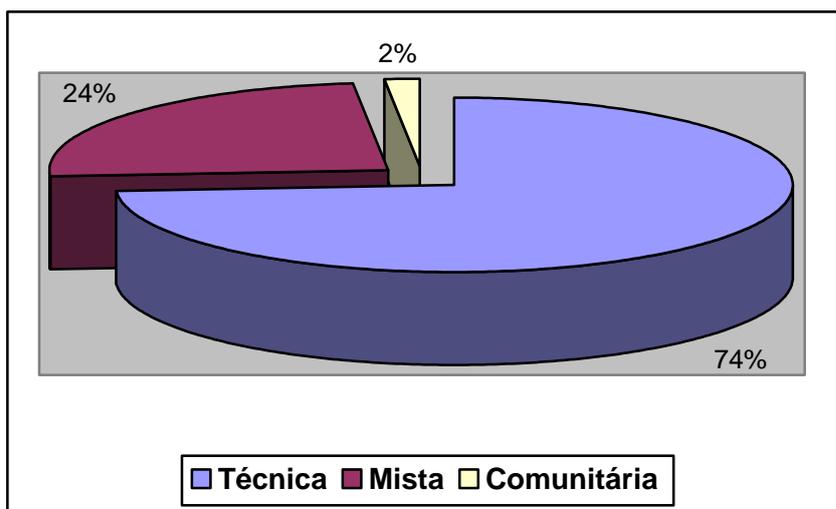


Figura 5 – Panorama geral: forma de atuação

Quanto à instituição responsável pela prática, identificou-se um equilíbrio entre as práticas promovidas por instituições do poder público - que correspondem a 48% das práticas pesquisadas – e as iniciativas protagonizadas pela sociedade civil, correspondentes a 45% do total. Foram identificadas ainda 7% de práticas mistas, ou seja, cujas principais instituições promotoras representam uma parceria entre o poder público e a sociedade civil.

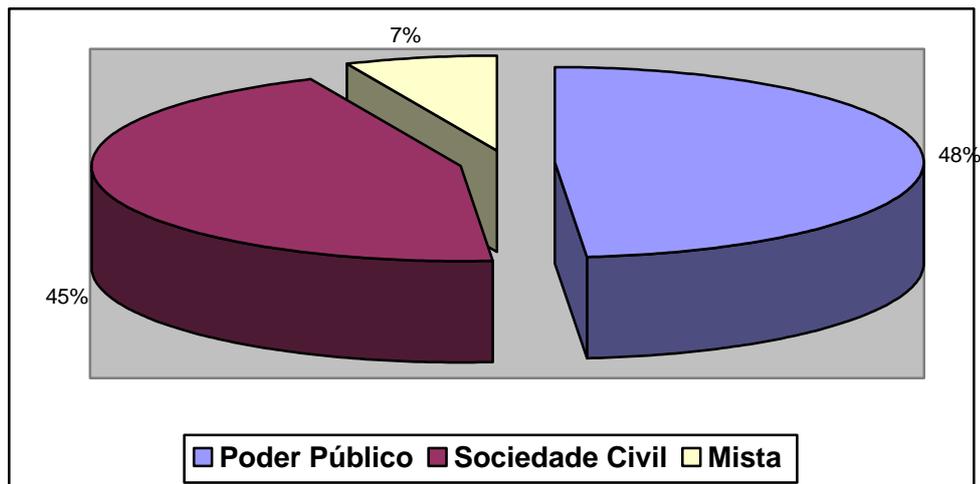


Figura 6 – Panorama geral: tipo de instituição responsável

Dentre as instituições do poder público responsáveis pela promoção de projetos, destacam-se o poder judiciário (com protagonismo em 23,89% das iniciativas) e, em seguida, as instituições do poder executivo (liderando 17,67% das práticas). Dentre as práticas de responsabilidade da sociedade civil, destacam-se aquelas promovidas por empresas que atuam na oferta de justiça privada (17,67%). Na seqüência, aparecem as Organizações Não Governamentais (13,51%) e, por fim, as iniciativas de responsabilidade de instituições de ensino e pesquisa (11,95%)

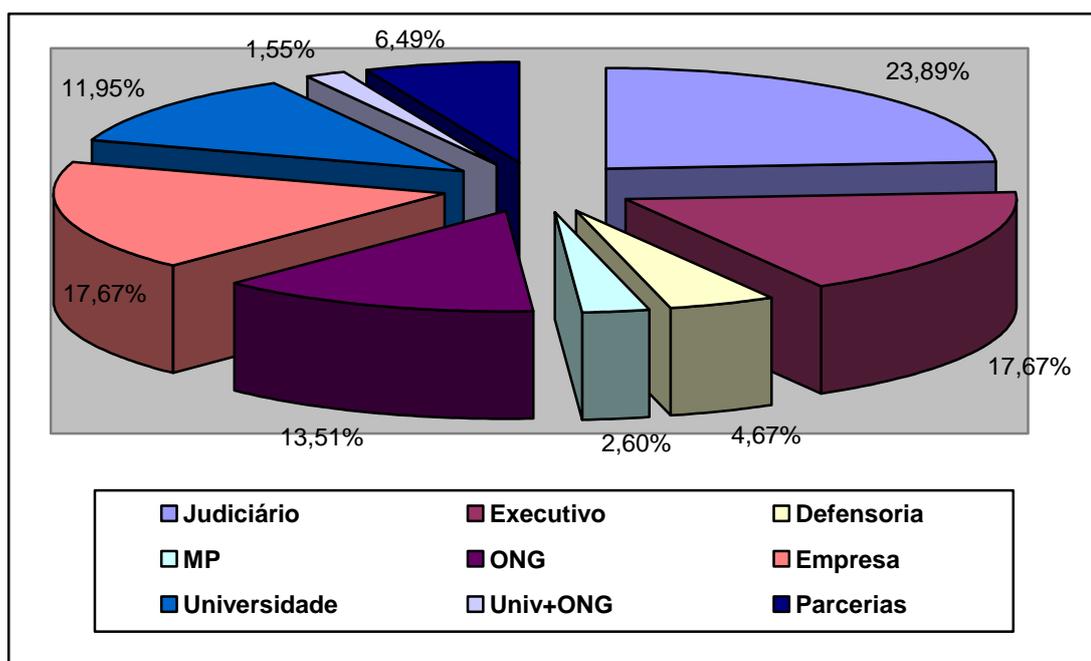


Figura 7 – Panorama geral: instituição responsável

Durante a pesquisa, foram levantadas ainda informações sobre instituições parceiras e apoiadoras na implementação da prática, ou seja, sobre o envolvimento de outras instituições, além daquela identificada como principal responsável pela iniciativa, no processo de desenvolvimento da ação. Dentre os atores identificados como parceiros, o executivo aparece em grande destaque, sendo identificado como apoiador em 44% das iniciativas. Em seguida, aparecem as organizações da sociedade civil - parceiras em 36,8% das práticas analisadas - e a academia, presente como parceira em 22,8% das iniciativas.

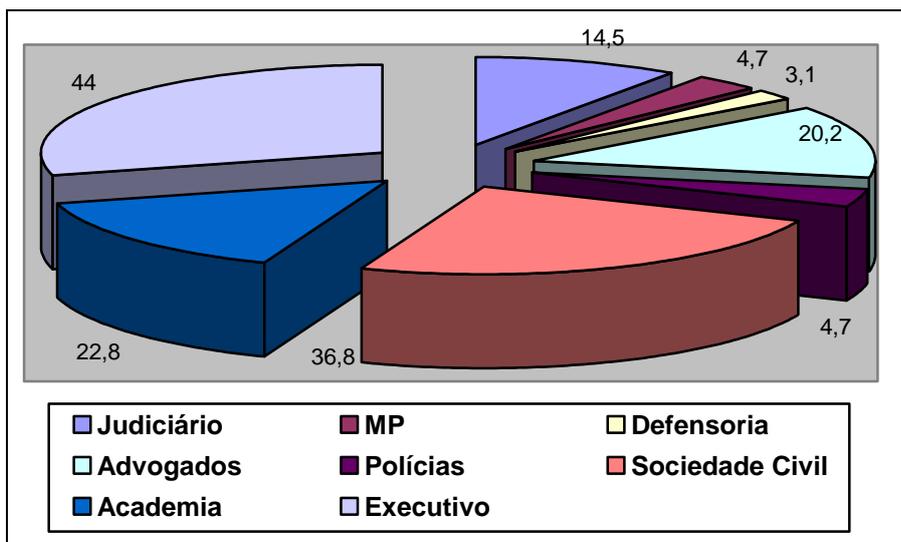


Figura 8 – Panorama geral: instituições parceiras

Quanto aos objetivos dos projetos, destaque é dado à promoção de uma cultura de resolução pacífica de conflitos (34%); à promoção do acesso à justiça para a população vulnerável (23%); e à busca pela desobstrução do judiciário (19%). A oferta de justiça privada também tem considerável representação no grupo (15%).

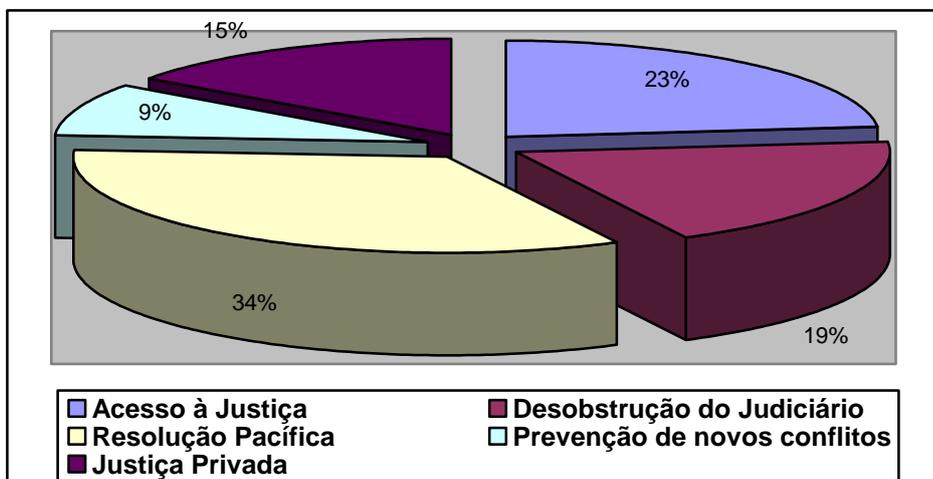


Figura 9 – Panorama geral: objetivo das práticas

Quanto à abrangência geográfica, 53,4% das práticas têm atuação local; 43,5% têm atuação estadual; e apenas 1,5% das práticas possuem atuação nacional. Do total de práticas pesquisadas, 1,6% não continham informações sobre área geográfica de atuação.

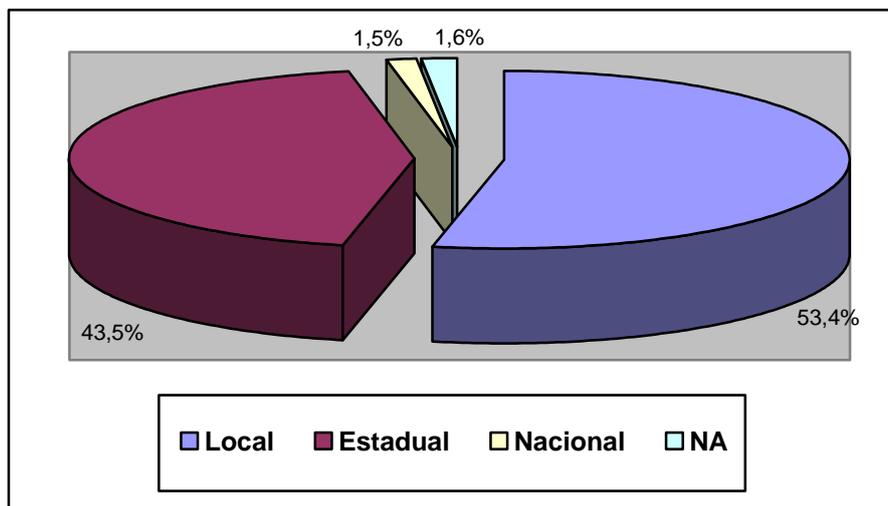


Figura 10 – Panorama geral: abrangência geográfica

Quanto à distribuição geográfica das práticas, identifica-se a predominância dos estados da região Sudeste, responsáveis por 40,42% das práticas registradas. Seguida da região Nordeste, com 24,87%. A região Sul é responsável por 16,58% das práticas e, a região Norte, por 9,84%. A região Centro-Oeste aparece ao final da lista, com 8,29% das iniciativas.

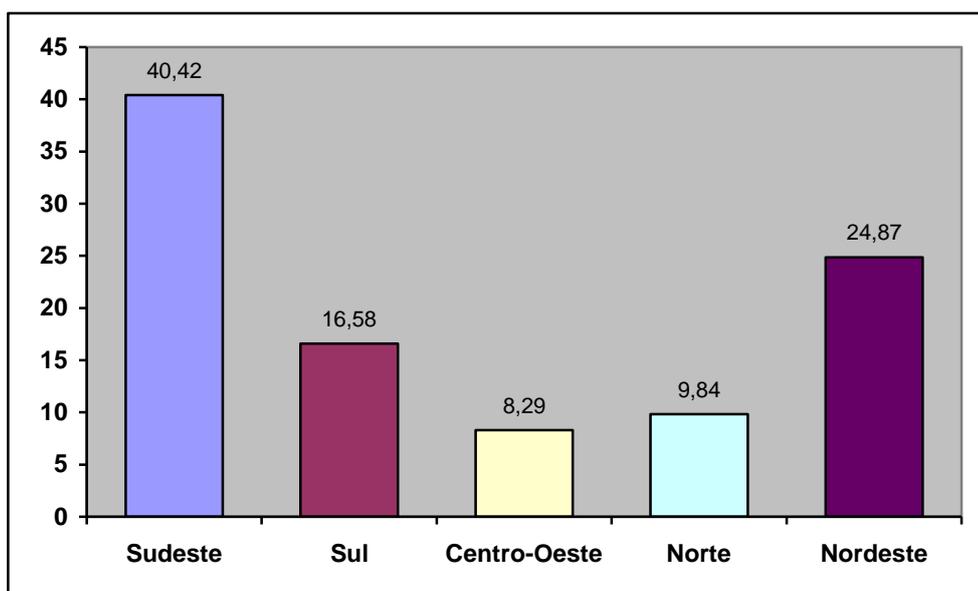


Figura 11 – Panorama geral: distribuição geográfica

No que diz respeito às unidades da federação com maior número de práticas, São Paulo aparece em destaque, seguido pelo Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Bahia. A tabela 3 apresenta os detalhes dessa distribuição.

Tabela 3

Panorama geral: distribuição geográfica das práticas

Estados/Regiões	Número de práticas
São Paulo	40
Rio de Janeiro	18
Espírito Santo	10
Minas Gerais	10
Região Sudeste	78
Rio Grande do Sul	20
Santa Catarina	7
Paraná	5
Região Sul	32
Distrito Federal	10
Goiás	2
Mato Grosso do Sul	2
Mato Grosso	2
Região Centro-Oeste	16
Acre	8
Pará	3
Rondônia	1
Roraima	2
Tocantins	4
Amapá	1
Região Norte	19
Bahia	13
Ceará	9
Paraíba	6
Pernambuco	11
Piauí	3
Maranhão	1
Rio Grande do Norte	2
Alagoas	3
Região Nordeste	48
Total	193

Fonte: MPACI, 2012

Por fim, quanto ao tempo de atuação, a maior parte das práticas identificadas é recente, com menos de quatro anos de funcionamento. O ano de 2008 foi o ano com o maior número de práticas iniciadas, seguido de 2009 e 2002. É importante mencionar ainda que o

primeiro ano para o qual se tem registro de práticas é 1995. A partir dessa data, foi identificada ao menos uma prática originada em um dos anos subseqüentes.

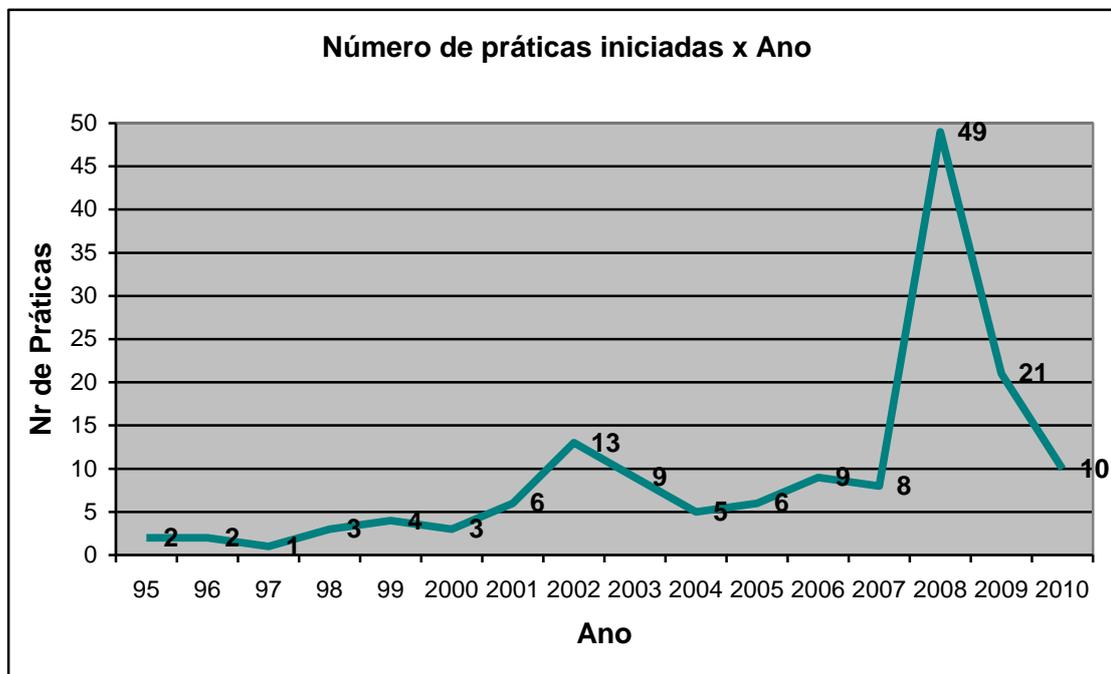


Figura 12 – Panorama geral: cronologia de surgimento das práticas

Quando se observa a Figura 12, é possível ainda notar distintas tendências de crescimento do número de práticas. No período de 1995 a 2000, foi registrada uma média de 2.5 práticas iniciadas a cada ano. Quando se considera o número total de práticas iniciadas nesse período, observa-se que estas correspondem a 7,77% do total. Já no período de 2001 a 2007, a média de práticas iniciadas a cada ano passa a ser de 8, sendo que o total de práticas iniciadas nesse período corresponde a 29,01% do universo pesquisado. Por fim, no período de 2008 a 2010, a média de práticas iniciadas por ano sobe significativamente, para 26.67 e o total de práticas com início nesse período corresponde a 41,46%. É importante notar ainda que para 21,76% das práticas estudadas não foi possível identificar a informação sobre o ano de início.

Analisando os dados acima, volta-se a notar o destaque absoluto dos anos 2008 e 2009 no que diz respeito ao número de práticas iniciadas. Examinando de forma mais atenta as práticas iniciadas nesse período, observa-se a predominância daquelas práticas fomentadas por programas do Governo Federal: Programa Balcões de Direitos, Programa Justiça Comunitária e Projeto Pacificar.

3.3.2 Características das práticas segundo a natureza da instituição responsável

Para aprofundar a análise dos dados obtidos a partir do mapeamento, optou-se por dividir as práticas identificadas em três grandes grupos, segundo a natureza da instituição responsável pela prática:

Grupo A – Práticas promovidas pelo Poder Público

Grupo B – Práticas promovidas pela Sociedade Civil

Grupo C – Práticas mistas

O exame das semelhanças e distinções entre os grupos permite averiguar se há tendências ou características próprias a cada uma das práticas, segundo a natureza das instituições envolvidas em sua implementação.

a) Características das práticas promovidas pelo Poder Público

Foram identificadas 94 práticas promovidas pelo Poder Público, o que corresponde a 48,7% do total de iniciativas identificadas pelo mapeamento. Destas, 63% correspondem a práticas alternativas e 37% a práticas tradicionais.

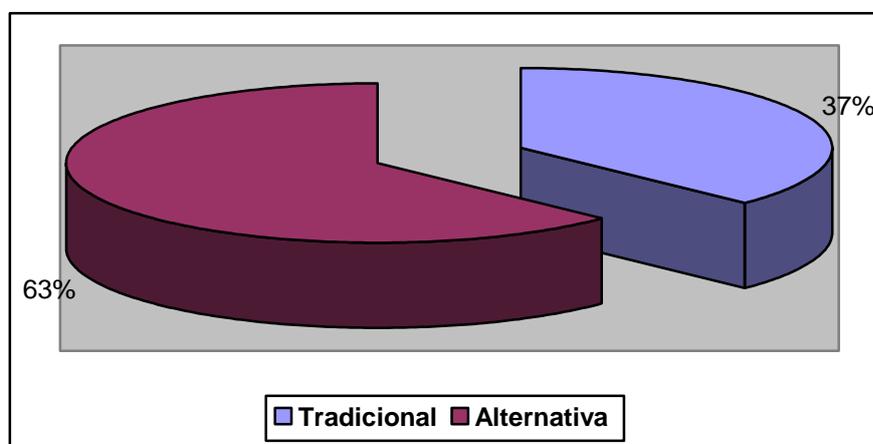


Figura 13 – Poder Público: tipo de prática

Ainda quanto ao tipo de prática, quando se examina a relação entre esta característica e a instituição promotora da iniciativa, nota-se que o Poder Judiciário é o principal responsável pelas práticas tradicionais. Em contraste, o Poder Executivo, o Ministério Público e a Defensoria tem atuação mais voltadas para as práticas alternativas (vide Tabela 4).

Tabela 4

Poder público: tipo de prática segundo instituição responsável

Instituição Responsável	Tipo de Prática		Total
	Tradicional	Alternativa	
Poder Judiciário	26	20	46
Poder Executivo	6	28	34
Defensoria Pública	2	7	9
Ministério Público	1	4	5
Total	35	59	94

Fonte: MPACI, 2012

Quanto à forma de atuação, predominam no grupo do Poder Público as práticas que adotam a mediação e a orientação jurídica de forma combinada. Esse grupo de práticas corresponde principalmente às iniciativas apoiadas por programas do Governo Federal, como o programa Justiça Comunitária e o programa Balcões de Direitos. Em seguida, aparecem as práticas que possuem a conciliação e a mediação como técnicas de atuação exclusivas. A tabela 5 apresenta os detalhes dessa distribuição. Os dados da tabela demonstram ainda a clara preponderância do Poder Judiciário em práticas que adotam a conciliação como única técnica de administração de conflitos. Em contraste, é interessante registrar também o destaque do Poder Executivo em práticas que adotam de forma combinada a mediação e a orientação jurídica. A atuação do Ministério Público e da Defensoria também se concentra neste último tipo de prática.

Tabela 5

Poder público: forma de atuação

Instituição Responsável	Forma de Atuação						Total
	Conciliação	Mediação	Orientação Jurídica	M+OJ	C+M+OJ	Outros	
Poder Judiciário	23	10	2	5	1	5	46
Poder Executivo	0	5	5	20	3	1	34
Defensoria Pública	1	1	1	4	1	1	9
Ministério Público	0	1	1	3	0	0	5
Total	24	17	9	32	5	7	94

Fonte: MPACI, 2012

Quanto ao tipo de conflito atendido, 85,1% atuam em conflitos interpessoais em geral, ou seja, não selecionam uma natureza específica de conflito para trabalho.

Quanto ao perfil dos profissionais que atuam no processo de administração de conflitos, em 65,96% das práticas essa atuação é exclusivamente técnica, ou seja, realizada por profissionais com formação acadêmica específica. Em 34,04% dos casos essa atuação é mista, ou seja, há a atuação de membros da comunidade com algum tipo de supervisão ou interação com profissionais especializados. É importante mencionar ainda que, dentre o grupo de iniciativas promovidas pelo poder público, não foi registrada nenhuma prática exclusivamente comunitária, ou seja, que permite a atuação de pessoas sem formação acadêmica específica - apenas com cursos de formação na técnica de administração de conflitos adotada – na implementação da prática.

Ainda quanto ao perfil dos profissionais, é interessante observar a relação entre esse perfil e o tipo de instituição responsável pela prática:

Tabela 6

Poder público: perfil dos profissionais de gestão de conflitos

Instituição Responsável	Atuação no processo de administração de conflitos		
	Técnica	Mista	Total
Poder Judiciário	39	7	46
Poder Executivo	17	17	34
Defensoria Pública	5	4	9
Ministério Público	1	4	5
Total	62	32	94

Fonte: MPACI, 2012

Examinando-se a tabela 6, é possível verificar uma clara predominância de práticas com atuação exclusivamente técnica no contexto do Poder Judiciário e, em contraponto, uma maior abertura a práticas mistas por parte do Poder Executivo. É digna de nota ainda a preponderância das práticas mistas dentre aquelas promovidas pelo Ministério Público e o relativo equilíbrio entre práticas com atuação técnica e práticas com atuação mista dentre aquelas promovidas pela Defensoria Pública.

Quanto ao principal objetivo da prática, como demonstrado na tabela 7, há um equilíbrio nesse grupo entre iniciativas que visam a desobstrução do judiciário; as práticas que

buscam a difusão de uma cultura de resolução pacífica de conflitos; e as iniciativas que visam a promoção do acesso à justiça para a população vulnerável.

Tabela 7
Poder público: objetivo das práticas

Instituição Responsável	Objetivo da Prática				Total
	Solução rápida/desobstruir o judiciário	Difusão de cultura de resolução pacífica de conflitos	Promoção do acesso à justiça para população vulnerável	Restauração da relação entre os envolvidos/prevenção de novos conflitos	
Poder Judiciário	26	7	6	7	46
Poder Executivo	1	14	15	4	34
Defensoria Pública	1	4	4	0	9
Ministério Público	0	3	2	0	5
Total	28	28	27	11	94

Fonte: MPACI, 2012

Observa-se ainda na tabela 7 que há uma clara tendência, por parte do Poder Judiciário, de implementação de iniciativas motivadas pelo aumento da agilidade na resolução de conflitos e pela desobstrução dos canais tradicionais de administração de disputas. Já entre as iniciativas promovidas pelo Poder Executivo, há um equilíbrio entre aquelas voltadas à oferta de acesso à justiça para a população vulnerável e as que possuem como objetivo a difusão de uma cultura de resolução pacífica de conflitos. O Ministério Público e a Defensoria também possuem atuação orientada aos dois últimos objetivos mencionados.

Quanto à distribuição geográfica das práticas promovidas pelo Poder Público, observa-se uma distribuição relativamente equilibrada de entre 10 Unidades da Federação: o Rio Grande do Sul se destaca com 10,64% das práticas; Acre e Bahia aparecem na seqüência, com 8,51% cada; São Paulo e Rio de Janeiro registram 7,45% ; Distrito Federal, Espírito Santo, Ceará e Pernambuco aparecem com 6,38% cada; e, por fim, Minas Gerais registra 5,32% das práticas. As demais Unidades da Federação juntas somam 26,6% das práticas⁷⁰.

Analisando os dados acima, nota-se uma tendência claramente distinta daquela observada quando da análise dos dados gerais: no caso das práticas promovidas pelo Poder Público, um diferencial é o destaque obtido pelo estado do Rio Grande do Sul e, em contraste, a queda no *ranking* do estado de São Paulo. Chama atenção também o surgimento do estado

⁷⁰ Nenhuma outra Unidade da Federação registrou, individualmente, um número de práticas acima de 5% do total.

do Acre dentre os estados com maior número de práticas promovidas pelo poder público, pois este não aparece quando é considerado o panorama dos dados. No entanto, quando somados os percentuais individuais dos estados, a região Sudeste continua respondendo pela liderança em número de práticas promovidas.

Quanto ao ano de início das práticas, observa-se que, no período de 1995 a 2001, o Poder Público foi responsável pela criação de uma média de 2 práticas por ano. No ano de 2002, esse número sobe para 9 práticas, para voltar a cair para uma média de 3 práticas iniciadas por ano no período de 2003 a 2005. Um pico sem precedentes é alcançado em 2008, com 24 práticas iniciadas. Nos anos de 2009 e 2010 esse número se estabiliza então em 6 novas práticas por ano.

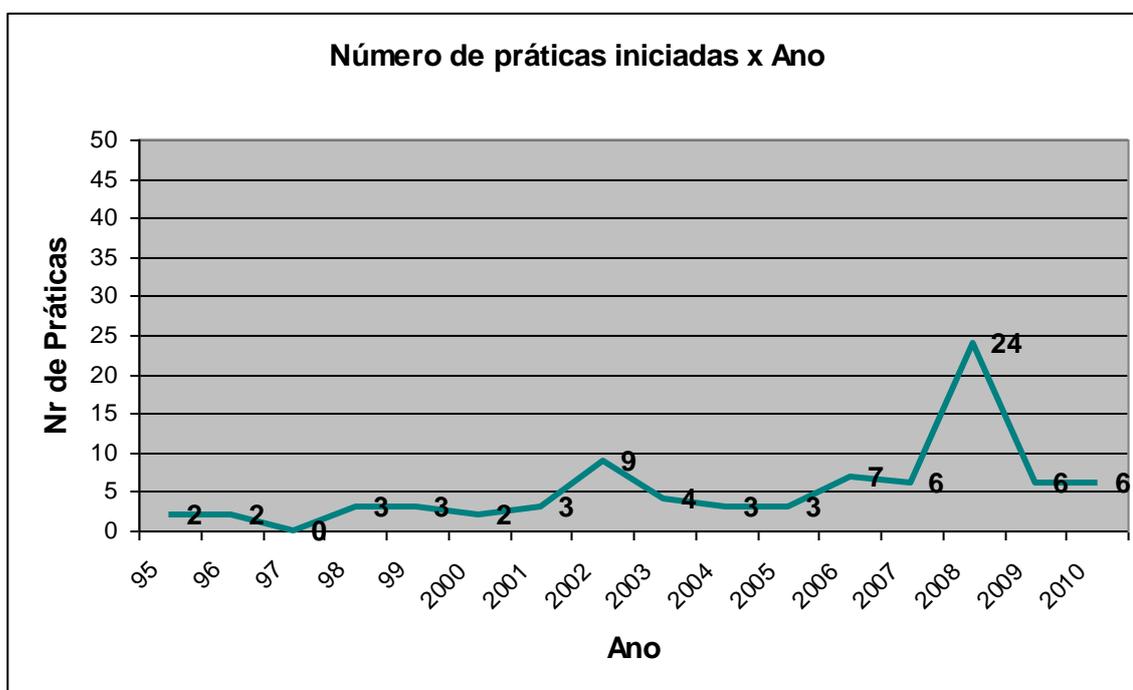


Figura 14 – Poder Público: cronologia do surgimento de práticas

b) Características das práticas promovidas pela Sociedade Civil

Foram identificadas 86 práticas promovidas pela sociedade civil, correspondentes a 44,5% total de 193 iniciativas mapeadas. Neste grupo, destacam-se as iniciativas de caráter alternativo, correspondentes a 85% do total. Em contraste, as práticas tradicionais representam apenas 15%.

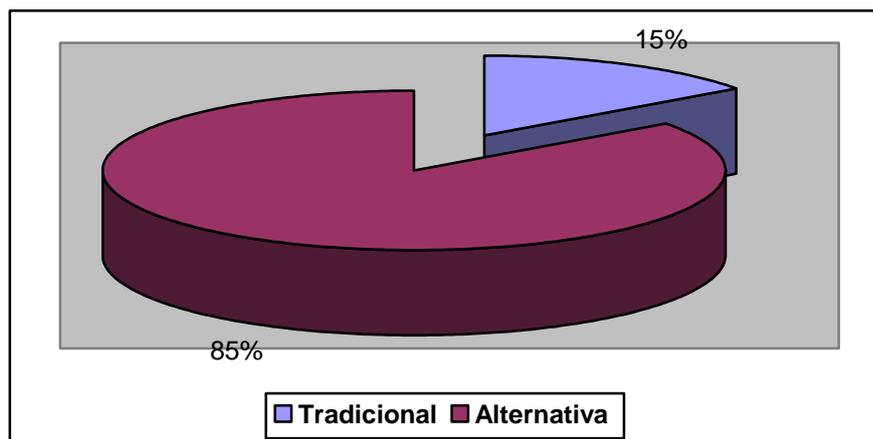


Figura 15 – Sociedade Civil: tipo de prática

Quanto à forma de atuação, destacam-se nesse grupo as práticas que adotam a mediação de conflitos como única técnica de administração de conflitos. Em seguida, aparecem aquelas que adotam uma combinação de conciliação, mediação e arbitragem.

**Tabela 8
Sociedade Civil: forma de atuação**

Tipo de Instituição Responsável	Forma de Atuação							Total
	Conciliação	Mediação	Orientação Jurídica	Conciliação, Mediação e Arbitragem	Mediação e Arbitragem	Mediação e Orientação Jurídica	Outros	
Sociedade Civil	6	23	9	19	13	9	16	86

Fonte: MPACI, 2012

Examinando-se os dados da tabela 8, nota-se ainda o claro peso das práticas promovidas por instituições dedicadas à oferta de justiça privada, que respondem por grande parte da oferta de serviços de arbitragem, seja de forma exclusiva ou combinada com outras técnicas de administração de conflitos. É digna de destaque ainda a preponderância da mediação como técnica de administração de conflitos no âmbito desse grupo, em contraste com a conciliação, que aparece como principal técnica adotada de forma individual no contexto das práticas promovidas pelo Poder Público.

Quanto ao tipo de conflito, 61% das práticas não possuem atuação específica, ou seja, destinam-se à administração de conflitos interpessoais em geral, enquanto 39% possuem atuação especializada. Aqui também nota-se uma diferença importante com relação ao grupo de práticas do Poder Público, no qual apenas 14,9% das práticas possuíam atuação

especializada segundo tipos específicos de conflitos. Aqui, mais uma vez, o resultado recebe uma influência forte das práticas de justiça privada, que respondem por 24,42% das práticas com atuação especializada.

Quanto ao perfil das pessoas atuando no processo de administração de conflitos, 80,23% das práticas desse grupo possuem uma atuação exclusivamente técnica, 16,28% realizam uma atuação mista entre pessoas com formação acadêmica específica e membros da comunidade e, por fim, apenas 3,49% das práticas possuem uma atuação exclusivamente comunitária.

Quanto aos objetivos das práticas, predominam aquelas cuja finalidade é a oferta de serviços de justiça privada, seguidas pelas práticas voltadas à difusão de uma cultura de resolução pacífica e efetiva de conflitos. A tabela 9 sumariza os resultados encontrados.

Tabela 9
Sociedade Civil: objetivo das práticas

Tipo de Instituição Responsável	Objetivo da Prática					Total
	Solução rápida/desobstruir o judiciário	Difusão de cultura de resolução pacífica de conflitos	Promoção do acesso à justiça para população vulnerável	Restauração da relação entre os envolvidos/prevenção de novos conflitos	Oferta de Justiça Privada	
Sociedade Civil	9	25	17	6	29	86

Fonte: MPACI, 2012

No quesito distribuição geográfica, o estado de São Paulo aparece como destaque absoluto, com 36,04% das práticas da sociedade civil. Nesse estado, destaca-se ainda a preponderância das práticas de justiça privada, correspondentes a 22 das 31 iniciativas registradas. Na sequência, surgem o Rio de Janeiro, com 11,63%, e o Rio Grande do Sul, com 9,30% das iniciativas da sociedade civil. Destacam-se ainda Minas Gerais e Paraíba, com 5,81%, e Bahia e Distrito Federal, com 4,65% das práticas desse grupo.

Examinando-se os dados acima, nota-se que, também nesse grupo, a região Sudeste é destaque em número de práticas promovidas. Mas há aqui uma distribuição ligeiramente diferente das práticas promovidas pelo poder público: São Paulo e Rio de Janeiro aparecem na frente, enquanto o Rio Grande do Sul perde parte do destaque. A Paraíba também aparece pela primeira vez, pois o estado não se destaca nos outros grupos analisados.

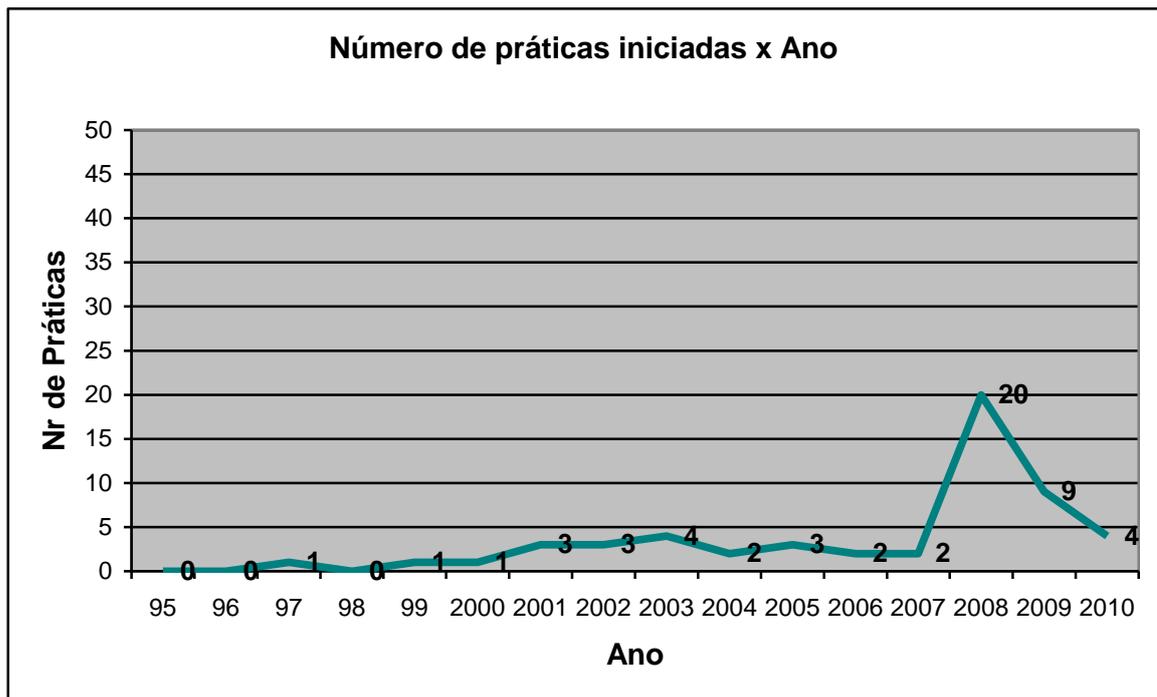


Figura 16 – Sociedade Civil: cronologia do surgimento de práticas

Quanto ao ano de início da prática, é interessante notar que para grande parte das práticas desse grupo (36,04%) não foi possível obter essa informação. É interessante observar também que o número de práticas iniciadas antes do ano 2000 é bastante reduzido, quando comparado ao grupo de práticas do poder público: foi registrado apenas o início de uma prática nos anos de 1997, 1999 e 2000. No período de 2001 a 2007, a média de práticas iniciadas por ano sobe para 2,71. O ano de 2008 também aparece como destaque na criação de novas prática, com 20 iniciativas registradas nesse ano. Em 2009 esse número se reduz para 9 e, em 2010, para 4 novas práticas iniciadas.

c) **Características das práticas mistas**

É importante examinar também as características das práticas mistas, ou seja, práticas com liderança conjunta do poder público e da sociedade civil. Estas correspondem a um grupo bem menor: 13 práticas, correspondentes a 6,74% do total de iniciativas registradas no mapeamento.

Nesse grupo de práticas, todas foram identificadas como alternativas. Todas as práticas também atuam com a mediação como principal técnica de administração de conflitos. A atuação no processo é essencialmente técnica para a absoluta maioria desse grupo

(92,31%). O mesmo percentual aparece no que diz respeito ao objetivo das práticas, no qual a predominância é do objetivo de promoção de uma cultura de resolução pacífica e efetiva de conflitos.

Analisando a natureza das parcerias do grupo de práticas mistas, percebe-se que a maior parte (46,16%) corresponde a uma associação entre Defensorias Públicas e Universidades. Na seqüência, aparece o trabalho conjunto entre o executivo e universidades (30,77%) e entre o judiciário e universidades (15,38%). A participação de ONGs, em parceria com o executivo, aparece apenas em 7,69% das práticas desse grupo.

Quanto à distribuição geográfica, o estado de Pernambuco aparece em destaque, com 23,08% das práticas. Na seqüência, aparecem Espírito Santo, Rio Grande do Sul e São Paulo, com 15,38% cada. Quanto ao ano de início, foi registrada apenas uma prática nos anos de 2002 e de 2003. O ano de 2008 aparece com 05 práticas e, 2009, com 06.

É importante ressaltar ainda que grande parte (84,61%) das práticas desse grupo corresponde a iniciativas apoiadas pelo Projeto Pacificar, do Ministério da Justiça. Por isso observa-se uma distribuição bastante homogênea das características analisadas.

d) Poder Público x Sociedade Civil: testes de significância da correlação entre variáveis estudadas

Para confirmar a relevância estatística dos dados encontrados na comparação entre práticas dos dois principais grupos examinados acima – a saber, poder público e sociedade civil – estes foram submetidos a testes de significância. Utilizou-se o cálculo de qui-quadrado de Pearson⁷¹ para verificar as relações entre as variáveis estudadas. A princípio, pretendeu-se compreender a ligação entre o tipo de instituição responsável (poder público ou sociedade civil) e a prática adotada. É válido ainda mencionar que em uma primeira análise, foram consideradas as instituições mistas, mas optou-se por excluí-las uma vez que sua inclusão na amostra violava um pressuposto para o teste de qui-quadrado⁷². A amostra remanescente, nesse caso, foi de 180 casos.

Os resultados mostraram uma associação significativa entre o tipo de instituição e o tipo de prática adotado [$\chi^2(1)=11,235$ e $p < 0,001$] e o cálculo da razão de chances sugere que há 3,33 vezes maior probabilidade de que a prática escolhida seja tradicional se a instituição

⁷¹ O teste de qui-quadrado é um teste de hipóteses que se destina a encontrar o valor da dispersão para duas variáveis nominais, bem como a avaliar a associação existente entre variáveis qualitativas.

⁷² O teste de qui-quadrado demanda uma frequência mínima de casos para que seja válido. Como há um número muito pequeno de práticas mistas, estas não puderam ser submetidas a este teste.

responsável for do poder público. Da mesma forma, há 3,33 vezes mais chance da prática ser alternativa se a sua instituição promotora fizer parte da sociedade civil. A tabela 10 mostra a tabela de contingência para o teste de qui-quadrado entre as duas variáveis.

Tabela 10
Cruzamento entre Tipo de instituição e Tipo de Prática

Tipo de instituição		Prática Tradicional	Prática Alternativa	Total
Poder Público	Contagem	35	59	94
	Contagem esperada	25.1	68.9	94
	% de Tipo de instituição	37.20%	62.80%	100.00%
	% de Tipo de Prática	72.90%	44.70%	52.20%
	% do Total	19.40%	32.80%	52.20%
Sociedade Civil	Contagem	13	73	86
	Contagem esperada	22.9	63.1	86
	% de Tipo de instituição	15.10%	84.90%	100.00%
	% de Tipo de Prática	27.10%	55.30%	47.80%
	% do Total	7.20%	40.60%	47.80%
Total	Contagem	48	132	180
	Contagem esperada	48	132	180
	% de Tipo de instituição	26.70%	73.30%	100.00%
	% de Tipo de Prática	100.00%	100.00%	100.00%
	% do Total	26.70%	73.30%	100.00%

Fonte: MPACI, 2012

Já no que se refere às formas de atuação - a saber, julgamento, conciliação, mediação, arbitragem e justiça restaurativa - isoladas ou combinadas, não foram encontradas diferenças entre as práticas promovidas pelo poder público ou pela sociedade civil [$\chi^2(1)=0,778$ e $p=0,378$], ou seja, a origem da instituição responsável não é uma variável relevante na definição das formas de atuação utilizadas. A Tabela 11 apresenta os resultados esperados e obtidos do cruzamento entre as variáveis.

Tabela 11
Cruzamento entre Tipo de instituição e Forma de atuação

Tipo de instituição		Formas de atuação isoladas	Formas de atuação combinadas	Total
Poder Público	Contagem	51	43	94
	Contagem esperada	48	46	94
	% de Tipo de instituição	54.30%	45.70%	100.00%
	% de Forma de atuação	55.40%	48.90%	52.20%
	% do Total	28.30%	23.90%	52.20%
Sociedade Civil	Contagem	41	45	86
	Contagem esperada	44	42	86
	% de Tipo de instituição	47.70%	52.30%	100.00%
	% de Forma de atuação	44.60%	51.10%	47.80%
	% do Total	22.80%	25.00%	47.80%
	Contagem	92	88	180
	Contagem esperada	92	88	180
	% de Tipo de instituição	51.10%	48.90%	100.00%
	% de Forma de atuação	100.00%	100.00%	100.00%
% do Total	51.10%	48.90%	100.00%	

Fonte: MPACI, 2012

Em outras palavras, os testes aplicados confirmam que há uma diferença significativa entre os tipos de práticas implementados pelo poder público e pela sociedade civil. A variável “tipo de prática” corresponde aqui, mais precisamente, à designação das iniciativas implementadas por cada um dos grupos como “tradicionais” ou, em contraste como “alternativas”. Nesse sentido, o que os testes indicam é que há uma maior abertura, no contexto da sociedade civil, para a implementação de práticas nomeadas como “alternativas”.

No entanto, nem sempre essa denominação das práticas – como tradicionais ou alternativas - corresponde às características efetivamente implementadas. O teste da força de correlação entre tipo de instituição e formas de atuação confirma essa constatação, uma vez que não foi encontrado o mesmo tipo de relação observado no caso anterior. Ou seja, as práticas designadas como alternativas nem sempre aplicam na prática técnicas de gestão de conflitos de orientação alternativa.

Por fim, o menor número de práticas alternativas observadas no grupo do poder público - em comparação com a quantidade de iniciativas desse mesmo tipo presentes no grupo da sociedade civil - pode ser explicado pelo número considerável de práticas tradicionais desenvolvidas pelo Poder Judiciário, que faz parte do grupo “poder público”. Cabe ainda fazer a ressalva que, embora tenha sido feita a opção metodológica pela separação

das práticas do poder público e da sociedade civil em grupos distintos, é importante considerar que o poder público exerce grande influência sobre as práticas implementadas no âmbito da sociedade civil, já que o poder público é o principal financiador das iniciativas promovidas por este último grupo.

3.3.3 Análise comparada: práticas tradicionais e práticas alternativas

Para investigar a dinâmica do Campo de gestão de conflitos, é importante considerar, de forma comparada, as características das práticas tradicionais e das práticas alternativas presentes nesse Campo.

Se considerada a instituição responsável pela promoção da prática, nota-se que o Judiciário se destaca dentre as instituições promotoras de práticas tradicionais. No contexto das práticas alternativas, as empresas respondem isoladamente pelo maior número de práticas do grupo. No entanto, é importante notar que as práticas promovidas por esse grupo correspondem basicamente a iniciativas de justiça privada. Logo na seqüência, aparece o poder Executivo, que aparece como principal responsável pelo fomento a práticas alternativas no contexto do Campo de gestão de conflitos.

Tabela 12

Análise comparada: instituição responsável x tipo de prática

Instituição Responsável	Tipo de Prática		Total
	Tradicional	Alternativa	
Judiciário	26	20	46
Executivo	6	28	34
Defensoria	2	7	9
Ministério Público	1	4	5
ONG	10	16	26
Empresa	0	34	34
Universidade	3	20	23
Universidade + Poder Público	0	12	12
Outras parcerias	0	4	4
Total	48	145	193

Fonte: MPACI, 2012

A figura 17 ilustra a distribuição de práticas tradicionais e práticas alternativas dentre os diferentes tipos de instituições responsáveis pela promoção dessas iniciativas no Campo de gestão de conflitos.

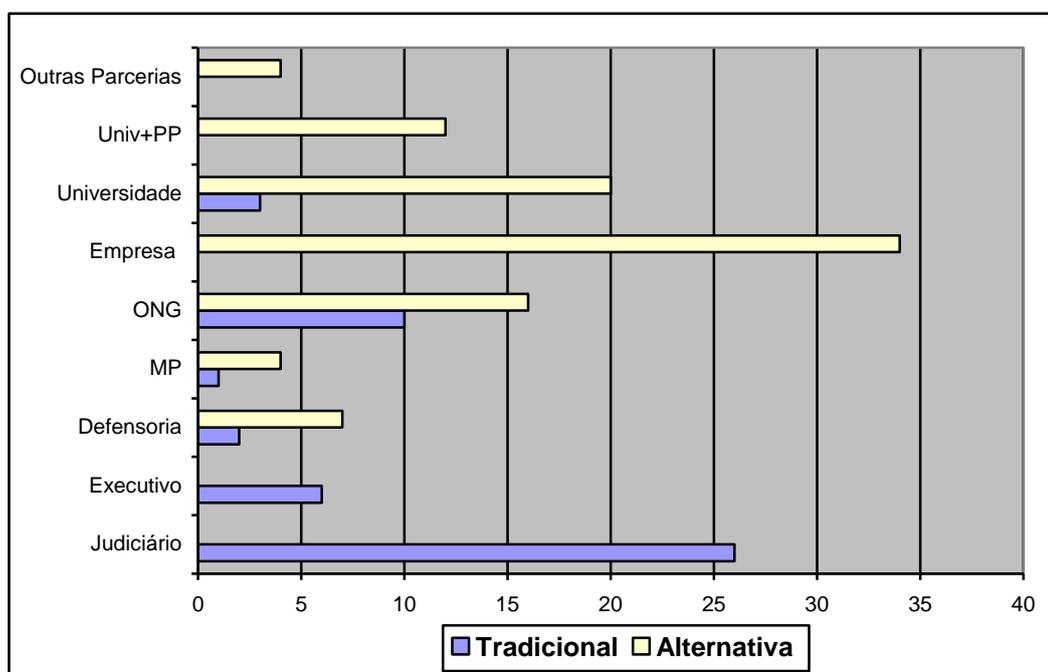


Figura 17 – Análise comparada: tipo de práticas segundo instituição responsável

Quanto aos objetivos das práticas, prevalece dentre as práticas tradicionais o foco de busca de soluções rápidas para os conflitos e de desenvolvimento de mecanismos para a desobstrução do judiciário. Nesse sentido, o principal objetivo das práticas desse grupo é contribuir para o aumento da eficiência do Poder Judiciário. Aparece ainda em destaque no grupo de práticas tradicionais o objetivo de promoção do acesso á justiça para populações vulneráveis. Também aqui, o foco é reforçar o sistema de justiça vigente, seja aumentando sua agilidade ou, como nesse caso, facilitando o acesso da população a esse sistema.

Dentre as práticas alternativas, o principal objetivo é a difusão de uma cultura de resolução pacífica e efetiva de conflitos. Este indício denota a já mencionada influência das políticas de segurança pública no Campo de gestão de conflitos, já que a prevenção à violência, por meio da resolução pacífica de conflitos, aparece em destaque dentre as práticas desse grupo. Em segundo lugar aparece a preocupação com a promoção do acesso à justiça para populações vulneráveis, mas, nesse caso, esse acesso seria realizado por meio de mecanismos alternativos. Essa segunda linha de objetivos caracteriza outra importante influência no processo de surgimento e disseminação das práticas alternativas no país: o

movimento pela ampliação do acesso à justiça, no contexto das políticas de promoção e defesa dos Direitos Humanos.

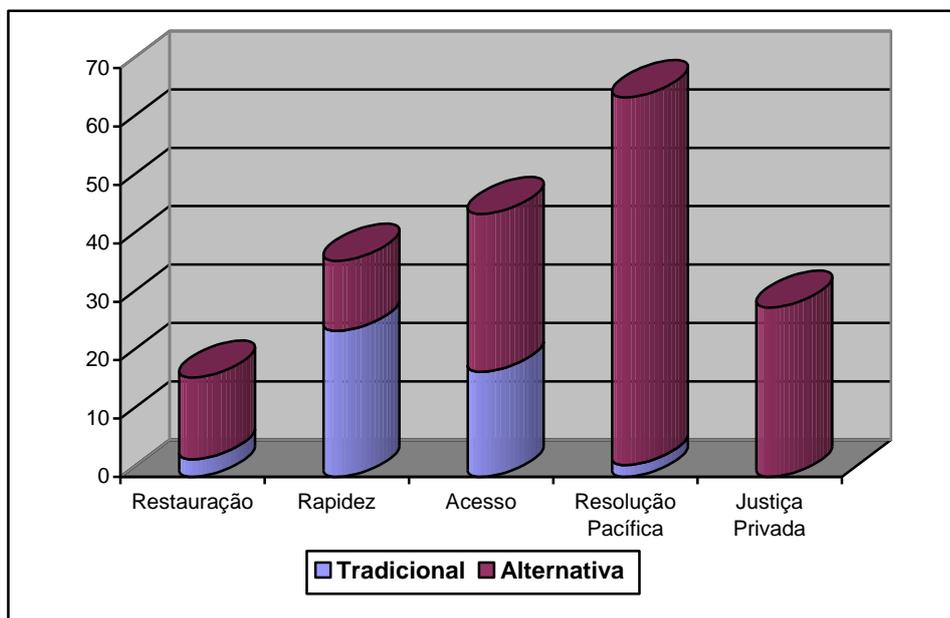


Figura 18 – Análise comparada: tipo de práticas x objetivos

A tabela 13 sumariza a distribuição das práticas tradicionais e das práticas alternativas segundo os diferentes tipos de objetivos identificados durante o mapeamento.

Tabela 13
Análise comparada: objetivo das práticas

Objetivo	Tipo de Prática		Total
	Tradicional	Alternativa	
Restauração da relação entre os envolvidos/prevenção de novos conflitos	3	14	17
Solução rápida, desobstruir o judiciário	25	12	37
Acesso à justiça para populações vulneráveis	18	27	45
Difusão de cultura de resolução pacífica/efetiva de conflitos	2	63	65
Justiça privada	0	29	29
Total	48	145	193

Fonte: MPACI, 2012

Quanto ao ano de início, observa-se uma distribuição relativamente equilibrada das práticas tradicionais no período examinado, com um sutil crescimento a partir de 2008. Já no grupo das práticas alternativas, é possível observar marcos bastante claros relacionados a saltos de desenvolvimento dessas práticas. Estes saltos podem ser observados nos anos de 2002, 2008 e 2009. Dentre esses três marcos de desenvolvimento, destaque é dado ao ano de 2008, ano no qual tiveram início cerca de 30% das práticas desse grupo.

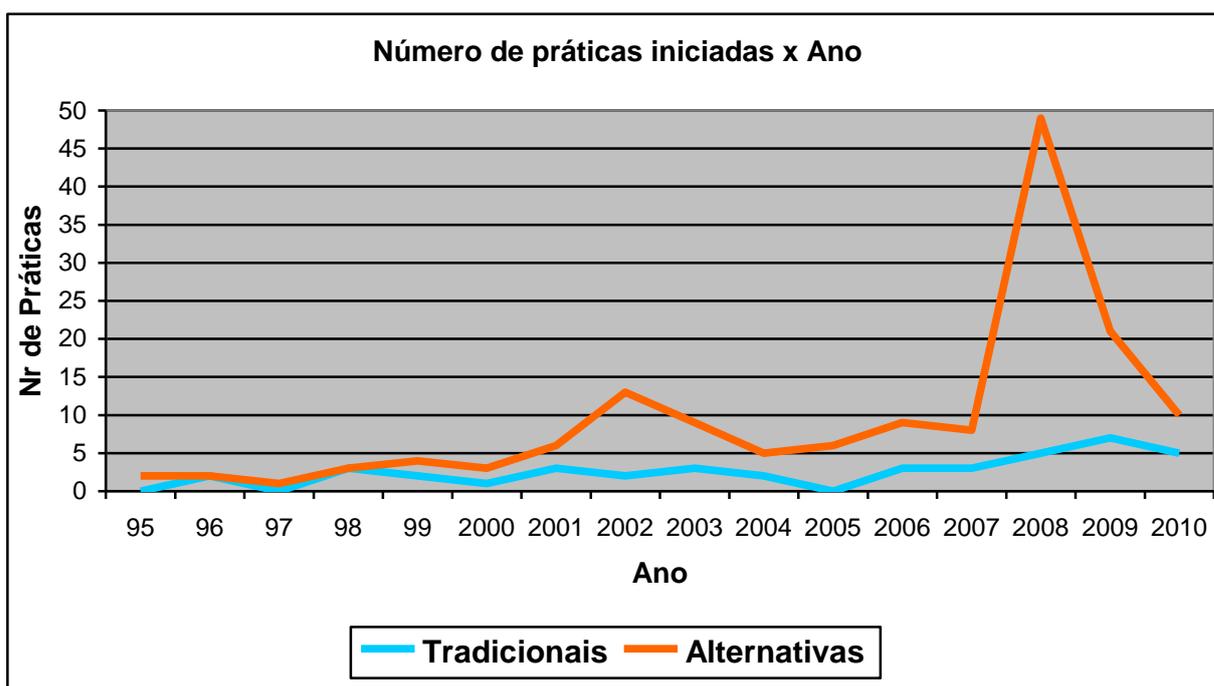


Figura 19 – Análise comparada: tipo de práticas x ano de início

No que diz respeito à distribuição geográfica, as práticas tradicionais concentram-se principalmente nas regiões Sudeste e Nordeste, com destaque para os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Bahia. Essa mesma concentração regional é observada entre as práticas alternativas, mas, nesse caso, há uma concentração mais significativa de práticas no Sudeste. Essa região responde sozinha por cerca de 42% das práticas alternativas existentes. Dentre os estados, a maior concentração de práticas alternativas está em São Paulo, que possui 33 das 145 práticas alternativas identificadas. Na seqüência, aparecem respectivamente o Rio Grande do Sul, o Rio de Janeiro e Pernambuco.

Tabela 14
Análise comparada: distribuição geográfica

Estados/Regiões	Tipo de Prática		Total
	Tradicional	Alternativa	
São Paulo	7	33	40
Rio de Janeiro	5	13	18
Espírito Santo	3	7	10
Minas Gerais	1	9	10
Região Sudeste	16	62	78
Rio Grande do Sul	2	18	20
Santa Catarina	1	6	7
Paraná	3	2	5
Região Sul	6	26	32
Distrito Federal	3	7	10
Goiás	2	0	2
Mato Grosso do Sul	2	0	2
Mato Grosso	0	2	2
Região Centro-Oeste	7	9	16
Acre	2	6	8
Pará	2	1	3
Rondônia	1	0	1
Roraima	1	1	2
Tocantins	1	3	4
Amapá	1	0	1
Região Norte	8	11	19
Bahia	6	7	13
Ceará	1	8	9
Paraíba	0	6	6
Pernambuco	1	10	11
Piauí	1	2	3
Maranhão	1	0	1
Rio Grande do Norte	1	1	2
Alagoas	0	3	3
Região Nordeste	11	37	48
Total	48	145	193

Fonte: MPACI, 2012

A figura 20 facilita a visualização da grande diferença entre as regiões do país no que diz respeito principalmente à promoção de práticas alternativas. No entanto, é ressaltar que, se examinado o detalhe das práticas no banco de dados, é possível notar que o grande destaque conferido ao estado de São Paulo é atribuído principalmente à grande concentração de instituições de justiça privada nesse estado. Essa concentração pode ser explicada em parte pelo número de grandes empresas presentes no estado, o que significa um aumento de mercado potencial para essas empresas prestadoras de serviços de arbitragem. Como uma

forma de diversificar sua atuação, estas empresas, inicialmente restritas ao ramo da gestão de conflitos no contexto empresarial, tem ampliado seus serviços para a esfera dos conflitos interpessoais.

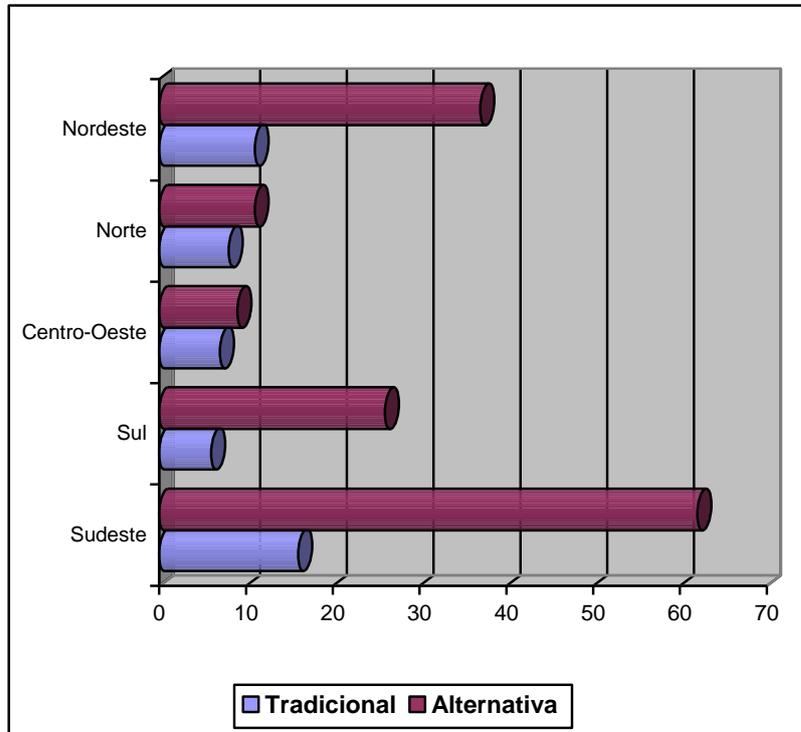


Figura 20 – Análise comparada: distribuição geográfica x tipo de prática

No que se refere à concentração de práticas alternativas no Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e em Pernambuco, os detalhes do banco de dados revelam que esta é explicada pelo fomento a práticas alternativas realizado por meio do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci). Os três estados foram foco dos investimentos iniciais do programa e receberam recursos para a implantação de várias iniciativas associadas aos projetos Justiça Comunitária e Pacificar. O grande número de práticas alternativas nesses estados se reflete na posição atribuída às suas respectivas regiões no gráfico anterior.

3.3.4 Características das práticas que atuam na mediação de conflitos

Das 193 práticas registradas no banco de dados do mapeamento, 137 (70,98%) adotam a mediação como técnica de administração de conflitos, embora essa técnica apareça de forma mais freqüente de maneira combinada com outros mecanismos. Considerando o peso dessa técnica de administração de conflitos no contexto das práticas identificadas, assim como o fato que esta aparece como a mais alternativas dentre as técnicas empregadas para a

gestão de conflitos, optou-se aqui por realizar uma análise em separado das características das iniciativas que promovem esse tipo de técnica.

Quanto ao perfil das pessoas atuando no processo, 66,42% possuem um perfil essencialmente técnico, enquanto 32,85% realizam uma atuação mista, ou seja, combinada entre técnicos e membros da comunidade. É interessante notar ainda que foi registrada apenas uma prática com atuação exclusivamente comunitária na mediação de conflitos.

Quanto aos objetivos das práticas, 44,52% estão voltadas à difusão de uma cultura de resolução pacífica e efetiva de conflitos; 20,44% são práticas de justiça privada; 18,25% objetivam a promoção do acesso à justiça para populações vulneráveis; 8,76% tem foco na restauração da relação entre os envolvidos e prevenção de novos conflitos; 8,03% privilegiam a oferta de uma solução rápida e a desobstrução do judiciário.

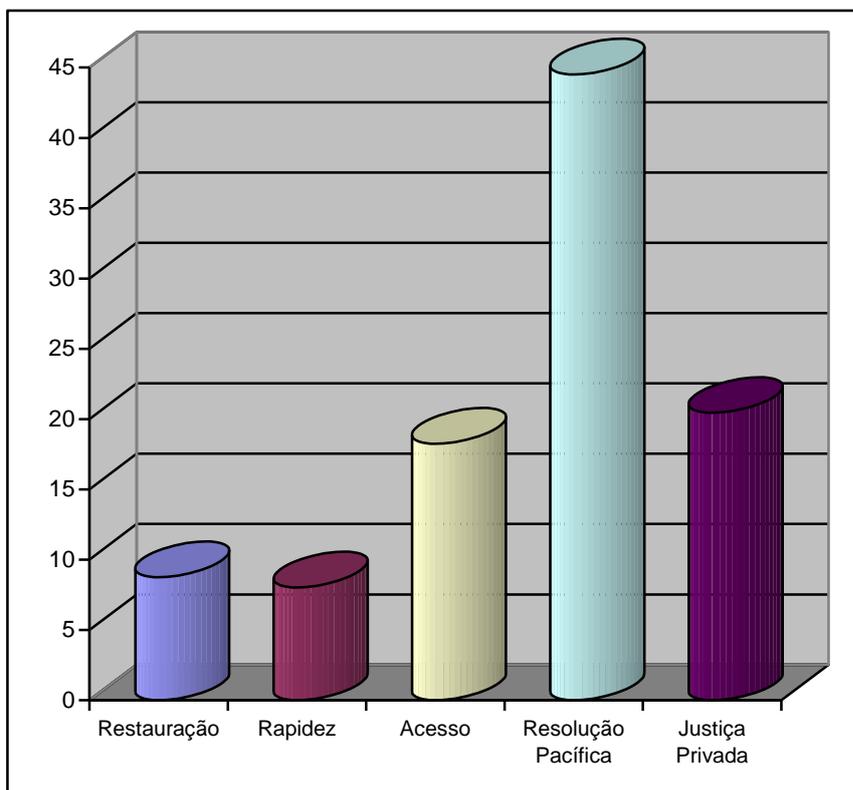


Figura 21 – Práticas de mediação: objetivos

Quanto ao tipo de instituição responsável pela prática, 41,6% são promovidas por instituições do poder público; 48,91%, pela sociedade civil; e 9,49% são práticas mistas. Quando analisadas as instituições específicas promotoras das práticas de mediação, nota-se que 24,09% das práticas são promovidas por empresas e correspondem a iniciativas de justiça

privada. O executivo é responsável por 21% das iniciativas; na seqüência, aparecem as universidades (14%), o judiciário (13%) e as ONGs (9%).

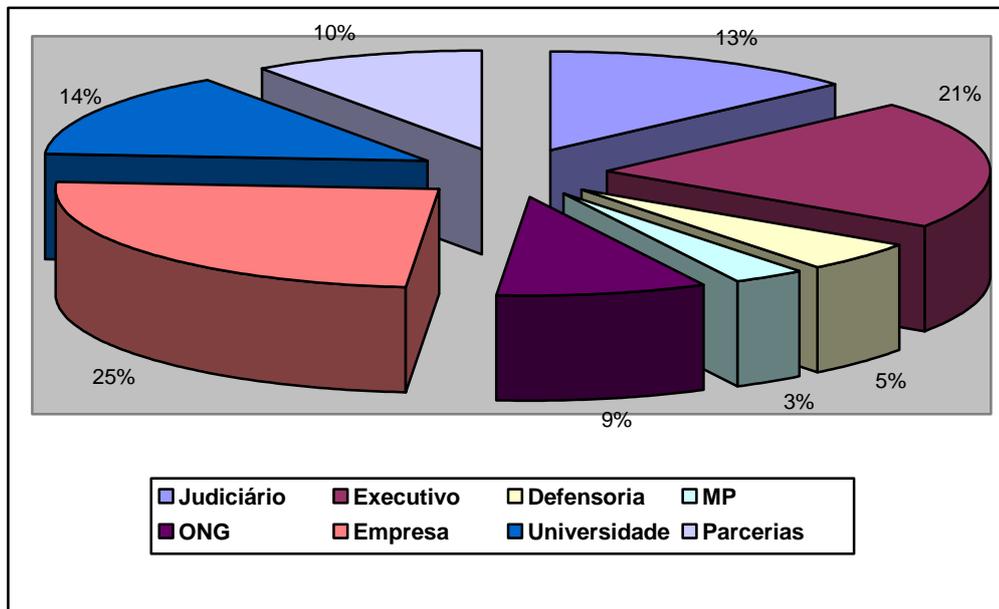


Figura 22 – Práticas de mediação: instituições responsáveis

Quanto à distribuição geográfica, mais uma vez São Paulo lidera a lista, com 32 práticas de mediação das 137 registradas. Em seguida, aparece o Rio Grande do Sul, com 15 práticas e o Rio de Janeiro, com 13. Pernambuco é responsável por 10 iniciativas e, a Bahia, por 9. Ceará e Minas Gerais contabilizam 8 práticas cada; o Espírito Santo, 7; e Distrito Federal e Paraíba, possuem 6 cada. Os demais estados juntos somam 23 práticas de mediação de conflitos.

Quanto ao número de práticas iniciadas por ano, observa-se um crescimento desse número a partir de 2000/2001, com picos de registro em 2002, 2008 e 2009. É importante registrar ainda que não foi possível obter informações sobre o ano de início de 24,09% das práticas desse grupo e a maior parte (23) das práticas para as quais não foi possível obter essa informação (33) corresponde a iniciativas de justiça privada.

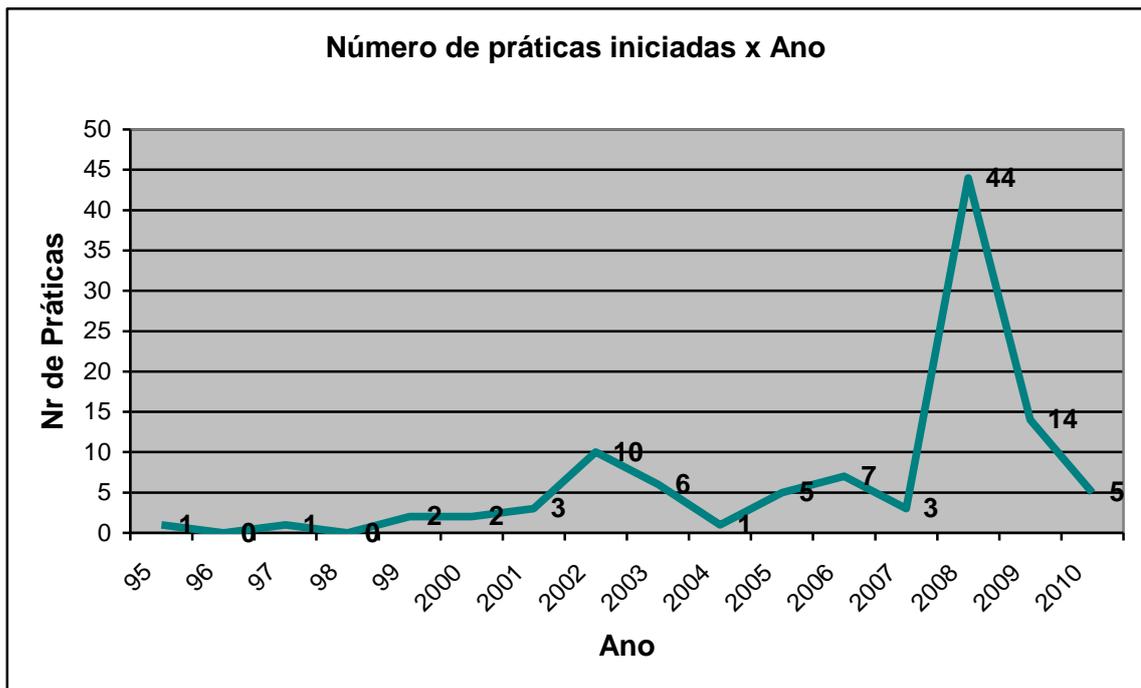


Figura 23 – Práticas de mediação: ano de início

Os dados obtidos a partir do mapeamento revelam que a mediação no Brasil é realizada essencialmente por profissionais com formação específica, especialmente na área do direito. A implementação da mediação é justificada por uma ótica de contribuição dessa técnica para os esforços de prevenção à violência. Quanto à instituição responsável, se excluídas as práticas de justiça privada, observa-se que os principais promotores de iniciativas de mediação de conflitos no país são o Executivo e a Academia, embora as práticas de mediação judicial já estejam com alguma difusão no Poder Judiciário, fato refletido pela identificação de cerca de 13% de práticas de mediação promovidas por esse Poder.

3.4 Síntese: implicações para o estudo do Campo de gestão de conflitos

O mapeamento exploratório examinou mais de 2500 iniciativas na área de modernização da Justiça e prevenção à violência, distribuídas em 9 bancos de dados nacionais, para identificar 193 iniciativas voltadas especialmente para a gestão de conflitos interpessoais. Embora não possa ser caracterizado propriamente como um censo das práticas de gestão de conflitos existentes no país, considerando a extensão e profundidade desse mapeamento, este pode ser considerado como uma fotografia representativa do cenário atual de inovações na área de administração de conflitos desenvolvidas no Brasil.

Ao realizar um exame profundo das características dessas iniciativas – identificando dados como tipos de práticas, técnicas de gestão de conflitos empregadas, perfil dos profissionais envolvidos na administração de conflitos, instituições promotoras e suas parceiras, além da localização geográfica e ano de início da implementação das práticas – este mapeamento permite um preciso diagnóstico da configuração atual do Campo de gestão de conflitos interpessoais no país. Este capítulo, assim, apresenta uma descrição desse cenário, que será aprofundada no capítulo seguinte, com a análise da dinâmica de interação entre os atores presentes no Campo de administração de conflitos.

Os dados do mapeamento confirmam empiricamente o que alguns textos acadêmicos já enunciavam: o crescimento do número de práticas alternativas desenvolvidas no país. Em 2005, um estudo realizado pelo Ministério da Justiça identificou 67 práticas alternativas em funcionamento no país. No atual mapeamento, esse número cresce para 145, de um total de 193 iniciativas de gestão de conflitos interpessoais identificadas.

No entanto, embora esse crescimento seja notável, é importante considerar - como já destacado – que se forem tomadas em conta as dimensões do país e as políticas públicas que têm sido desenvolvidas nessa área, esse número pode ser considerado ainda modesto. Essa constatação pode ser um indício da resistência a mudanças manifesta no Campo de gestão de conflitos brasileiro, no qual a manutenção e replicação de práticas de gestão de conflitos tradicionalmente estabelecidas predomina em detrimento da promoção de inovações. Esse indício será investigado de forma aprofundada ao longo da análise realizada no capítulo seguinte, no qual as propriedades desse Campo são detalhadas.

No que diz respeito aos resultados encontrados, o maior número de práticas identificadas no mapeamento corresponde a iniciativas designadas como “alternativas”. No entanto, com relação ao número de práticas tradicionais localizadas, é importante registrar aqui uma ressalva no que diz respeito ao tipo de práticas incluídas no mapeamento. Como já mencionado, o grupo das práticas tradicionais é representado principalmente pelos juizados especiais e pelas iniciativas de oferta de orientação jurídica gratuita. Tanto no caso dos juizados como no das iniciativas de orientação jurídica, não foram incluídos no mapeamento as práticas estatais regulares. Em outras palavras, o mapeamento não considerou em seus números todo o escopo de oferta de assistência jurídica realizada no âmbito das Defensorias. Não contemplou também todos os juizados especiais em funcionamento no país.

Especialmente no que diz respeito a este último grupo de práticas, foram incluídas no mapeamento apenas as iniciativas realizadas no âmbito dos juizados que correspondiam a

projetos específicos ou inovações voltadas à melhoria da gestão de conflitos. Como exemplo, podem ser citados os projetos de mutirões de conciliação, realizados no âmbito dos juizados especiais. Essa escolha metodológica justifica-se pela ênfase atribuída nesse estudo à análise das práticas alternativas, em contraste com as práticas tradicionais, bem como o interesse em compreender a dinâmica de mudança no Campo de gestão de conflitos. Assim, foram privilegiadas tanto as iniciativas alternativas como aquelas que correspondiam a ações ou projetos, no contexto das práticas tradicionais, que correspondiam a mudanças na forma cotidiana de realização dessas práticas. Mudanças e inovações orientaram, dessa forma, as lentes aplicadas no processo de mapeamento.

Com relação às técnicas de gestão de conflitos empregadas a mediação aparece de forma forte, se considerada a sua aplicação de forma combinada com outras técnicas. A sua aplicação isolada, no entanto, ainda é incipiente. Orientação jurídica e conciliação, por sua vez, têm forte aplicação como técnica exclusiva de gestão de conflitos.

O perfil dos profissionais atuando na administração de conflitos é essencialmente técnico, correspondendo principalmente a profissionais com formação na área do direito. Já com relação ao tipo de instituição promotora das práticas, há um equilíbrio entre instituições do poder público e instituições da sociedade civil. No entanto, é importante considerar que as instituições do Poder Público, notadamente o Executivo, aparecem como principais parceiros e financiadores das práticas da sociedade civil. Assim, mesmo as práticas implementadas pela sociedade civil, possuem em grande parte influência do poder público na sua implementação.

No que se refere à instituição específica responsável pelo desenvolvimento das práticas, dentre as iniciativas do poder público, predominam aquelas promovidas pelo Judiciário e, na seqüência, pelo Executivo. Com relação a essa constatação, é interessante enfatizar que, mesmo com a diversificação de atores presentes no Campo de gestão de conflitos, o Poder Judiciário continua sendo o ator hegemônico. Já no contexto da sociedade civil, destacam-se as empresas de justiça privada e, na seqüência, as ONGs.

No que diz respeito à distribuição geográfica, o Sudeste e o Nordeste são as regiões com o maior número de práticas. Se considerados os estados individualmente, o maior número de iniciativas está concentrado, respectivamente, em São Paulo, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro.

Já com relação à cronologia de implementação das práticas, o levantamento realizado identificou práticas com início no período de 1995 a 2010. Nesse recorte temporal, é possível identificar dois marcos importantes com relação ao fomento de novas práticas: 2008 e 2009.

Esses anos representam saltos no desenvolvimento de práticas, principalmente alternativas. Como já mencionado, o lançamento de programas federais de estímulo a práticas alternativas exerceu grande influência nos desenvolvimentos recentes do Campo de gestão de conflitos no Brasil.

Dentre as práticas alternativas, as empresas de justiça privada e o poder Executivo se destacam como as principais instituições promotoras e, dentre as técnicas empregadas, destaca-se a mediação de conflitos. Nesse sentido, é interessante observar ainda que os dados sobre as práticas de mediação de conflitos no país – realizadas essencialmente por técnicos – coincidem exatamente com as informações extraídas da análise do processo de regulamentação dessa técnica de gestão de conflitos no Brasil.

Nas tentativas de aprovação da lei de mediação, os embates ocorreram principalmente em torno da definição do perfil do mediador. A disputa entre a possibilidade de ampliação desse perfil - com a inclusão de outros segmentos profissionais ou mesmo de agentes comunitários - e o estabelecimento da restrição de atuação aos profissionais formados em direito têm impedido o avanço do tema no Congresso. Esse elemento, que denota a grande influência do segmento profissional dos operadores do direito, é um importante indício para a análise da dinâmica entre atores no Campo de gestão de conflitos.

É importante destacar ainda que os testes de significância estatística realizados revelaram que há uma forte correlação entre o tipo de instituição promotora e o tipo de prática implementada. No entanto, essa mesma correlação não é observada quando examina-se as técnicas de gestão de conflitos aplicadas. Em outras palavras, a análise indica que nem sempre uma iniciativa designada como alternativa aplica na prática técnicas de gestão de conflitos que sigam essa mesma orientação. A investigação desses indícios será aprofundada no capítulo seguinte, ao examinar-se em detalhes as características das práticas promovidas por cada grupo de atores presentes no Campo de gestão de conflitos.

O mapeamento realizado, em suma, caracteriza as práticas vigentes no Campo de gestão de conflitos interpessoais, assim como permite aferir dados da introdução e disseminação das práticas alternativas no interior desse Campo. Esses dados são fundamentais para subsidiar a análise da dinâmica e do processo de reestruturação do Campo, realizada no capítulo subsequente.

4. ANÁLISE DO CAMPO DE GESTÃO DE CONFLITOS INTERPESSOAIS NO BRASIL

4.1 Características dos grupos de atores presentes no Campo

A partir do mapeamento de práticas de gestão de conflitos interpessoais realizado nesse estudo, é possível identificar os principais grupos que compõem o Campo de gestão de conflitos no país e suas respectivas características. Essas características podem ser identificadas tanto pelos padrões de práticas promovidas e apoiadas por cada grupo, como pelos tipos de parcerias estabelecidos entre estes no interior do Campo.

A análise dessas características permite identificar ainda se os grupos estão mais próximos de padrões tradicionais de gestão de conflitos – ou seja, de práticas mais próximas àquelas adotadas tradicionalmente no âmbito do judiciário – ou se estes se aproximam de padrões alternativos de gestão de controvérsias, que representam uma inovação e ruptura com relação às perspectivas de administração de conflitos tradicionalmente estabelecidas.

Ressalta-se ainda que esta análise visa constituir uma tipologia dos grupos presentes no campo de gestão de conflitos, a partir de suas características predominantes, de forma a possibilitar o estudo de suas alianças e disputas no interior do Campo de administração de conflitos. Assim, na seção a seguir, são examinados cada um dos grupos individualmente, para em seguida ser analisada a dinâmica de interação entre eles.

a) Magistrados

No mapeamento exploratório de práticas de gestão de conflitos em desenvolvimento no Brasil, foram identificadas 46 iniciativas⁷³ promovidas pelo Poder Judiciário – nesse caso, especificamente pelos Tribunais de Justiça dos estados e do Distrito Federal. Dentre essas práticas, há um equilíbrio entre aquelas de características tradicionais e as práticas de características alternativas, embora possa ser observada uma ligeira preponderância das práticas alternativas, que correspondem a 57% dos casos.

⁷³ Correspondentes a 23,8% do total de práticas identificadas no mapeamento.

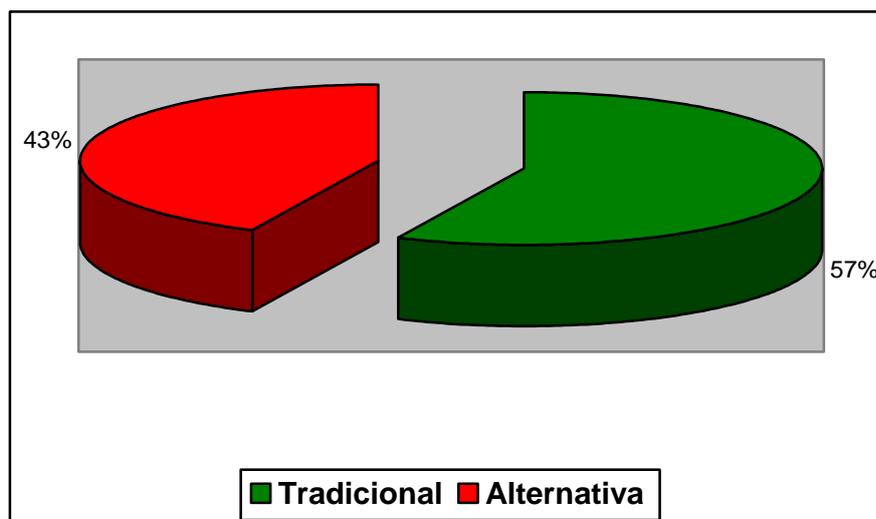


Figura 24 - Magistrados: tipos de práticas promovidas pelo grupo

Quanto às técnicas de administração de conflitos adotadas em suas iniciativas, predomina a conciliação, empregada em 50% das práticas desse grupo. Esse é um fator importante para ser observado, pois reafirma a tendência tradicional das práticas promovidas pelo grupo dos magistrados. A conciliação, embora seja uma técnica distinta do processo de julgamento no âmbito do poder judiciário, tem seu exercício regulamentado no contexto dos juizados especiais e já é amplamente reconhecida e aplicada pelos atores do poder judiciário. Esta é aceita especialmente como uma forma de agilizar a resolução dos casos e de diminuir o número de processos na justiça, principalmente aqueles relacionados a conflitos classificados como de menor potencial ofensivo. Assim, essa é uma técnica ligada a uma perspectiva tradicional de gestão de conflitos.

Tabela 15
Magistrados: técnicas de gestão de conflitos adotadas

Unidade de análise	Forma de Atuação						Total
	Conciliação	Mediação	Jurídica	C+OJ	M+OJ	Outros	
Número Absoluto	23	10	2	2	5	4	46
Percentual	50%	21,8%	4,3%	4,3%	10,9%	8,7%	100%

Fonte: MPACI, 2012

O perfil dos profissionais envolvidos nas iniciativas de gestão de conflitos promovidas pelos magistrados é essencialmente técnico. Em outras palavras, está fortemente

estabelecida nesse grupo a exclusividade de atuação de profissionais com formação específica – principalmente na área do direito – como conciliadores, mediadores ou prestadores de orientação jurídica. Esta é mais uma tendência tradicional do grupo, pois impera a restrição de que apenas os profissionais pertencentes ao mundo jurídico possam exercer o poder – nesse caso, delegado pelos magistrados, por previsão legal – de “dizer o direito”. É importante ressaltar ainda que esta delegação é concedida apenas em situações de menor potencial ofensivo e com a defesa de que esta traria como benefício a diminuição do número de casos “menos importantes” a serem apreciados pelos juízes.

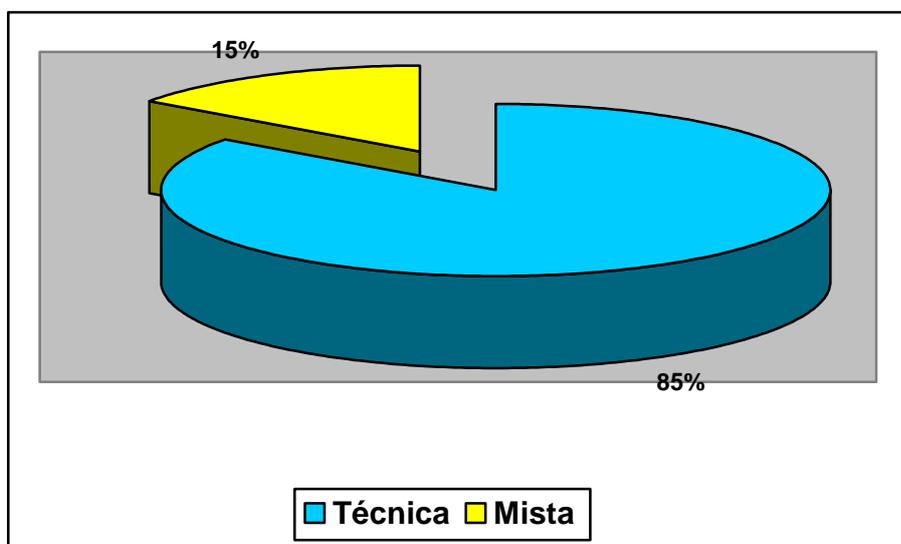


Figura 25 – Magistrados: perfil dos profissionais de gestão de conflitos

Com relação aos objetivos das iniciativas promovidas pelos magistrados, predominam as práticas voltadas para a oferta de uma solução rápida para os conflitos e para a desobstrução do judiciário.

**Tabela 16
Magistrados: objetivos das práticas**

Unidade de análise	Objetivo da Prática				Total
	Solução rápida/ desobstruir o judiciário	Difusão de cultura resolução pacífica conflitos	de Promoção de acesso à justiça para população vulnerável	do Restauração da relação entre os envolvidos/ prevenção de novos conflitos	
Número absoluto	26	7	6	7	46
Percentual	56,5%	15,2%	13,1%	15,2%	100%

Fonte: MPACI, 2012

Esse indício, demonstrado na tabela 16, reforça o argumento já exposto, da concessão parcial de poder dos magistrados aos seus pares do mundo jurídico e da sua percepção instrumental das iniciativas de gestão de conflitos interpessoais, percebidas como destinadas a conflitos menos importantes, que, como tal, poderiam ser delegados por não merecerem a dedicação de tempo dos juízes.

Quanto à distribuição geográfica das práticas dos magistrados, há distribuição relativamente equilibrada entre todas as regiões do país. Essa distribuição permanece uniforme também quando se contrasta as práticas tradicionais e as práticas alternativas desenvolvidas por esse grupo⁷⁴.

Na análise das características dos diferentes grupos de atores, observou-se também a distribuição cronológica das iniciativas. Essa análise tem por objetivo identificar períodos de pico na criação de práticas, o que poderia indicar a influência de políticas nacionais ou de uma nova legislação nos padrões das práticas observadas em cada grupo.

No caso do grupo dos magistrados, a Figura 25 demonstra claramente um aumento do número de práticas iniciadas nos anos de 2002, 2006 e 2008.

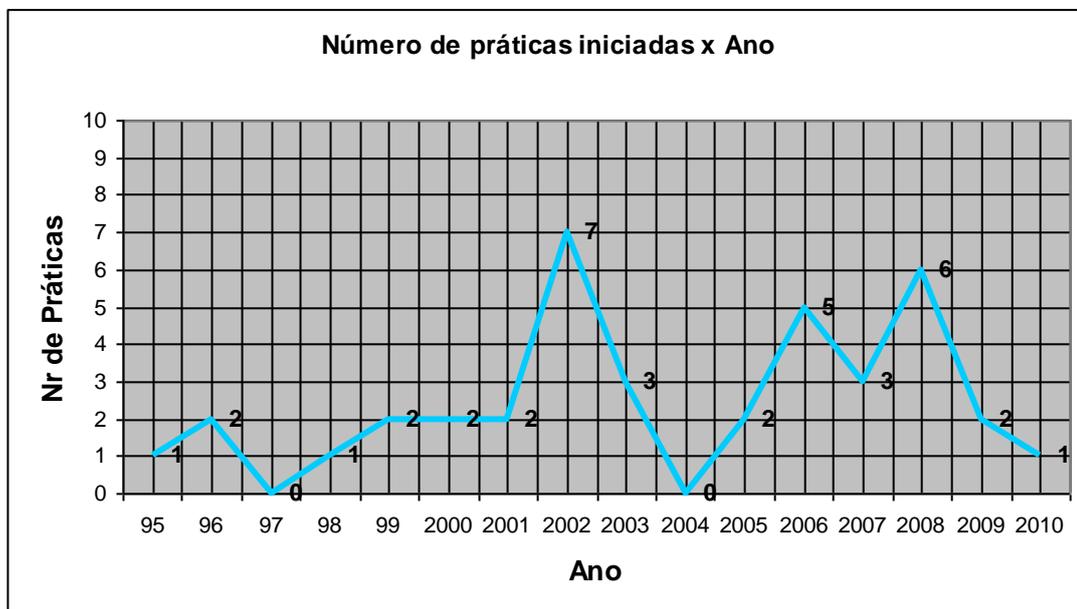


Figura 26 – Magistrados: número de práticas iniciadas a cada ano

⁷⁴ Para visualização das informações completas sobre a distribuição geográfica das práticas do grupo dos magistrados, vide Tabela 46 disponível no anexo C deste documento.

Para melhor investigar as causas desse fenômeno, é interessante examinar a mesma curva temporal, mas agora de forma desagregada entre práticas tradicionais e práticas alternativas. Quando examinada a distribuição temporal do ano de início das práticas tradicionais, nota-se que não há marcos de destaque. A distribuição é relativamente uniforme.

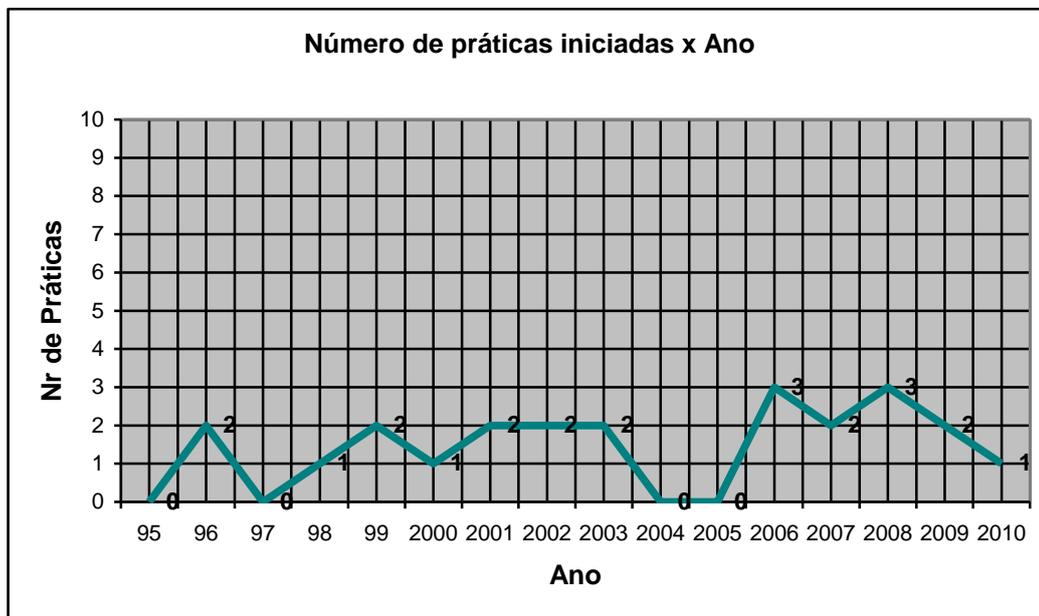


Figura 27 – Magistrados: número de práticas tradicionais iniciadas a cada ano

Já no caso das práticas alternativas, observam-se picos de desenvolvimento de práticas. Mas estes não são exatamente os mesmos observados quando da análise do gráfico geral. Os maiores destaques aparecem, respectivamente, nos anos de 2002 e de 2008.

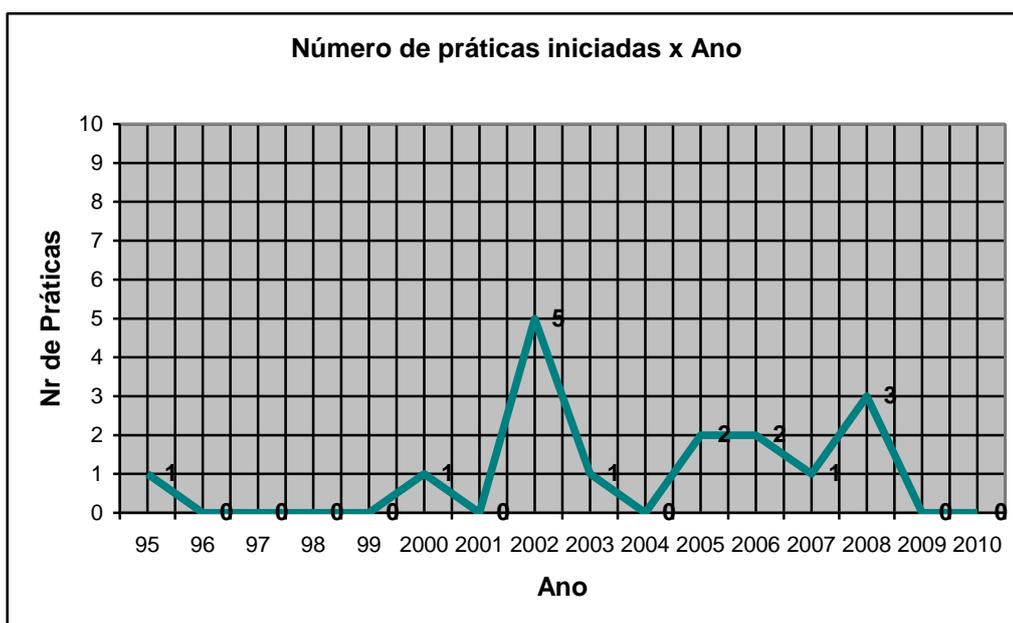


Figura 28 – Magistrados: número de práticas alternativas iniciadas a cada ano

Retomando o banco de dados resultante do mapeamento, verificou-se que, das 5 práticas alternativas iniciadas pelos magistrados em 2002, 3 são projetos de Justiça Comunitária promovidas pelo Tribunal de Justiça do estado do Acre. No ano de 2008, das 3 práticas iniciadas nesse ano, 2 correspondem a projetos de Justiça Comunitária, sendo que um deles também é de liderança do Tribunal de Justiça do Acre.

Esses dados revelam um perfil inovador associado ao Tribunal de Justiça do Acre. Os magistrados do Acre são responsáveis, de forma isolada, pelo pico de criação de práticas alternativas no interior desse grupo em 2002. E também contribuem para o crescimento observado em 2008. Assim, mais do que uma tendência uniforme ao grupo, a análise dos gráficos revela um subgrupo pertencente ao grupo dos magistrados que destoa dos demais no que diz respeito à maior aceitação e promoção de práticas de características alternativas.

Essa análise revela ainda o poder de penetração do projeto Justiça Comunitária, financiado pelo Executivo, no grupo dos magistrados. As características desse projeto – que promove a mediação de conflitos como técnica alternativa, mas com supervisão de técnicos do judiciário e com homologação final dos juízes - permitem que este seja aceito e apoiado pelo grupo de magistrados, que carrega características mais tradicionais.

É importante mencionar ainda que o projeto Justiça Comunitária surgiu como uma iniciativa do Poder Judiciário, mas acabou por ser adotado, em 2008, como uma política pública nacional promovida pelo Executivo. Esse elemento se soma à explicação para o salto de crescimento nas práticas alternativas promovidas pelos magistrados em 2008 e evidencia o poder de indução do Executivo na introdução de características alternativas no interior do grupo dos magistrados.

b) Defensores Públicos

No mapeamento exploratório de práticas de gestão de conflitos em desenvolvimento no Brasil, foram identificadas apenas 9 iniciativas promovidas pela Defensoria Pública⁷⁵. Dessas, 2 correspondiam a práticas tradicionais e 6 a práticas alternativas. Os defensores se caracterizam, assim, pela promoção de práticas majoritariamente alternativas.

⁷⁵ Equivalentes a 4,7% do total de práticas do mapeamento.

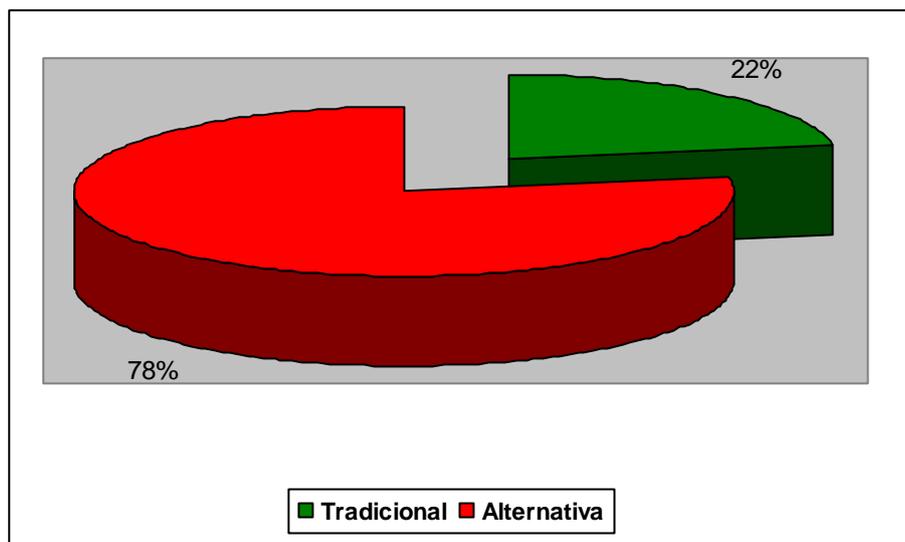


Figura 29 – Defensores Públicos: tipos de práticas promovidas pelo grupo

Quanto às técnicas de gestão de conflitos adotadas, predomina o emprego combinado da mediação e da orientação jurídica. Essa é uma característica interessante, pois revela uma tentativa de composição entre tendências alternativas e tradicionais. A mediação de conflitos é uma técnica de gestão de conflitos alternativa, que rompe com o modelo tradicional de resolução de controvérsias regulamentado no âmbito do Judiciário. Já a orientação jurídica, como já mencionado, não é propriamente uma técnica de gestão de conflitos, mas sim um tipo de prática que facilita o acesso da população ao modelo tradicional de gestão de conflitos, no âmbito do Judiciário.

Assim, os defensores públicos, ao mesmo tempo que experimentam uma técnica alternativa, mantém o forte vínculo com o sistema de justiça tradicional, oferecendo uma ponte para a resolução de conflitos no âmbito do Judiciário.

Tabela 17
Defensores Públicos: técnicas de gestão de conflitos adotadas

Unidade de análise	Forma de Atuação						Total
	Conciliação	Mediação	Orientação Jurídica	C+M+OJ	M+A	M+OJ	
Número Absoluto	1	1	1	1	1	4	9
Percentual	11,10%	11,10%	11,10%	11,10%	11,10%	44,50%	100%

Fonte: MPACI, 2012

Essa posição intermediária se confirma também quando é examinado o perfil dos profissionais que atuam na gestão dos conflitos. Há um equilíbrio entre uma atuação essencialmente técnica - ou seja, restrita aos profissionais com formação específica, especialmente na área do direito – e uma atuação mista, que permite a atuação de pessoas leigas ou de membros da comunidade, mas com a supervisão de profissionais. Aqui também é observada uma tentativa de composição entre práticas de tendências mais alternativas – como a gestão comunitária dos conflitos – e práticas tradicionais, com a manutenção da supervisão e, em alguns casos, a restrição de atuação, aos profissionais do direito.

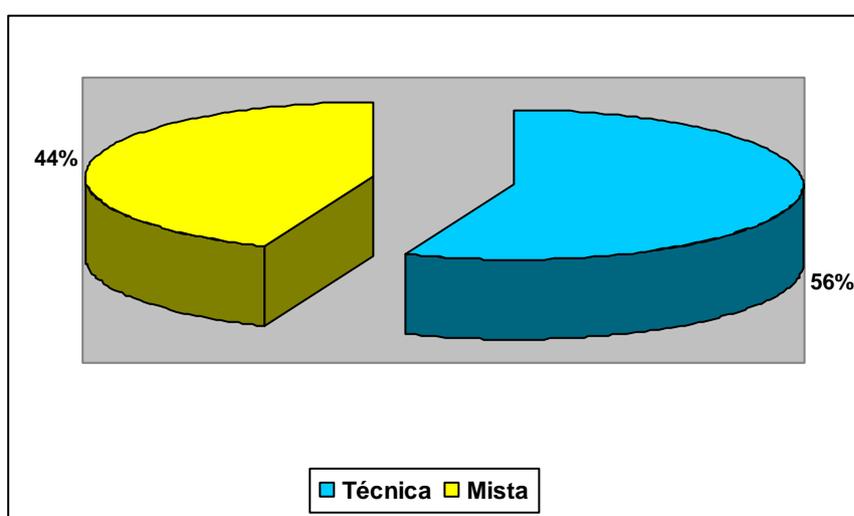


Figura 30 – Defensores Públicos: perfil dos profissionais de gestão de conflitos

Os objetivos das iniciativas lideradas pelos defensores públicos oscilam entre a promoção do acesso à justiça para a população vulnerável e a difusão de uma cultura de resolução pacífica de conflitos. A promoção do acesso à justiça é um objetivo amplamente aceito mesmo pelos grupos mais tradicionais, pois aqui não é qualificado o tipo de justiça ao qual se busca o acesso: este pode significar apenas a facilitação do acesso ao Judiciário. Por outro lado, a missão da defensoria pública, como advogados oferecidos pelo Estado à população vulnerável, é naturalmente a promoção do acesso à Justiça. Nesse sentido, não há qualquer ruptura ou inovação com a perspectiva tradicional ao promover-se este objetivo.

Tabela 18
Defensores: objetivos das práticas

Unidade de análise	Objetivo da Prática					Total
	Solução rápida/desobstruir o judiciário	Difusão de cultura pacífica de resolução conflitos	de acesso de população vulnerável	Promoção de justiça para	Restauração da relação entre os envolvidos/prevenção de novos conflitos	
Número absoluto	1	4	4	0	9	
Percentual	11,10%	44,45%	44,45%	0%	100%	

Fonte: MPACI, 2012

Por outro lado, o objetivo de difusão de uma cultura de resolução pacífica de conflitos é um argumento majoritariamente adotado pelos grupos que questionam o formato atual de resolução de conflitos pelo judiciário e defendem a transformação das práticas de gestão de controvérsias como uma forma de evitar a degeneração de conflitos em violências. Assim, a tendência de oscilação do grupo de defensores públicos entre características tradicionais e alternativas é também aqui observada.

Quanto à distribuição geográfica, as duas práticas tradicionais identificadas no mapeamento estão situadas, respectivamente, nos estados do Piauí e Roraima. Já as práticas alternativas, estão localizadas uma em cada um dos seguintes estados: Bahia, Roraima, Ceará, Piauí, São Paulo, Pará e Mato Grosso. Observa-se que dois estados possuem 2 práticas, sendo uma tradicional e outra alternativa: Piauí e Roraima. Se considerada a distribuição regional, é interessante notar que 7 das 9 práticas estão localizadas nas regiões Nordeste (4 práticas) e Norte (3 práticas).

A distribuição temporal das práticas nesse grupo também é relativamente equilibrada, com uma leve tendência ascendente em 2008. Aqui aparece mais uma vez a influência do Executivo Federal, por meio do programa Justiça Comunitária, já que as 3 práticas iniciadas em 2008 pelos defensores fazem parte desse programa.

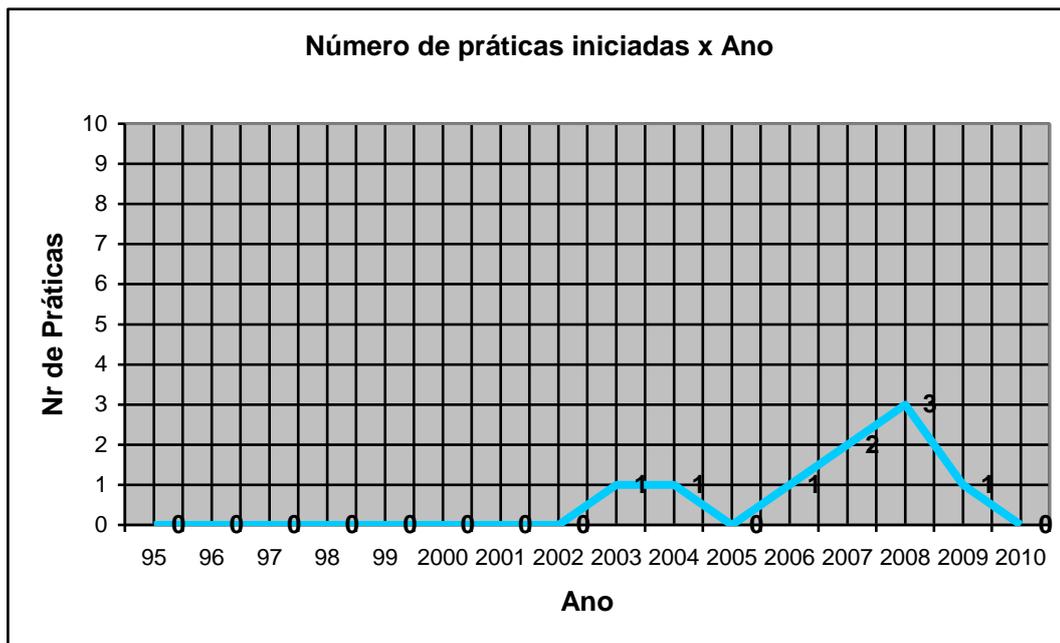


Figura 31 – Defensores Públicos: número de práticas iniciadas a cada ano

É interessante notar ainda que as práticas de gestão de conflitos promovidas pela defensoria pública tem início apenas em 2004, coincidindo com o ano de promulgação da emenda constitucional 45, que concedeu autonomia funcional, administrativa e orçamentária às Defensorias Públicas estaduais. Essa alteração legislativa conferiu maior poder a esse grupo de atores no contexto do Campo de gestão de conflitos, o que coincide também com o início de sua atuação como líderes e promotores de práticas de administração de conflitos interpessoais. No entanto, como a autonomia do grupo é recente, sua representação no campo ainda é limitada: os defensores são responsáveis por apenas 4,7% das práticas presentes no Campo.

c) Promotores de Justiça

Na fase de mapeamento, foram identificadas apenas 5 iniciativas promovidas pela Ministério Público⁷⁶. Dessas, uma se caracteriza como prática tradicional e 4 como práticas alternativas. Dessas últimas, todas correspondiam a experiências de mediação comunitária, sendo que 3 fazem parte do programa Justiça Comunitária.

⁷⁶ Correspondente a 2,6% das práticas identificadas no mapeamento.

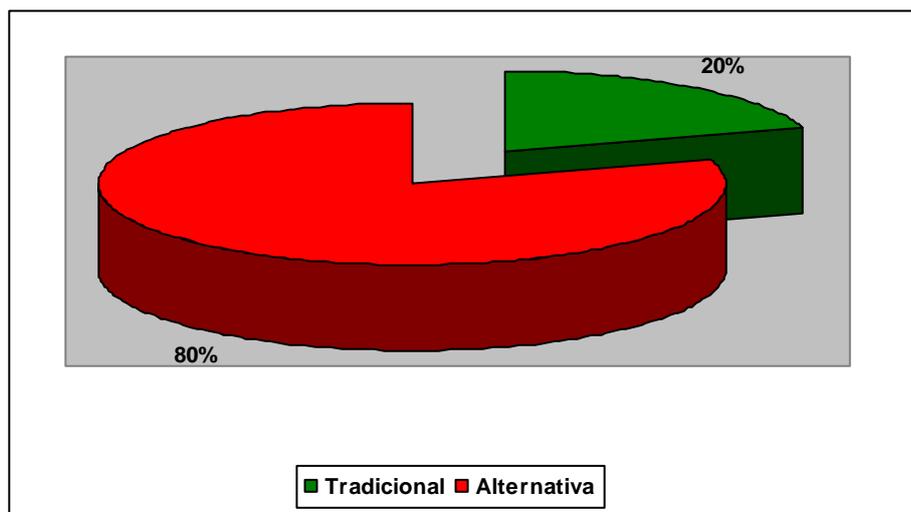


Figura 32 – Promotores: tipos de práticas promovidas pelo grupo

Quanto às técnicas de gestão de conflitos adotadas, de forma semelhante ao grupo dos defensores, os promotores empregam majoritariamente a mediação e a orientação jurídica, de forma combinada.

Tabela 19
Promotores: técnicas de gestão de conflitos adotadas

Unidade de Análise	Forma de Atuação				Total
	de Conciliação	Mediação	Orientação Jurídica	M+OJ	
Número Absoluto	0	1	1	3	5
Percentual	0%	20%	20%	60%	100%

Fonte: MPACI, 2012

O perfil dos profissionais atuando no processo de administração de conflitos é majoritariamente mista, o que revela uma maior abertura a características alternativas de gestão de conflitos. Nas práticas mistas, o processo de mediação ou conciliação pode ser conduzido por uma pessoa leiga, com algum tipo de supervisão por profissionais com formação específica.

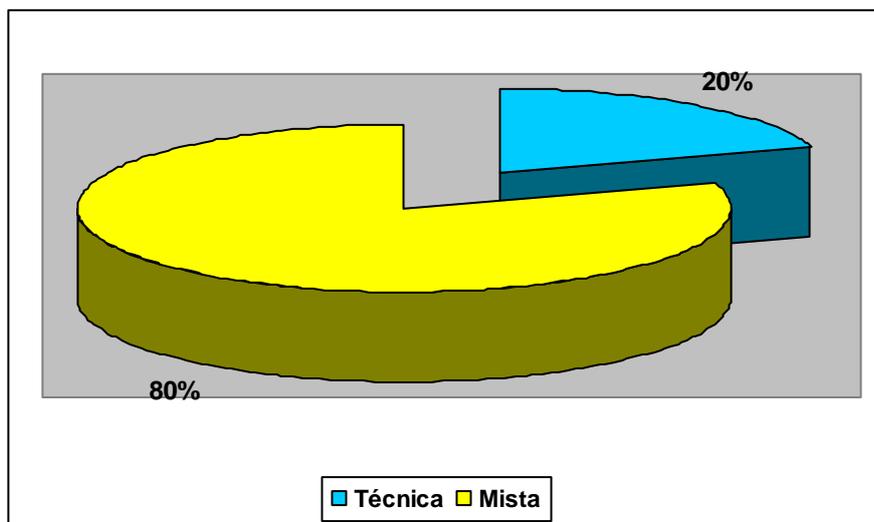


Figura 33 – Promotores: perfil dos profissionais de gestão de conflitos

Já quanto ao objetivo das práticas promovidas pelos promotores, há um equilíbrio entre a promoção do acesso à justiça e a difusão de uma cultura de resolução pacífica de conflitos. No entanto, observa-se uma relativa preponderância desse último, o que também releva uma tendência a práticas de características alternativas nesse grupo.

Tabela 20
Promotores: objetivos das práticas

Unidade de análise	Objetivo da Prática					Total
	Solução rápida/ desobstruir o judiciário	Difusão de cultura pacífica resolução conflitos	de Promoção de acesso à justiça para população vulnerável	Restauração do relação entre os envolvidos/ prevenção de novos conflitos		
Número absoluto	0	3	2	0	5	
Percentual	0%	60%	40%	0%	100%	

Fonte: MPACI, 2012

Quanto à distribuição geográfica, a prática tradicional identificada no mapeamento está situada no estado do Pará. Já as práticas alternativas, estão localizadas nos seguintes estados: 2 no estado do Ceará, 1 em Alagoas e 1 em Pernambuco. É importante ressaltar que 2 das 5 práticas são promovidas pelo Ministério Público do Ceará. Se considerada a distribuição regional, é interessante notar que todas as 5 práticas identificadas estão localizadas nas regiões Nordeste (4 práticas) e Norte (1 prática). Esses indícios denotam a liderança de

alguns Ministérios Públicos estaduais nesse grupo, que acabam por influenciar as características alternativas a ele associadas.

A análise da distribuição cronológica das práticas revela que a implantação das iniciativas não foi constante ao longo dos últimos anos. São observados registros de implantação de práticas em períodos isolados, especialmente no ano de 2008. Ao examinar os registros constantes no banco de dados de práticas, percebe-se também aqui a influência do executivo federal no grupo dos promotores: 3 das 5 práticas identificadas para o grupo dos promotores são parte do programa Justiça Comunitária, promovido pelo Ministério da Justiça. E todas elas tiveram início em 2008, quando práticas ligadas ao programa passaram a ser financiadas pelo Governo Federal.

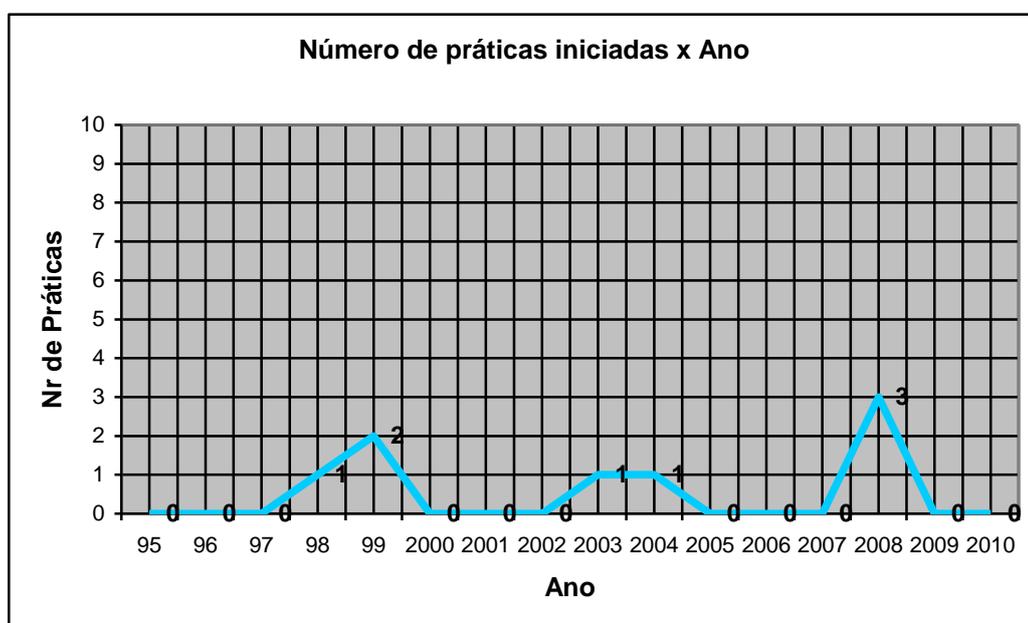


Figura 34 – Promotores: número de práticas iniciadas a cada ano

d) Gestores do Poder Executivo

No mapeamento exploratório, foram identificadas 34 iniciativas promovidas pelo Poder Executivo⁷⁷, sendo que, dessas 6 caracterizavam-se como práticas tradicionais e 28 como práticas alternativas.

⁷⁷ Equivalentes a 17,6% do total de práticas mapeadas.

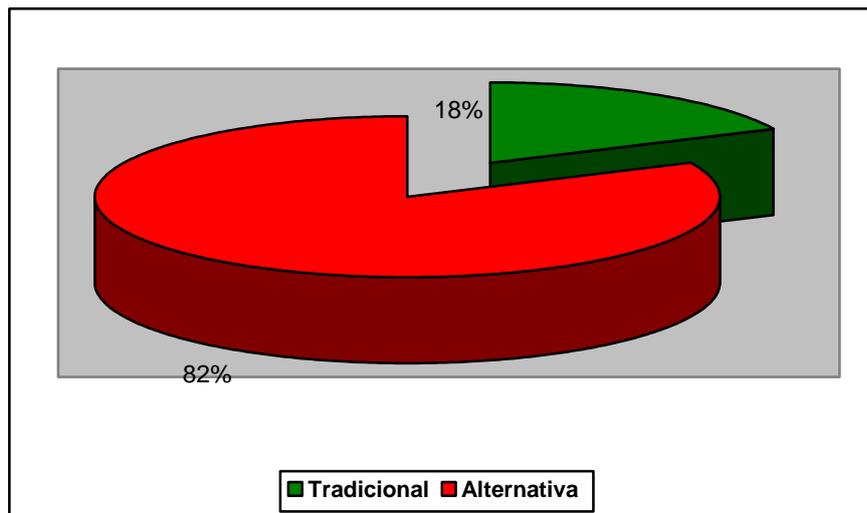


Figura 35 – Executivo: tipos de práticas promovidas pelo grupo

Quanto à forma de atuação, também predomina nesse grupo a mediação de conflitos combinada com a orientação jurídica. Esse é um indício da dificuldade em realizar grandes rupturas com o modelo tradicional de gestão de conflitos no âmbito do Judiciário, especialmente tratando-se, nesse caso, de agentes do poder público: em sua maioria, os grupos que promovem a mediação de conflitos o realizam de forma associada com a orientação jurídica, como forma de respeito às práticas tradicionalmente estabelecidas e às relações de poder a elas relacionadas.

Tabela 21
Executivo: técnicas de gestão de conflitos adotadas

Unidade de análise	Forma de Atuação						Total
	Conciliação	Mediação	Orientação Jurídica	C+M+OJ	C+OJ	M+OJ	
Número Absoluto	0	5	5	3	1	20	34
Percentual	0%	14,70%	14,70%	8,80%	2,90%	58,90%	100%

Fonte: MPACI, 2012

O perfil dos profissionais que atuam no processo de administração de conflitos é perfeitamente equilibrado entre técnicos – ou seja, atuação restrita especialmente a profissionais do direito – e mista, com a combinação de leigos e especialistas.

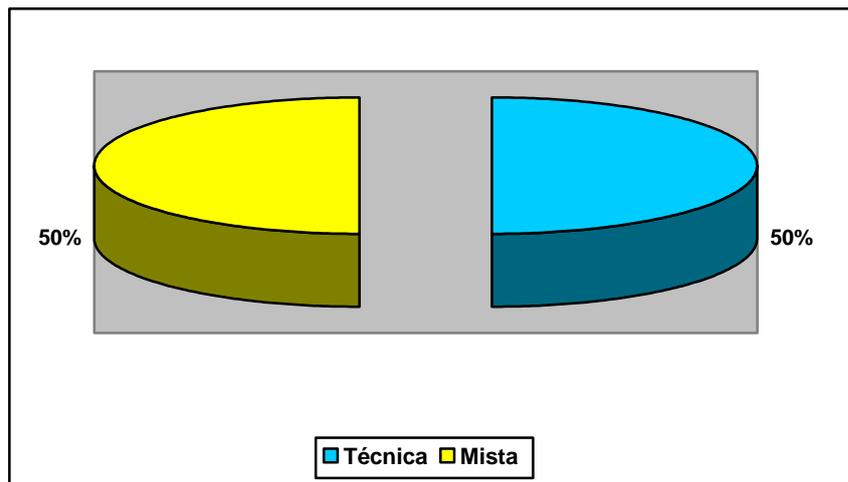


Figura 36 – Executivo: perfil dos profissionais de gestão de conflitos

Quanto ao objetivo das iniciativas, estas se dividem entre a promoção do acesso à justiça e a restauração da relação entre os envolvidos/prevenção de novos conflitos, o que denota mais uma vez a posição de transição do executivo entre características mais tradicionais e características alternativas.

Tabela 22
Executivo: objetivos das práticas

Unidade de análise	Objetivo da Prática				Total
	Solução rápida/ desobstruir o judiciário	Difusão de cultura pacífica de resolução conflitos	Promoção de acesso de população vulnerável à justiça	Restauração da relação entre os envolvidos/ prevenção de novos conflitos	
Número absoluto	4	1	15	14	34
Percentual	11,80%	2,90%	44,10%	41%	100%

Fonte: MPACI, 2012

A análise da distribuição geográfica das práticas implementadas pelo executivo, por sua vez revela a predominância da região Sudeste, seguida pela região Nordeste. Esse dado é válido tanto para as práticas alternativas quanto para as práticas tradicionais desse grupo, embora essas últimas figurem em número expressivamente menor no contexto do Executivo⁷⁸.

⁷⁸ Para maiores detalhes sobre a distribuição geográfica das práticas do Executivo, vide Tabela 47 disponível no Anexo C deste documento.

Quanto à distribuição cronológica, observa-se um grande pico no ano de 2008, seguido por um ligeiro crescimento em 2010.

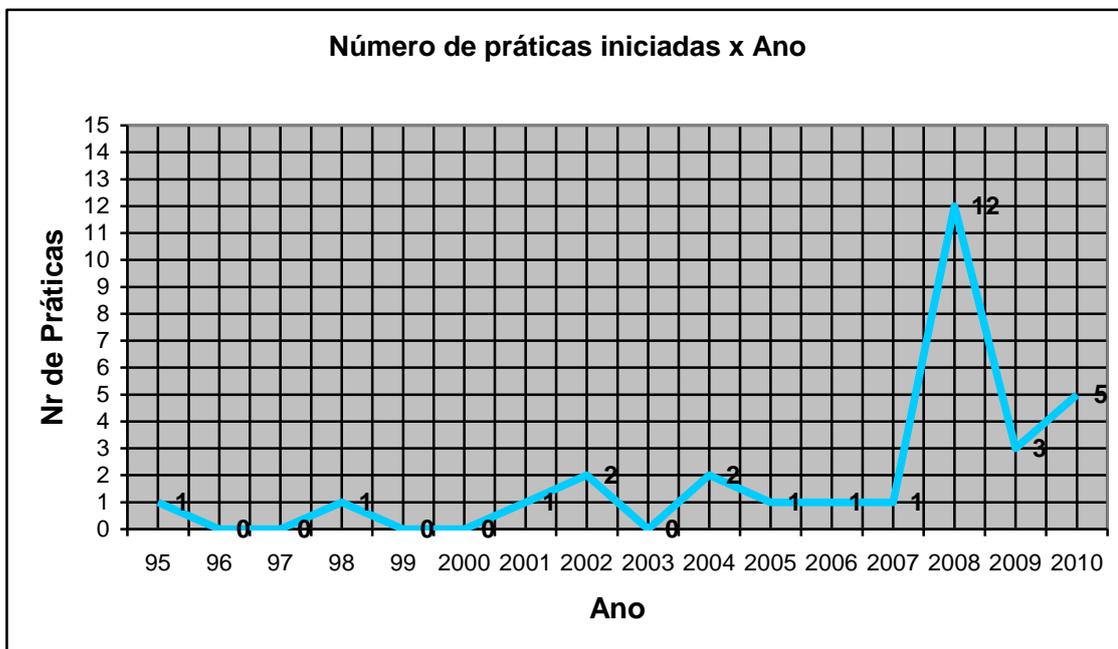


Figura 37 – Executivo número de práticas iniciadas a cada ano

No entanto, quando se compara o mesmo gráfico de forma separada para práticas tradicionais e para práticas alternativas, observa-se que a criação de práticas tradicionais é constante no tempo, enquanto o surgimento de práticas alternativas claramente recebe impulsos em períodos específicos. Examinando-se o banco de dados de iniciativas, nota-se também que cerca de 50% das práticas corresponde a iniciativas vinculadas ao programa balcão de direitos, atuando por meio da orientação jurídica à população atendida.

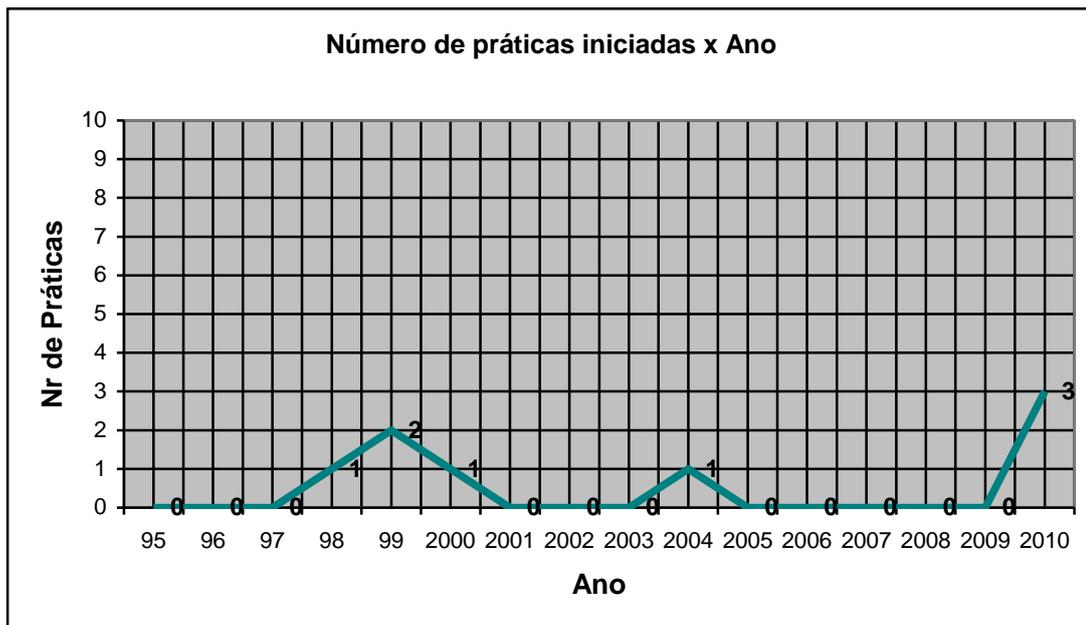


Figura 38 – Executivo número de práticas tradicionais iniciadas a cada ano

Quanto às práticas alternativas, o ápice observado no ano de 2008 é inteiramente provocado pelo início da implantação do programa Justiça Comunitária, por meio do qual o Executivo Federal financia a implantação de iniciativas vinculadas ao programa, nesse caso, pelos executivos estadual e municipal.

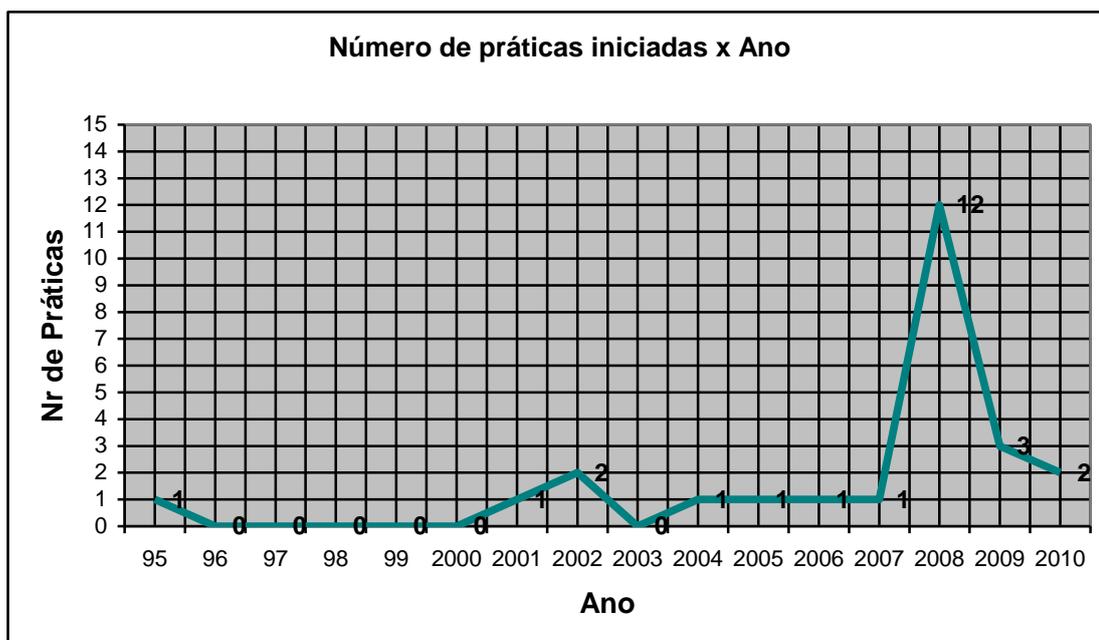
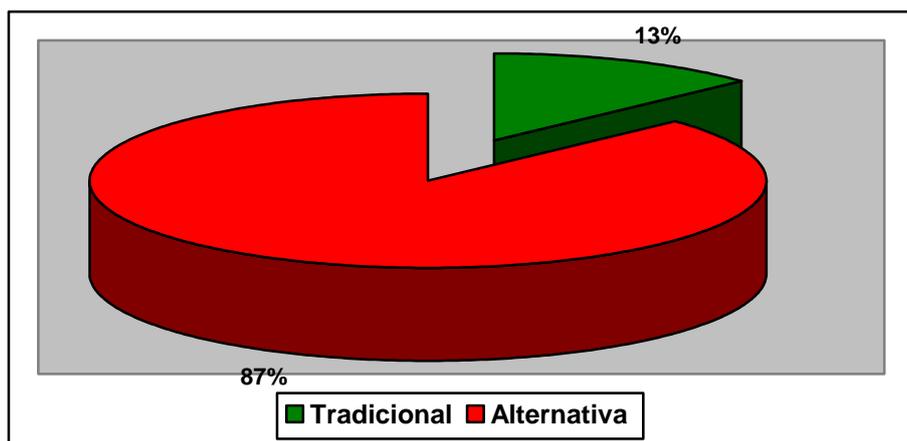


Figura 39 – Executivo: número de práticas alternativas iniciadas a cada ano

e) Academia

No mapeamento exploratório, foram identificadas 23 práticas promovidas pela Academia⁷⁹, sendo que, dessas 3 caracterizavam-se como práticas tradicionais e 20 como práticas alternativas.

Figura 40 – Academia: tipos de práticas promovidas pelo grupo



Quanto às técnicas de administração de conflitos adotadas, predomina a mediação de conflitos, o que revela uma maior aproximação desse grupo à perspectiva alternativa.

Tabela 23
Academia: técnicas de gestão de conflitos adotadas

Unidade de análise	Forma de Atuação							Total
	Conciliação	Mediação	Orientação					
Jurídica			C+M	C+M+A	C+OJ	M+OJ		
Número Absoluto	1	11	2	2	2	1	4	23
Percentual	4,30%	47,90%	8,70%	8,70%	8,70%	4,30%	17,40%	100%

Fonte: MPACI, 2012

Ainda quanto a essa característica, é interessante notar que 10 das 11 práticas de mediação de conflitos são vinculadas ao projeto Pacificar, que visa estimular o ensino e prática da mediação de conflitos nas universidades. Essa também é uma política pública nacional promovida pelo Ministério da Justiça, o que indica a influência do executivo federal também nas práticas de gestão de conflitos promovidas pela Academia.

O perfil dos profissionais que atuam no processo de administração de conflitos é predominantemente técnico. Nesse sentido, é interessante notar que, embora que com uma

⁷⁹ Equivalentes a 11,9% do total de práticas do mapeamento.

maior abertura para o emprego da mediação de conflitos, como essa é realizada por meio da indução de um programa federal voltado aos cursos de Direito, esta prática fica restrita aos profissionais do mundo jurídico.

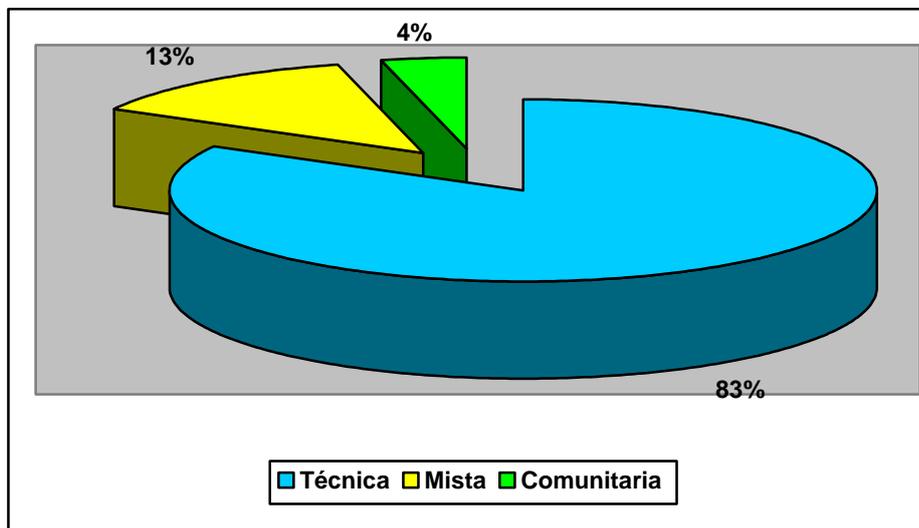


Figura 41 – Academia: perfil dos profissionais de gestão de conflitos

Quanto ao objetivo das práticas da Academia, predomina a busca pela difusão de uma cultura de resolução pacífica de conflitos, embora o objetivo de promoção do acesso à justiça também seja significativo. O discurso que defende a difusão da mediação como técnica alternativa de gestão de conflitos usa o argumento da prevenção à violência como defesa pela adoção da mediação, o que denota a coerência entre essa característica e a anteriormente observada, relativa à técnica de gestão de conflitos predominante nesse grupo.

**Tabela 24
Academia: objetivos das práticas**

Unidade de análise	Objetivo da Prática				Total
	Solução rápida/ desobstruir o judiciário	Difusão de cultura de resolução pacífica de conflitos	de Promoção de acesso à justiça para população vulnerável	Restauração da relação entre os envolvidos/ prevenção de novos conflitos	
Número absoluto	5	10	8	0	23
Percentual	21,70%	43,50%	34,80%	0%	100%

Fonte: MPACI, 2012

No que diz respeito à distribuição geográfica, as iniciativas da Academia estão concentradas principalmente na região Nordeste, seguida pela região Sudeste⁸⁰. Já no quesito distribuição cronológica, também nesse grupo há um salto em número de práticas no ano de 2008. Ao examinar os detalhes, nota-se que 8 das 11 práticas iniciadas em 2008 recebem financiamento do programa Pacificar, promovido pelo Governo Federal. Este é mais um indício da influência do executivo federal nos demais grupos do campo de gestão de conflitos. Essa influência é realizada principalmente por meio do aporte de recursos a iniciativas alinhadas com suas políticas implantadas no âmbito federal.

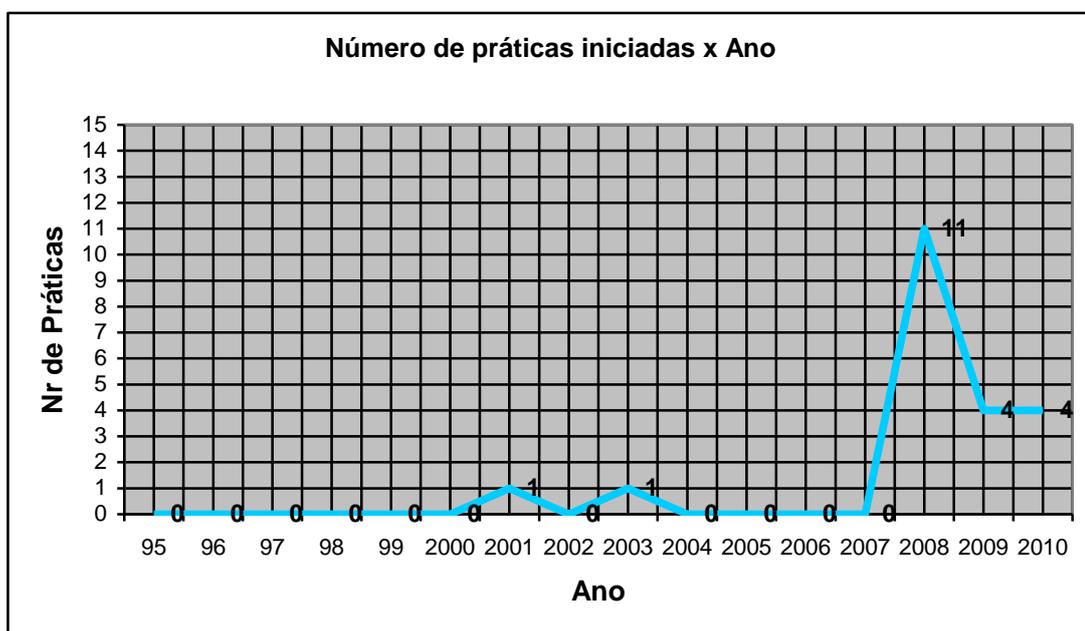


Figura 42 – Academia: número de práticas iniciadas a cada ano

É interessante notar ainda que a Academia passa a integrar de forma definitiva o campo de gestão de conflitos, como grupo de atores, a partir de 2008, também coincidindo com o período de indução de práticas pelo executivo. Até então, o número de práticas implementadas diretamente pela Academia era ínfimo no contexto desse campo.

⁸⁰ Para visualizar os detalhes da distribuição geográfica das práticas promovidas pela Academia no Brasil, vide Tabela 48 disponível no Anexo C deste documento.

f) Representantes de Organizações Não-Governamentais

Foram identificadas 26 práticas promovidas por Organizações Não-Governamentais (ONGs)⁸¹, sendo que, dessas 10 caracterizavam-se como práticas tradicionais e 16 como práticas alternativas.

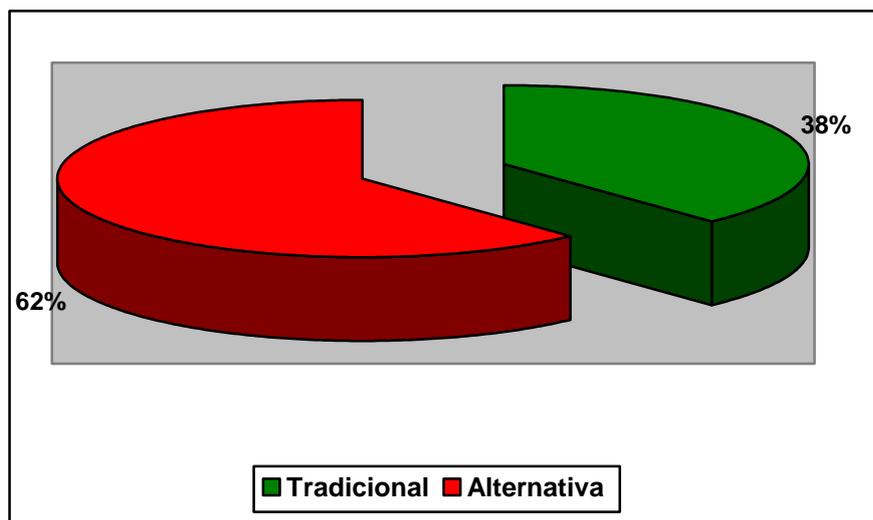


Figura 43 – ONGs: tipos de práticas promovidas pelo grupo

Quanto à forma de atuação, o grupo de ONGs caracteriza-se pela adoção da mediação e da orientação jurídica, mas não de forma combinada, como observado em outros grupos. Nesse caso, esse indício denota uma divisão no interior do grupo entre ONGs com características mais próximas da perspectiva alternativa – que promovem a mediação de conflitos – e ONGs que se mantêm próximas à perspectiva tradicional, promovendo apenas a orientação jurídica como forma de facilitar o acesso de populações vulneráveis ao judiciário.

Tabela 25
ONGs: técnicas de gestão de conflitos adotadas

Unidade de análise	Forma de Atuação					Total
	Conciliação	Mediação	Orientação Jurídica	Justiça Restaurativa	M+OJ	
Número Absoluto	5	8	7	2	4	26
Percentual	19,20%	30,80%	26,90%	7,70%	15,40%	100%

Fonte: MPACI, 2012

⁸¹ Equivalentes a 13,5% do total de práticas mapeadas.

O perfil dos profissionais atuando na gestão de conflitos é majoritariamente técnica, o que aumenta a aproximação desse grupo a um perfil conservador. Ao invés da difusão de práticas de maior protagonismo comunitário, o grupo de ONGs mantém a reserva de mercado e atuação restrita aos profissionais da área jurídica.

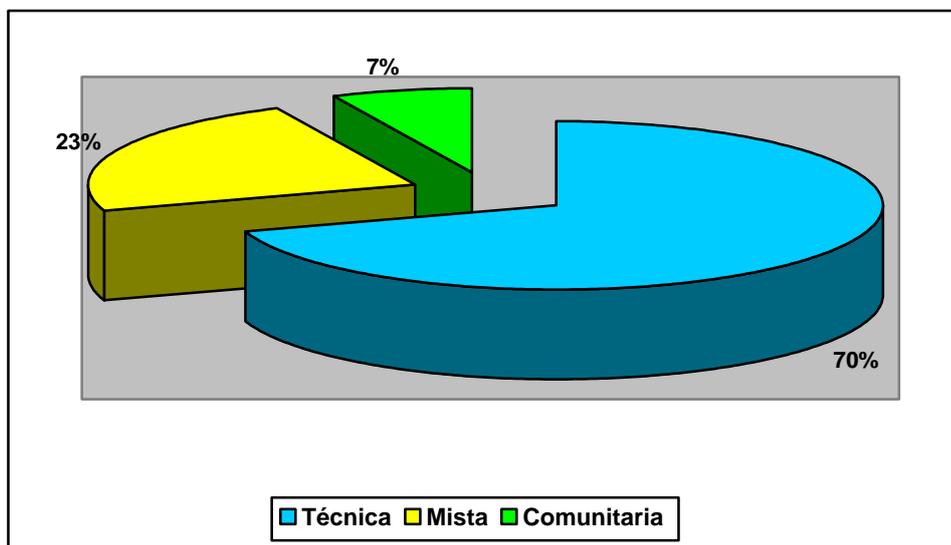


Figura 44 – ONGs: perfil dos profissionais de gestão de conflitos

Os objetivos das práticas implementadas pelas ONGs se equilibram entre a difusão de uma cultura de resolução pacífica de conflitos e a promoção do acesso à justiça para a população vulnerável. Como já mencionado, esses são objetivos, respectivamente, mais próximos de tendências tradicionais e, por outro lado, de uma perspectiva alternativa, o que reforça a característica de transição entre as duas perspectivas – tradicional e alternativa – identificada nesse grupo.

Tabela 26
ONGs: objetivos das práticas

Unidade de análise	Objetivo da Prática				Total
	Solução rápida/ desobstruir o judiciário	Difusão de cultura resolução pacífica conflitos	de Promoção de acesso à justiça para população vulnerável	do Restauração da relação entre os envolvidos/ prevenção de novos conflitos	
Número absoluto	4	9	8	5	26
Percentual	15,40%	34,60%	30,80%	19%	100%

Fonte: MPACI, 2012

Quanto à distribuição geográfica, há uma predominância absoluta da região Sudeste e especialmente dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo. É interessante ressaltar que, no estado de São Paulo, a maioria das práticas implantadas por ONGs possui características tradicionais; e que não foi identificada nenhuma prática promovida por este grupo na região Norte do país.⁸²

A análise da distribuição cronológica das práticas desse grupo revela mais uma vez o poder de indução do Executivo. O número de práticas de gestão de conflitos cresce significativamente nos anos de 2008 e 2009, por influência principalmente da recepção de recursos oriundos dos programas Justiça Comunitária e Balcões de Direitos.

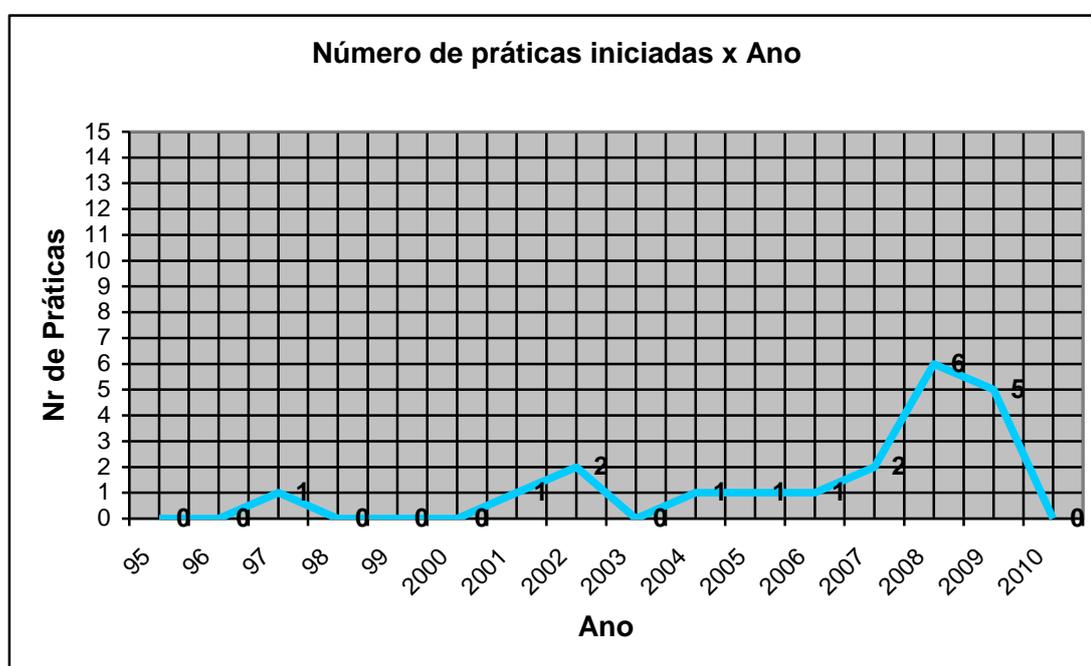


Figura 45 – ONGs: número de práticas iniciadas a cada ano

A comparação da distribuição cronológica das práticas tradicionais e alternativas desse grupo revela o mesmo pico de surgimento de iniciativas no ano de 2008. No entanto, é possível notar que as práticas tradicionais são influenciadas principalmente pelo programa Balcões de Direitos, que estimula a oferta de assessoria jurídica gratuita à população vulnerável.

⁸² Para maiores detalhes sobre a distribuição geográfica das práticas das ONGs, vide Tabela 49 disponível no Anexo C deste documento.

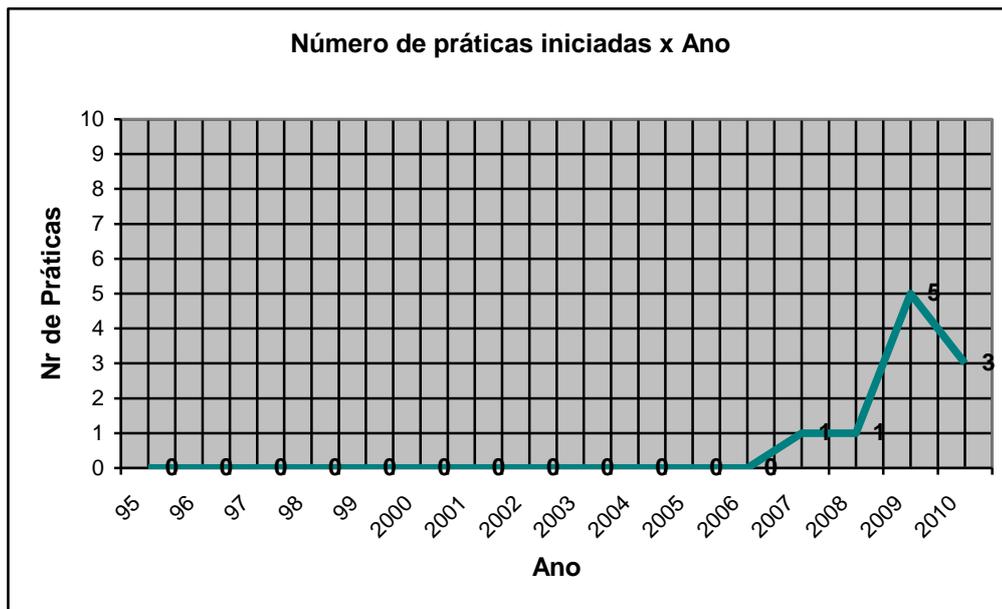


Figura 46 – ONGs: número de práticas tradicionais iniciadas a cada ano

Já as práticas alternativas desse grupo são desenvolvidas principalmente no contexto do programa Justiça Comunitária, que estimula a prática da mediação de conflitos.

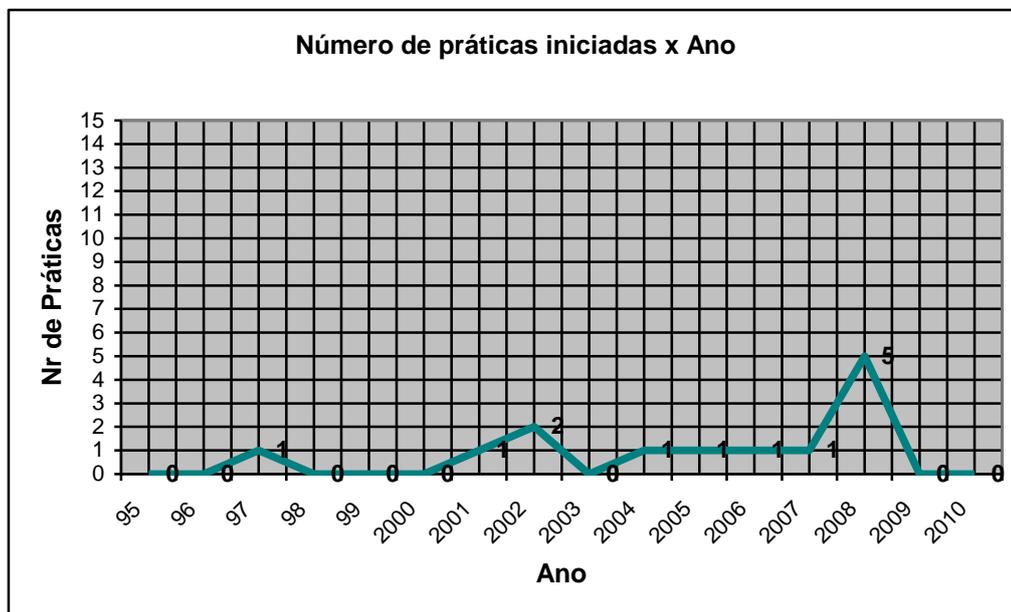


Figura 47 – ONGs: número de práticas alternativas iniciadas a cada ano

É interessante notar que os programas Balcões de Direitos e Justiça Comunitária - embora ambos do poder Executivo - possuem características diferentes quanto ao tipo de práticas estimuladas. O primeiro está mais próximo da perspectiva tradicional, enquanto o

segundo se aproxima, ainda que de forma limitada, de características mais alternativas. Esses programas são executados por distintos Ministérios no âmbito do Governo Federal e, como tal, seguem objetivos e princípios distintos.

g) Empresas (Instituições Privadas de Resolução de Conflitos)

Na fase de mapeamento, foram identificadas 34 práticas promovidas por instituições privadas que prestam serviços de gestão de conflitos, sendo que todas foram caracterizadas como práticas alternativas de administração de conflitos.

Esse número é expressivo no contexto do campo de gestão de conflitos: as empresas são responsáveis por 17,6% das práticas identificadas, percentual equivalente ao Executivo. Essa força do grupo chama atenção quando da análise do Campo, o que leva ao questionamento sobre os fatores de estímulo ao envolvimento de instituições privadas no campo de gestão de conflitos.

O exame das técnicas de administração de conflitos adotadas por esse grupo responde a essa questão. A prática da arbitragem está presente em 91,3% das iniciativas, seja de forma isolada ou combinada com outras técnicas. A regulamentação do exercício da arbitragem e a previsão legal para seu emprego no âmbito de contratos entre particulares, especialmente aqueles que envolvem empresas, abriu um amplo mercado para instituições que oferecem uma alternativa de justiça privada, para aqueles que podem pagar por ela. Aos poucos, essas empresas estendem seus serviços também para a esfera dos conflitos interpessoais.

Tabela 27
Empresas: técnicas de gestão de conflitos adotadas

Unidade de análise	Forma de Atuação						Total
	Mediação	Arbitragem	C+M+A	M+A	C+M	M+OJ	
Número Absoluto	1	1	17	13	1	1	34
Percentual	2,90%	2,90%	50%	38,40%	2,90%	2,90%	100%

Fonte: MPACI, 2012

O perfil dos profissionais que atuam no processo de administração de conflitos é essencialmente técnica, o que coincide com a busca de profissionalização e lógica de atendimento ao cliente das empresas de justiça privada.

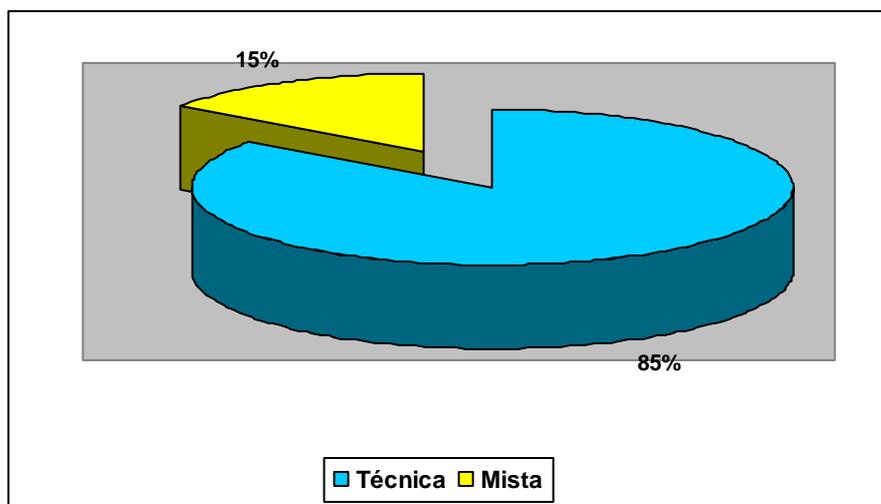


Figura 48 – Empresas: perfil dos profissionais de gestão de conflitos

Os objetivos das práticas das empresas distinguem-se completamente dos demais grupos, pois estas visam atender o mercado crescente de justiça privada. Assim, seus objetivos não possuem vínculo com finalidades sociais ou mesmo de desobstrução do judiciário.

Tabela 28
Empresas: objetivos das práticas

Objetivo da Prática							
Unidade de análise	Solução rápida/ desobstruir o judiciário	Difusão de cultura pacífica de resolução conflitos	Promoção de acesso de população vulnerável	Restauração da relação entre os envolvidos/ prevenção novos conflitos	da Justiça Privada	Total	
Número absoluto	0	3	1	1	29	34	
Percentual	0,00%	8,80%	2,90%	3%	85%	100%	

Fonte: MPACI, 2012

Outro ponto interessante é a distribuição geográfica das práticas desse grupo. Estas possuem uma concentração absoluta na região Sudeste, especialmente no estado de São Paulo⁸³.

Quanto à distribuição cronológica, chama a atenção nesse grupo o grande número de práticas sem informação sobre o ano de início. Para 23 das 34 práticas do grupo, não foi

⁸³ Vide Tabela 50 disponível no Anexo C deste documento.

possível precisar a data de surgimento da iniciativa. Dentre as práticas para as quais foi possível obter informação sobre o ano de início, não é notado nenhum salto de desenvolvimento ao longo dos últimos anos. É importante mencionar ainda que a regulamentação da prática de arbitragem no Brasil data de 1996, mas a expansão das iniciativas nessa área leva alguns anos para tomar impulso: as primeiras iniciativas registradas são de 1999.

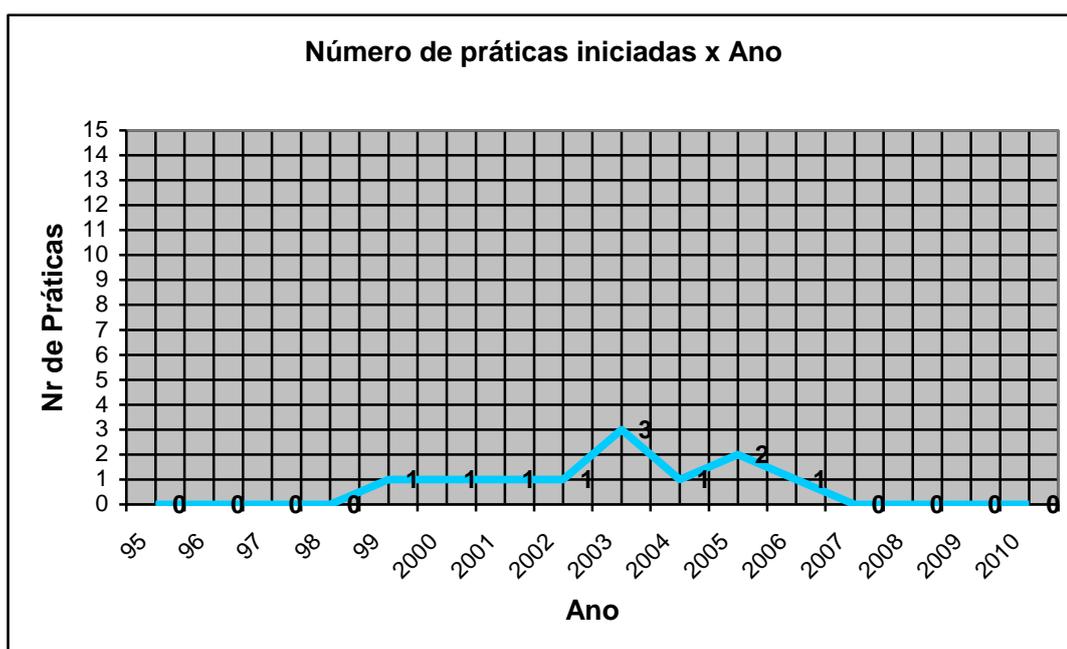


Figura 49 – Empresas: número de práticas iniciadas a cada ano

h) Grupos mistos

Há ainda um grupo de práticas identificadas no mapeamento que, ao invés de serem promovidas por uma única instituição líder, são o resultado de uma parceria entre duas ou mais instituições. Essas práticas correspondem a 16 (8,3%) de um total de 193 experiências identificadas.

Quando esse grupo é examinado em mais profundidade, identifica-se que em 15 das 16 práticas a Academia aparece como uma das instituições formadoras da parceria. Esta aparece associada à Defensoria (em 6 experiências), ao Executivo (4 experiências), ao Judiciário (2 experiências) e a ONGs (1 experiência). O caso restante corresponde a uma parceria entre o executivo e a sociedade civil (ONG).

É importante mencionar ainda que todos os casos identificados correspondem a práticas alternativas e que 14 das 16 experiências identificadas são parte do projeto Pacificar, que promove a prática da mediação de conflitos.

Quanto à forma de atuação, 15 práticas adotam a mediação de conflitos e, apenas uma, atua com a mediação e a orientação jurídica de forma combinada. Os mesmos números aparecem no que diz respeito à atuação técnica e mista, respectivamente. Quanto aos objetivos das práticas, mais uma vez, 15 experiências tem foco na difusão de uma cultura de resolução pacífica de conflitos e apenas 1 busca promover o acesso à justiça para a população vulnerável. A distribuição geográfica, por sua vez, revela a predominância das práticas de grupos mistos nas regiões Sudeste e Nordeste⁸⁴.

Quanto à distribuição cronológica, novamente surgem saltos nos anos de 2008 e 2009. Nesse caso, assim como no grupo da Academia, o estímulo principal à criação das práticas co-lideradas por duas ou mais instituições é do projeto Pacificar, que fomenta o ensino e prática da mediação nas universidades. Por esse motivo, a Academia aparece em destaque na maioria das alianças do grupo misto.

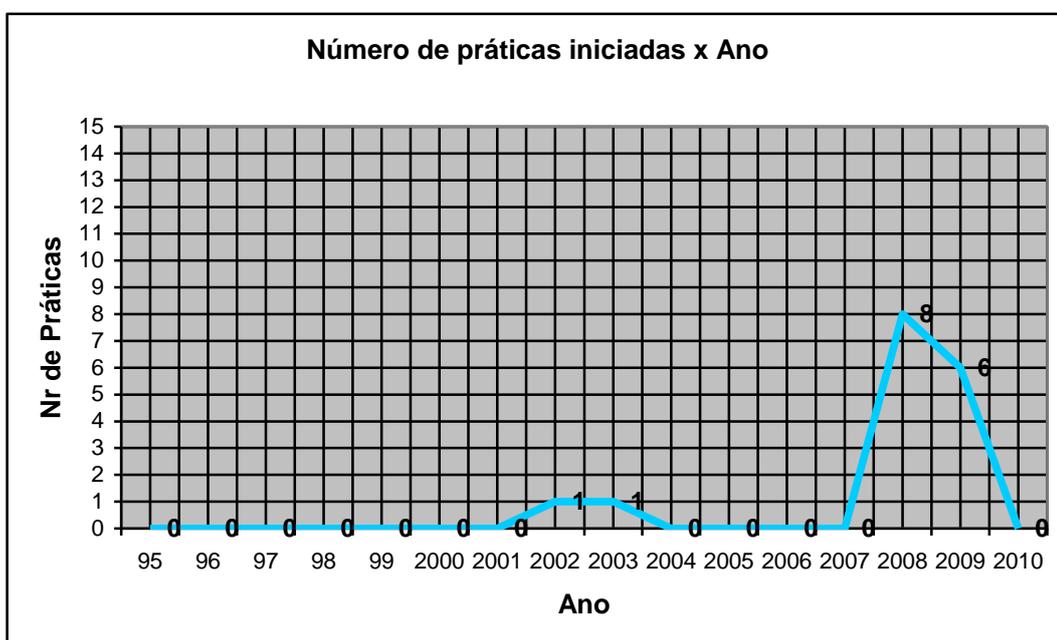


Figura 50 – Grupos mistos: número de práticas iniciadas a cada ano

Em suma, as práticas promovidas por grupos mistos possuem características em grande parte coincidentes com o grupo da Academia, pois este está presente na maior parte

⁸⁴ Vide Tabela 51 disponível no Anexo C.

das iniciativas desse grupo. Nesse contexto, optou-se por não considerar esse grupo em separado quando da análise da interação entre os atores no campo de gestão de conflitos, pois suas características já estão contempladas pelo grupo da Academia⁸⁵.

4.2 Configuração de forças e disputas: interação entre grupos de atores no campo de gestão de conflitos

A análise das características dominantes em cada um dos grupos de atores permite situá-los no Campo de gestão de conflitos, assim como mapear as tendências de sua interação – cooperativa ou conflituosa – e sua conseqüente influência no processo de mudança desse campo. Antes de prosseguir com a análise, é útil lembrar, agora de forma sucinta e comparada, as principais características de cada um dos grupos que atuam no Campo.

Quadro 6
Resumo das características dos atores presentes no campo de gestão de conflitos

Elementos de análise	Grupos de atores						
	Magistrados	Defensores	Promotores	Executivo	Academia	ONGs	Empresas
Número de práticas	46	9	5		23	26	34
	23,80%	4,70%	2,50%	17,60%	11,90%	13,50%	17,60%
Tipo de Prática	Equilibrado	Alternativa	Alternativa	Alternativa	Alternativa	Equilibrado	Alternativa
Forma de atuação	Conciliação	M+OJ	M+OJ	M+OJ	Mediação	Mediação e Orientação Jurídica	C+M+A
Atuação no processo	Técnica	Equilibrada	Mista	Equilibrada	Técnica	Técnica	Técnica
Objetivo	Solução rápida/desobstruir o judiciário	Acesso à justiça e resolução pacífica	Acesso à justiça e resolução pacífica	Acesso à justiça e prevenção de novos conflitos	Acesso à justiça e resolução pacífica	Acesso à justiça e resolução pacífica	Oferta de Justiça Privada
Distribuição Geográfica	Equilibrada	Nordeste e Norte	Nordeste	Sudeste e Nordeste	Sudeste e Nordeste	Sudeste	Sudeste
Ano de início	Tradicional: equilibrada; Alternativa: picos em 2002 e 2008	Pico em 2008	Pico em 2008	Pico em 2008	Pico em 2008	Pico em 2008	Equilibrada

⁸⁵ Para uma análise comparada das características das práticas de Grupos Mistos e da Academia, vide Tabela 52 disponível no Anexo C.

O estudo das características dos grupos que atuam no campo de gestão de conflitos deve tomar em consideração a dimensão institucional, o grau de formalismo e a natureza do processo de decisão das práticas promovidas por cada um desses grupos de atores (Pedroso, 2001, p.21). A combinação destes critérios permite distinguir três grandes correntes ou paradigmas de realização da justiça: tradicional, alternativo e de transição. Os paradigmas ou correntes refletem as crenças quanto ao modelo ideal de realização da justiça manifestas por cada grupo. Nesse sentido, estes influenciam a conformação das práticas no interior do campo de gestão de conflitos, bem como as disputas e alianças entre os diferentes grupos de atores presentes nesse campo.

Quadro 7

Paradigmas de realização da justiça: principais características

Paradigma Tradicional	Paradigma Alternativo	Paradigma de transição
Heterocomposição: decisão tomada por um terceiro (processo judicial, arbitragem)	Autocomposição: solução construída pelas partes envolvidas no conflito (mediação e conciliação)	Adoção de técnicas mistas: por exemplo, mediação de conflitos e orientação jurídica (promovendo o acesso ao modelo tradicional de heterocomposição).
Atuação técnica: defesa da exclusividade dos operadores do direito na aplicação da justiça	Atuação popular: promoção da possibilidade de atuação de leigos em processos de mediação, defesa de uso de linguagem acessível à população	Atuação mista: técnicos e leigos, geralmente com a obrigatoriedade de supervisão desses últimos por profissionais da área.
Monopólio do Poder Judiciário na aplicação da justiça: solução de conflitos apenas sob a tutela estatal, especificamente no âmbito do Poder Judiciário	Atuação da sociedade civil na aplicação da justiça: implantação de práticas não-governamentais de administração de conflitos	Práticas extrajudiciais promovidas pelo Estado
Acesso à justiça entendido apenas como acesso ao judiciário. Iniciativas que aumentem a celeridade dos julgamentos e o acúmulo de casos no judiciário são priorizadas.	Acesso à justiça entendido como acesso a uma ordem jurídica justa. Preocupação em oferecer soluções satisfatórias para as partes, que evitem o agravamento do conflito em violência.	Preocupação em proporcionar o acesso à justiça para pessoas vulneráveis, mas sem definir ao certo qual modelo de justiça será proporcionado

As características da corrente tradicional de realização da Justiça coincidem com aquelas predominantes no Poder Judiciário brasileiro. Em outras palavras, essa é a corrente dominante no campo de gestão de conflitos no país. O ingresso de práticas com características alternativas nesse campo perturba o equilíbrio anteriormente estabelecido, provocando tensão entre forças de resistência e de ruptura. Essa dinâmica influencia o processo, atualmente em curso, de mudança nas práticas de gestão de conflitos no Brasil.

A identificação das principais características presentes em cada uma dessas correntes permite mapear os jogos de posições e poder no interior do campo de gestão de conflitos, assim como contribui para a compreensão da dinâmica de mudança nesse campo e sua conseqüente influência no processo de reforma da Justiça no Brasil. Em outras palavras, a análise das crenças e princípios adotados por cada grupo permite a identificação daqueles que possuem tendências mais alternativas do que os demais, bem como daqueles que apresentam pouca inovação em suas práticas, principalmente em comparação às práticas tradicionais de administração de conflitos no âmbito do Poder Judiciário.

Nessa perspectiva, se for considerada a natureza do processo de decisão, nos dois extremos da escala estariam, de um lado, os grupos que promovem práticas de auto-composição e de negociação, nas quais as partes envolvidas administram livre e diretamente seus conflitos e, de outro, a solução de conflito pelo juiz, com poder de coerção pelo estado. Entre esses dois extremos, estariam as práticas de auto-composição com auxílio de um terceiro teoricamente neutro, como acontece na mediação de conflitos. Na seqüência, poderiam ser mencionadas as práticas de arbitragem ou de justiça privada, nas quais um terceiro toma a decisão quanto à solução do conflito pelas partes, mas todo o processo é realizado fora do Sistema de Justiça.

As práticas de conciliação, apesar de também propõem uma auto-composição assistida de conflitos, mas com um papel mais propositivo por parte do conciliador, viriam na seqüência por serem realizadas majoritariamente no âmbito judicial com previsão legal. Por fim, poderiam ser mencionadas ainda as práticas que promovem assistência jurídica gratuita, pois, apesar de não representarem um mecanismo de administração de conflitos por si só, estas proporcionam uma ponte para o ingresso de um processo no judiciário. A figura 51 propõe uma representação gráfica dessa escala:

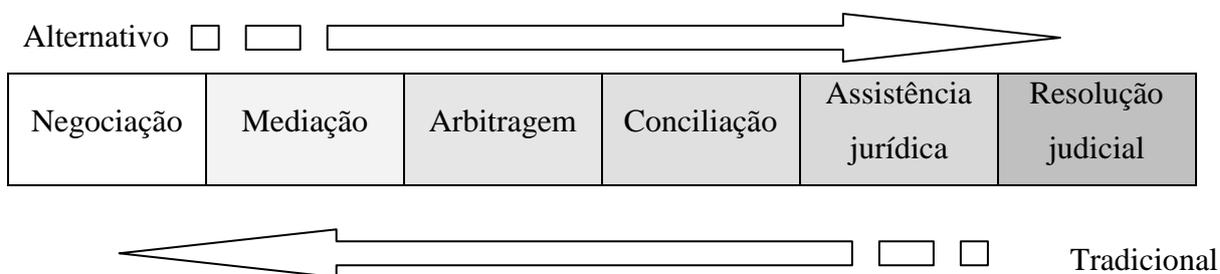


Figura 51 - Classificação das práticas de administração de conflitos, segundo a técnica adotada no processo de decisão

Essa mesma classificação – que considera maior aproximação ou afastamento – das perspectivas tradicional e alternativa de realização da justiça – pode ser realizada com relação às demais características aqui examinadas. Para melhor ilustrar essa reflexão, uma escala de pontuação foi atribuída a cada um dos critérios que caracterizam as correntes ou paradigmas anteriormente descritos. Essa escala considera os valores mais baixos como aqueles mais próximos da perspectiva tradicional e, conseqüentemente, os mais altos são aqueles que se aproximam das perspectivas mais alternativas.

Quadro 8

Escala de características das correntes de realização da justiça

Características	Escala				
	1	2	3	4	5
Tipo de prática	Tradicional	Equilibrada com tendência tradicional	Equilibrada	Equilibrada com tendência alternativa	Alternativa
Forma de atuação	Orientação Jurídica	Conciliação	Arbitragem	Mediação e Orientação Jurídica	Mediação
Atuação no processo	Técnica	Equilibrada com tendência técnica	Equilibrada/ com tendência mista	Mista	Comunitária
Objetivo	Solução rápida/ desobstruir o judiciário	Acesso à justiça	Acesso à justiça/ resolução pacífica	Justiça Privada	Resolução pacífica/ prevenção de novos conflitos
Total	4	8	12	16	20
Correntes	Tradicional	De Transição			Alternativo

A partir da escala proposta, reelaborou-se o quadro comparativo dos atores do campo de gestão de conflitos, atribuindo a pontuação correspondente às características dominantes nas práticas por eles promovidas. O quadro 9 detalha essa distribuição.

Quadro 9

Análise comparada: grupos de atores e respectivo posicionamento nas correntes de gestão de conflitos

Elementos de análise	Grupos de atores						
	Magistrados	ONGs	Empresas	Defensores	Executivo	Academia	Promotores
Percentual de práticas	23,8%	13,5%	17,6%	4,7%	17,6%	11,9%	2,5%
Tipo de Prática	2	4	5	5	5	5	5
Forma de atuação	2	4	3	4	4	5	4
Atuação no processo	1	1	1	2	3	1	4
Objetivo	1	3	4	3	3	5	5
Total	6	12	13	14	15	16	18
Correntes	Tradicional	De Transição					Alternativo

As parcerias estabelecidas entre esses atores também são importantes para explicar a dinâmica do campo de gestão de conflitos e a aproximação ou afastamento de cada um dos grupos com relação aos três paradigmas aqui descritos:

Tabela 29

Análise comparada: grupos de atores e respectivas parcerias

Parceiros	Grupos de atores						
	Magistrados	Defensores	Promotores	Executivo	Academia	ONGs	Empresas
Magistrados	0	3	1	4	2	2	1
Defensores	3	0	1	1	1	1	0
Promotores	4	1	0	1	0	1	0
Executivo	11	6	5	0	16	13	1
Academia	8	0	1	2	0	3	1
ONGs	9	5	5	14	2	0	1
Empresas	0	0	0	0	0	0	0
Advogados	7	0	0	1	11	6	0
Policiais	1	1	1	3	0	2	0
Legislativo	1	0	0	0	0	0	0
N/A	21	1	0	14	2	7	31

Fonte: MPACI, 2012

*As linhas da tabela mostram o número de práticas de outros grupos apoiadas por cada um dos atores. As colunas demonstram o número de práticas de cada ator que recebem apoio de outros grupos.

**Uma mesma prática pode ter mais de um parceiro, o que torna o somatório das colunas superior ao total de práticas promovidas por cada grupo. Por esse motivo, o somatório de parcerias não foi incluído nessa tabela.

A análise dos dados da Tabela 29 revela que o grupo dos magistrados caracteriza-se pelo relativo isolamento na implementação de suas práticas, pois este estabelece poucas parcerias para apoio a práticas de outros grupos. No que diz respeito ao apoio recebido dos demais grupos nas práticas lideradas pelos magistrados, os principais apoiadores são o Executivo, as ONGs e a Academia, respectivamente. Esses dados denotam que os

magistrados recebem mais tentativas de influência de outros grupos presentes no Campo e, em contraste, estes têm pouca atuação no que corresponde à busca por alianças e influências em práticas lideradas por outros grupos.

A figura 52 ilustra a interação do grupo de magistrados com os demais. Este grupo recebe influências externas - do Executivo, de ONGs e da Academia - mas não estabelece vínculos de influência que partam do interior do grupo para o restante do campo. A posição predominante nesse grupo é de fechamento e de preservação das características da corrente tradicional. É importante notar ainda que, se considerado o número de práticas promovidas por cada grupo, o grupo dos magistrados é o que possui a maior força no campo de gestão de conflitos, com 23,8% das práticas.

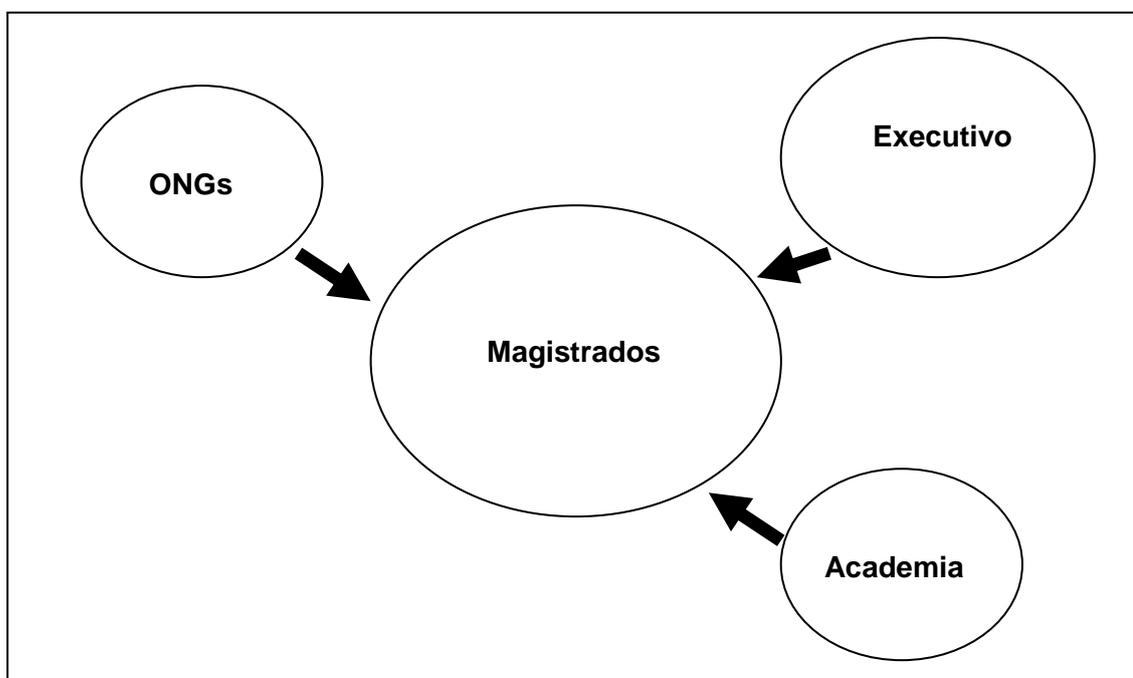


Figura 52 – Magistrados: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos

O grupo dos defensores públicos, por sua vez, possui parceiros na quase totalidade de suas práticas, sendo apoiados principalmente pelo Executivo e pelas ONGs. No entanto, estes não são fortes parceiros em práticas de outros grupos. Assim, também nesse grupo a influência é maior do exterior para o interior do grupo. Vinculado ao Sistema de Justiça, o grupo dos defensores situa-se exatamente no ponto médio da corrente de transição. Em outras

palavras, suas práticas apresentam um equilíbrio entre características tradicionais e alternativas, sendo essas últimas provavelmente o resultado da influência de grupos externos, como o Executivo. Este é um grupo ainda pequeno no campo de gestão de conflitos, responsável por apenas 4,7% das práticas presentes no campo.

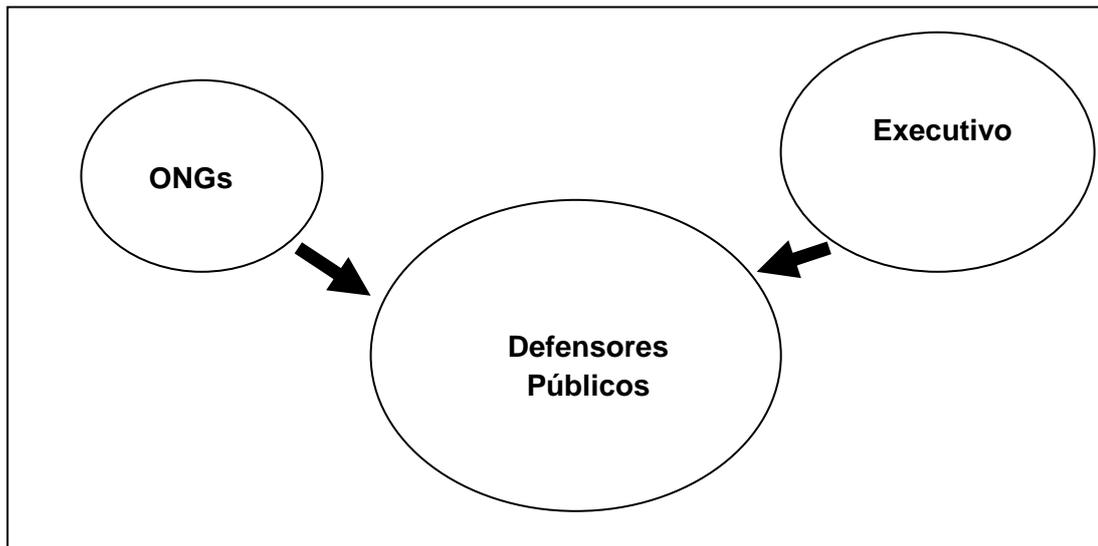


Figura 53 – Defensores Públicos: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos

O grupo dos promotores públicos caracteriza-se pela implementação da totalidade de suas práticas em parceria com outros grupos, sendo seus principais parceiros o Executivo e as ONGs. No entanto, estes não são fortes parceiros em práticas de outros grupos. Aqui, mais uma vez, identifica-se maior influência do exterior – ou seja, de outros grupos presente no campo – em direção ao interior desse grupo. Outro ponto de destaque para os magistrados é sua posição com relação às correntes ou paradigmas de realização da justiça: esse é o grupo cujas práticas possuem as características mais alternativas dentre todos os examinados nesse estudo.

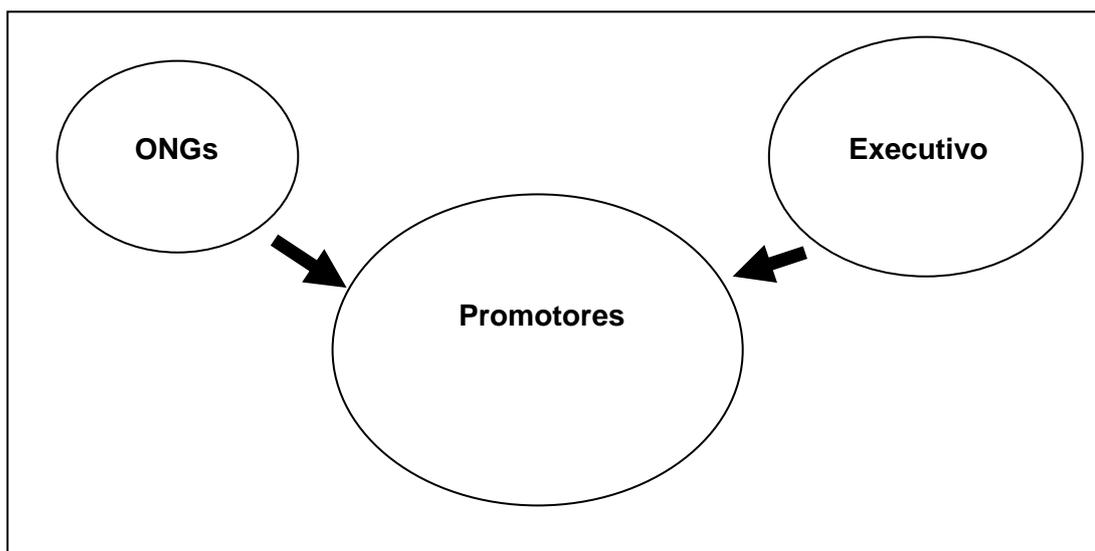


Figura 54 – Promotores: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos

Essa constatação contrariaria algumas percepções que poderiam surgir em uma análise rápida com base na imagem comumente associada a cada um dos grupos aqui estudados. Poder-se-ia imaginar, por exemplo, que as ONGs tenderiam a ser o grupo de posições mais alternativas, o que não se confirmou na análise aqui efetuada. Entretanto, é importante considerar também que, embora liderando a aproximação à corrente alternativa, este grupo ainda é o de menor representação no campo de gestão de conflitos: os promotores são responsáveis por apenas 2,5% das práticas identificadas.

O grupo de atores do executivo possui características especialmente interessantes para essa análise. Apesar de ser, de forma unânime, o maior apoiador de práticas de outros grupos e de aparecer como parceiro nas iniciativas promovidas por todos os demais grupos de atores, as práticas em que o executivo aparece como líder caracterizam-se por um grande isolamento na sua implementação: cerca de 41% das iniciativas desse grupo são desenvolvidas sem qualquer parceria com grupos externos. Nas práticas em que a parceria externa aparece, esta é estabelecida principalmente com ONGs.

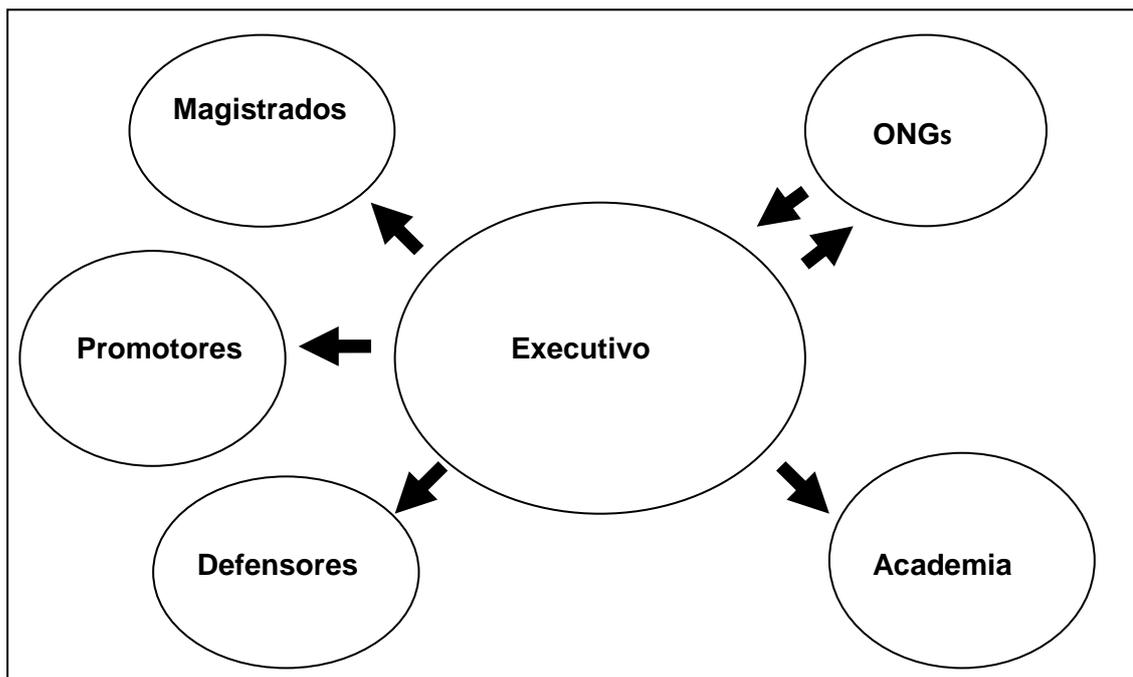


Figura 55 – Executivo: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos

No entanto, investigando de forma mais profunda as características das práticas do executivo, nota-se que, em grande parte, estas são práticas implantadas pelo executivo estadual e municipal, mas com apoio e financiamento do executivo federal. As parcerias estabelecem-se, assim, majoritariamente de forma interna ao grupo. Essa análise permite ainda identificar outro indício muito importante: a atuação do executivo federal como grande influenciador de outros grupos no campo de gestão de conflitos. Esse elemento será debatido de forma aprofundada ao longo deste capítulo.

Quanto ao posicionamento do executivo com relação às correntes de realização da justiça, observa-se que no grupo predominam características da perspectiva de transição, embora ligeiramente mais próximas da corrente alternativa do que da tradicional. Este é o segundo maior grupo no campo de gestão de conflitos, responsável por cerca de 17,6% das práticas.

A Academia possui como principal parceiro em suas práticas o Executivo e, quanto às práticas de outros grupos, esta apóia principalmente as práticas dos Magistrados. Assim, este é um grupo que recebe estímulo e financiamento do Executivo para o desenvolvimento de suas iniciativas e que busca influenciar a mudança das práticas tradicionais do poder judiciário.

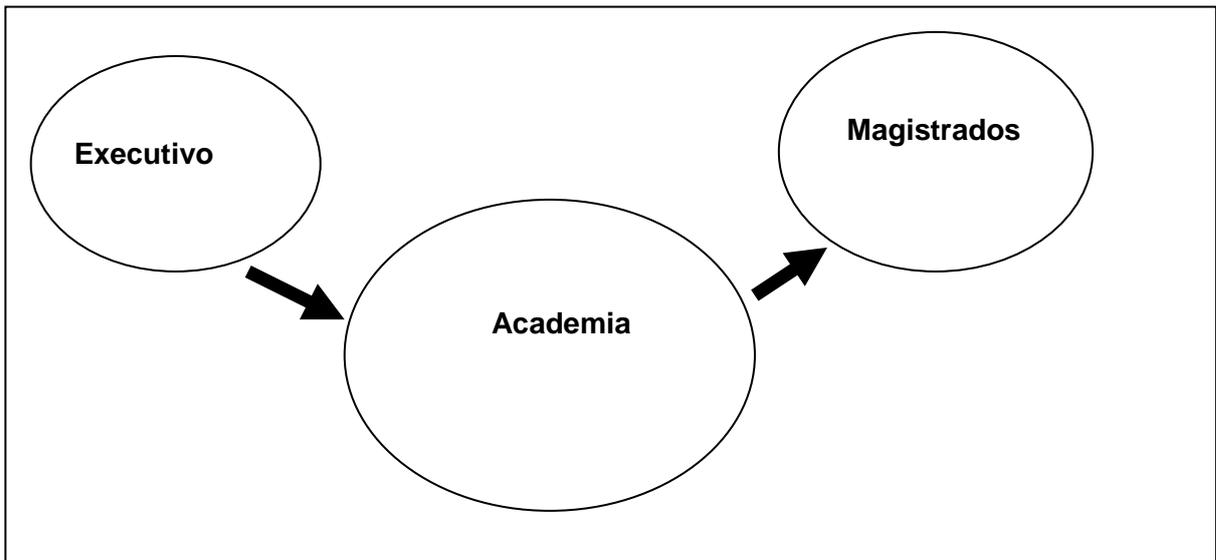


Figura 56 – Academia: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos

Quanto ao seu posicionamento com relação às correntes de realização da justiça, a Academia situa-se ainda na perspectiva de transição, mas em uma zona limítrofe com a corrente alternativa. Este é o segundo grupo de características mais alternativas, logo após o grupo de promotores. No entanto, diferentemente dos promotores que possuem ainda uma participação muito pequena no campo de gestão de conflitos, a Academia é o quarto maior grupo do campo, respondendo por 11,9% das práticas identificadas.

Quanto ao grupo das ONGs, este é apoiado principalmente pelo Executivo e aparece como parceiro principalmente em práticas do Executivo e do Judiciário. Sobre seu posicionamento com relação às correntes de realização da justiça, é interessante notar que, surpreendentemente, este grupo aparece como o segundo grupo de características mais tradicionais, logo após o grupo dos magistrados. Embora o grupo de ONGs já se situe na corrente de transição.

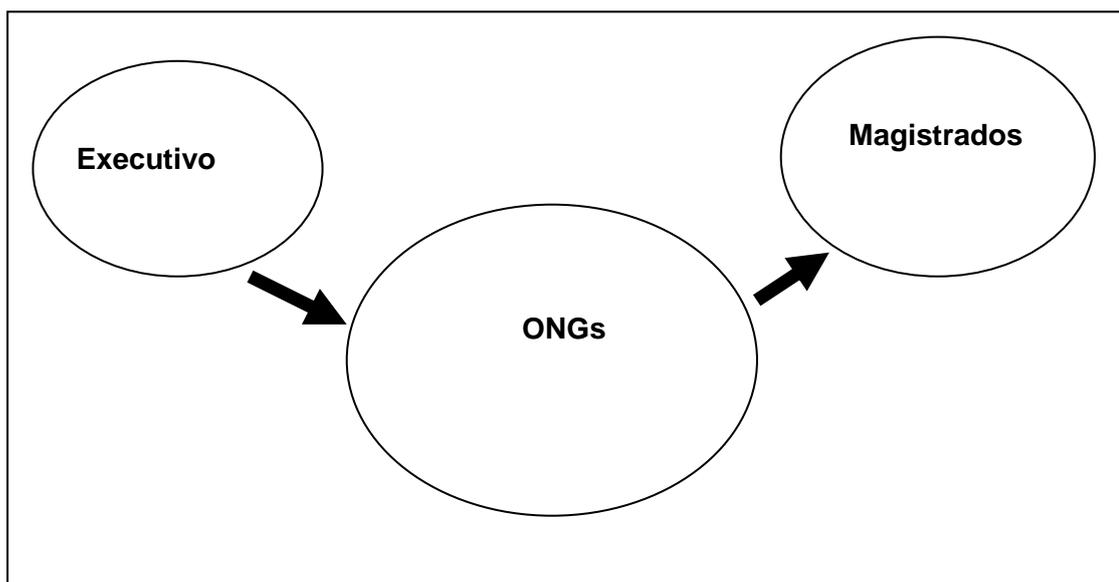


Figura 57 – ONGs: dinâmica de interação com outros grupos de atores no campo de gestão de conflitos

A forte vinculação desse grupo tanto ao Executivo quanto ao Judiciário pode auxiliar na interpretação desse fato. As ONGs dependem da captação de recursos para assegurar o seu funcionamento e, nesse caso, a vinculação ao executivo e judiciário pode ser uma forma de garantir o fluxo de recursos necessários para sua manutenção. A recepção de fundos requer, entretanto, o alinhamento com as políticas promovidas pela instituição financiadora. Esse ponto pode explicar o posicionamento do grupo de ONGs: situado na corrente de transição, mas com características tradicionais fortes, o que o aproxima tanto do Executivo, que se situa nessa mesma corrente, quanto do Judiciário, situado na corrente tradicional.

É interessante destacar ainda que, quando observada a figura ilustrativa para o grupo da Academia e de ONGs, nota-se um padrão semelhante no posicionamento dos atores: tanto a Academia como as ONGs aparecem em uma posição intermediária, recebendo influência do Executivo e influenciando o Judiciário. Esse fator pode ser um indício da tentativa de influência direta do Executivo nas práticas do Judiciário, por meio das parcerias com a Academia e com as ONGs.

Cabe mencionar ainda que o grupo de empresas não foi examinado em mais detalhes nessa etapa por este ser um grupo que implementa quase a totalidade (91%) sem qualquer tipo de parceria. E este também não aparece como apoiador em nenhuma das práticas dos outros grupos.

Além das análises individuais dos atores ou do exame das interações em díade/tríade, para uma compreensão mais completa da dinâmica dos grupos de atores no interior do campo

de gestão de conflitos interpessoais, é importante examinar também a integralidade da rede de interações entre os atores no interior do campo em questão. Para possibilitar essa análise, os dados sobre parcerias entre os grupos obtidos por meio do mapeamento foram analisados com o auxílio da ferramenta UCINET 6 - *software* que permite análise detalhada das características das redes sociais⁸⁶ - e do programa NetDraW 2.8, que permite a visualização gráfica das redes analisadas e opera de forma integrada com o UCINET.

Entende-se aqui por Rede um grupo de indivíduos que, de forma agrupada ou individual, relacionam-se uns com os outros com um fim específico, caracterizando-se pela existência de fluxos de informação. Uma Rede é composta por três elementos básicos: atores ou nós; vínculos ou relações; e fluxos.

A dinâmica estabelecida entre os atores presentes no Campo de gestão de conflitos interpessoais pode ser definida como uma Rede, segundo o conceito acima, pois os atores presentes no campo se unem em grupos de características distintas – Magistrados, Executivo, Promotores, Defensores, Academia, ONGs e empresas – mas com uma área de atuação em comum: a gestão de conflitos. Esses grupos correspondem aos nós da rede em análise.

Estes grupos ou nós da Rede são unidos por relações de parceria e de influência com relação às práticas de administração de conflitos desenvolvidas por cada grupo. Essas relações podem ser estabelecidas em dois sentidos distintos: (i) como apoio prestado a práticas desenvolvidas por outros grupos; ou (ii) como apoio recebido de outros grupos nas práticas de gestão de conflitos promovidas pelo grupo. Esses diferentes tipos de relações definem a direção dos fluxos de poder e influência no interior da Rede. Esta pode ser uma influência mútua (bi-direcional) ou única (unidirecional).

A figura 58, gerada a partir da transposição dos dados referentes à dinâmica dos atores no Campo de gestão de conflitos para o programa NetDraw, ilustra a Rede de atores no interior do Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil. Nessa figura, o tamanho de cada nó é proporcional ao número de práticas de gestão de conflitos desenvolvida por cada grupo. Da mesma maneira, a espessura das linhas que conectam os pares de nós corresponde ao número de parcerias estabelecidas entre os grupos. Ou seja, quanto mais espesso o vínculo entre os grupos no gráfico, maior o número de parcerias estabelecidas entre eles. Por fim, as setas indicam a direção das influências exercidas entre os grupos, seja por meio do apoio recebido em seus projetos ou do apoio prestado aos projetos dos demais grupos.

⁸⁶ Borgatti, S. P., Everett, M. G. and Freeman, L. C. (2002) UCINET 6 for windows: software for social network analysis. Harvard: Analytic Technologies.

A ferramenta UCINET permite ainda o cálculo de algumas medidas que auxiliam na caracterização da Rede estudada. Dentre as inúmeras análises disponíveis na ferramenta, dada a natureza do estudo em questão, foram calculadas as medidas relacionadas à centralidade dos atores, que permitem aferir a consequente distribuição de poder na rede. A forma como um ator está posicionado em uma rede de relações pode representar barreiras ou oportunidades à sua atuação. E as medidas de centralidade da rede podem iluminar essa questão. Nesse estudo, foram examinadas as seguintes medidas para a Rede de gestão de conflitos interpessoais:

- a) Grau de Centralidade;
- b) Índice de Centralização da Rede;
- c) Grau de Intermediação; e
- d) Grau de Proximidade.

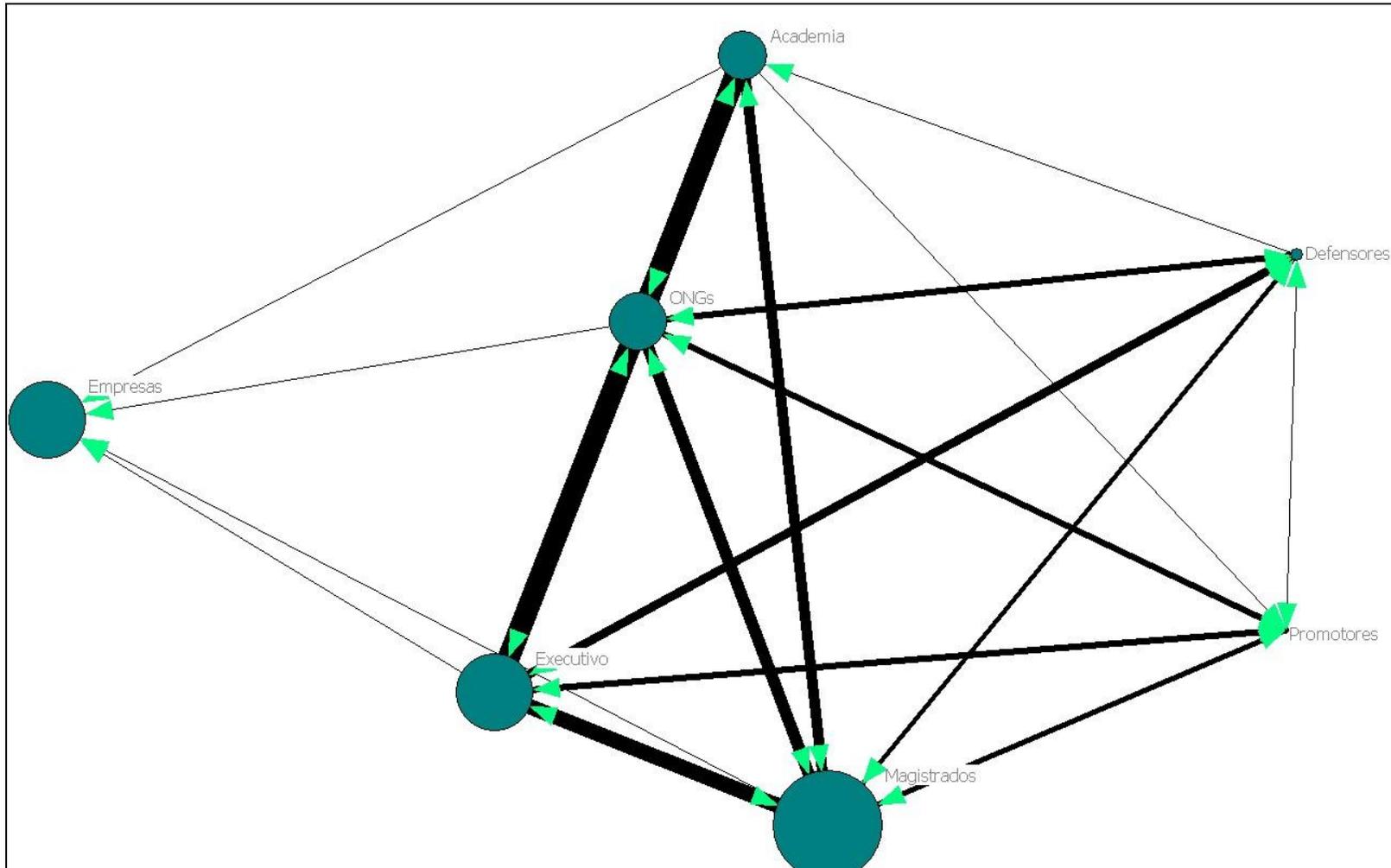


Figura 58 – Campo de gestão de conflitos interpessoais: rede de atores

a) Grau de Centralidade

O Grau de Centralidade corresponde ao número de atores aos quais um ator está diretamente ligado. Este se divide em grau de entrada e grau de saída, dependendo da direção dos fluxos de relação entre os atores. O grau de saída é a soma das interações que um ator possui com os demais. Já o grau de entrada, é a soma das interações que os demais possuem com o ator em questão.

A tabela 30 resume os dados encontrados para a rede em análise, a partir dos cálculos efetuados por meio do programa Ucinet.

Tabela 30
Análise de rede: grau de centralidade

Grupos	Grau de saída	Grau de entrada	Grau de saída normalizado	Grau de entrada normalizado
Executivo	52.000	22.000	54.167	22.917
ONGs	35.000	20.000	36.458	20.833
Academia	16.000	21.000	16.667	21.875
Magistrados	13.000	35.000	13.542	36.458
Defensores	7.000	15.000	7.292	15.625
Promotores	7.000	13.000	7.292	13.542
Empresas	0.000	4.000	0.000	4.167

O ator central nesse caso, se considerada a influência exercida sobre os demais grupos, é o Executivo, pois este é responsável por cerca de 54% dos fluxos de influência exercidos na rede (Grau de Saída). As ONGs e a Academia aparecem em seguida com, respectivamente, 36% e 16% dos fluxos de influência sobre os demais. Os magistrados são responsáveis por apenas 13% desses fluxos e Defensores Públicos e Promotores, por sua vez, respondem por apenas 7% cada. As empresas não possuem nenhum vínculo direto de influência sobre as práticas implementadas pelos demais grupos.

O Grau de Entrada, por sua vez, demonstra os grupos mais permeáveis às influências dos demais. Ou seja, corresponde ao grau de influência recebida dos demais grupos, por meio de apoio aos projetos desenvolvidos por cada ator. Nesse sentido, os magistrados são o grupo que mais recebe tentativas de influência de outros grupos, pois é alvo de cerca de 36% do total de fluxos de influência possíveis na rede. O Executivo, a Academia e as ONGs aparecem em seguida recebendo, respectivamente, 22%, 21% e 20% desses fluxos. Os Defensores

captam 15% dos fluxos de influência e, os Defensores, 13%. As empresas aparecem ao final da lista, com apenas 4% dos fluxos recebidos.

Essa informação se confirma também se observadas as estatísticas descritivas para a Rede:

Tabela 31

Análise de rede: estatísticas descritivas

Grupos	Soma - Saída	Soma - Entrada
Executivo	52.000	22.000
ONGs	35.000	20.000
Academia	16.000	21.000
Magistrados	13.000	35.000
Defensores	7.000	15.000
Promotores	7.000	13.000
Empresas	0.000	4.000

A coluna “Soma - Saída” representa o número total de projetos de outros grupos apoiados por cada ator. Este representa o poder de influência de cada grupo na Rede, por meio do apoio a práticas desenvolvidas por outros. Por sua vez, a coluna “Soma – Entrada” corresponde ao número de vínculos de influência recebidos de outros grupos, por meio do apoio recebido nas práticas implementadas pelo grupo em questão. Mais uma vez, o Executivo aparece como maior fonte de influência sobre os demais grupos e os Magistrados, por sua vez, destacam-se como alvo das tentativas de influência dos demais.

b) Índice de Centralização da rede

O índice de centralização demonstra se algum dos atores exerce um papel claramente central na rede. Para a rede em questão, é interessante observar que as medidas de centralidade para o conjunto da rede – ou seja, seus índices de centralização - apresentam os mesmos valores, tanto se consideradas as influências emitidas pelos grupos como as influências recebidas.

Tabela 32

Índice de centralização da rede

Índice	Valor
Network Centralization (Outdegree)	40.625%
Network Centralization (Indegree)	19.965%

A rede possui uma centralização elevada, de cerca de 40%, quando se consideram os fluxos de saída, ou seja, a influência que cada grupo de ator exerce sobre os demais. Isso corresponde às observações efetuadas anteriormente, por meio das quais foi possível notar que o Executivo centraliza a maior parte do poder de influência da rede. Já quanto à permeabilidade dos grupos, ou seja, sobre a concentração das influências recebidas, esse número é mais baixo, cerca de 19%. Esse valor também confirma os dados examinados anteriormente, que demonstram a recepção das tentativas de influência distribuídas de forma mais ou menos equilibradas dentre todos os grupos, com exceção das empresas, que recebem apenas 4% dos fluxos de influência da rede.

c) Grau de Intermediação

O grau de intermediação expressa a possibilidade que um ator tem de intermediar as comunicações entre pares de atores na rede.

Tabela 33

Análise de rede: grau de intermediação

Grupos	Grau de Intermediação	Grau de Intermediação Normalizado
Executivo	1.083	3.611
ONGs	1.083	3.611
Magistrados	1.083	3.611
Academia	0.250	0.833
Defensores	0.250	0.833
Promotores	0.250	0.833
Empresas	0.000	0.000

A partir dos dados da tabela 33, observa-se que não há preponderância de nenhum dos atores como intermediário principal da rede. O Grau de Intermediação apresenta-se relativamente equilibrado – e baixo – entre todos os grupos pesquisados. Nesse sentido, o índice geral de intermediação da rede também é baixo: 1,99%. Isso significa que há mais comunicações diretas entre grupos do que comunicações intermediadas na rede analisada.

d) Grau de Proximidade

O Grau de Proximidade é a capacidade de um grupo se ligar a todos os demais na rede. Graus de Proximidade altos indicam uma melhor capacidade do grupo para se ligar com

os demais na rede. Da mesma forma, um Grau de Proximidade baixo denota que um ator não está bem posicionado na Rede da qual participa.

Para a análise em questão, foram consideradas as informações correspondentes ao Grau de Proximidade de saída, que indicam o posicionamento dos atores quanto às influências exercidas na rede.

Tabela 34

Análise de rede: grau de proximidade

Grupos	Grau de Proximidade
Executivo	100.00
ONGs	100.00
Magistrados	100.00
Academia	85.714
Defensores	85.714
Promotores	75.000
Empresas	14.286

Os números acima indicam que todos os atores da rede possuem uma grande conexão com os demais, com exceção da Empresa que possuem uma atuação mais isolada dos demais.

4.3 Testes de significância estatística: verificação das tendências encontradas no Campo

Ao examinar-se os dados relacionados às características dos grupos de atores presentes no Campo de gestão de conflitos, bem como à dinâmica de sua interação, foram encontrados indícios importantes para a compreensão do Campo de gestão de conflitos. De forma a tornar mais sólidas as evidências encontradas, estas foram submetidas a testes de significância estatística. Estes tinham por objetivo confirmar as relações estabelecidas, assim como verificar a força e o sentido das correlações encontradas.

Os dados foram analisados por meio de testes de qui-quadrado de Pearson, análise de medida de tendência central⁸⁷ e correlações não-paramétricas de Spearman⁸⁸, de acordo com a natureza das variáveis. Foi utilizado o software SPSS, versão 19.0.

⁸⁷ As medidas de tendência central (ou de posição) possibilitam ressaltar as características de cada distribuição de dados, isoladamente ou em confronto com outras distribuições.

⁸⁸ Medida de correlação não-paramétrica aplicada para avaliar uma função monótona arbitrária, que pode ser a descrição da relação entre duas variáveis, sem fazer nenhuma suposição sobre a distribuição de frequências das variáveis.

Estes testes foram realizados adotando o pressuposto da distribuição em escala das características aqui examinadas – a saber, instituição responsável (ou grupos de atores), forma de atuação, atuação no processo e objetivos. A distribuição das variáveis em escala foi realizada em um espectro que considerou as práticas tradicionais como os pontos inferiores e, em contraste, as práticas alternativas como os pontos superiores dessa escala⁸⁹.

Nesse sentido, a variável forma de atuação foi examinada de acordo com a seguinte distribuição:

Forma de atuação	Orientação Jurídica	Conciliação	Arbitragem	Mediação
Escala	1	2	3	4

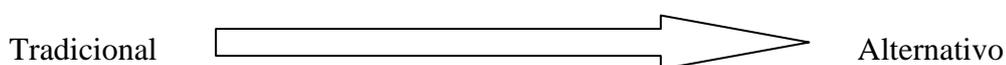


Figura 59 – Forma de atuação: escala de distribuição

A escala proposta considerou como mais tradicionais as formas de atuação que preservam o modo de gestão de conflitos no âmbito do Judiciário, ou que aplicam princípios já regulamentados na legislação nacional. Em contraste, foram consideradas como mais alternativas as técnicas que realizam maior ruptura com a perspectiva tradicional de gestão de conflitos, bem como aquelas ainda não previstas em lei.

Nessa perspectiva, a orientação jurídica corresponde ao extremo mais tradicional da escala, uma vez que esta não corresponde propriamente a uma nova forma de gestão de conflitos, mas sim a uma ponte aos mecanismos tradicionalmente estabelecidos no Judiciário. A mediação, por sua vez, está situada no limite mais alternativo, já que não possui regulamentação, bem como propõe uma gestão de conflitos com orientação mais autônoma para as partes envolvidas (em contraste com o padrão hierárquico do julgamento tradicional).

A variável atuação no processo, que corresponde ao perfil dos profissionais que aplicam as técnicas de gestão de conflitos, recebeu distribuição semelhante. A atuação técnica, preponderantemente por profissionais do direito, corresponde ao extremo mais tradicional da escala. As formas mistas - nas quais pessoas leigas realizam a gestão de

⁸⁹ Em outras palavras, às práticas tradicionais foram atribuídos valores menores na escala, enquanto as práticas alternativas receberam os valores maiores.

conflitos supervisionadas por profissionais com formação específica, principalmente da área do direito – situam-se em posição intermediária. A atuação comunitária, por sua vez, corresponde ao extremo mais alternativo da distribuição aqui proposta.

Atuação no processo	Técnica	Mista	Comunitária
Escala	1	2	3

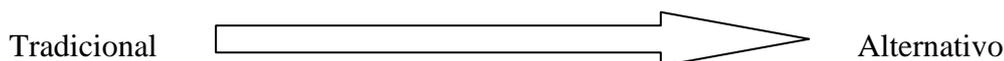


Figura 60 – Atuação no processo: escala de distribuição

Os objetivos também foram distribuídos em escala. Seguindo lógica equivalente, a desobstrução do Judiciário situa-se no limite inferior, enquanto a promoção de cultura de resolução pacífica e a prevenção de novos conflitos, juntas, localizam-se no extremo oposto da distribuição.

Objetivos	Desobstrução do Judiciário	Acesso à Justiça	Justiça Privada	Promoção de cultura de resolução pacífica/Prevenção de Novos Conflitos
Escala	1	2	3	4

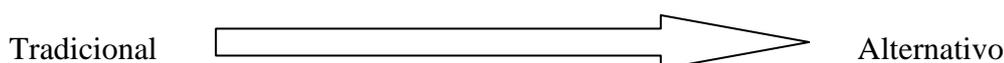


Figura 61 – Objetivos: escala de distribuição

Por fim, foi possível situar em escala também os grupos de atores presentes no Campo de gestão de conflitos. Foram classificados como mais tradicionais os atores pertencentes ao Sistema de Justiça. Em posição intermediária, estão os atores do Executivo. A Sociedade Civil, por sua vez, corresponde ao extremo mais alternativo da escala.

Grupos de atores	Magistrados	Defensores	Promotores	Executivo	Academia	Empresas	ONG
Escala	1	2	3	4	5	6	7

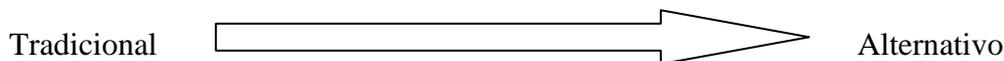


Figura 62 – Grupos de atores: escala de distribuição

Ressalta-se ainda que, uma vez que as distribuições acima foram aplicadas de forma hipotética, os testes realizados permitiram também verificar a validade dessas suposições.

Segundo Field (2009), na análise de variáveis categóricas, é necessário que o pressuposto do teste de qui-quadrado seja cumprido: as células de valores esperados da tabela de contingência devem conter números maiores que 1 e no máximo 20% destes valores podem ser menores que cinco. Considerando esta exigência, foram realizados testes de qui-quadrado cruzando, separadamente, da variável “ator” com “objetivo da prática”, “atuação no processo”, “formas de atuação” e “tipo de prática” a fim de verificar o cumprimento do pressuposto que permitia a análise categórica. Em todos os cruzamentos, os valores esperados menores que cinco ultrapassaram os 20% - o que se podia esperar, uma vez que a maioria das variáveis continha mais que 2 categorias - impossibilitando a realização do teste de qui-quadrado ou de análise log-linear. Desta forma, decidiu-se, nesse caso, tratar as variáveis como ordinais a fim de expandir o leque de análises e superar os problemas com os pressupostos de variáveis categóricas.

A transformação das variáveis em ordinais ocorreu com a compreensão de que todas as variáveis selecionadas para estas análises estatísticas continham categorias que poderiam representar uma ordem, ou um continuum que variasse de “tradicional” a “alternativa”. Desta forma, todas as variáveis foram recodificadas, seguindo as escalas supracitadas. Valores menores na escala significavam características mais tradicionais e valores maiores, características mais alternativas. Esta gradação de tradicional para alternativo permitiu a interpretação a partir da correlação de Spearman, geralmente utilizada para averiguar relacionamentos entre variáveis ordinais ou escalares sem normalidade estatística.

A verificação das freqüências em cada variável e o cruzamento destas freqüências mostrou que atores classificados na escala como mais tradicionais (como os atores

pertencentes ao Sistema de Justiça) possuíam práticas em sua maior parte nomeadas como “alternativas”. No entanto, quando observadas as formas de atuação predominantes nas práticas desse grupo, foi identificada uma combinação entre formas de características mais tradicionais (como a orientação jurídica e a conciliação) e formas mais próximas da perspectiva alternativa (como a mediação). Esse ponto confirma uma constatação apresentada anteriormente, que destaca a incongruência entre a nomeação das práticas e as características efetivamente implementadas.

Em outras palavras, os testes confirmaram que as práticas nomeadas como “alternativas” nem sempre aplicam técnicas orientadas por essa mesma corrente. Nessa mesma linha, é interessante destacar que mesmo entre os atores alternativos (como empresas, universidade e ONGs), o perfil dos profissionais atuando no processo é mais técnico do que comunitário, revelando um elemento fortemente tradicional presente mesmo dentre os atores que teoricamente teriam uma maior tendência para um posicionamento alternativo. Esse elemento reforça a constatação já destacada.

Para endossar a análise das frequências, foram também analisadas as medianas das variáveis “forma de atuação”, “objetivo da prática”, “atuação no processo” e “tipo de prática” para cada um dos atores. A análise da medida de tendência central permitiu a averiguação da coerência entre origem do autor e característica das práticas.

No caso dos magistrados, houve concordância entre as variáveis, uma vez que praticamente todas obtiveram sobressalência nas categorias mais tradicionais, conforme mostram as Figuras 63 e 64. Na Figura 63, percebe-se que mais da metade das formas de atuação são tradicionais, coincidindo com o perfil dos magistrados. Já na Figura 64, nota-se que aproximadamente 70% dos objetivos de atores judiciários são tradicionais ou equilibrados com tendência tradicional.

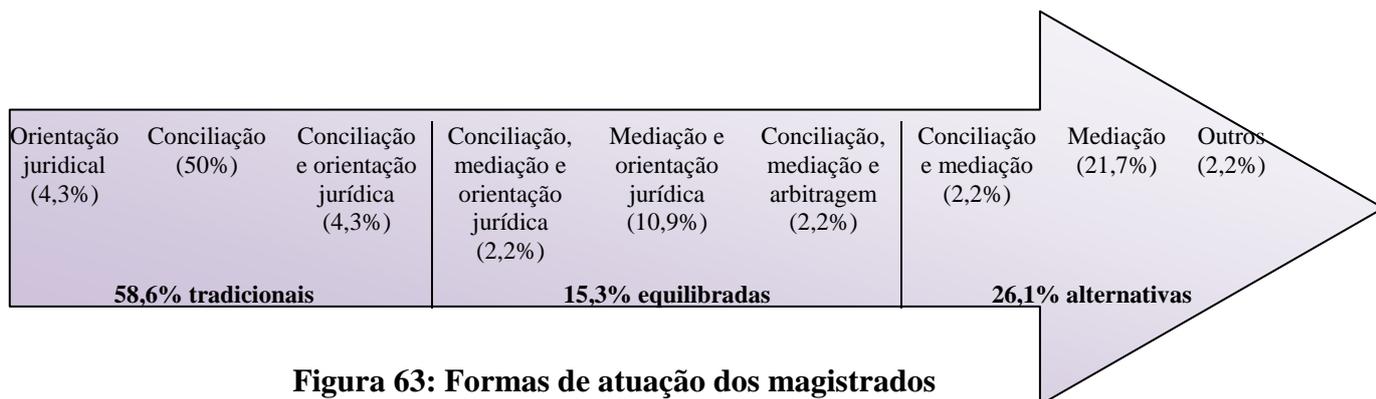


Figura 63: Formas de atuação dos magistrados

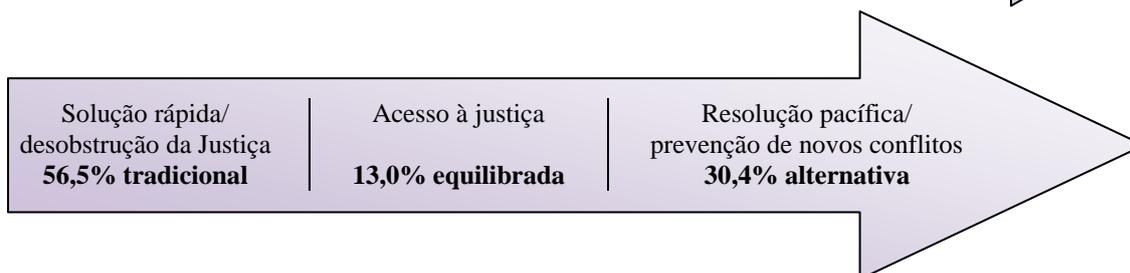


Figura 64: Objetivos das práticas dos magistrados

Quanto ao perfil dos profissionais atuando nas práticas promovidas pelos magistrados, não houve registros de atuação comunitária, prevalecendo, novamente, as características tradicionais, com 84,8% de atuação técnica e 15,2% mista. Por fim, quanto ao tipo de prática, houve uma divisão igualitária nas práticas nomeadas como alternativas e como tradicionais. É interessante destacar que, nos outros grupos de atores, as práticas nomeadas como alternativas aparecem sempre em maioria. Dessa forma, a análise dessa evidência também confirma a orientação predominantemente tradicional observada no grupo dos magistrados.

A Tabela 35 mostra as medianas para as variáveis “forma de atuação”, “tipo de prática”, “atuação no processo” e “objetivo” em relação ao grupo de magistrados. É visível a tendência para números menores, indicando uma predominância de características tradicionais desse grupo.

Tabela 35

Medianas para as variáveis relacionadas ao grupo dos magistrados

	Forma de atuação	Objetivo da Prática	Atuação no Processo	Tipo de Prática
Mediana	2,00	1,00	1,00	1,50
Valor mínimo	1	1	1	1
Valor máximo	9	4	2	2

Quanto ao grupo de defensores, apesar deste também se situar teoricamente dentre os grupos de atores mais tradicionais (uma vez que estes fazem parte dos atores do Sistema de Justiça, que tradicionalmente atuam na gestão de conflitos), foram encontradas tendências menos tradicionais nas características das práticas adotadas pelo grupo.

Conforme a Tabela 36, a forma de atuação, por exemplo, foi predominantemente a combinação entre mediação e orientação jurídica, o que representa um ponto de equilíbrio entre prática tradicional e alternativa. Contudo, o valor da mediana para a variável “forma de atuação” indica que os defensores têm aplicado técnicas ligeiramente mais próximas da perspectiva alternativa. Nesse sentido, a análise revela que as práticas promovidas pelo grupo dos defensores possuem características combinadas das correntes tradicional e alternativa, situando-os em uma posição de transição entre as duas correntes.

Tabela 36

Medianas para as variáveis relacionadas ao grupo dos defensores

	Forma de atuação	Objetivo da Prática	Atuação no Processo	Tipo de Prática
Mediana	5,00	2,00	1,00	2,00
Valor mínimo	1	1	1	1
Valor máximo	9	4	2	2

Os resultados obtidos para o grupo de promotores são bastante semelhantes aos já vistos para o grupo de defensores, especialmente no que diz respeito à forma de atuação (mesma mediana e frequência de 60% para “mediação e orientação jurídica”) e tipo de prática (80% de frequência e mesma mediana). Contudo, o grupo de promotores teve seus objetivos e atuações em processos mais alternativos que o grupo da defensoria, conforme evidencia a Tabela 37. Esse dado confirma a constatação apresentada em análises anteriores, que identificou o grupo dos promotores como aquele situado na posição mais alternativa dentre os demais grupos presentes no Campo de gestão de conflitos.

Tabela 37

Medianas para as variáveis relacionadas ao grupo dos promotores

	Forma de atuação	Objetivo da Prática	Atuação no Processo	Tipo de Prática
Mediana	5,00	4,00	2,00	2,00
Valor mínimo	1	2	1	1
Valor máximo	9	4	2	2

Quanto ao Executivo, a mediana mostrou-se em posição equilibrada entre os extremos alternativo e tradicional, em congruência à própria característica do grupo, situado em posição intermediária na escala de atores. Na Tabela 38 encontram-se os valores mínimo, máximo e de mediana em relação a este grupo.

Tabela 38

Medianas para as variáveis relacionadas ao grupo do Executivo

	Forma de atuação	Objetivo da Prática	Atuação no Processo	Tipo de Prática
Mediana	5,00	4.00	1.50	2.00
Valor mínimo	1	1	1	1
Valor máximo	9	4	2	2

No caso das empresas, a forma de atuação foi ligeiramente mais alternativa, tendendo às práticas de mediação e arbitragem. Neste grupo, não foram encontradas práticas caracterizadas como tradicionais, apesar de mais de 85% da atuação no processo ter sido considerada como técnica, como mostra a Tabela 39.

Tabela 39

Medianas para as variáveis relacionadas ao grupo das empresas

	Forma de atuação	Objetivo da Prática	Atuação no Processo	Tipo de Prática
Mediana	6,00	3.00	1.00	2.00
Valor mínimo	5	2	1	2
Valor máximo	10	4	2	2

Por fim, quanto aos atores que foram situados como mais alternativos na escala teórica proposta - a saber, academia e ONGs - as formas de atuação foram congruentes com a classificação do grupo (com predomínio da mediação). No entanto, a atuação no processo foi classificada como técnica na maioria dos casos. As Tabelas 40 e 41 trazem informações referentes a estes atores.

Tabela 40

Medianas para as variáveis relacionadas aos atores da academia

	Forma de atuação	Objetivo da Prática	Atuação no Processo	Tipo de Prática
Mediana	7,00	2.00	1.00	2.00
Valor mínimo	1	1	1	1
Valor máximo	9	4	3	2

Tabela 41

Medianas para as variáveis relacionadas aos atores de ONGs

	Forma de atuação	Objetivo da Prática	Atuação no Processo	Tipo de Prática
Mediana	5,00	4.00	1.00	2.00
Valor mínimo	1	1	1	1
Valor máximo	10	4	3	2

Em seguida, foi realizada uma correlação entre estas variáveis a fim de verificar o grau de associação entre elas e o sentido dessas associações. Considerada a direção da hipótese testada, de que quanto mais tradicional o ator, mais tradicionais seriam as características de suas práticas e que quanto mais alternativo o ator, mais alternativas as características de suas práticas, foi escolhido o teste unicaudal.

Na Tabela 42, vê-se que a variável “atores” possui relação positiva e significativa com outras três variáveis – a saber, tipo de prática, formas de atuação e objetivos -, mas baixo grau de associação. Os valores indicam que a origem dos atores pode ser responsável por apenas 6,05% da variabilidade quanto ao tipo de prática, 5,02% quanto às formas de atuação e 4,93% quanto ao objetivo da prática. Desta forma, há uma leve tendência de que quanto mais alternativo seja o ator, mais alternativos sejam o tipo de prática, a forma de atuação e o objetivo.

No entanto, os baixos valores dos coeficientes de correlação indicam o predomínio de características mistas na maior parte das práticas desenvolvidas pelos atores. Ou seja, as práticas promovidas pelos grupos de atores presentes no Campo de gestão de conflitos situam-se em sua maioria em uma posição associada à corrente de transição. À exceção do grupo dos magistrados, predominantemente tradicional, e do grupo dos promotores, que se aproxima de forma mais forte da perspectiva alternativa.

Essa constatação, obtida a partir dos testes estatísticos aplicados, também confirma a análise realizada anteriormente⁹⁰. Esta permitiu posicionar os atores presentes no Campo no que diz respeito à sua adesão a uma das três correntes de realização da Justiça aqui estabelecidas: corrente tradicional, de transição ou alternativa.

⁹⁰ Vide Tabela 29.

Quadro 10

Posicionamento dos atores nas correntes de realização da Justiça

Grupos de Atores	Magistrados	ONGs	Empresas	Defensores	Executivo	Academia	Promotores
Correntes	Tradicional	De Transição					Alternativo

Vale ressaltar ainda que os testes indicaram que a característica do ator não é relevante na determinação do tipo de atuação no processo (técnica, mista ou comunitária), visto que não houve correlação significativa entre estas variáveis. Este resultado endossa a discrepância entre a atuação no processo e as outras variáveis nas análises de mediana. Em casos predominantemente alternativos, por exemplo, a atuação técnica foi a mais adotada.

Esse elemento confirma a predominância dos operadores do direito na aplicação das práticas de gestão de conflitos, sejam estas tradicionais ou alternativas. Reforça também o indício da força do *habitus* na conformação das características das práticas presentes no Campo, assim como destaca o vínculo das relações entre atores com formação profissional comum, que partilham crenças e práticas provenientes do mundo jurídico.

Já quanto ao tipo de prática, houve associação significativa e positiva com todas as outras variáveis testadas (formas de atuação, atuação no processo e objetivo da prática). Esse resultado é mais significativo no que diz respeito à relação entre tipo de prática e forma de atuação, uma vez que os resultados mostraram que o tipo de prática escolhido pode ser responsável por 41,21% da variabilidade nas formas de atuação.

No entanto, quando se observa a relação entre tipo de prática e objetivo e tipo de prática e atuação no processo, os resultados caem para 27,46% e 8,82%, respectivamente. Em outras palavras, o tipo de prática adotado é associado mais fortemente às formas de atuação e menos às demais características. Essa relação é ainda menos significativa, como já visto, no que diz respeito à origem do ator responsável. Destaca-se ainda que as associações observadas não foram fortes, indicando um espaço para uma atuação mais mista e equilibrada, em que não pesam um dos extremos alternativos ou tradicionais.

Tabela 42
Correlação de Spearman

		Tipo de Prática	Formas de atuação	Atuação no Processo	Objetivo da Prática	Atores
Tipo de Prática	Coeficiente de correlação	1.000	.642**	.297**	.524**	.246**
	Sig. (unicaudal)	.	.000	.000	.000	.000
Formas de atuação	Coeficiente de correlação	.642**	1.000	-.006	.447**	.224**
	Sig. (unicaudal)	.000	.	.468	.000	.001
Atuação no Processo	Coeficiente de correlação	.297**	-.006	1.000	.382**	.012
	Sig. (unicaudal)	.000	.468	.	.000	.439
Objetivo da Prática	Coeficiente de correlação	.524**	.447**	.382**	1.000	.222**
	Sig. (unicaudal)	.000	.000	.000	.	.001
Atores	Coeficiente de correlação	.246**	.224**	.012	.222**	1.000
	Sig. (unicaudal)	.000	.001	.439	.001	.

Foi realizada ainda a verificação das parcerias entre os atores do Campo, observando-se especialmente quais os grupos de atores que estabeleciam parcerias mais freqüentes entre si. No caso dos magistrados, a maior quantidade de parcerias é feita dentro do próprio contexto do Judiciário, o que confirma a constatação de isolamento e tendência à conservação da ordem estabelecida por esse grupo. No caso dos defensores, o destaque é dado às parcerias com o executivo e não entre defensorias, por exemplo.

Por sua vez, no poder executivo, a maior quantidade de parcerias é feita dentro do próprio poder Executivo, especialmente entre o Executivo Federal e os executivos estaduais e municipais. No que se refere aos promotores e às empresas, o maior número de parcerias é realizado com a sociedade civil. Já no contexto da Academia e das ONGs, prevalece também a parceria com o poder Executivo, o que denota mais uma vez a dependência de recursos desses dois grupos para o financiamento de seus projetos.

É importante destacar também que, se considerado o número total de parcerias, o parceiro mais forte é o Executivo, com 71 parcerias dentre os 7 atores, contabilizando 40% do total de parcerias pesquisadas. Esse fator confirma o papel central do Executivo na rede

estabelecida no interior do Campo, assim como denota a sua grande influência na implementação de novas iniciativas e projetos voltados à gestão de conflitos. Projetos estes financiados por recursos de políticas públicas federais. É válido ainda mencionar que não foi encontrada nenhuma parceria com o poder legislativo.

Tabela 43
Especificação das parcerias por ator

	Magis- trados	Defensor es	Promotore s	Execu- tivo	Empre- sas	Acade- mia	ONG s	TOTAL
Parceria com o Judiciário	18	2	1	4	1	0	1	27
Parceria com o MP	4	1	1	2	0	0	1	9
Parceria com a DP	2	2	0	1	0	1	0	6
Parceria com advogados	6	0	0	1	0	12	6	25
Parceria com polícia	1	1	1	3	0	0	3	9
Parceria com legislativo	0	0	0	0	0	0	0	0
Parceria com o executivo	11	6	4	21	0	16	13	
Parceria com soc. Civil	9	5	5	13	30	2	7	71
Parceria com academia	8	0	1	2	1	15	3	30

Fonte: MPACI, 2012

A fim de verificar se havia diferenças estatisticamente significativas entre as parcerias de cada grupo, foi conduzido, por duas vezes, um teste não-paramétrico de diferença entre grupos chamado de Kruskal-Wallis. Na primeira análise, foram comparados os atores em relação à quantidade de parcerias que cada um realiza. O teste obteve resultado significativo [$\chi^2(6)=26,632$ e $p<0,001$] e indicou que Empresas, ONGs, Magistrado e Executivo possuem mais parcerias simples (com um só parceiro por caso) enquanto que Academia, Defensoria e Promotoria possuem mais parcerias múltiplas (com dois ou mais parceiros por caso). A Tabela 44 apresenta as médias dos postos do teste de Kruskal-Wallis.

Tabela 44

Valores de média dos postos por autor

	Atores	N	Média de postos
Quantidade de parceiros	Magistrado	46	86,40
	Defensoria	9	118,33
	Promotoria	5	143,60
	Executivo	34	89,09
	Empresas	34	66,93
	Academia	23	116,46
	ONGs	26	77,40
	Total	177	

Fonte: MPACI, 2012

Para a segunda análise, a variável de parcerias foi reclassificada com 3 categorias que indicavam a natureza das instituições que fazem parcerias: tradicionais, equilibradas com tendência tradicional, equilibradas, equilibradas com tendência alternativa ou alternativa. Para esta classificação, foram utilizados apenas os casos de parcerias 2 x 2, excluindo-se atores com com 3 ou mais parceiros simultaneamente. O teste de Kruskal-Wallis foi significativo [$\chi^2(4)=28,838$ e $p<0,001$] para a diferença entre os tipos de parcerias realizadas pelos atores, indicando que magistrados possuem práticas mais tradicionais, seguidos por defensoria, executivo e sociedade civil. Apesar de estes resultados confirmarem a estrutura teórica esperada, eles refletem apenas a natureza de parcerias simples. No caso de múltiplos parceiros, é mais comum que haja mistura entre tradicionais e alternativos.

Tabela 45

Médias dos postos do teste de Kruskal-Wallis

Atores	N	Média de postos
Magistrado	22	12,95
Defensoria	3	17,00
Executivo	2	21,00
Academia	6	33,50
ONGs	6	33,50

Dessa forma, o exame de significância estatística da correlação entre variáveis permitiu confirmar que:

- (i) O grupo dos magistrados situa-se na posição mais conservadora do Campo, implementando práticas com características predominantemente tradicionais;
- (ii) Os demais grupos estão em uma posição intermediária entre as duas correntes – tradicional e alternativa – na esfera de influência da corrente aqui denominada como “de transição”. Essa corrente caracteriza-se pela mescla de características tradicionais e alternativas na implementação de práticas de gestão de conflitos e revela a tensão entre forças de mudança e de conservação no interior do Campo.
- (iii) A característica de caráter mais conservador presente no Campo diz respeito ao perfil dos profissionais atuando na gestão de conflitos. Em sua absoluta maioria, as práticas reconhecidas pelo Campo são desenvolvidas por operadores do direito. Pouquíssimo espaço para mudança foi verificado nesse quesito. Este fator revela a força dos laços corporativos estabelecidos entre os profissionais do mundo jurídico, assim como a intensidade da influência do *habitus* na determinação de tendências conservadoras, especialmente no que se refere à cessão do poder de gerir conflitos a outras categorias profissionais, ou mesmo a membros da comunidade.
- (iv) Com exceção do grupo dos magistrados, não há correlação entre o tipo de ator promotor das práticas e as características destas. Ou seja, não há um posicionamento claro dos novos atores presentes no Campo quanto ao desenvolvimento de práticas orientadas por características alternativas. Como já mencionado, a inserção de novos atores no Campo não correspondeu a grandes mudanças nas características das práticas de gestão de conflitos ali desenvolvidas. Embora as práticas desenvolvidas pelos novos atores já incorporem algumas características alternativas, estas continuam sendo fortemente marcadas por elementos tradicionais. Este é mais um indício da força do *habitus* jurídico na conformação das práticas de gestão de conflitos interpessoais no Brasil.

(v) A constatação anterior é um indício importante ainda para a confirmação de outra tendência observada: a disputa presente no Campo diz respeito principalmente à distribuição do poder de gerir conflitos. Esta é uma luta por presença e espaço no interior do Campo. Uma vez que não há correlação significativa entre novos atores e práticas alternativas, confirmou-se que o discurso das formas alternativas de gestão de conflitos foi importante para legitimar o ingresso de novos atores no Campo, mas que esse ingresso não correspondeu à aplicação prática dos princípios próprios dessa perspectiva ideológica.

(vi) O Executivo federal é um ator-chave no estabelecimento da rede de atores existentes no interior do Campo de gestão de conflitos. Por meio das parcerias estabelecidas, este influencia as práticas desenvolvidas por outros atores do Campo, assim como legitima a sua presença e expande a sua atuação na esfera da gestão de conflitos interpessoais.

Em suma, os testes estatísticos realizados confirmaram a significância dos indícios encontrados a partir da análise de frequências das características dos grupos presentes no Campo de gestão de conflitos. Estes revelaram também dados equivalentes àqueles obtidos a partir da aplicação de ferramentas de análise de redes para o estudo da dinâmica de interação entre os atores. Em outras palavras, a análise permitiu a comprovação estatística da perspectiva teórica de Campo e *Habitus* aqui aplicada, assim como confirmou tendências obtidas a partir de análises qualitativas voltadas a elementos conceituais do processo de reestruturação do Campo.

4.4 Mudança e continuidade no Campo de gestão de conflitos

A análise comparada do posicionamento de cada um dos grupos quanto às quatro características das correntes de realização da justiça aqui examinadas – a saber, (i) tipo de prática, (ii) forma de atuação, (iii) atuação no processo e (iv) objetivo – permite a identificação de pontos de aproximação e, em contraste, de pontos de maior afastamento entre os grupos. Essa análise possibilita também identificar os pontos de maior resistência a mudanças e aqueles nos quais já há certa flexibilidade por parte dos grupos de características

mais tradicionais. Em outras palavras, permite a compreensão dos processos de continuidade e mudança no interior do Campo de gestão de conflitos interpessoais, que influencia, por sua vez, todo o processo de reforma da Justiça no Brasil.

Examinando o Quadro 11, é possível notar uma relativa abertura do grupo de magistrados para a denominação de algumas das suas práticas como alternativas. No entanto, essa denominação não se confirma nas demais características observadas para esse grupo, todas pertencentes ao paradigma tradicional. Essa abertura aparente dos magistrados quanto à implementação de práticas alternativas está, dessa forma, restrita ao discurso, não sendo observada da mesma forma na operacionalização das práticas promovidas por esse grupo.

Quadro 11

Análise comparada: características dos grupos de atores

Características	Grupos de atores					
	Magistrados	Defensores	Promotores	Executivo	Academia	ONGs
Tipo de Prática	Equilibrado	Alternativa	Alternativa	Alternativa	Alternativa	Equilibrado
Forma de atuação	Conciliação	M+OJ	M+OJ	M+OJ	Mediação	Mediação e Orientação Jurídica
Atuação no processo	Técnica	Equilibrada	Mista	Equilibrada	Técnica	Técnica
Objetivo	Solução rápida/desobstruir o judiciário	Acesso à justiça e resolução pacífica	Acesso à justiça e resolução pacífica	Acesso à justiça e prevenção de novos conflitos	Acesso à justiça e resolução pacífica	Acesso à justiça e resolução pacífica

De certa forma, a mesma observação pode ser feita com relação aos demais grupos: embora com maioria de práticas designadas como alternativas, ainda há bastante conservadorismo especialmente no que diz respeito ao perfil das pessoas atuando no processo de gestão de conflitos, onde predomina uma atuação técnica ou equilibrada entre técnica e mista. A exceção fica com o grupo de promotores, cuja atuação já é majoritariamente mista. No entanto, não foi registrado nenhum grupo cujo perfil dos gestores de conflitos fosse predominantemente leigo ou comunitário, uma característica própria das práticas de vertente mais alternativa. Chama atenção ainda o posicionamento do grupo de ONGs, de forma bastante próxima às características tradicionais defendidas pelo grupo de magistrados.

O perfil dos profissionais atuando no processo é, de fato, o ponto de maior resistência à mudança no campo de gestão de conflitos. A reserva do poder de gerir conflitos

aos profissionais da área jurídica é extremamente forte, e alcança todos os grupos, independentemente destes serem parte ou não do Sistema de Justiça.

As técnicas de gestão de conflitos adotadas também revelam as dificuldades em mudar o padrão tradicionalmente estabelecido pelo Poder Judiciário. Os magistrados restringem sua atuação à conciliação, que, embora traga algumas alterações no processo de gestão de conflitos – especialmente pela delegação do poder de gerir o conflito do juiz para o conciliador – é realizada no âmbito do Poder Judiciário, com o devido controle e supervisão. Essa é, assim, uma abertura controlada do grupo à implementação de mudanças no processo de gestão de conflitos, com uma delegação de poder consentida e limitada a profissionais pertencentes ao mesmo mundo jurídico.

Os demais grupos realizam a mediação de conflitos, mas sempre em paralelo com a oferta de assistência jurídica gratuita. Assim, embora experimentem, por um lado, uma inovação no que diz respeito à técnica de gestão de conflitos empregada, ao mesmo tempo reconhecem o sistema de administração de conflitos tradicional, ao oferecerem uma ponte para facilitar o acesso da população ao Poder Judiciário, por meio da orientação jurídica. Esta é uma tentativa de composição com o grupo majoritário e tradicionalmente estabelecido dos magistrados, especialmente pelos atores públicos: defensores, promotores e executivo. A exceção fica por conta da Academia, que implementa a mediação de conflitos de forma exclusiva. Já o grupo de ONGs, ao invés de aplicar mediação e orientação jurídica de forma combinada, encontra-se dividido entre instituições que implementam exclusivamente a mediação e aquelas que optam unicamente pela orientação jurídica.

Padrão semelhante pode ser observado nos objetivos promovidos por cada grupo de atores. Os magistrados permanecem isolados na defesa de iniciativas que ofereçam uma solução rápida aos conflitos e que possam contribuir para a desobstrução do judiciário. Ou seja, são aceitas as práticas que possam auxiliar na diminuição de casos tramitando no poder judiciário. Mas essa aceitação é restrita aos conflitos classificados como de menor potencial ofensivo pela legislação, percebidos pelo grupo dos magistrados como de menor importância. Em outras palavras, as mudanças aceitas pelos magistrados são apenas aquelas que não interferem na ordem e nos padrões já estabelecidos pelo grupo.

Os demais grupos já implementam práticas voltadas à difusão de uma cultura de resolução pacífica de conflitos, mas, ao mesmo tempo promovem também o acesso à justiça, compreendido como facilitação do acesso ao judiciário, por meio da oferta de assessoria

jurídica gratuita. Aqui novamente se verifica uma abertura limitada à mudança - por meio de uma tentativa de ressignificação da gestão de conflitos como instrumento de prevenção à violência – que é equilibrada pela atuação dos grupos no estabelecimento de mecanismos para facilitar o acesso da população ao poder judiciário.

A análise do posicionamento dos grupos quanto às correntes de realização da justiça demonstra a força da influência do *habitus* na definição das características das práticas de gestão de conflitos presentes no Campo. Apesar de ligeiras distinções entre a orientação predominante nos diferentes grupos – mais próximas da corrente tradicional ou caminhando para características alternativas – nota-se o absoluto predomínio de características tradicionais, mesmo dentre aquelas práticas denominadas como “alternativas”. E as características da corrente tradicional refletem as crenças e representações já reconhecidas pelo denominado *habitus* jurídico.

Em outras palavras, a linguagem, os símbolos e as práticas próprias dos operadores do direito e do mundo jurídico, imperam também no Campo de gestão de conflitos interpessoais. O ingresso de uma nova ideologia, identificada como alternativa aos padrões dominantes, não alterou as práticas do Campo. Apesar de ter sido aceito o discurso alternativo, sua incorporação no Campo foi condicionada pela transformação e adaptação das práticas alternativas aos padrões já vigentes e reconhecidos pelos atores presentes no Campo. Como esses atores são predominantemente operadores do direito – independentemente de sua vinculação ao Poder Judiciário, ao Executivo, à Academia ou à Sociedade Civil – as características das práticas denominadas “alternativas” tiveram de se adequar aos padrões reconhecidos pelo *habitus* jurídico para terem seu ingresso autorizado nesse Campo.

Nesse sentido, é interessante ressaltar que se tem conhecimento de práticas de características majoritariamente alternativas em desenvolvimento no Brasil. No entanto, estas não são reconhecidas pelos atores do Campo de gestão de conflitos. Uma demonstração dessa afirmativa é o fato dessas práticas não estarem presentes em nenhum dos bancos analisados na fase de mapeamento. Um exemplo dessa situação é justamente o projeto de práticas alternativas desenvolvido pelo Ministério Público do Gama, objeto do capítulo sobre o estudo de caso desse estudo, que adota princípios alternativos e não está registrado em nenhum dos bancos oficiais.

O ingresso do poder Executivo Federal como um forte ator no Campo de gestão de conflitos trouxe mudanças para esse Campo. Mas essas mudanças se deram principalmente no

que diz respeito à distribuição de poder entre os atores. Assim, a grande transformação diz respeito à inclusão de outros atores – não pertencentes ao Poder Judiciário – como líderes em práticas de gestão de conflitos. Principalmente com o crescimento das iniciativas de mediação, o poder de “dizer o direito” e de gerir conflitos passa a não estar mais restrito ao Poder Judiciário. Mas ainda permanece fechado no mundo jurídico, restrito aos operadores do direito.

Em outras palavras, a análise permite concluir que o estabelecimento de uma rede entre os atores presentes no Campo de gestão de conflitos – rede esta estabelecida a partir do protagonismo do poder Executivo federal, por meio da implementação de políticas públicas que financiam práticas alternativas - trouxe mudanças para a configuração de poder no interior do Campo. Mas não se refletiu ainda em alterações significativas no *habitus*. Em outras palavras, alterou-se a distribuição de poder entre os atores, mas não as características das práticas desenvolvidas no Campo.

Uma das hipóteses de Bourdieu quanto à dinâmica de luta entre os atores no interior de um Campo é de que os agentes que monopolizam a autoridade específica ao Campo tendem a organizar estratégias de conservação; em oposição aos detentores de menor capital, que procuram então alterar a dominação. No Campo de gestão de conflitos interpessoais, a autoridade específica ao Campo é monopolizada pelo Poder Judiciário, que detém grande parte do capital jurídico. Executivo, Academia e ONGs detêm menor capital e sua atuação no Campo tem buscado alterar essa denominação, por meio do desenvolvimento de iniciativas voltadas à ampliação do poder de gerir conflitos para outros atores, além do judiciário.

O ingresso desses novos atores no Campo usa como prerrogativa a ideologia das práticas alternativas de administração de conflitos. O discurso das práticas alternativas é fundado no argumento de busca de mecanismos mais efetivos de gestão dos conflitos interpessoais, a partir de uma perspectiva de que o Judiciário, em sua atuação tradicional, não estaria aparelhado para administrar esses conflitos interpessoais de forma satisfatória para a população.

A partir de 2008, a disseminação de práticas alternativas financiadas pelo Executivo Federal toma impulso com o desenvolvimento de programas de mediação de conflitos amparados pela defesa das práticas alternativas como mecanismo de pacificação social⁹¹. O

⁹¹ Um exemplo é o Programa Nacional de Segurança com Cidadania – Pronasci – do Ministério da Justiça, que promove em todo o país a implementação de práticas de mediação de conflitos como mecanismo de prevenção à violência.

argumento em defesa das práticas alternativas soma-se como uma das ferramentas que podem contribuir para a redução da violência no país, o que confere grande legitimidade e força a esse tipo de práticas, aumentando sua aceitação entre outros atores do Campo. E, conseqüentemente, amplia a força e poder de influência de novos atores, promotores desse novo tipo de prática, no Campo.

No que diz respeito ao grupo dos Magistrados, o discurso das práticas alternativas passa a ter mais voz no interior do grupo nos últimos anos, mas amparado pelo argumento de que essas práticas poderiam contribuir para diminuir o ingresso de processos de “menor importância” – leia-se, aqueles relacionados a conflitos de menor potencial ofensivo – no Judiciário. As práticas alternativas são aceitas por esse grupo apenas como uma maneira de “desafogar” o judiciário. E são reconhecidas apenas aquelas práticas que operam como uma concessão dos magistrados, ou seja, iniciativas pelas quais este grupo transfere parcialmente a outros operadores do direito o poder de atuação como conciliadores ou mediadores naqueles temas de menor potencial ofensivo.

É claro que há exceção nos padrões descritos para todos os grupos acima. Já existem, sim, no país, grande número de iniciativas com características verdadeiramente alternativas, bem como atores, mesmo dentro do Poder Judiciário, que lutam pela desjudicialização de conflitos e pela aplicação da mediação como forma de envolvimento comunitário e de disseminação de uma cultura de resolução pacífica de conflitos. Mas as tendências descritas acima, segundo os dados analisados por essa pesquisa, são aquelas que se manifestam de forma predominante em cada um dos grupos aqui estudados.

Em suma, a análise dos padrões de interação dos grupos de atores no âmbito do campo de gestão de conflitos permite ressaltar os seguintes pontos:

1. A ideologia das práticas alternativas já está presente em todos os grupos, mas o mesmo não ocorre ainda na prática: o discurso que defende a importância da promoção de práticas alternativas de administração de conflitos como uma forma de ampliação do acesso à justiça e prevenção à violência já está presente – em maior ou menor escala - em todos os grupos, mas não se traduz da mesma forma na prática. Ainda predominam no campo de gestão de conflitos as características do paradigma tradicional;

2. Magistrados como guardiões das práticas tradicionais: o grupo de magistrados possui baixíssima permeabilidade a características alternativas e atua como principal agente de resistência a mudanças no campo. As inovações permitidas nesse grupo são limitadas e controladas, sem ameaça à continuidade das práticas de gestão de conflitos tradicionalmente estabelecidas e, principalmente, sem diminuição do poder de julgamento atribuído aos magistrados;

3. Demais atores do poder público realizam mudanças limitadas, com preservação das práticas tradicionais: as iniciativas implementadas por agentes públicos, mesmo que denominadas “alternativas”, mantêm o vínculo com o processo tradicional de gestão de conflitos, ao promoverem o acesso ao Judiciário por meio da oferta de orientação jurídica. Assim, as mudanças ocorrem de forma limitada, com o reconhecimento e preservação do poder do grupo dos magistrados.

4. Sociedade civil também se posiciona de forma conservadora no Campo: as ONGs, por dependerem, em sua maioria, de recursos do poder público, ficam sujeitas aos interesses dos demais grupos presentes no campo, principalmente do executivo e judiciário. Nesse sentido, o posicionamento do grupo de ONGs é mais próximo da perspectiva tradicional, contribuindo de forma muito limitada com mudanças ou inovações no campo de gestão de conflitos;

5. Executivo federal como agente de indução de mudanças no Campo: as políticas públicas do governo federal na área de gestão de conflitos – principalmente os programas Justiça Comunitária, Balcões de Direitos e Pacificar – ao financiarem práticas alinhadas com seus objetivos, exercem grande influência nas características das iniciativas promovidas por todos os grupos presentes no campo de gestão de conflitos. Esses programas são aos maiores responsáveis pelo crescimento do número de práticas de mediação de conflitos no país. É importante notar ainda que a Academia e as ONGs, em muitas situações, acabam por intermediar o fluxo de influência do Executivo Federal no Poder Judiciário, devido às alianças estabelecidas entre esses grupos. Ainda sobre a influência do executivo no Sistema de Justiça, nota-se que os grupos do Sistema mais abertos a influências externas são os

Defensores e Promotores, que já promovem práticas mais próximas do Executivo. Assim, Defensoria e Ministério Públicos também são portas de entrada para mudanças no Sistema de Justiça.

6. Formação de Rede no Campo de gestão de conflitos induzida pelo Executivo: o Executivo Federal exerce um papel central na Rede de atores do campo de gestão de conflitos. Este contribui para gerar a idéia de conexão entre os atores através de um ponto de interesse comum, prerrogativa para a definição de Rede. Isso se torna possível por meio da criação e coordenação, pelo Executivo, de políticas públicas na área de administração de conflitos, que apóiam práticas de gestão de conflitos promovidas por todos os grupos presentes no Campo.

7. Campo ainda restrito aos operadores do direito: o discurso das práticas alternativas defende a abertura do “mundo jurídico” aos leigos, com a simplificação da linguagem jurídica e quebra do monopólio dos operadores do direito como profissionais de administração de conflitos. No entanto, em todos os grupos - mesmo no contexto da sociedade civil - ainda predomina a reserva de mercado e restrição do poder de gerir conflitos aos denominados “operadores do direito”.

8. Introdução das práticas alternativas trouxe mudanças na configuração de poder no Campo, mas não no *habitus* nele predominante: o discurso das práticas alternativas foi adotado como instrumento de legitimação da presença de outros atores – alheios ao Poder Judiciário – no Campo de gestão de conflitos. Esse fator alterou a configuração de Poder no Campo e propiciou embates entre os grupos presentes no Campo pela definição de *quem* pode gerir conflitos e *como* estes conflitos podem ser administrados. No entanto, quando se observa as características das práticas desenvolvidas no Campo, nota-se que estas não tiveram grande variação em suas características. As características do paradigma tradicional, associadas aos padrões do mundo jurídico, continuam predominando. Essa constatação é explicada em parte pelo fato dos protagonistas desse Campo, independentemente de sua localização institucional, serem majoritariamente operadores do direito, que partilham o mesmo *habitus* associado ao mundo jurídico. Assim, mesmo sob uma

denominação “alternativa” as disposições do *habitus* dos operadores do direito são perpetuadas no novo grupo de práticas presentes no Campo.

O processo de mudança no Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil é, dessa forma, lento e incremental. As mudanças são limitadas e negociadas, realizadas de forma a tomar sempre como base o padrão de gestão de conflitos tradicionalmente estabelecido. Assim, as forças de continuidade predominam sobre as forças de transformação e as novas práticas desenvolvidas – mesmo que denominadas “alternativas” – carregam sob sua roupagem de inovação a essência do paradigma tradicional de administração de conflitos.

Quanto ao *habitus* dos diferentes grupos presentes no campo de gestão de conflitos, havia a hipótese inicial neste estudo de que a cada um desses grupos corresponderia um *habitus* distinto, que influenciaria o seu posicionamento e interação no contexto do Campo. No entanto, a análise realizada permitiu averiguar que, contrariando o que se supunha, um único *habitus* predomina no Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil: o *habitus* característico do grupo dos operadores do direito. Independentemente da roupagem “tradicional” ou “alternativa” que dá nome às diferentes práticas presentes no Campo, estas carregam em sua essência disposições características do *habitus* jurídico brasileiro.

Dessa forma, o Campo de gestão de conflitos interpessoais reproduz as características comuns ao Campo jurídico, de forma semelhante à descrita por Bourdieu (2007). A incorporação de práticas alternativas nesse Campo não corresponde a choques ou rupturas significativas nas características das práticas desse Campo. Esta afeta sim, o número de atores presente no Campo e a dinâmica de interação e disputa entre esses.

Em outras palavras, o reconhecimento de práticas alternativas no interior do campo de gestão de conflitos implica na ampliação do espaço judicial reconhecido pelos operadores do direito, mas sem transformá-lo, devido ao prévio ajuste das práticas alternativas aos padrões aceitos pelo Campo jurídico, como condição de ingresso nesse mesmo Campo. Essa ampliação corresponde à inclusão de novos atores no Campo, aos quais é delegado o poder de gerir conflitos, antes restrito ao poder Judiciário. Mas estes atores, ao ingressarem no Campo, reproduzem características semelhantes às práticas anteriormente ali presentes.

A análise realizada permitiu identificar ainda que a introdução de práticas alternativas – fator de mudanças no Campo de gestão de conflitos interpessoais – foi influenciada por mudanças em outros Campos, distintos do Campo de gestão de conflitos. O

Poder Executivo Federal foi um ator chave nesse processo de mudança, por meio da indução a práticas alternativas promovidas por diferentes políticas públicas nacionais. Essas políticas públicas, ao destinarem recursos a iniciativas e projetos voltados à gestão alternativa de conflitos, incentivaram o desenvolvimento desse tipo de prática pelos outros atores do Campo. Assim, é possível encontrar práticas apoiadas pelo Executivo tanto dentre os atores da sociedade civil como dentre os atores públicos, mesmo aqueles do Poder Judiciário.

Esse processo de disseminação das práticas alternativas no Brasil, com fomento do Poder Executivo, está associado a dois períodos-chave que correspondem a saltos de crescimento do número e abrangência desse tipo de prática no país. O primeiro aparece em 2002/2003 e corresponde ao final do primeiro ciclo de implementação do programa Balcões de Direitos, da Secretaria de Direitos Humanos. Esse programa busca responder às demandas sociais então vigentes, na área de ampliação do acesso à justiça. Nesse sentido, as iniciativas financiadas pelo programa privilegiavam a oferta de orientação jurídica gratuita, mas havia também espaço para a realização de mediação de conflitos.

Dessa forma, o primeiro salto de desenvolvimento das práticas alternativas no Brasil foi realizada sob uma ótica de promoção e defesa dos Direitos Humanos e como uma resposta às demandas sociais pela ampliação do acesso à justiça, características do então recente processo de abertura política e ampliação de direitos, do qual o movimento pela ampliação do acesso à justiça fazia parte. Pode-se dizer, dessa forma, que a expansão inicial das práticas alternativas no contexto do Campo de gestão de conflitos foi influenciada por acontecimentos associados ao Campo Político do país, mais especificamente ao processo de abertura democrática, pós regime militar.

O segundo salto de ampliação das práticas alternativas no país, por sua vez, está situado no período 2008/2009 e corresponde ao início da implantação do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci). Dentre as ações previstas no programa, duas estimulam o desenvolvimento de práticas alternativas de gestão de conflitos: o programa Justiça Comunitária e o projeto Pacificar.

O Pronasci surge como uma tentativa de resposta às demandas sociais por medidas mais efetivas na área de prevenção e controle da violência e da criminalidade. E sua configuração reflete novas tendências ideológicas então inseridas no Campo da Segurança Pública, que buscam a ampliação da forma tradicional de se fazer Segurança, com a associação entre medidas na área de controle e repressão a novas ações no campo social com

foco na prevenção à violência. As práticas alternativas de gestão de conflitos aparecem, assim, dentre essas novas medidas para na área de prevenção à violência.

Pode-se dizer, dessa forma, que a segunda onda de disseminação das práticas alternativas no Campo de gestão de conflitos ocorre por influência de acontecimentos associados ao Campo da Segurança Pública no país. O reconhecimento da gestão alternativa de conflitos como um mecanismo efetivo de prevenção à violência confere força e legitimidade ao discurso pró implantação desse tipo de prática. Os atores que se associam a esse discurso, por sua vez, ganham espaço e força de atuação no âmbito do Campo de gestão de conflitos.

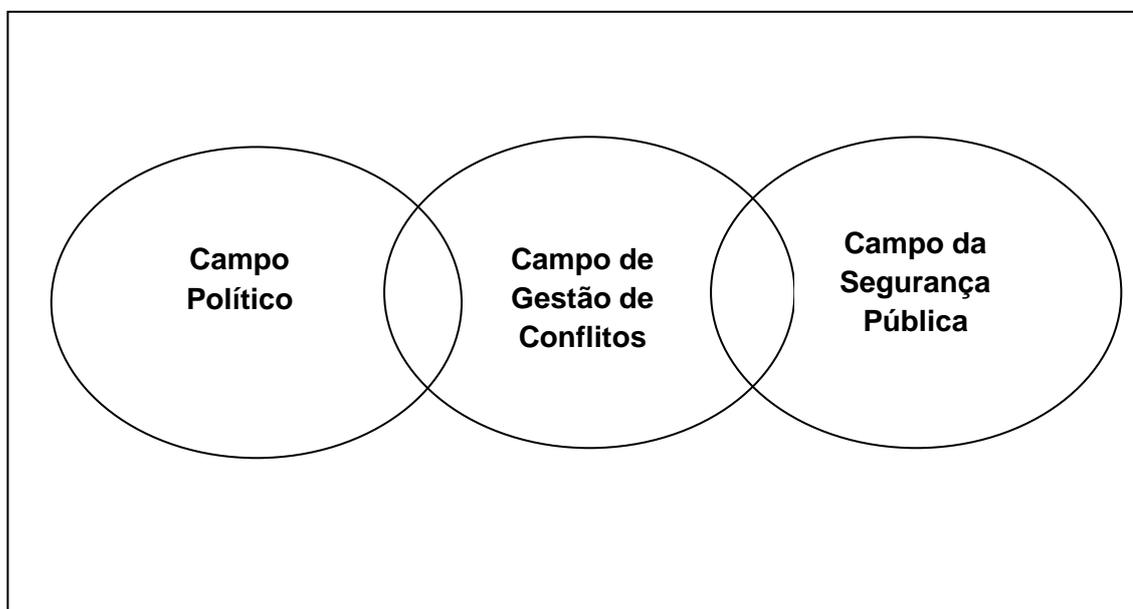


Figura 65 – Mudança no Campo de gestão de conflitos: influências externas

Essa constatação supera o risco de circularidade da interação entre Campo e *habitus*, que poderia ser associada a esses conceitos na perspectiva de Bourdieu. A influência mútua de Campo e *habitus* poderia ser percebida como um sistema circular e fechado, no qual qualquer processo associado ao Campo de gestão de conflitos seria explicado pelas características desse mesmo Campo e pelo *habitus* a ele associado. A identificação de que, neste caso, ocorrem importantes influências externas que se somam à explicação do processo de mudança nesse Campo, revelam a importância de não percebê-lo como um sistema completamente autônomo e fechado.

Não se pode ainda esquecer que os atores presentes no Campo de gestão de conflitos transitam por outros Campos, assim como convivem com atores associados a Campos distintos, portadores também de *habitus* diversos. Assim, estes estão expostos a um contínuo processo de influência e aprendizado, que acaba por se refletir na sua atuação específica no âmbito do Campo de gestão de conflitos. No tema estudado, os dados do mapeamento revelam com clareza os períodos de pico de desenvolvimento das práticas alternativas no Brasil, bem como seus programas promotores, o que permite associar esses desenvolvimentos ao contexto sócio-político do país na época e, a partir de um exame mais apurado dessas tendências, identificar alterações específicas em outros campos que tiveram impacto na disseminação de práticas alternativa e, conseqüentemente, no processo de mudança ocorrido no interior do Campo de gestão de conflitos.

5. UM OLHAR SOBRE A PRÁTICA: A EXPERIÊNCIA DO PROJETO PRÁTICAS MULTIDISCIPLINARES DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO GAMA – DF

5.1. Estudo de caso: objetivos e estratégia de pesquisa

O estudo detalhado de uma iniciativa concreta de administração de conflitos interpessoais faz parte da estratégia dessa pesquisa. Esse estudo complementa e aprofunda as análises realizadas a partir do mapeamento exploratório. Por meio do mapeamento, é possível observar características gerais e principais tendências do Campo de administração de conflitos interpessoais no Brasil. O estudo de caso permite, por sua vez, investigar em mais detalhe algumas dessas tendências, além de acrescentar novos *insights* ao objeto pesquisado.

Para realização dessa pesquisa, foi selecionada a experiência do projeto “Práticas Multidisciplinares”, desenvolvido pela Promotoria de Justiça do Gama, no Distrito Federal. Essa iniciativa foi selecionada por ser uma prática promovida pelo Ministério Público – grupo situado na fronteira mais alternativa dentre todos os grupos presentes no Campo de gestão de conflitos – bem como por estar situada no Distrito Federal, facilitando o acesso da pesquisadora ao objeto de estudo.

O estudo de caso da prática selecionada foi realizado a partir de distintas fontes:

- (i) análise de documentos existentes sobre a iniciativa;
- (ii) entrevistas semi-estruturadas com a equipe responsável pela implementação do projeto;
- (iii) acompanhamento e observação da dinâmica de funcionamento do projeto.

O estudo de caso foi realizado no período de novembro de 2010 a outubro de 2011. Esse capítulo apresenta um relato da história do projeto, sua forma de funcionamento e analisa os dilemas envolvidos no processo de estruturação e de institucionalização da iniciativa. O capítulo se inicia com uma breve descrição do projeto, elaborada principalmente a partir de documentos disponibilizados pela equipe do projeto. Essa descrição visa refletir, de forma sucinta, as características gerais do projeto da forma como apresentadas em seus documentos “oficiais”⁹².

⁹² Usa-se aqui o termo “oficiais”, entre aspas, pois o projeto não está formalmente instituído na estrutura do Ministério Público do Distrito Federal, apesar de estar implantado na estrutura administrativa da Promotoria do

Em seguida, a história do projeto é recontada e sua descrição refeita a partir de diferentes relatos obtidos durante o processo de entrevistas. Esse exercício enfatiza os distintos pontos de vista, opiniões e imagens sobre o projeto que muitas vezes contrastam com as características apresentadas em sua descrição “oficial”. A riqueza desses contrastes permite explorar as nuances e dilemas envolvidos no processo de constituição e implementação do projeto, bem como a dinâmica de posições e poderes estabelecida entre os diferentes atores envolvidos na iniciativa.

Por fim, essa análise concentra-se especialmente no processo de estruturação e institucionalização da iniciativa na estrutura do Ministério Público do Distrito Federal, explorando as oportunidades e dificuldades desse processo, bem como seus reflexos sobre a forma atual do projeto e sobre suas perspectivas de futuro.

5.2. Apresentação do projeto

a) Histórico

O projeto teve seu início em 2006, por iniciativa do Setor de Medidas Alternativas (SEMA) da Promotoria de Justiça do Gama, com a busca de tratamento multidisciplinar para casos que envolviam conflitos de trânsito e conflitos relacionados aos crimes de menor potencial ofensivo de competência do Juizado Especial Criminal (JEC). No ano de 2007, por questões administrativas, o projeto teve seu funcionamento interrompido. Em 2008, as atividades foram reiniciadas, com a ampliação do foco de atuação do projeto. Este passou a incorporar conflitos relacionados à lei 11.340/2006⁹³ e à lei 11.343/2006⁹⁴.

O projeto foi criado a partir de um contexto de acúmulo de casos de violência intrafamiliar, de trânsito e relacionados a envolvimento com drogas aguardando serem acolhidos e encaminhados no SEMA do Gama. Havia a percepção, dentre os profissionais que atuavam no SEMA, de que muitos processos que permaneciam ali pendentes, eram resultado de ocorrências policiais sucessivas em torno do mesmo conflito e que haviam sido julgados

Gama. No entanto, sua equipe produziu alguns textos descritivos e de apresentação do projeto e estes foram os documentos considerados para elaboração desse item descritivo.

⁹³ Lei Maria da Penha, voltada à prevenção e coibição da violência doméstica e contra a mulher.

⁹⁴ Lei que trata da prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas, bem como repressão ao tráfico ilícito de drogas.

segundo o modelo retributivo tradicional do sistema de justiça. Em outras palavras, identificava-se que a população buscava a justiça de forma repetitiva e que as soluções oferecidas não contribuíam para cessar o conflito ou a violência que originava essas demandas.

Dessa forma, os promotores de Justiça que atuavam no Juizado Especial e na Vara de violência doméstica do Gama passaram a demandar a atuação do SEMA em alguns casos que tramitavam no Juizado Especial e na Vara⁹⁵, objetivando auxiliar casais no enfrentamento de problemas relacionado a conflitos e violência doméstica e nos processos que envolviam conflitos de trânsito e adictos, de forma eficiente e terminativa.

Nesse contexto, surgiu o projeto Práticas Multidisciplinares, que foi estruturado para trabalhar os conflitos encaminhados segundo uma perspectiva restaurativa, que busca trabalhar as raízes do conflito e, quando possível, o restabelecimento das relações que haviam sido interrompidas. A atual forma de atuação do projeto foi conformada a partir da prática, ao longo da sua implementação, a partir dos casos encaminhados para tratamento pela equipe multidisciplinar.

b) Objetivos

O projeto tem por objetivo oferecer uma nova perspectiva para a resolução de conflitos, voltada para a busca de soluções mais efetivas e integrais para conflitos domésticos, de vizinhança, de trânsito e relacionados à adicção. Para atingir esse objetivo, o projeto atua segundo os seguintes princípios:

- (i) abordagem integral do problema, com o olhar multidisciplinar sobre os conflito e a busca por soluções que atendam as diversas dimensões envolvidas no caso (jurídica, psicológica e social);
- (ii) maior aproximação da população à Justiça, com a aplicação de linguagem e metodologias de mais fácil entendimento pelos cidadãos;
- (iii) protagonismo das partes no processo, pois estas são envolvidas na construção das soluções para os seus próprios conflitos.

Para possibilitar o alcance desse objetivo, a atuação do Ministério Público na coordenação do projeto é fundamental. A resolução de conflitos a partir de uma perspectiva

⁹⁵ Ressalta-se que o objetivo do projeto, nos casos de violência doméstica, é o acolhimento das vítimas e agressores e oferta de atenção psicossocial, nos moldes previstos nos art. 29 e 30 da Lei Maria da Penha.

multidisciplinar demanda a articulação entre o Poder Judiciário, o Poder Executivo e a sociedade civil, para que possam ser cumpridas não só as etapas jurídicas, mas sejam garantidos também outros direitos, como aqueles relacionados à atuação da rede de assistência social.

Essa abordagem integral dos conflitos visa oferecer soluções mais efetivas, humanas e duradouras para os casos, evitando demandas repetidas ao Sistema de Justiça e contribuindo para prevenir possível agravamento dos conflitos, podendo ter influência na redução da incidência de violência.

Desde a sua criação, o projeto já atendeu cerca de 1600 pessoas. Ainda não foi realizada uma avaliação de resultados do projeto.

c) Forma de atuação

O projeto é coordenado pela Promotoria de Justiça do Gama e conta com uma equipe de promotores e de técnicos da área jurídica, psicossocial e administrativa. O projeto atua em casos criminais em tramitação em dois Juizados Especiais do Gama⁹⁶, que são encaminhados por promotores de Justiça. Até o momento, o encaminhamento dos casos para o projeto não tem seguido um padrão fixo. Em geral, este tem ocorrido a partir da experiência dos promotores, com a identificação daqueles conflitos que possivelmente demandariam maior atenção multidisciplinar.

Geralmente os casos são encaminhados ao projeto após uma tentativa inicial não exitosa de conciliação no juizado, ou mesmo após o estabelecimento de acordo, durante o momento de aplicação da transação penal. No entanto, excepcionalmente, ocorre o envio de casos ao projeto antes mesmo da tentativa de conciliação⁹⁷.

O início do tratamento dos conflitos pelo projeto acontece por meio de sessões de acolhimento das partes. Nas sessões de acolhimento, ocorre a triagem do caso para que este possa receber a melhor estratégia de tratamento multidisciplinar. As sessões de acolhimento possuem metodologias diferenciadas segundo a natureza do conflito:

⁹⁶ Estes juizados acumulam também a competência para processamento e julgamento de crimes relacionados à violência doméstica contra a mulher.

⁹⁷ Ressalta-se que as tentativas de conciliação ocorrem nos casos que envolvem crimes de menor potencial ofensivo. Nos casos de violência doméstica, a legislação vigente veda a aplicação desse tipo de procedimento. Nessas situações, o projeto limita sua atuação ao acolhimento das partes e acompanhamento psicossocial dos envolvidos.

- (i) Acolhimento de Pessoas envolvidas em conflito doméstico. As partes são acolhidas, em um primeiro momento, em dias distintos, visando evitar o constrangimento do encontro.
- (ii) Acolhimento de Pessoas envolvidas em adicção. Os autores são acolhidos em dia distinto do acolhimento de sua família.
- (iii) Acolhimento de Pessoas envolvidas em Conflito Interpessoal. O autor é acolhido primeiro e, somente após colher sua intenção de colaborar, é que a vítima será convidada, evitando-se a re-vitimização.

Em todos os casos, o acolhimento é feito sob a coordenação do apoio psicossocial, auxiliado por estagiários das áreas psicossociais. Ao final do processo de acolhimento, é definida uma estratégia de encaminhamento, que deve ter a assinatura dos envolvidos, concordando ou recusando o parecer do facilitador. Antes do início de sua implementação, a estratégia de encaminhamento é ainda submetida à análise e aprovação dos promotores de Justiça envolvidos no projeto.

A partir das informações coletadas nos encaminhamentos, as partes recebem um dos seguintes encaminhamentos pelos facilitadores psicossociais:

- (i) Sessão de Resolução de conflito, onde, após vários encontros, resolvido o conflito subjacente, as partes se encontram e são reconciliadas. São empregadas técnicas de conciliação e de mediação de conflitos;
- (ii) Sessão de Esclarecimento de Caso, onde, na impossibilidade de conciliação, busca-se por meio do esvaziamento, a diminuição do impacto do conflito. As partes não assumem compromisso de se perdoarem, mas apenas de uma ouvir a outra;
- (iii) Intervenção Psicossocial Multidisciplinar. Conforme a graduação do conflito ou necessidade de reconstrução do indivíduo, há encaminhamento para intervenção em Grupo ou Individual nas redes vinculadas ao Projeto. O objetivo é a reconstrução da personalidade do indivíduo, por meio da cognição e compreensão de sua situação atual e ressignificação do conflito.
- (iv) Acompanhamento Psicossocial. Os envolvidos são encaminhados para atendimento em outras entidades, tais como fazenda terapêutica, agência do trabalhador, curso profissionalizante, CAPS, etc, e acompanhados pelo Núcleo pelo período de 6 (seis) meses, quando um relatório é realizado informando ao Promotor a situação em que o acolhido se encontra.

Nos casos em que se opta pela intervenção psicossocial multidisciplinar em grupo, as atividades são realizadas na Promotoria de Justiça, com apoio de instituições parceiras e especialistas nas áreas psicossociais. No período em que foi realizado este estudo de caso, estavam em funcionamento 4 (quatro) grupos especializados: Intervenção em Grupos de homens de comportamento violento, Intervenção em Grupo de Mulheres (auto-estima e auto-imagem), Intervenção em Grupo de Adolescentes (triangulação sistêmica, duplo vínculo) e Intervenção em Grupo de Crianças (problemas escolares e maturação emocional)⁹⁸.

Já a intervenção Individual, tendo em vista ser uma intervenção clínica, ocorre por meio de encaminhamento a Clínicas Sociais de Psicologia, Psicodrama, Psicanálise e Psicopedagogia, parceiras do projeto. Tais instituições prestam relatório ao projeto.

Nos casos em que ocorre um processo de resolução de conflito no âmbito do projeto, são firmados acordos nos quais as partes se comprometem a cumprir a solução estabelecida em conjunto. Na impossibilidade de tratamento do caso pelo projeto, é redigido relatório de inviabilidade, relatando as tentativas aplicadas e justificando o insucesso das mesmas.

d) Estrutura

O projeto conta com as seguintes áreas, que conformam a equipe multidisciplinar de tratamento dos casos recebidos:

- (i) Área jurídica, responsável pela orientação e encaminhamento dos envolvidos quanto às questões de direito. Atualmente, o projeto conta um funcionário com formação em direito, que coordena estagiários da área jurídica que atuam no projeto.
- (ii) Área psicossocial, responsável pelo acolhimento das partes, triagem e encaminhamento. Atualmente, o projeto conta com um funcionário com formação em psicopedagogia e psicoterapia, que coordena estagiários das áreas psicossociais (Psicologia, psicanálise, psicopedagogia, pedagogia e serviço social)⁹⁹.
- (iii) Apoio Administrativo, responsável pelo registro e documentação dos processos, em articulação com as áreas jurídica e psicossocial.

O projeto conta ainda com a atuação de promotores de justiça que atuam no encaminhamento e acompanhamento dos casos tratados pela equipe multidisciplinar.

⁹⁸ Em fevereiro de 2012, o projeto iniciou um processo de reestruturação, durante o qual apenas o grupo de dependentes químicos estava em funcionamento.

⁹⁹ Também no início de 2012, o funcionário responsável pela coordenação da área psicossocial pediu remoção para outra cidade, razão pela qual as atividades dessa área do projeto estavam temporariamente paralisadas.

Atualmente, não há uma estratégia definida para a capacitação dos facilitadores da equipe multidisciplinar. No entanto, a equipe do projeto identifica o desenvolvimento e implantação de tal estratégia como uma das principais demandas para viabilizar o fortalecimento de suas atividades.

O projeto ainda não está institucionalizado formalmente na Promotoria do Gama. Uma minuta de criação de Núcleo de Práticas Multidisciplinares em tramitação desde o final de 2009.

e) Rede de parceiros

Para possibilitar o desenvolvimento de suas atividades, o projeto possui uma importante rede de parceiros. As parcerias estabelecidas atualmente surgiram progressivamente, ao longo da história do projeto e da particularidade dos casos tratados. É importante ressaltar que os acolhimentos são construídos com as próprias partes envolvidas, por isso estas mesmas podem propor onde querem ser assistidas. Dessa forma, é possível o surgimento de novas parcerias, a cada novo caso trabalhado.

Atualmente, o projeto conta com o apoio de Centros de Formação Acadêmica de Instituições de Ensino Superior¹⁰⁰, Clínicas Sociais de Escolas de Formação Profissional e Associações Terapêuticas¹⁰¹, Organizações Não Governamentais¹⁰², Organizações Governamentais¹⁰³ e Fazendas Terapêuticas¹⁰⁴.

5. 3. Recontando uma história: o projeto pelo olhar de sua equipe

A breve apresentação do projeto Práticas Multidisciplinares transcrita acima foi elaborada a partir de documentos descritivos do projeto e, por isso, possui um caráter mais

¹⁰⁰ Foram mencionadas pela equipe do projeto especialmente as parcerias com o IESB (Instituto de Educação Superior de Brasília) e com a UNIP-DF (Universidade Paulista, unidade do Distrito Federal).

¹⁰¹ ABMP-DF (Associação Brasileira de Medicina Psicossomática), ABP (Associação Brasileira de Psicodrama e Sociodrama), INTERPSI (Instituto de Pesquisa e Intervenção Psicossocial) e IGTB (Instituto de Gestalt-Terapia de Brasília).

¹⁰² Creches, Igrejas, Associações, etc.

¹⁰³ Principalmente NAFVD (Núcleo de Atenção às famílias, vítimas e autores de violência doméstica), vinculado à Secretaria da Mulher do Distrito Federal; CRAS (Centro de Referência de Assistência Social); e CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social).

¹⁰⁴ Associadas a movimentos religiosos, tais como Sara Nossa Terra e Pastoral da Sobriedade.

formal. Esta corresponde à forma como o projeto é apresentado a outras instituições e parceiros e também internamente, no Ministério Público do Distrito Federal. No entanto, durante as entrevistas que fizeram parte dos trabalhos de campo dessa pesquisa, foi possível notar que as falas da equipe envolvida não só complementavam a descrição “formal” do projeto, mas, em algumas situações, divergem dessa descrição, no que diz respeito à forma de funcionamento do projeto.

Assim, optou-se por incluir uma segunda apresentação do projeto, agora composta a partir das falas e relatos de sua equipe. Esta é essencial para uma compreensão mais completa tanto de seu histórico e forma de funcionamento como do cenário institucional no qual o projeto está inserido.

a) Histórico e objetivos

Parte importante das entrevistas realizadas teve por objetivo resgatar a história do projeto a partir do olhar das pessoas que participaram de sua concepção e implantação. As narrativas encontradas apontaram para a importância da iniciativa e do compromisso individual dos funcionários do Ministério Público envolvidos tanto para a implantação como para a continuidade do projeto. Nesse sentido, o projeto Práticas Multidisciplinares caracteriza-se menos como uma ação institucional planejada e liderada pelo Ministério Público, e mais como uma iniciativa da equipe do MP do Gama frente à sua realidade de trabalho cotidiana.

Então não foi uma coisa que a gente inventou porque a gente quis, a gente somente atendeu às demandas que já existiam, buscando oferecer um serviço melhor. (Funcionária do Setor de Penas e Medidas Alternativas, SEMA, do MP do Gama¹⁰⁵)

Os depoimentos destacaram ainda que o ambiente do MP do Gama era propício para o desenvolvimento do projeto, principalmente pela abertura e anseio dos promotores ali alocados de desenvolverem iniciativas que realmente trouxessem impacto na prestação da justiça.

O diferencial é que aqui no Gama, não sei dos outros, mas aqui no Gama os promotores têm uma visão mais aberta para a questão social. E no início da Lei 9.099 ninguém sabia o que fazer exatamente, então eles

¹⁰⁵ Nomes não são aqui mencionados para preservar o compromisso de anonimato das entrevistas.

começaram a cadastrar uma rede de instituições para observar, para acompanhar estas instituições, o que também é função da SEMA, ver como estava esta prestação de serviço. E os promotores, como o nosso coordenador administrativo, ele viu que não adiantava só pagar a cesta básica, ele queria evitar aquela montoeira de processos. Um vizinho vai lá e reclama do vizinho dele e abre um processo, aí o outro para se vingar vai e abre outro processo, então fica esta coisa o tempo todo. E isso era o que ele queria evitar, esta quantidade de processos que invés de desafogar o sistema estavam extrapolando, por isso que ele queria mesmo que a gente fizesse as coisas bem voltadas para a questão social e até terapêutica mesmo do indivíduo (Funcionária do SEMA).

A atuação de um dos promotores, presente desde o início do projeto, é especialmente mencionada pela equipe. Nas falas dos funcionários entrevistados, é destacado o anseio em realizar a justiça e em oferecer uma resposta à população que procura o MP. Mais uma vez, a ênfase ao idealismo e iniciativa pessoal aparece.

E ele sempre teve esta questão de se preocupar em fazer justiça para a sociedade, se envolver, era um tal de professores virem aqui pedir coisas para ele. Então para você ter uma idéia, quando eu era secretária dele era tudo diferente lá embaixo. Aí às vezes a gente via sentadas nas cadeirinhas um monte de mulheres com os menininhos no colo que os pais não queriam reconhecer, elas vinham para fazer pensão alimentícia e estas coisas todas. Aí um dia ele olhou para aquilo, estava incomodado e falou “quer saber, vai lá na Vara de Família e pede todos os processos em que o pai não está pagando pensão, todos! Aí você tira cópia da inicial e da sentença. Todos!”. Aí eu fui, a gente fez o trabalho, ele ligou um por um para os autores do fato, notificou todos eles e falou “ou você paga ou você paga”. Aí eu me lembro que ele deu uma bronca em todo mundo, acho que todos os que não queriam reconhecer filhos, ou só se a mulher deixasse a outra registrar em nome dela, umas “muvucas”. Então ele é um cara que se preocupa com estas questões. E ele tem um filho adotivo, inclusive. Então ele é bem preocupado com isso, esse trabalho todo só cresceu por conta disso (Funcionária do SEMA).

Em alguns momentos, a ânsia em oferecer respostas esbarra nos limites de atuação institucional da SEMA ou mesmo do Ministério Público. E os relatos destacam que a prática adotada no projeto tem sido a prioridade para a busca de soluções, mesmo com risco de questionamento de competências institucionalmente reconhecidas.

... nas outras SEMAs o promotor não anda com a gente, as pessoas falam assim “olha, doutor, eu não posso fazer isso aqui, isso foge da atribuição da SEMA” e aqui a gente procura fazer. Porque a gente sabe que o interesse dele é tratar da raiz do problema. Então se é decidido encaminhar para uma faculdade, se encaminha, mas a gente pede este retorno do encaminhamento, “Como o fulano está indo? Como ele está agora?”, chamamos a pessoa para entrevistar, ligamos para a família dele, “Como ele está? Parou de mexer com drogas?”, então isso faz diferença (Funcionária do SEMA).

Assim, os relatos denotam que a conformação do projeto é um reflexo das pessoas que nele atuaram ao longo de sua história. A participação de cada promotor, funcionário da equipe técnica, promotor ou voluntário imprimiu ao projeto características que espelhavam a formação acadêmica, a experiência profissional e as crenças quanto a um ideal de justiça que cada um trazia consigo. Nesse sentido, a forma atual do projeto é um resultado desse mosaico de contribuições.

O embrião do projeto teve início em 2005, a partir da chegada de um servidor voluntário, com formação em Justiça Restaurativa, que iniciou com a equipe do Gama a prática de mediação restaurativa em casos de conflitos interpessoais.

...a promotora da época conseguiu alocar um servidor para cá, um servidor voluntário. Ele era da Polícia Federal e estava cedido para a Câmara dos Deputados, e ele tinha tempo. Então ele fez um cadastro de servidor voluntário do MPDFT e começou a trabalhar aqui no Gama, que parece que era o único lugar que tinha um espaço, uma abertura maior, então ele começou a trabalhar na restaurativa. Ele ficou, acho que cerca de um ano, por aí. Aí ele teve que ser devolvido na época dos Jogos Panamericanos porque a Polícia pediu de volta, a gente já pediu de volta várias vezes mas não tem jeito, não. Então foi este o começo, depois que ele saiu ficou meio abandonada a restaurativa. (Funcionária do SEMA).

Com a saída do servidor voluntário, o projeto ficou praticamente paralisado por dois anos, o que demonstra, mais uma vez, a baixa institucionalidade e a importância dos esforços individuais para a continuidade da iniciativa. Apesar da vontade da equipe do SEMA de prosseguir com a iniciativa, a insuficiência de equipe e o acúmulo das atribuições formalmente designadas ao SEMA impediam que a iniciativa tivesse continuidade. Esse período de paralisação do projeto coincidiu com a implantação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e a mudança da Lei de Entorpecentes (Lei 11.343/2006), o que implicou em um

aumento de casos encaminhados para o SEMA e também na sensação da equipe de que sua atuação não estava surtindo o efeito desejado.

E tudo isso mudou quando a Lei Maria da Penha chegou. A Lei Maria da Penha e a Lei de Entorpecentes, aí começou a vir aquele bando de processos para cá e a gente reencaminhava a violência doméstica para o TAM, que é o antigo CDM, e os de 'drogadição' a gente encaminhava para as instituições parceiras que oferecem internação ou grupo de ajuda semanal. Só que isso não estava surtindo muito resultado porque tinha muito autor do fato que ia para estes grupos de autoajuda e lá é que eles encontravam com outros que fumavam drogas e acabava piorando a situação. E algumas instituições acabavam porque lá eles trabalham com voluntariado e quando a pessoa vai por imposição a participação dela não é a mesma, não é legal, eles acabam por perder o trabalho todo que eles estão desenvolvendo. E aí nesta época chegou um novo servidor para a gente (Funcionária do SEMA).

Em 2008, com a transferência de um novo funcionário, com formação na área de psicologia, para a equipe, o projeto foi reativado, mas agora com uma nova orientação.

Aí quando o novo funcionário veio, em 2008, ele tem uma bagagem bem boa, ele é filósofo, ele é teólogo, ele é professor de psicologia, é psicanalista, é psicopedagogo, tudo. Aí ele sugeriu que a gente fizesse um grupo aqui de grupo de mulheres, grupo de homens. Aí eu falei "você está querendo inventar coisas!", e ele falou "não, mas a gente dá conta de fazer, a gente pede estagiários", "então tudo bem, mas você vai me prometer que vai ficar pelo menos dois anos aqui porque a gente vai começar um trabalho que tem que ter continuidade", ele falou "não, eu vou dar continuidade aqui". Aí começamos a pedir estagiários de psicologia, de serviço social e ele começou a desenvolver os grupos, o que foi muito bom, a gente também tinha parcerias com o Ceub na época, com o Iesb, então estas faculdades começaram a mandar estudantes (Funcionária do SEMA).

A formação voltada para a psicologia e psicanálise do novo servidor adicionou ao projeto uma dimensão de justiça terapêutica. O encaminhamento de pessoas em conflito para sessões de terapia individuais ou em grupo passou a ser parte do projeto, como uma forma de serem trabalhadas questões identificadas como parte estruturante dos conflitos interpessoais nos quais estas pessoas estavam envolvidas. Este encaminhamento é realizado por meio de instituições parceiras, em geral institutos de formação que alocam ao projeto estudantes em fase de estágio, que oferecem terapia clínica sem custo para os participantes.

Nesse momento, o projeto atuava nos mais diversos tipos de casos, sem que houvesse uma metodologia distinta segundo a natureza do conflito envolvido. A preocupação principal era proporcionar atendimento a todas as demandas que chegavam ao projeto.

No início, tudo não era especificado, chegava uma pessoa com violência doméstica e era atendida, uma ‘adicção’ era atendida, conflito interpessoal era atendido (Funcionário do projeto)

Em 2009, a idéia de expandir a prática de justiça restaurativa para as escolas fez com que um novo integrante, com formação em direito, se incorporasse à equipe. A busca por uma melhor realização da justiça e a preocupação com questões sociais aparece também como motivação para a iniciativa.

Neste meio tempo recebemos mais um funcionário, este com formação em direito. Por quê? Tudo por causa do promotor, ele tem paixão por questão familiar, mulher carente, escola, criança, então ele gostou tanto do projeto da justiça restaurativa que ele teve a idéia de colocar esta restaurativa nas escolas para prevenir criminalidade. Então ele falou assim “se a gente colocar isso em uma escola-modelo para ter este acompanhamento”, você viu ele falando lá embaixo para os estagiários de nível médio, então ele tem esta preocupação de investir no ser humano para o futuro. Então a gente tinha este projeto das escolas. E ele mandou esse outro funcionário para cá para trabalhar com isso, necessariamente com isso, com a justiça restaurativa na escola (Funcionária do SEMA).

No entanto, a idéia acabou sendo cancelada pela identificação de um possível choque de atribuições com a Promotoria da Infância e Juventude.

Aqui já tinha o projeto, mas o promotor tinha uma idéia de a gente trabalhar só com crianças, a questão de bullying nas escolas. Mais ou menos este trabalho que a gente faz de intermediação, de conciliação por meio dos princípios da justiça com que a gente trabalha aqui, mas nas escolas, trabalhando com a questão do bullying e até mesmo com pichação, violência, a gente ia fazer este trabalho desta forma. Só que aí a gente entrou em um choque com a Promotoria da Infância e Juventude com um trabalho desenvolvido que ia chocar aqui, com o desempenhado porque a instituição percebeu que existem outros projetos dentro do MP que podem atuar aqui. Só que este braço não está ainda funcionando muito bem, mas ele já tem a competência lá. Então a gente ia meio que usurpar com a competência deles (Funcionário do projeto).

Mesmo com o cancelamento do projeto de implantação de justiça restaurativa nas escolas, o servidor com formação em direito permaneceu na equipe do projeto Práticas Multidisciplinares. O crescimento do volume de trabalho e a sua formação na área jurídica acabaram por provocar a estruturação de uma nova área no projeto, voltada para a mediação de conflitos interpessoais.

E com o crescimento do trabalho o funcionário com formação em psicologia acabou se identificando mais com a violência doméstica, conflito familiar, até porque é a área dele mesmo e o que tem formação em direito ficou mais na mediação de conflito interpessoal. Então como estes promotores têm a mente muito aberta, cederam salas para a gente, então a gente se separou (Funcionária do SEMA).

Chega-se, assim, à conformação atual do projeto, que conta com duas equipes principais:

- (i) uma voltada para o atendimento a casos de violência doméstica e adicção, onde prepondera a orientação psicológica e terapêutica;
- (ii) e outra que atende os demais conflitos interpessoais (conflitos de trânsito, de vizinhança, domésticos, etc), que aplica técnicas de mediação de conflitos e onde as influências da formação jurídica de seus componentes aparece com mais destaque.

Em 2010, uma nova promotora iniciou suas atividades junto ao projeto Práticas Multidisciplinares. A busca pela consolidação de um ideal de justiça e o descrédito com o sistema atual, assim como sua formação acadêmica, impulsionam a adesão desta ao projeto.

Eu já era titular da Promotoria, sou titular desta Promotoria, aliás, desta Promotoria não, minto, eu era titular de uma Promotoria Criminal comum, a 4ª PJ e fui titular desta Promotoria desde 2004, mais ou menos. Só que eu fui para o exterior, eu fui estudar, fiz um doutorado no exterior e quando eu voltei deste doutorado eu continuei nesta Promotoria Criminal até o ano passado, ano retrasado, até o ano de 2009 estava na titularidade desta Criminal. E a minha volta à militância jurídica foi muito traumática para mim porque eu revisei muito os meus conceitos, este doutorado serviu para abrir muito as minhas perspectivas de vida, do que eu queria na minha carreira profissional, na minha atuação. E o maior entrave que encontrei foi justamente o sistema. O sistema não está feito para funcionar, é só o discurso. E não tem boa vontade nem política nem dos operadores jurídicos para que ele se remolde e tenha condição de se viabilizar o discurso. Então isso me gerou um desalento muito

grande e o projeto já existia, então comecei a apoiar (promotora do MP do Gama).

As falas aqui transcritas denotam o processo incremental por meio do qual se foi compondo o projeto, até que se alcançasse a sua conformação atual, ainda em processo de construção. As pessoas envolvidas no processo, algumas incorporadas ao acaso, outras atraídas por um ideal de busca de melhores resultados na realização da justiça, são parte fundamental da engenharia de construção da metodologia do projeto.

Esse relato coincide com aquele apresentado na descrição formal do projeto. No entanto, aqui ganha ênfase a contribuição individual de cada membro da equipe que participou do projeto ao longo de sua história. Mais do que uma iniciativa coordenada pelo Ministério Público, ou pelos próprios promotores que o compõem, o projeto foi crescendo a partir dos funcionários técnicos incorporados ao longo do tempo em sua equipe. No entanto, o apoio dos promotores foi fundamental para permitir a existência da iniciativa no MP.

Quanto aos objetivos do projeto, na sua descrição inicial recebeu grande destaque a busca pela abordagem integral do problema, com o olhar multidisciplinar sobre os conflitos e a construção de soluções que atendam as diversas dimensões envolvidas no caso (jurídica, psicológica e social). Nas falas de sua equipe, este objetivo também aparece, mas reelaborado. Ganha destaque a ânsia em oferecer uma resposta à população que procura à justiça e também à oferta de tratamento psicológico e terapêutico aos envolvidos no conflito. Embora parcialmente coincidentes, na segunda formulação de objetivos a intervenção terapêutica do projeto recebe maior ênfase. De fato, essa forma de atuação prepondera no atual funcionamento do projeto, como relatado a seguir.

b) Forma de atuação

Este item procura descrever, também a partir das falas de sua equipe, a lógica atual de funcionamento do projeto Práticas Multidisciplinares. Os relatos demonstram que, também nesse caso, empiria e desenvolvimento incremental preponderaram na construção da metodologia de funcionamento do projeto.

Quando perguntados sobre a forma de funcionamento do projeto, seus integrantes respondiam logo de início com a distinção entre dois fluxos diferentes para o encaminhamento dos casos: um aplicado à 1ª Promotoria de Justiça e, o outro, à 2ª promotoria. A principal diferença entre os dois fluxos está no momento do processo a partir

do qual os casos são encaminhados para a equipe do projeto, bem como na triagem dos casos, que ora é feita pelo próprio promotor, ora é delegada à equipe do projeto.

Cada um tem uma atitude diferente, um dos promotores manda processo para a gente do nada, não teve nem a primeira audiência, a gente lê a ocorrência, vê se é o caso de interpessoal, manda para a equipe jurídica, eles vêem se é o caso de Maria da Penha e manda para a equipe psicossocial. Agora nem passa mais por aqui a Maria da Penha, ele já manda direto pra lá (Funcionária do SEMA).

Ainda quanto à triagem dos casos, as falas denotam certa fragilidade na metodologia e ausência de critérios comuns para a seleção dos casos que seguem para o projeto. Na prática, esse processo de separação e encaminhamento dos casos repousa principalmente na experiência e julgamento individual de cada membro da equipe.

A triagem não é pelo artigo, não. O Maria da Penha já vai todo para lá, para o psicossocial, direto, e o artigo 28 da Lei 11.343 também já vai direto, que é a droga. Mas tem outros casos que não necessariamente. Deixa eu ver aqui. A gente pega aqui o processo, tem aqui o artigo, se é o Estado então de pronto já não vai dar pela composição civil, porque a vítima é o Estado, então não vai dar. Mas aí a gente lê aqui, “Dos fatos e das circunstâncias”, aí aqui já tem o depoimento de cada um, o que aconteceu, dá uma linha na ocorrência. Isso aqui é desacato mesmo, então a gente tenta dar uma lida mesmo porque às vezes se vê claramente. Um caso de desobediência, por exemplo, desobediência, a vítima é o Estado, então você chama a pessoa, a vítima é o Estado, no caso da composição civil, vamos fazer aqui uma transação penal. Só que aí você vai ler o processo e está assim “a mulher desobedeceu que o pai tinha o direito de levar a criança para passar o final de semana e a mãe não deixou”, então a primeira coisa ao ler, eu vou ligar para a pessoa que está como vítima na história e perguntar o que aconteceu, “isso, e aquilo, e esta mulher não gosta de mim”, beleza. Aí ligo para a outra parte e pergunto o que aconteceu e ela fala “olha, eu sei que ele tem direito de pegar minha filha, só que ele só aparece aqui bêbado, eu já vi que ele leva a menina para o bar, então você acha que eu vou deixar minha filha ir para o bar com os amigos cachaceiros dele, para o bar? Eu não vou deixar mesmo não!”. Então o que se percebe? Que tem um conflito que vai além simplesmente de ele pagar uma prestação pecuniária para a justiça, tem uma criança envolvida no meio de tudo. Então diante disso, atualmente, eu pego este processo aqui e mando para o psicossocial, mesmo ele dizendo que a vítima é o Estado (Funcionária do SEMA).

A triagem dos casos pela equipe do projeto é feita nos processos recebidos do promotor responsável pelo 2º juizado¹⁰⁶, pois este encaminha todos os casos recebidos ao projeto, sem separação prévia. Nessa primeira lógica de funcionamento, os casos chegam ao projeto antes mesmo das partes terem participado da audiência e a decisão sobre qual tratamento será dado a cada caso é completamente delegada à equipe do projeto.

Já nos processos do 1º juizado¹⁰⁷, é a própria promotora quem atua na triagem de casos e envio destes ao projeto. Quando acontece esse envio, os casos já seguem para a equipe do projeto com uma orientação de qual encaminhamento deve ser adotado.

É, então a gente já tem esta triagem mesmo. Às vezes chegam casos de desobediência, de prestação pecuniária mesmo, só que a gente percebe claramente que foi por causa de uso de drogas, que não é violência doméstica na capa dele mas tem um conflito de violência doméstica em uma situação peculiar de conflito, aí a gente manda para o psicossocial também. Isso com o promotor do 2º Juizado. O do 1º Juizado não, a promotora, ela mesmo que faz esta triagem (Funcionária do SEMA).

Além do destaque à existência de duas formas distintas de encaminhamento de casos, dependendo do “juizado”¹⁰⁸ do qual estes se originam e da forma de trabalho de seu promotor responsável, podem ser notadas também divergências nas falas dos diferentes membros na equipe do projeto quando estes relatam o processo de triagem dos casos e atendimento. Este fato aponta, mais uma vez, para a falta de uma metodologia clara de funcionamento do projeto.

PESQUISADORA. Às vezes eles já mandam direcionado se é conflito interpessoal, se é violência doméstica, se é para a área jurídica ou psicossocial?

ENTREVISTADO. Tem vezes que sim, que já mandam direcionado. A doutora já manda indicado “manda para o jurídico”, aí não manda o processo, manda a cópia das partes principais. Ela fala isso nos autos que encaminha para o Judiciário, mas a cópia fica com a gente e a gente vai trabalhando o conflito. Neste período o processo vai ficar suspenso por determinado período.

PESQUISADORA. E o processo fica no Judiciário? No arquivo deles?

¹⁰⁶ Correspondente à 2ª Promotoria de Justiça do Gama.

¹⁰⁷ Correspondente à 1ª Promotoria de Justiça do Gama.

¹⁰⁸ Usa-se aqui o termo “juizado”, entre aspas, pois embora a equipe do projeto se refira aos casos que chegam do 1º ou do 2º juizado, na prática os procedimentos são encaminhados pelas Varas ao Promotor que atua perante essa vara e são os próprios promotores, e não os juízes, que os encaminham ao Núcleo.

ENTREVISTADO. No arquivo deles.

PESQUISADORA. Estes arquivos são só cópias de parte dos processos?

ENTREVISTADO. No caso da doutora são cópias, no caso do outro promotor ele manda o processo porque ele manda antes da audiência. A diferença é essa, ele manda o processo, a gente trabalha o processo e depois devolve. Geralmente eu não gosto de ficar com o processo, peço para que o processo fique na secretaria, eu tiro cópia e a gente tenta trabalhar sem o processo. Mas muitas vezes isso não é possível, então a gente fica com o processo e dá andamento ao caso até resolver.

PESQUISADORA. E quando é feita a audiência as partes já saem intimadas da audiência para vir para cá?

ENTREVISTADO. No caso do 1º Juizado sim, as partes já saem intimadas e aí elas têm que comparecer aqui. E eles vêm com a cópia do Termo de Audiência que foi feito lá (Funcionário do projeto).

É interessante perceber também que, mesmo quando a triagem dos casos é feita pela promotora, esta é feita, da mesma forma, a partir da experiência e percepção individual desta. Ou seja, tanto na triagem dos casos realizada pela equipe do projeto, como naquela feita diretamente pelos promotores envolvidos, a empiria e julgamento individual predominam como critérios de seleção e encaminhamento dos conflitos a serem trabalhados pelo projeto.

PESQUISADORA. Mas quando os promotores, você e o outro, vão encaminhar casos para o projeto, vocês têm em mente o número de quantos casos já estão sendo atendidos?

ENTREVISTADA. Não, minha avaliação é caso a caso, e vou mandando.

PESQUISADORA. E quais são os elementos que você olha em um caso quando você fala “este dá”.

ENTREVISTADA. Grau de risco, aí são diferentes os critérios, são os critérios de violência doméstica e os critérios de mediação. No caso de mediação é o seguinte: o perfil do conflito, se é conflito interpessoal, briga de vizinhos e conflito intrafamiliar, que não tem uma solução rápida no Juizado, porque o Juizado não tem uma estrutura de conciliadores formados, preparados para fazer um trabalho de mediação, mas o ritual que a gente segue é primeiro a passar pela conciliação do Juizado.

PESQUISADORA. Só para ficar claro, solução rápida é: não foi feito acordo lá na conciliação?

ENTREVISTADA. Lá na conciliação. Solução rápida é: não teve composição civil ou não teve arquivamento, na conciliação. Porque tem situações em que o que acontece? O procedimento da mediação é diferente do da violência doméstica. O procedimento do Juizado é o seguinte: o termo circunstanciado é formado e é encaminhado para a Vara, aquele amarelinho. E aí aquele ali, sendo Ação Pública condicionada a representação ou ação privada eles encaminham diretamente para o setor de conciliação, porque aí se houver composição

civil extingue a punibilidade. E se a pessoa chegar, fizer um compromisso, um acordo e resolver ali “não quero mais, quero renunciar ao meu direito de representação, para mim está bom, já resolvi meu problema”, também arquiva ali. E aí, destes casos que vão para lá, têm alguns em que as pessoas chegam com os ânimos acirrados e não tem acordo, eles não querem acordo, eles querem continuar com o processo. Lá na conciliação, no setor de conciliação. Aí dependendo da situação, quando é assim, eles mandam para a gente lá na sala, no mesmo dia. E aí eu ainda tento às vezes, a depender da situação eu avalio na hora “este caso aqui eu não vou conseguir resolver, não vou conseguir um acordo entre eles, vai ser difícil a gente conseguir”, às vezes a gente ainda tenta, faz uma tentativa. Se não deu aí falo, “doutor, peço vistas deste procedimento”, eu falo para o juiz, “eu vou encaminhar este procedimento para mediação, encaminhar para eles tentarem um acordo, vou fazer uma tentativa de mediação, pelo menos, depois a gente vê o que faz”.

PESQUISADORA. E que elementos você vê que você pensa “eu não vou dar conta de fazer este acordo”?

ENTREVISTADA. Primeiro o ânimo das partes, depende muito do ânimo das partes.

PESQUISADORA. Você tem contato com as partes ou lendo?

ENTREVISTADA. Tenho contato na hora porque elas saem da conciliação e vão para a sala de audiências (Promotora do MP do Gama).

Apesar da dificuldade em lidar com duas lógicas distintas de atendimento dos casos dentro de um mesmo projeto, quando perguntados sobre a possibilidade de optar por uma dentre as duas metodologias existentes atualmente, os membros da equipe do projeto não demonstram uma preferência clara por uma dentre as duas lógicas adotadas. Liberdade de atuação e adesão ao encaminhamento proposto pelo projeto aparecem como os dois elementos principais que abonam ora uma, ora outra forma de atuação dos promotores do 1º e do 2º juizados.

Os dois lados têm suas vantagens. É claro que o processo que vem do doutor a gente tem mais liberdade para agir, para atuar e tudo. A dificuldade que a gente tem neste tipo de processo é a dificuldade de você convencer as pessoas a aceitarem um acompanhamento. Então este resultado vai depender muito de como a pessoa recebe este processo. Os da doutora, como já vem como uma imposição, já teve uma audiência, então ela já sabe que tem obrigação de se submeter ao acompanhamento, tem esta vantagem para a gente, a adesão é maior por conta disso. Porque o pessoal do psicossocial é muito bom de convencimento e tudo, mas não é só isso (Funcionária do SEMA).

As distintas formas de atuação dos promotores no âmbito do projeto também são determinadas pelo tipo de relacionamento e pelos acordos possíveis com os juízes das varas a partir das quais são encaminhados os casos.

PESQUISADORA. E dentro do Poder Judiciário, quando você foi negociar com o juiz da Vara onde você trabalha, “olha, eu quero pegar alguns casos e fazer este trabalho”?

ENTREVISTADA. Nossa, foi uma resistência enorme da parte dele porque é exatamente isso, é uma delegação de poder que ele está dando porque ele tem o poder fático, aliás, fático não, simbólico do imaginário coletivo que gira em torno dele.

PESQUISADORA. E como você negociou isso com ele, quais você acha que foram os argumentos até ele ceder?

ENTREVISTADA. Não existe negociação nenhuma, não. É empírico. E ainda também não é consenso, a resistência que ele tem é muita, continua. Ele não quer abrir mão do poder dele, ele não quer delegar poder, “como assim vão resolver lá e eu não vou fazer nada, só vou homologar o acordo que eles fizeram lá?” (Promotora do MP do Gama).

A fala denota que, apesar do projeto já estar em funcionamento há bastante tempo, o arranjo para envio dos casos acaba sendo negociado individualmente, caso a caso, a partir das particularidades de cada situação e do perfil das partes envolvidas.

Os trabalhos de campo permitiram investigar também a metodologia de administração de conflitos aplicada no projeto. Aqui, é importante chamar atenção para a divisão de equipes do projeto, construída a partir das áreas de formação de seus integrantes. A primeira equipe, chamada de psicossocial, é composta de um funcionário com formação na área de psicologia, que é apoiado por estagiários dessa mesma área. Já a segunda, denominada “jurídica”, é formada por um funcionário com formação em direito, com estagiários dessa mesma área.

Interessante é notar que essa divisão das equipes se reflete também na formação de uma tipologia de casos – ou seja, entre aqueles que devem ter um atendimento “psicológico” e aqueles que devem ser objeto de atuação “jurídica” – e na conseqüente distribuição destes entre as equipes do projeto.

PESQUISADORA. Então vocês fizeram esta divisão entre área jurídica e psicossocial a partir de 2009?

ENTREVISTADO. A partir do finalzinho de 2009, bem recente.

PESQUISADORA. E como isso foi pensado, como esta divisão foi pensada?

ENTREVISTADO. Foi pensada assim: quando eu vim para cá eu vim para o Sema, então tudo funcionava com a Sema, até hoje a gente ainda está vinculado ao Sema. Então eu vinha trabalhando com a parte de medida alternativa e depois eu vim para o Núcleo, aí a gente já estava em um pensamento de separar mesmo. Como foi caminhando depois a gente chegou em um momento em que houve meio que uma cisão. Aí, a partir disso, a gente separou a partir de violência doméstica, a parte de violência doméstica, a parte de ‘adição’ e a parte de conflito interpessoal. Aí eu fiquei com a parte de conflito interpessoal porque não envolve diretamente o aspecto psicológico. E como a ‘adição’ tem uma ligação muito forte com a psicologia e a violência doméstica também, aí esta parte ficou com o pessoal da psicologia (Funcionário do projeto).

Aqui, é relevante notar que a divisão entre conflitos que demandariam um olhar psicológico e conflitos que seriam melhor administrados com uma abordagem jurídica segue uma divisão proposta a partir do enquadramento legal dos casos. Assim, os casos que estão relacionados à Lei Maria da Penha ou que envolvem adição são de competência da equipe psicossocial. Todos os demais conflitos interpessoais são encaminhados para a equipe jurídica, mesmo que o conflito envolva disputas familiares ou outros tipos de conflitos permeados por fortes vínculos emocionais.

PESQUISADORA: E como é feita a divisão entre conflitos que devem ser atendidos pela equipe psicossocial e aqueles que seguem para a área jurídica?

O conflito interpessoal, de um modo geral, é tudo. Você tem conflito interpessoal na violência doméstica, muitas vezes têm na ‘adição’, mas ele não é direto. Mas assim, quando envolve a Lei Maria da Penha, quando envolve a questão da Lei Maria da Penha e tem o pai contra o filho, a filha contra o pai, aí cai na violência doméstica, em todos aqueles artigos que são por exceção, “chegou um art. 65, uma ameaça, injúria”, aí cai em relação interpessoal.

PESQUISADORA. Mesmo que tenha relação com família, se não tiver relação com a Maria da Penha vai para você?

ENTREVISTADO. Vem para mim, acaba sendo por exclusão (Funcionário do projeto).

Nesse ponto é importante observar que, além da disputa – já tradicionalmente reconhecida nos estudos sobre práticas alternativas de solução de conflitos - entre os magistrados de orientação conservadora, que apresentam resistência à gestão de conflitos por mecanismos alternativos, e aqueles de orientação progressista, que defendem e promovem

novas metodologias de administração de controvérsias, outro tipo de competição ideológica é percebida no contexto desse projeto.

Esse segundo tipo de disputa é de natureza interna ao funcionamento do projeto e diz respeito aos diferentes grupos profissionais envolvidos em sua equipe técnica e, conseqüentemente, às crenças e visões de mundo relacionadas à sua formação acadêmica e perfil de grupo. Aqui, é importante lembrar o conceito de *habitus* e as implicações de análise por ele proporcionadas, ao examinar-se a dinâmica de relacionamento e as disputas entre dois grupos técnicos principais que atuam no projeto: o grupo profissional de orientação psicológica e o grupo de orientação jurídica.

O funcionário da área jurídica chegou aqui e falou “eu não gosto de psicologia porque não resolve as coisas, não resolve tudo”, aí eu disse, “mas nada resolve tudo, só Deus resolve tudo, o direito resolve uma parte, a psicologia trata de outra parte, o engenheiro trata de outra parte, o todo é só Deus, a gente só lida com partes, a gente tenta resgatar alguma coisa quando é questão de psicologia com a psicologia. Quando é questão de outra coisa, de pena, vai para a pena”, porque às vezes uma pessoa que está em uma prestação de serviços à comunidade, de repente ele não se sensibiliza com outra coisa, mas quando ele está em uma instituição em que vê pessoas com câncer, faltando um braço, faltando uma perna, ele se sensibiliza mais. Então cada um tem o seu jeito (Funcionária do SEMA).

Mas a abordagem psicológica ainda predomina como melhor opção nas falas da equipe. Ao mencionarem a atuação dos profissionais da equipe jurídica, a maior sensibilização desses profissionais para as questões identificadas como “psicológicas”, conquistada ao longo do tempo de atuação no projeto, é celebrada pelo restante da equipe.

Pois é, aí ele começou a trabalhar com a gente, se abriu mais para este lado. Até porque ele era do direito, então acho que as pessoas ficam mais travadas no direito mesmo. Então agora ele estava até fazendo cursos, mediação é tudo com ele. Eu me surpreendi! Mas ele sempre foi gente boa. Só que, assim, a visão sempre foi mais limitada para a questão do direito mesmo (Funcionária do SEMA).

A divisão entre equipes da área jurídica e psicológica se reflete também na organização da informação sobre os casos atendidos e na sistemática de abordagem dos casos. No período em que foi realizado o trabalho de campo dessa pesquisa, a área jurídica

apresentou um banco de dados dos casos atendidos, organizados e classificados por data e tipo, enquanto a área psicossocial não possuía nenhum tipo de sistematização ou relatório dos casos. Essa diferença é justificada, nos relatos coletados, pelo próprio perfil profissional de cada equipe.

O funcionário da psicologia tem muita resistência a ter uma metodologia de trabalho. Eu entendo o lado dele, ele justifica que ele não tem tempo para isso e, realmente, ele não tem tempo, a vida dele é aquela correria, ele atende dez pessoas ao mesmo tempo, está falando aqui e está respondendo outra coisa lá. Mas ele acha que importante é ele dar atenção, a prestação logo, o que ele pode contribuir para a solução daquele problema. Então ele não está muito preocupado com a forma como a coisa funciona. É o viés psicológico mesmo, é o perfil dele. Então tem já a resistência a este enquadramento dentro de uma lógica ordenada, organizada. Isso não entra na cabeça dele (Promotora do MP do Gama).

Nos casos atendidos pela equipe psicossocial, as partes recebem principalmente um acompanhamento psicológico e terapêutico como forma de trabalhar as razões estruturais do conflito. É realizada inicialmente uma sessão de acolhimento, no qual as partes são recebidas e solicitadas a falar sobre o seu conflito. A partir dessa sessão e do relato das partes, a equipe do projeto sugere, ainda durante o encontro, os encaminhamentos para cada caso.

Durante os trabalhos de campo dessa pesquisa, foram realizadas observações de sessões de acolhimento para casos enquadrados na Lei Maria da Penha. Nessas situações, o projeto realiza encontros de acolhimento em separado, para homens e para mulheres. Os encontros são realizados em grupo e seguem mais ou menos a mesma sistemática. Há um momento inicial conjunto, no qual são apresentados os objetivos do encontro e é aberta a possibilidade dos presentes se manifestarem. Na sequência, as pessoas participantes são divididas em grupos menores, coordenados por um facilitador do projeto, para apresentarem em mais detalhes os seus casos.

Tanto nos grupos de mulheres como nos grupos de homens observados pela pesquisadora, havia cerca de 20 participantes, que foram posteriormente divididos em grupos de quatro a cinco pessoas. Os facilitadores atuando nos encontros são estagiários de psicologia alocados no projeto e psicanalistas em formação, enviados por instituições parceiras do projeto. Nas duas situações, foi possível perceber que grande parte dos participantes não sabia o motivo do encontro ou mesmo que o seu caso estava sendo atendido

por uma prática alternativa – estes acreditam que o procedimento era parte do processo judicial¹⁰⁹. Houve também muitas demandas das partes de informações sobre o seu processo na justiça, demandas que a equipe do projeto presente não soube responder. A orientação era então, “vamos encaminhá-lo para a área jurídica do projeto”, apesar deste não ser exatamente o trabalho desenvolvido por essa equipe.

PESQUISADORA. Durante as sessões de acolhimento feitas pela equipe psicossocial, vimos que as partes pediam informações sobre seus processos e eram encaminhadas para a área jurídica do projeto. Este acompanhamento de processos faz parte da atuação do projeto?

ENTREVISTADO. Não. Aí eu não sei o que houve. Porque o que acontece? Às vezes a parte vem e fala “quero saber como está meu processo”, às vezes ela quer saber só o procedimento, quanto tempo durou, se o processo está suspenso, se não está suspenso. Aí eu vejo mais como uma coisa de andamento.

PESQUISADORA. É, foi esta demanda mesmo.

ENTREVISTADO. É, eu faço, sim. A gente chega aqui, olha na internet como está o processo, vê a sentença, o que o juiz decidiu.

PESQUISADORA. Uma coisa que até ela poderia fazer sozinha.

ENTREVISTADO. Sim, poderia. Mas assim, eu não sei, a gente está em um processo e a coisa está caminhando tanto e a gente não tem muitas vezes como dizer não para as partes (Funcionário do projeto).

Nesse contexto, nota-se também algum desconhecimento de uma equipe quanto ao trabalho desenvolvida pela outra. Nesse caso, como a demanda envolvida um pedido de informações sobre um processo judicial, esta foi prontamente encaminhada pela equipe jurídica, mesmo esta sendo uma informação de fácil obtenção na Internet, o que poderia ter sido feito diretamente pela equipe psicossocial durante os trabalhos de acolhimento. Assim, observa-se que os trabalhos realizados pela equipe psicossocial não possuem uma interação direta com os processos judiciais em tramitação. Os acolhimentos às partes são realizados, em sua maior parte, sem uma leitura prévia detalhada e análise das informações dos processos a eles relacionados.

Ainda durante as sessões de acolhimento, foi possível observar o desconforto de vários participantes em relatar detalhes de seus casos, que envolviam elementos de violência

¹⁰⁹ O encaminhamento na maioria dos casos de violência doméstica é derivado de um procedimento judicial (inquérito ou medida protetiva de urgência). No entanto, o seu envio ao projeto corresponde a um caminho alternativo ao tradicionalmente aplicado nessas situações. Nos atendimentos observados, as partes não tinham conhecimento de que aquele atendimento estava sendo realizado no âmbito de um projeto que não fazia parte do procedimento tradicional de atuação da Justiça.

contra a mulher, e alguma insistência dos facilitadores para que todos falassem, para que o “projeto pudesse então ajudá-los”¹¹⁰. Notou-se também uma grande diferença na forma de abordagem e condução dos grupos entre os diferentes facilitadores participando dos encontros.

Ao final das discussões em pequenos grupos, o encaminhamento sugerido pelos facilitadores foi a participação em sessões de terapia psicanalítica, individuais ou em grupo, conforme o caso. Nos grupos observados, não foi possível notar outro tipo de encaminhamento, mesmo tendo sido mencionados pela equipe do projeto a realização de encaminhamentos pelo projeto na área de inserção no mercado de trabalho, por exemplo. Foi possível notar também uma grande insistência para que os presentes concordassem em participar dos encaminhamentos terapêuticos sugeridos pelos facilitadores do projeto.

Em um dos encontros de acolhimento observados, uma das facilitadoras inclusive apresentou o trabalho em grupo desenvolvido pela sua clínica de psicoterapia, informou o endereço e convidou os participantes a realizarem uma visita. Ao questionar a equipe do projeto sobre os atendimentos psicoterapêuticos realizados pelo projeto, esta informou que estes ficam a cargo das instituições parceiras, que encaminham pessoas em formação na área de psicanálise para cumprimento de horas de atendimento no projeto. A maior parte dos atendimentos é realizada sem custos, nas instalações do projeto. Mas, após o período de atendimento no projeto, há a possibilidade de encaminhamento a clínicas parceiras para continuidade do tratamento e estas praticam custos menores para os atendidos pelo projeto. Ainda assim, observou-se grande desconforto de alguns dos participantes das sessões de acolhimento em receber este tipo de atendimento.

Já os casos encaminhados para a equipe jurídica, recebem um atendimento voltado à tentativa de mediação do conflito. As partes inicialmente participam de um curso no qual são debatidos temas relacionados à convivência pacífica e ao autocontrole. O curso tem a duração de 4 a 5 encontros, de 2 horas cada.

¹¹⁰ Nas audiências observadas pela pesquisadora no Fórum do Gama, havia grande preocupação quando ao sigilo dos casos que envolviam violência contra a mulher, tendo sido impedida a observação da pesquisadora nessas situações. A preocupação não existia na mesma proporção nos casos atendidos pelo projeto, no qual os detalhes dos casos eram relatados em grupo, no qual havia pessoas que moravam na mesma região e, em algumas situações, se conheciam.

PESQUISADORA. E como é o curso?

ENTREVISTADO. Pois é, eu nem chamo de curso, é um grupo e eu sou só um facilitador destes temas porque geralmente as pessoas pensam assim, “você é o professor e você vai me ensinar” e na verdade eu não estou ensinando, eu também estou aprendendo. E eu passo isso para eles. A metodologia é vou trazer um tema e a gente vai discutir, tanto é que não digo que o que a pessoa falou está certo ou errado, é o ponto de vista deles e a gente vai discutir dentro do grupo. E cada um dá sua opinião e a gente vai meio que como um facilitador mesmo, “vamos pensar desta forma, tem outra forma de pensar, será que esta é a melhor?”, aí a gente aprende muito com isso.

PESQUISADORA. Então só para eu entender, cada um dá o seu depoimento a respeito daquele conflito?

ENTREVISTADO. Não, do conflito não, sobre aquele tema. Por exemplo, vamos falar sobre autocontrole, é lógico que eu tenho um material, passo para todo mundo, de leitura, audiovisual.

PESQUISADORA. Que material?

ENTREVISTADO. São temáticas que peguei da literatura mesmo ou da internet, você pega texto de autoajuda (Funcionário do projeto).

Aqui é interessante notar que, mesmo com a equipe do projeto identificando uma clara divisão entre conflitos que receberiam uma abordagem “psicológica” e conflitos que receberiam uma abordagem “jurídica”, o trabalho de acolhimento realizado pela equipe jurídica vale-se claramente de elementos relacionados à área psicológica. É importante observar também que, mesmo sendo identificada, nas falas dos membros do projeto, como a equipe com o trabalho mais estruturado e organizado, o imprevisto também está fortemente presente na atuação da equipe jurídica.

PESQUISADORA: E como são selecionados os casos para cada turma do curso?

ENTREVISTADO. É, a semelhança é o conflito interpessoal, então ele entra no bolão. Aí chega lá e vai ter uma pessoa que teve um conflito com direito de vizinhança, a outra com a questão de autocontrole, não se controlou e bateu no outro, vias de fato, aí tem outro que tem uma questão de ameaça. E dentro do curso quando chega no primeiro encontro eu já vejo quem são as pessoas e quais os artigos que foram aplicados para cada um deles, para quê? Para a gente trabalhar melhor estes conceitos dentro do próprio grupo, entendeu? Então assim, se eu tive mais pessoas que tiveram problemas com direito de vizinhança, então a gente vai trabalhar mais a questão do direito de vizinhança.

PESQUISADORA. Você já leva a pastinha para mapear a turma?

ENTREVISTADO. Não, não levo a pastinha, eu já sei dos casos de cabeça quais são. Era uma das estagiárias que fazia esta parte e como ela saiu a gente que está fazendo (Funcionário do projeto).

A participação no curso não é aplicada a todas as situações. Em alguns casos as partes participam das sessões do curso como uma forma de sensibilização prévia à tentativa de mediação de conflitos. Em outros, não há a participação no curso, mas sim o início diretamente das tentativas de mediação. Nas conversas com a equipe, não pôde ser identificado um critério claro para a submissão ou não das partes ao curso antes do início da mediação. Esta participação parece estar bem mais relacionada à capacidade de oferta de turmas do curso pela equipe do projeto.

Para a realização da mediação, a equipe jurídica do projeto inicia o processo com encontros em separado, de vítima e autor, buscando investigar os detalhes do conflito. Após algumas conversas em separado, a oferta de mediação é feita às partes, que podem ou não aceitá-la.

PESQUISADORA. E como funciona quando chega aqui e vocês vão convocar as partes? Saiu do Sema e chegou na sua mão: o que vocês fazem?

ENTREVISTADO. A primeira coisa é chamar o autor. Por quê? Porque se a gente chama a vítima primeiro a gente reelabora ou revitimiza a vítima, ela precisa reviver tudo aquilo que ela reviveu no passado e passa a sentir tudo aquilo que estava bem aflorado naquele momento e isso vem para o presente. Em a gente chamando o autor, a gente dá a oportunidade de ele pensar e falar “de repente eu fiz algo de errado e posso tentar reparar” e se ele aceitar a gente chama a vítima. Porque a vítima em um processo destes se sente até mais valorizada, “ele errou mas pelo menos está aberto a um diálogo, então vamos tentar trabalhar isso”. E aí tendo isso é possível a gente dar continuidade ao procedimento.

PESQUISADORA. E você estava falando que você faz este primeiro encontro em separado com a vítima, com o autor e depois com autor e vítima.

ENTREVISTADO. Não só com autor e vítima. Quando a situação vem, eu procuro trabalhar sistematicamente, então assim, qualquer pessoa que esteja envolvida, e eu não chamo nem de autor nem de vítima, é só para intimar as pessoas. Então assim, se dentro do processo, por exemplo, existe um caso que tenho pegado muito aqui, é o caso do triângulo amoroso, é a coisa que mais existe aqui, aí necessariamente eu tenho que chamar a terceira pessoa que não está envolvida nos autos, por isso que a gente chama de envolvidos.

PESQUISADORA. E geralmente vocês conseguem fazer isso em só um encontro ou vocês conseguem fazer mais de um?

ENTREVISTADO. Em mais de um encontro. Destes individuais, tem casos de a gente ficar quatro ou cinco encontros com a pessoa. Uma

forma que eu consegui, isso com o trabalho, eu sou um indivíduo que gosta muito da prática, esta questão da formalidade e do critério acadêmico é muito bom, é ótimo, porque ele te norteia, te dá um norte, te dá uma forma de você trabalhar. Mas a teoria é bem distante da prática, bem distante mesmo. Infelizmente aqui no Brasil a gente ainda tem esta dificuldade, a teoria não está ligada à prática. Então eu gosto muito da prática, da vivência de chegar, de olhar nas pessoas, de ver o que as pessoas estão dizendo, e isso você só vai conseguir com o dia a dia, com a experiência. Senão não consegue. Então o que acontece? Se eu chamo uma parte e a gente sempre pressupõe que as partes estão falando a verdade. Particularmente, eu já trato com ressalvas porque o discurso de um é um discurso, o discurso de outro é outro discurso. Pode ser que a visão que ele tem de determinado ponto não vai ser o mesmo ponto da observação do outro. Então você só vai conseguir captar isso nos encontros. Por isso que você vai trazendo a pessoa, vai levando ela a um estado de contemplação e ela mesma vai te falando aquilo que ele quer, e aí você vai tentando organizar as coisas para que uma e outra parte vão se encaixando, quando chega ao final dá certo. Uma forma que eu consegui para trabalhar e consegui resolver melhor os casos é assim: eu venho com uma parte, chamo outro envolvido, todos os envolvidos. Aí a gente começa a ter um norte de um, do outro e do outro, individualmente. E cada um tem sua forma de ver o conflito. Você já identifica que tem pontos que estão travando ou podem lá na frente solucionar o conflito, mas individualmente eles não percebem isso. Aí o que eu faço? Eu encaminho para um colaborador, o psicólogo da entidade parceira, eles trabalham individualmente com cada parte para quê? Para despertar dentro do indivíduo o autocontrole, a autoconsciência, o autoconhecimento, a própria conscientização do conflito. E depois destes encontros, três ou quatro encontros que são bem rápidos, é mais uma escuta mesmo. A gente está fazendo escuta compassiva agora e vi que não está legal, temos que fazer uma escuta ativa também, e aí quando estas pessoas voltam, elas voltam mais inteiradas do conflito, mais conscientes do conflito. Em um estado de contemplação funciona melhor e aí a gente consegue trabalhar.

PESQUISADORA. E aí você propõe a sessão de mediação?

ENTREVISTADO. Geralmente é assim, após os encontros eu faço uma sessão de mediação resolução de conflitos e geralmente ali naquela sessão resolve (Funcionário do projeto).

A fala transcrita acima menciona o envio das partes para sessões de intervenção breve junto aos parceiros da área psicossocial. No entanto, nos casos acompanhados pela pesquisadora durante os trabalhos de campo, foi possível observar esse envio como uma regra regularmente aplicada no projeto. Esse fato volta a chamar a atenção para a falta de uma metodologia estruturada e de um fluxo estabelecido de atendimento dos casos, o que dificulta até mesmo a tentativa de sistematizar e relatar a forma de atuação do projeto.

Chama atenção também a ausência de capacitação da equipe para atuação em mediação de conflitos. Essa ausência é menos devido à insuficiência de recursos ou de tempo, do que a uma convicção da equipe de que a capacidade para mediar conflitos se constrói apenas com a prática. Essa convicção reflete também, de certa forma, a própria história do projeto e conformação atual: aprendizado com a prática e tentativa e erro são os elementos básicos da formação do projeto.

PESQUISADORA. E a gente viu que você foi desenvolvendo toda uma metodologia de trabalho e você passou isso para os estagiários que trabalham com você? Como foi?

ENTREVISTADO. Quando eles entraram, entraram meio sem saber. Primeiro veio a Maiara e a conversa que eu tive com a Maiara é justamente esta que estou tendo com você, não tem muito tempo para você ensinar porque a parte está aqui e você fala “a metodologia mais ou menos que a gente utiliza é assim”, chegou a parte? A prática é agora, e vai. A questão da qualificação, mediação, mediação e conciliação, isso não precisa de curso. Qualquer pessoa na sociedade, você pega o nosso pai e nossa mãe e eles fazem esta mediação. Pega seu pai e sua mãe quando você quer brigar com sua mãe, você sabia que seu pai era mais maleável contigo, aí ele fala “vê com sua mãe aí”, aí o pai ia lá. Ele fazia o trabalho de mediação e isso não precisa de curso.

PESQUISADORA. E tem algum parceiro que faz mediação, que vocês encaminham para a mediação?

ENTREVISTADO. Olha, a área psicossocial tinha uns casos, não é que ele tivesse uns casos, ele tinha umas igrejas em que o pastor também faz a mediação. Porque isso que eu falo que a mediação não precisa do curso, o cara precisa do norte, um pouco do teórico para saber o que é a mediação, para não interferir na decisão da pessoa. No caso da conciliação não, eu posso apresentar para ele opções. Naquelas ele escolhe então uma ou não escolhe nenhuma, só esta questão mais básica. E aí tinham alguns pastores aqui, algumas pessoas que fazem. Eu comecei utilizando para alguns casos, mas eu não vi efetividade, aí eu deixei de usar dentro da prática (Funcionário do projeto).

Apesar do projeto ter um caráter de prática alternativa, chama atenção o grande uso do peso coercivo do Ministério Público para a realização dos trabalhos do projeto. Mesmo sendo a mediação, por princípio, um processo voluntário, são usadas intimações formais para convocar as partes para o comparecimento no projeto. As comunicações formais, em nome do Ministério Público, também são usadas para o encaminhamento de pessoas ou para o pedido de relatórios de atendimento às instituições parceiras.

PESQUISADORA. E quando vocês chamam vocês fazem intimação, vocês ligam, como é o processo?

ENTREVISTADO. A gente tenta utilizar o modelo informal, mais telefone. Mas quando não dá a gente intima por carta, aí tem o servidor do Ministério Público que vai lá e entrega a notificação.

PESQUISADORA. E este encaminhamento vai com uma carta do Ministério Público, vocês não têm um acordo específico com eles?

ENTREVISTADO. Específico não, quando é Estado é via ofício. E a pessoa tem que cumprir porque se não cumprir tem que fazer um relatório para informar ao Ministério Público, ao promotor. Porque a gente oficia e faz o relatório para o promotor, “a gente encaminhou fulano de tal para a instituição tal e pedimos o feedback”, se ele não deu depois a gente vai fazer um relatório dizendo “a instituição tal não encaminhou o relatório para a gente sobre este aspecto”.

PESQUISADORA. E para o encaminhamento de casos para ONGs, como é feito?

ENTREVISTADO. Mando um ofício.

PESQUISADORA. Para ONG também?

ENTREVISTADO. Com o nome da parte para fazer um acompanhamento por seis meses após o conflito (Funcionário do projeto).

Quando as sessões de mediação realizadas no projeto resultam em acordo entre as partes, este pode ou não ser homologado pelo juiz, dependendo se trata-se de um processo do 1º ou do 2º juizado. Também aqui, as diferentes lógicas de funcionamento do projeto prejudicam o estabelecimento de uma sistemática precisa de trabalho pela equipe. Estas podem ter impacto também na credibilidade do projeto perante as partes atendidas, já que em algumas situações ocorre a perda da oficialidade dos acordos celebrados no âmbito do projeto.

PESQUISADORA. Depois desta pacificação o acordo é homologado pelo juiz, o processo é arquivado?

ENTREVISTADO. Se o processo estiver arquivado não tem como homologar. Se o processo estiver aberto a gente homologa em juízo, este acordo é homologado, é um título judicial. Agora, se estiver arquivado não tem jeito, vale como título executivo extrajudicial.

PESQUISADORA. Então têm casos em que o processo continua seguindo em paralelo, em que ele não fica suspenso enquanto o caso vem para cá? Como é?

ENTREVISTADO. Tem. O processo, vamos dizer, o processo fica suspenso até resolver o conflito, é o caso da doutora, fica suspenso até a gente resolver o conflito. Resolveu o conflito? A gente faz um documento, um termo de compromisso e aí as partes assinam e a gente encaminha eles para o Judiciário e eles vão homologar aquele termo. Homologou? Serve como um título executivo judicial e aí o processo vai

e arquivada. No caso do doutor, quando a gente encaminha como uma transação penal o processo vai ficar meio que arquivado e meio que suspenso, é meio que em um meio termo, porque é até a pessoa cumprir o curso. E cumpriu o curso, acabou, não tem mais o que fazer. Mas ele faz aquele termo de compromisso e ele vale como título executivo (Funcionário do projeto).

Em suma, na tentativa de sistematização da forma de funcionamento e da metodologia aplicada pelo projeto é possível observar um grande descolamento entre o fluxo de atendimento de casos apresentado na descrição formal do projeto e aquele colhido a partir dos relatos da equipe. Talvez até mais do que um descolamento, as falas dos entrevistados denotaram uma considerável imprecisão nos procedimentos aplicados, o que dificulta até mesmo a reconstituição de um fluxo único de atendimento, a partir das falas. A existência de duas estratégias distintas de encaminhamento e atendimento de casos - uma para o 1º juizado e outra para o 2º - , fundamental para explicar o atual funcionamento do projeto, também não aparece de forma clara na descrição formal do projeto.

c) Parceiros

Durante as entrevistas, houve uma tentativa de precisar o número de colaboradores atuando no projeto, bem como de instituições parceiras da iniciativa. No entanto, observou-se que não há esse registro no projeto, ou seja, que as equipes não sabem com precisão, por exemplo, a quantidade de colaboradores que prestam atendimento psicoterapêutico nas instalações do projeto.

Sobre a rede de instituições parceiras, notou-se que esta é mais utilizada pela área psicossocial do que pela área jurídica. Grande parte das parcerias é composta por institutos de formação em psicanálise e universidades. Os cursos de psicologia não possuem ainda uma grande atuação no projeto, uma vez que o conselho de psicologia não autoriza o estágio de estudantes dessa área do conhecimento sem a supervisão de um psicólogo e que o projeto, por sua vez, não possui profissional com disponibilidade para essa função. Identificou-se também que parte da rede de parceiros do projeto é derivada da rede constituída pelo SEMA.

PESQUISADORA. E parceiros, a parte de conflito interpessoal quais tem?

ENTREVISTADO. De conflitos? A gente tem a ANPC, que é a Associação Nacional de Psicanálise, são psicanalistas associados, eles fazem um trabalho social, não cobram nada para fazer a intervenção e

atuam aqui na Promotoria. E às vezes tem outros parceiros que são do Sema mesmo. Mas na área de psicanálise tem eles, tem o Iesb que está em alguns casos nossos que são estagiários da pós-graduação, tem uma psicóloga que orienta eles no próprio Iesb e a gente passou alguns casos para eles. Então eles já fazem a mediação, além da mediação penal a conciliação civil, se houver, eles já entregam o caso pronto, a gente vai fazer só um relatório final para entregar para o promotor.

ENTREVISTADO. Em psicologia jurídica.

PESQUISADORA. E aí quais os outros parceiros?

ENTREVISTADO. Além dos outros núcleos, na parte de conflito são só estes e mais alguns que a área psicossocial tem ali, que aí eu não sei se falar o nome.

PESQUISADORA. Então você encaminha principalmente para este atendimento psicológico, você não faz outro tipo de encaminhamento?

ENTREVISTADO. Podemos fazer dependendo do tipo de situação. Temos um caso aqui, por exemplo, em que eu encaminhei para os bombeiros, encaminhei para o CREAS. Tudo são situações sistêmicas, se eu vejo que dentro do conflito, dentro da parte do conflito aqui, a parte tem uma vulnerabilidade social grande e aquilo influencia e intensifica o conflito, aquela parte eu vou tentar todos os encaminhamentos possíveis para ele, no que for necessário para fundar o conflito. Por exemplo, a gente teve um conflito aqui de vizinhança, inclusive foi este do rapaz que foi lá e fez xixi no muro dele, eu encaminhei ele para a Agência do Trabalhador porque ele vendia cachorro quente e o cachorro quente era um problema também para o vizinho porque a clientela que ia para lá colocava o carro na frente do vizinho e aquilo era motivo para briga. E ele falou “se eu tivesse um trabalho eu ia trabalhar” (Funcionário do projeto).

Como já mencionado, apesar da equipe do projeto relatar outras possibilidades de encaminhamento, além daqueles na área psicoterapêutica, durante os trabalhos de campo da pesquisa não foi possível observar situações nas quais outras formas de encaminhamento foram realizadas. Isso vem confirmar a afirmativa da preponderância dos atendimentos terapêuticos realizados a partir do projeto.

Apesar de haver, na estrutura pública, agências especializadas para atendimento psicossocial a populações vulneráveis – a exemplo dos Centros de Referência de Assistência Social, CRAS, e dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social, CREAS, que fazem parte da política Nacional de Assistência Social, ou das Agências do Trabalhador, parte da política de inserção no mercado de trabalho do Governo do Distrito Federal – o projeto explora muito pouco essa estrutura. Esse fato é um reflexo tanto do desconhecimento quanto à existência e competências de instituições estatais que poderiam prestar apoio

psicossocial, como da percepção da equipe de falta de efetividade e de atraso no atendimento prestado pelo poder público.

PESQUISADORA. Então você lança mão de agências estatais.

ENTREVISTADO. Agências estatais, ONGs.

PESQUISADORA. Quais?

ENTREVISTADO. Por exemplo, a gente tem várias entidades aqui que trabalham com creches, Casa do Menino Jesus. Casa do Bom Caminho, eles trabalham com a questão da `adicção`, então se dentro do conflito eu já vejo que o indivíduo tem problema com `adicção` eu já encaminho ele para uma clínica para fazer o acompanhamento. Quer ver uma outra que encaminhei? Um caso que encaminhei para o SENAC, encaminhei muitas pessoas para o SENAC, muitas não, a gente encaminha de acordo com a transação penal. Tem CREAS, CRAS. Que estou lembrando aqui são mais ou menos essa. E quando entra em alguma vulnerabilidade social a gente encaminha também.

PESQUISADORA. Mas são feitos mais encaminhamentos para instituições públicas ou para ONGs?

ENTREVISTADO. O trabalho das ONGs é mais efetivo que do Estado, é minha visão. Você pede um relatório para uma ONG e eles dentro de um ou dois dias eles entregam. No Estado você pede hoje, mas não, tem que ser ofício, aí tem que falar com fulano, aí é outro fulano e isso dificulta aquele pronto atendimento para a parte. Teve um rapaz que a gente encaminhou para a Caps Guará. Foi um problema com conflito e a gente verificou que ele tinha um problema de `adicção` e dentro desta `adicção` ele tinha a questão de um tratamento que ele tinha. Ele saiu da `adicção` e precisou de um acompanhamento do INSS para “encostar”, ficar amparado ou por aposentadoria ou por auxílio-doença, eles chamam “encostar”, a gente fala na linguagem deles para facilitar e acaba esquecendo o aspecto técnico. Pelo menos ficando parado financeiramente e aí a gente fez. Quando você manda para uma ONG, que é uma instituição que está cuidando dele no caso de uma desintoxicação, você liga para ele e ele fala “vou te mandar via fax um relatório dele ou te levo aí”, é mais rápido. Eu estava com um caso aqui que também foi conflito interpessoal que eu encaminhei ele para o SENAC, até passei ele para a Rose hoje. Ele foi, fez um curso e voltou. Aí o que eu exijo? “Traz o certificado para eu ver tudo direitinho” e a gente acaba acompanhando a vida dele além do processo. E a APC, ABP são estes casos que a gente encaminha para fazer o acompanhamento psicossocial focal (Funcionário do projeto).

No tema das parcerias, um ponto de destaque é também a ausência de formalização dos acordos e inexistência de uma relação consolidada de parceiros. Não há também um monitoramento mais próximo do trabalho realizado pelas instituições parceiras. O monitoramento se dá apenas pelo recebimento de relatórios de atendimento de casos,

produzidos pelas próprias instituições. Não há nenhum tipo de checagem, mesmo que amostral, da consistência das informações inseridas nos relatórios que são enviados ao projeto.

Essa limitação é também em parte um reflexo da ausência de formalização do projeto na estrutura do Ministério Público. Como este não está constituído formalmente, torna-se impossível, por exemplo, a celebração de termos de parceria com instituições apoiadoras do projeto.

É importante retomar também o uso de intimações e ofícios em nome do Ministério Público para encaminhamento de casos e solicitação de relatórios de atendimentos realizados aos parceiros. Aqui, em contraste com a situação anterior, o projeto vale-se da estrutura formal do Ministério Público, mesmo não estando oficialmente constituído nesta, para realização de atividades do projeto. O poder de coerção associado ao mandato do MP é tomado pelo projeto como forma de aumentar a efetividade dos encaminhamentos realizados a parceiros.

d) Resultados do projeto

O projeto não havia recebido, até o período dos trabalhos de campo, uma avaliação de resultados. No entanto, optou-se por coletar algumas impressões da equipe sobre os atendimentos realizados e também sobre como essa percepção está relacionada com os trabalhos desenvolvidos por essa mesma equipe. Notou-se que há uma forte crença na efetividade do projeto e que esta é fonte de motivação para a continuidade dos trabalhos.

PESQUISADORA. A gente sabe que vocês ainda não têm isso sistematizado, mas assim, em termos dos resultados dos projetos, da prática, da percepção de vocês, o que você destaca, o que você acha que o projeto contribui mais, é mais diferente em relação ao processo, para o que chamaria atenção?

ENTREVISTADO. Efetividade. Assim, a questão da efetividade porque o que acontece? É uma crítica minha mesmo, eu sou um indivíduo muito crítico e critico muito o Estado. Por quê? Porque o Estado não tem como atuar para todo mundo, a gente sempre tem na Ciência Política aquela cisão entre Estado e sociedade. A sociedade ora toma aspectos do Estado, o Estado ora toma aspectos da sociedade e vai ficando aquela briga. Não digo que o Judiciário não é efetivo. Então assim, não é uma crítica que faço ao Judiciário porque no Judiciário, por mais que o juiz ou o promotor marque uma audiência para uma hora, uma e quinze tem outra audiência de outro caso. Porque mais que se vá conhecer as partes não

vai ter uma melhor solução porque cada um não vai expressar aquilo que ele acha, aqui a parte tem um processo de escuta um pouco melhor. E quando a parte vem meio que relutante até o Ministério Público, até o Núcleo com a gente, ele diz tudo o que ele acha. Aí ele diz assim, “eu fui ouvido, pelo menos eu disse o que era importante”, e a outra parte também vem e relata tudo e a gente não pára, não fica cortando a pessoa. Então ele vem, relata tudo, ele se sente mais valorizado. Depois quando eles interagem e entram e acordo e resolvem a situação eles se sentem mais valorizados e aquilo tende a ser mais duradouro. Por exemplo, no Judiciário chega no Judiciário e o juiz olha uma parte, o Ministério Público vai lá pergunta o que ele fez, “transação penal para você”. E para vítima, “para minha situação ele me fez um mal e ele só pagou uma cesta básica?”. E vai para a casa dele, foi o que a justiça decidiu. E a outra parte vai cumprir, às vezes ele fica até mais chateado, mais indignado, “nem me ouviu direito, eu tinha isso para falar e não falei e agora vou ter que pagar uma prestação pecuniária, uma prestação de serviços”.

PESQUISADORA. Você acha que as partes se sentem reconhecidas?

ENTREVISTADO. Sim (Funcionário do projeto).

Quanto ao índice de acordos, a equipe do projeto relatou um elevado percentual de sucesso.

PESQUISADORA. E o índice de acordos, como é?

ENTREVISTADO. Aqui a gente está fazendo, eu estive fazendo uma estatística até mais ou menos setembro ou outubro eu estava algo em torno de 90% dos casos (Funcionário do projeto).

No entanto, esta percepção não coincide com aquela transmitida pelo magistrado responsável por um dos juizados que encaminha casos ao projeto, uma vez que este relatou um baixo retorno de casos com acordo para as suas mãos após o período de atendimento pelo projeto. No entanto, esta diferença de percepções pode estar relacionada ao próprio fluxo do projeto, já que há situações em que o atendimento dos casos continua no projeto mesmo após o retorno do processo à justiça.

No relato do trabalho realizado pelo projeto, é destacada pela equipe a atuação em casos de família e naqueles no qual há vínculo emocional entre os envolvidos. Em tais situações, a equipe destaca a possibilidade de escuta, trabalho de sentimentos e restabelecimento da comunicação entre as partes durante o trabalho realizado pelo projeto. A esses fatores a equipe atribui a efetividade do projeto e sua vantagem com relação à justiça tradicional, pois acredita que este espaço de escuta e diálogo, essencial para a administração desse tipo de conflito, não é proporcionado no âmbito do sistema de justiça formal.

PESQUISADORA. Quais os casos que são mais difíceis?

ENTREVISTADO. Os casos mais difíceis são os casos de família. Chegou aqui um caso que envolve um conflito interpessoal entre irmãos, entre primos, entre pai e filho, quando envolve família é muito complicado.

PESQUISADORA. Tem alguns elementos comuns que você percebe que dificultam?

ENTREVISTADO. Sempre a falta de comunicação, a falta de diálogo e, primeiro, a falta de respeito. Se as pessoas se respeitassem um não era mal educado com o outro, a pessoa não brigaria com o outro, não teria briga de vizinho.

PESQUISADORA. E por que você acha que o conflito de família é mais difícil? O que tem no de família que é mais difícil?

ENTREVISTADO. Porque o conflito de família, ele tem a questão do perdão e aí dentro do procedimento restaurativo eu trabalho, quando vejo que acontece isso eu invoco logo a religião do indivíduo, apesar de não seguir religião nenhuma. Acredito em Deus e tal mas não sigo religião nenhuma. Então eu me sinto aberto e mais à vontade para invocar uma ou outra religião do indivíduo, e a maioria deles são católicos ou evangélicos, têm um credo cristão mesmo. Então o primeiro ponto que falo é o perdão, não só nos outros casos em que não tenha envolvimento com familiar. Mas o familiar me toca muito porque é onde é o ciclo em que as pessoas estão se vendo praticamente todos os dias.

PESQUISADORA. A convivência.

ENTREVISTADO. E aí quando a pessoa chega a instaurar um Termo Circunstanciado, um processo contra um irmão, contra um primo, contra um pai, contra uma mãe é porque ele não tinha mais nenhuma solução e aí ele foi ao Judiciário, foi à delegacia para tentar resolver o problema.

PESQUISADORA. Já chega muito tensionado.

ENTREVISTADO. Isso! E isso passa a ser um problema para as partes, “poxa, você me conhecia há tanto tempo e você me processou?”, aquilo fica uma mágoa, além do conflito que ele já tinha piora mais ainda. Então quando a parte vem para cá ele já vem com uma mágoa de 15 anos, de 20 anos de convivência e isso é o que eu falo sempre nos conflitos aqui, são problemas que as pessoas, é igual casal, eu não sei se vocês são casadas, mas a convivência com irmão, a gente briga com o irmão no outro dia a gente está bacana com ele. Briga e daqui a pouco está nos abraços, nos beijos, “meu irmão querido”, mas aquilo fica uma marca, precisa ser tratado. E por a gente ser irmão a gente não desfaz este laço, somos irmão, é o sangue. E o casal, vamos ver no caso do casal, a convivência é assim, você casou com uma pessoa que não tem nada a ver com você, sua forma de crescer cultural, sua forma familiar como você foi criado é uma forma, do outro é outro jeito e você juntou. Aí você teve um problema hoje e vai na linha do tempo e não tratou aquele problema. Você vai lá na frente e não tratou aquele problema, você já aumentou o grau e a curva só vai subindo. Isso vai chegar a um ponto em que isso estoura, a mesma coisa é a convivência familiar só que ela dura mais. A convivência do

casal não, “não dá para conviver com você, te largo e vou viver com outra pessoa” e ele vai e segue a vida dele. Com familiar não, ele tem um laço sanguíneo, então aquilo dá um problema e dá um outro maior e aí ele volta e tem que conviver com o familiar e vai até chegar a um problema que ele não tem mais como resolver e aí vai para o Judiciário. E aqui a gente vai tentar trabalhar todas estas mágoas do passado para que a pessoa reflita. E aí é onde falo que invoco a religião, “poxa, sou católico”, “e a sua”, “sou evangélico”, “mas você sabe que existe um filósofo que falou sobre o perdão, que temos que perdoar até nossos maiores inimigos?”, aí o cara, “poxa, pior que é”. Aí ele passa a refletir que está errando em algum ponto e volta a trabalhar, passa a refletir. E aí de imediato eu já encaminho o cara para um psicólogo e o cara vai acompanhar isso (Funcionário do projeto).

A equipe do projeto também relatou uma percepção de mudança de comportamento em grande parte das pessoas atendidas pelo projeto, reforçando o sentimento presente na equipe de sucesso nos atendimentos realizados.

PESQUISADORA. Você fica uns três meses acompanhando a pessoa. Você consegue perceber uma mudança na postura de comportamento?

ENTREVISTADO. Sim, aquilo que eles me disseram ali no curso eu fiquei encantado, encantadíssimo. E todo curso, quando chega no quarto encontro a gente faz uma reflexão e é mais ou menos daquele jeito. E eu fico feliz não porque eles me elogiam, porque falam que eu ensino, não tem nada a ver. Acho que o importante aqui é que as partes tiveram uma reflexão sobre a situação delas. Você viu que naquele dia a gente fez uma sessão de resolução de conflito antes e aquela senhora participou dos quatro encontros. Para ela foi uma transação penal, para a vítima não, ela só participou, ela veio e fez um encontro comigo e eu já que ele estava predisposto ao perdão. E aí a gente trabalhou isso com mais intensidade com ele no mesmo encontro. E falei com ele, “olha, você vai vir mais um dia e vou conversar contigo”, ele veio e marcou a sessão de resolução de conflitos e aí ele já veio sabendo. Aquilo que ela falou pra ele ali, aquilo vai se cumprir e eles vão resolver a vida deles dali pra frente (Funcionário do projeto).

No entanto, a equipe também registrou que, apesar do grande número de acordos alcançados pelo projeto, o acompanhamento posterior dos casos ainda é frágil. Não existem também no projeto informações sobre índice de cumprimento dos acordos realizados ou mesmo de reincidência dos conflitos, o que fragiliza bastante a solidez dos resultados relatados pela equipe do projeto.

Agora eu também tenho crítica com o nosso Núcleo, já que nossa atuação é limitada. A gente trabalha até o conflito, até a pacificação. Mas após a pacificação as partes ainda têm que ter um acompanhamento, pelo menos por alguns meses, e nós não fazemos isso (Funcionário do projeto).

Apesar dessa percepção positiva sobre os resultados da atuação do projeto, obtida a partir dos relatos de sua equipe, é importante trazer para essa reflexão outro ponto observado ao longo dos trabalhos de campo. Durante a observação das sessões de acolhimento, foi possível notar que grande parte dos atendidos desconhecia estar sendo recebida por um projeto, uma prática que atua de forma alternativa ao processo judicial tradicional. Ao serem questionados sobre o atendimento recebido no projeto, nem todos souberam diferenciá-lo daquele recebido no contexto do Juizado.

Em adição a esse fator, como muitos processos seguem em paralelo no Judiciário, enquanto é realizado o atendimento via projeto, há em algumas situações um descolamento entre os acordos realizados no âmbito do projeto e as decisões obtidas na justiça. Ou seja, há casos em que, mesmo tendo sido obtido um acordo no âmbito do projeto, o processo segue para a decisão do juiz sobre o caso¹¹¹. Essa situação prejudica a adequada percepção das pessoas sobre o atendimento prestado pelo projeto e até mesmo pode confundi-las sobre a solução do seu caso.

5.4 Do Tradicional para o Alternativo: relações entre os Juizados Especiais do Gama e o projeto Práticas Multidisciplinares

Um tema que influencia bastante o funcionamento do projeto é a forma como se dá o relacionamento entre este e o Judiciário¹¹², a partir dos quais são identificados e encaminhados casos para o projeto.

Como parte dos trabalhos de campo da pesquisa, foi observada a realização de audiências em um dos Juizados a partir do qual é feito o encaminhamento de casos ao projeto.

¹¹¹ Ao serem questionados sobre essa possibilidade, alguns integrantes do projeto informaram desconhecer essas situações. No entanto, outros integrantes da equipe afirmaram já terem ocorrido casos em que os processos seguiram na Justiça em paralelo ao atendimento no projeto, incorrendo no risco de duplicidade de formas de resolução do conflito.

¹¹² Mais especificamente o 1º Juizado Especial Cível e Criminal e o 1º Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher do Gama, bem como o 2º Juizado Especial Cível e Criminal e o 2º Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher do Gama

Essas observações tinham inicialmente o objetivo de perceber como ocorre a identificação dos casos que seriam encaminhados ao projeto Práticas Multidisciplinares, bem como observar como se dá o processo de informação às partes sobre a possibilidade de encaminhamento de seu problema a uma prática alternativa de administração de conflitos.

Desafortunadamente, em nenhuma das audiências na qual foi realizada a observação houve o encaminhamento do caso ao projeto. Em um dos casos observados, no qual havia um contexto de dependência de álcool do agressor, a promotoria levantou a possibilidade de envio das partes ao projeto. No entanto, logo em seguida identificou-se, pela documentação do processo, que já havia sido feito um encaminhamento anterior ao projeto, mas que o agressor não havia comparecido a nenhuma das sessões agendadas.

No entanto, apesar de não ter sido possível observar diretamente o desenrolar de uma audiência na qual foi feito o encaminhamento do conflito ao projeto, as sessões de observação no Fórum do Gama trouxeram outros achados de pesquisa relevantes e inesperados.

Apesar deste ser um juizado com certa abertura ao encaminhamento de casos a práticas alternativas e no qual há a atuação da mesma promotoria de justiça que participa da coordenação do projeto práticas multidisciplinares, notou-se que a abordagem adotada durante as audiências no juizado especial é orientada por um imaginário mais conservador associado ao papel do Estado e dos operadores do direito.

O relato de um dos casos observados pode melhor ilustrar essa afirmação¹¹³. O caso escolhido para ser relatado aqui se trata de uma situação de maus tratos de idosos¹¹⁴. Uma denúncia anônima havia gerado a abertura do processo. Compareceram à audiência a mãe, uma senhora de 62 anos, identificada como vítima no processo e seu filho, um homem de 40 anos, identificado como agressor.

Primeiramente a mãe foi ouvida em separado pela promotoria. Esta relatou que o filho tinha problemas com álcool e que, quando bebia, gritava e quebrava objetos em casa. Quando questionada sobre a ocorrência de agressões físicas, a mãe negou. A promotoria indicou então que, nesse caso, a solução seria obrigar o filho a sair de casa e proibi-lo, por medida judicial, a se aproximar novamente da residência. A mãe respondeu não querer tomar essa medida, informando que só queria que o filho saísse por vontade própria e que gostaria

¹¹³ Para preservar a identidade e privacidade das partes, não há menção a nomes ou a outros detalhes que possam identificar os envolvidos nos conflitos.

¹¹⁴ Ressalta-se que o caso ingressou no juizado como um caso de violência doméstica de filho contra mãe idosa, enquadrado então na lei Maria da Penha.

de dar uma segunda chance a ele. Mencionou ainda que outros filhos ainda moram com ela e que estes também tem problemas com álcool, mas que o único que grita e quebra coisas é o filho envolvido nessa audiência.

O agressor foi então chamado para a sala de audiências. Assim que este entrou na sala, promotor e juiz iniciaram uma fala expressando sua indignação perante o caso. Frases como “o senhor já é um marmanjo de cabelos brancos e ainda mora na casa da sua mãe”; “eu sou promotor de justiça, por mim o senhor saia de casa hoje mesmo”; e “o senhor não tem vergonha de sua atitude?” foram ditas ao agressor. O tom usado era autoritário e professoral, aproximando-se a uma “lição de moral” destinada ao agressor. Por diversas vezes, o homem tentou se manifestar, mas foi interrompido. O agressor tentou então mencionar que ele era xingado e humilhado dentro de casa, mas foi novamente interrompido. A resposta que se ouviu da promotoria foi “e se continuar agindo assim o senhor será xingado ainda mais, agora de criminoso”.

A certa altura da audiência, o juiz solicitou que fosse chamada a segurança, alegando que o homem não estava se comportando devidamente. Um policial armado entrou na sala e postou-se de pé atrás do agressor, dizendo “o senhor fique quietinho aí”. Essa providência foi tomada pelo fato do agressor tentar falar na audiência, embora nenhum sinal de agressividade tenha sido demonstrado por ele.

Juntamente com o policial, ingressou na sala o representante da defensoria pública, que estava ausente até então. Mas este permaneceu calado, lendo materiais que trazia na mão, e não se comunicou com vítima ou agressor em nenhum momento da audiência.

Durante a audiência, a promotoria apresentou a idéia de encaminhamento do caso ao projeto, para que houvesse a tentativa de sensibilização do agressor para a realização de um tratamento relativo à sua dependência do álcool. No entanto, foi identificado que este encaminhamento já havia sido feito anteriormente e que o agressor não havia comparecido. Esta então insistiu na possibilidade de estabelecer uma medida para saída do agressor da casa dos pais, mas esta foi recusada pela mãe do agressor, presente na audiência. O desfecho ocorreu então com o encerramento do processo e a informação à vítima para que, caso a situação se repita, esta deveria procurar a polícia para registrar uma ocorrência.

Aqui chama a atenção também a ausência de outras possibilidades de encaminhamento do caso além daquelas oferecidas pelo projeto práticas multidisciplinares. Não foi mencionada, por exemplo, a possibilidade de atendimento da família e do agressor,

dependente de álcool, por estruturas disponibilizadas pelo próprio Estado, como aquelas oferecidas pela rede de assistência social¹¹⁵.

Esse mesmo padrão de abordagem se repetiu em outras audiências observadas no Fórum do Gama. A identificação da aplicação de princípios punitivos e autoritários durante as audiências não é surpreendente em si mesma, pois esta, de certa forma, reflete padrões tradicionais de atuação do judiciário comumente relatados em estudos e pesquisas. O que chama atenção nessa observação é o fato desta abordagem ter sido replicada por atores que promovem e atuam em uma prática alternativa de orientação restaurativa.

Apesar de incentivarem e defenderem a aplicação de práticas restaurativas, no contexto do projeto práticas multidisciplinares, esses atores replicam e reforçam, durante sua atuação no poder judiciário, padrões opressores de administração da justiça, por eles mesmos criticados. Em outras palavras, apesar de ideologicamente aderentes à corrente alternativa e restaurativa, a prática desses operadores de justiça replica padrões contrários à sua opção ideológica. Em outras palavras, a inércia e tradição do *habitus* é mais forte aqui do que o discurso e ideologia de inovação e mudança.

Essa observação identificada no estudo de caso coincide com aquela já expressa quando da análise das práticas presentes no Campo de gestão de conflitos: mesmo no contexto das práticas denominadas alternativas, predominam características provenientes da corrente tradicional de realização da justiça. O *habitus* associado aos operadores do direito, nesse sentido, estende sua influência para além dos limites do mundo jurídico. Mesmo as práticas concebidas como alternativas a esse padrão tradicional de realização da Justiça acabam por replicar e reforçar características tradicionais do universo judicial. O discurso das práticas alternativas, assim, já ingressou em parcela do sistema jurídico, mas ainda não é concretamente aplicado em toda a sua essência de ruptura com os padrões tradicionais de realização da Justiça.

Nessa mesma ocasião, foi possível ainda realizar entrevista com o juiz responsável pelos processos do juizado especial criminal a partir do qual é feito o encaminhamento de casos ao projeto práticas multidisciplinares. A entrevista tinha por objetivo averiguar a percepção do juiz sobre o projeto e também sobre os resultados dos casos no qual se opta pelo encaminhamento à prática alternativa.

¹¹⁵ Como exemplo de possibilidade de encaminhamento, pode-se mencionar o atendimento a dependentes de álcool e vítimas de violência realizado pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e pelo Centro Especializado de Assistência Social (CREAS).

A percepção apresentada pelo magistrado sobre o projeto foi bastante cética. Apesar de permitir o envio de casos ao projeto, este destacou que não há amparo legal para o envio de casos a práticas alternativas de administração de conflitos. Defende ainda que o mesmo se aplica à possibilidade de reconhecimento e homologação, pelo juiz, dos acordos feitos pelas partes no âmbito dessas práticas.

Quem tem que fazer o acordo é o juiz, porque o papel é dele, previsto em lei. O juiz não poderia homologar um acordo alternativo porque seria ilegal. (Juiz do Gama).

O juiz ressaltou ainda que, segundo a sua experiência, é freqüente a demanda das pessoas atendidas para que o juiz decida sobre o seu problema. Segundo a percepção dos magistrados, não há demanda e aceitação da população para o envio de seus casos a projetos alternativos ao sistema de Justiça.

O que eu observo é que as pessoas têm uma necessidade muito forte de uma autoridade, de um representante do Estado, para dizer o que está certo” (Juiz do Gama).

Essa percepção de demanda das pessoas atendidas para que haja uma manifestação do juiz sobre o seu caso é corroborada também pela promotoria que colabora com o projeto Práticas Multidisciplinares.

PESQUISADORA. Você acha que o projeto dá conta de trabalhar este tipo de necessidade de uma representação tradicional do judiciário, de fazer a justiça?

ENTREVISTADA. Pois é, é uma resistência que acho até possível que o projeto diminua, mas é a médio ou longo prazo. Na minha experiência de juizado existe sim esta percepção de que “é o juiz que vai resolver meu problema, não é o servidor, uma pessoa de fora que não tem nenhuma autoridade que vai resolver meu problema”. Inclusive já houve indisposições até de pessoas que foram encaminhadas para mediação no Núcleo Bandeirante, isso aconteceu, de a pessoa dizer “não quero isso, quero passar pela estrutura formal, não quero isso, estão me forçando a fazer uma coisa que eu não quero”. E é, de fato, a percepção que a sociedade tem que ainda é muito de desconhecimento absoluto do trabalho, elas não sabem o que isso pode resultar na vida delas. E a imagem do Poder Judiciário, a imagem do homem de capa preta, a imagem do juiz de sobretudo é muito forte no imaginário (Promotora do MP do Gama).

Essa percepção reforça o ceticismo do juiz sobre o projeto, pois este acredita que muitas pessoas têm grande resistência em ter o seu caso resolvido por uma prática alternativa, fora do tribunal, por alguém que não esteja revestido da autoridade do juiz ou do promotor.

Quando questionado sobre a eficácia da justiça tradicional e sobre a necessidade de práticas alternativas, complementares à atuação da justiça, este decretou:

Acredito que a punição resolve, porque observo pouca reincidência. Então, se as pessoas não retornam aqui com o problema, é porque a justiça resolveu. (Juiz do Gama).

O magistrado afirmou ainda que, apesar de não ser radical, ou seja, de não ser completamente contra nem a favor das práticas alternativas, este ainda pende mais para o lado da justiça formal, porque é muito legalista. Como as práticas alternativas não possuem ainda amparo legal, o juiz entrevistado não é defensor da sua aplicação.

Quando se perguntou então sobre o que seria necessário para melhorar a atuação da justiça, o juiz foi categórico: “tempo”. Segundo ele, se tivesse mais tempo para conversar com cada parte nas audiências, estas sairiam mais satisfeitas e o resultado dos processos seria mais satisfatório. Ou seja, o magistrado não defende grandes mudanças na forma tradicional de se fazer justiça, mas demanda apenas o aumento do tempo disponível para cada audiência. Ou, se visto por outro ângulo, este defende a diminuição do volume de trabalho atribuído a cada juiz, o que permitira a concessão de mais tempo às partes atendidas.

Ainda no Fórum do Gama, foi possível realizar entrevista com o responsável pela coordenação do setor de conciliação do juizado especial criminal. Antes de serem ouvidas em audiência, as partes que recorrem ao juizado são recebidas pela equipe de conciliadores, para uma tentativa de acordo sobre o caso. Quando este acordo não é possível, estas seguem então para a audiência com promotor e juiz.

Durante a entrevista, descobriu-se então que alguns casos eram encaminhados para o projeto Práticas Multidisciplinares a partir dos atendimentos feitos pelos conciliadores e também que existiam situações em que os casos chegavam aos conciliadores já com um atendimento prévio feito pelo projeto. Este relato confronta os fluxos de atendimento relatados pela equipe do projeto, segundo a qual, no caso desse juizado, todos os casos eram

encaminhados após a realização de audiência com a participação da promotoria¹¹⁶. Este indício confirma a característica fluida e não definida do fluxo dos atendimentos realizados pelo projeto, já destacada anteriormente.

Para melhor explorar essa relação entre o sistema de justiça tradicional, aqui representado pelo Juizado Especial Criminal do Gama, e uma prática alternativa, ilustrada aqui pelo projeto Práticas Multidisciplinares, além das observações e entrevistas conduzidas no juizado, foram realizados também questionamentos sobre esse mesmo tema no âmbito da equipe do projeto.

Apesar do projeto já ter alguns anos de funcionamento, com um número significativo de casos atendidos no período, a coordenação do projeto relatou que a resistência dos juízes ao encaminhamento de casos para um mecanismo alternativo ao processo habitual do poder judiciário ainda persiste. Essa resistência é atribuída à percepção de que a delegação de casos a outra esfera implicaria em uma perda de poder pelo juiz.

A resistência do juiz continua. Gente, ele exerce poder com aquela atividade. O imaginário coletivo delega a ele este poder, ou seja, é a imagem paternalista do juiz, “é ele a autoridade que vai resolver o meu problema” e ele se investe desta autoridade confortavelmente, sobretudo se for mais conservador. Se for um juiz mais moderno, mais vanguardista, mas no perfil da estrutura do Judiciário o conservadorismo predomina (Promotora do MP do Gama).

No entanto, há também a percepção de que esse exercício de poder pelo juiz é fortemente legitimado pela população. Ou seja, muitas vezes, a resistência à administração de conflitos por meio de mecanismos alternativos está não só na atitude dos magistrados, mas também da população atendida. Ainda é forte no imaginário coletivo a percepção e a demanda pela autoridade do juiz para o exercício do poder de decisão sobre disputas interpessoais.

ENTREVISTADA. O que eu observo às vezes é que eles não querem que seja um conciliador a tratar do assunto deles, eles querem que seja o juiz e o promotor a resolver o problema. Esta semana aconteceu um caso assim, a gente estava encerrando as audiências e chegou um TC lá da

¹¹⁶ Ao serem informados sobre essa constatação, alguns integrantes da equipe do projeto confirmaram que desconheciam essas situações. No entanto, a coordenação de conciliação do Fórum do Gama relatou em entrevistas este procedimento. Este ponto enfatiza as situações de imprecisão nos fluxos de atendimento do projeto, destacados nesse estudo de caso e adiciona outro fator – a falta de conhecimento acurado da equipe do 1º e 2º Juizado do Gama quanto à forma de funcionamento do projeto.

conciliação. “O que foi?”, “ disse que quer continuar”, “então está bom”. Sentou na mesa, falou um monte de abobrinha cada um, desabafou, o juiz falou as outras abobrinhas dele e eu calada. Aí quando ele me passou a palavra ele perguntou “então, doutora?”, porque ele já queria passar para a segunda fase, já estava superada a tentativa de conciliação, ele não conseguiu também. Porque não tem nenhuma metodologia para mediação, não existe, ele não tem formação para isso, ele não tem nada. Ele é juiz de uma Vara, é titular de uma Vara de Juizado Especial, mas ele não tem formação em mediação nenhuma. Aí ele já queria passar para a fase seguinte, da transação penal. Eu só faço transação penal quando há indícios de crime, em primeiro lugar. E tem muitos casos que chegam ali em que a gente não tem nem como esclarecer quem é o autor e quem é a vítima. Então eu não vou fazer transação penal com uma pessoa se eu não tenho claro quem é o autor e quem é a vítima. E o caso era esse porque a outra menina negava que tivesse importunado o sossego da outra. Aí eu falei “eu peço vista, doutor”, mas quando falei “peço vista” eu já continuei, falei “peço vista porque aqui não está claro, em primeiro lugar, não está claro se estes fatos aconteceram da forma como está sendo dito pela suposta vítima e a gente precisa esclarecer isso, não é assim, fulano”, aí já me dirigi à vítima.

PESQUISADORA. Eu queria saber o que te fez perceber, que não está claro.

ENTREVISTADA. Eu só tinha uma ocorrência policial e ela estava negando na minha frente, uma estava dizendo uma coisa e a outra estava contradizendo, não está claro, preciso esclarecer se realmente aconteceu aquele fato. Eu só vou oferecer uma transação penal se tiver fundamento para uma acusação senão eu não tenho nem como dar execução à minha decisão. Porque se ela descumprir com minha transação penal, qual a conseqüência? Não tem crime! Então para dar legitimidade à minha atuação, eu não posso fazer uma transação penal infundada, se eu não tenho uma acusação fundada eu não faço uma acusação penal, peço primeiro o esclarecimento dos fatos para ver se tem indícios de autoria, do crime. Mas o que notei é que ela queria que a outra fosse castigada, ela queria que passasse para a segunda fase da transação, ela queria isso, que a outra fosse penalizada, ainda que com uma medida alternativa, que fosse penalizada com a transação e eu não fiz a transação. E na conciliação ela não via esta possibilidade de eu não fazer esta transação em juízo ali na hora. Então na hora em que eu disse que não ia fazer a transação e esclareci para elas e continuei, ela mudou na hora, falou “então está bom, estou satisfeita com o que foi feito, está tudo bem, está tudo certo, eu só queria uma admoestação e já foi feita”. E aí eu falei, “admoestação é: futuramente, se acontecer algum fato exatamente igual a este a gente vai suspeitar de que a senhora realmente estava praticando este ato porque não é possível, é muita coincidência que venha um, que venham duas, que venham três pessoas reclamar da sua atitude. É só esta admoestação porque na verdade não estou fazendo prova de nada, não tenho juízo formado a respeito de nada. Eu não estou entendendo por que a senhora não quer renunciar a esta ação, qual o seu objetivo com isso”.

E aí ela apaziguou. Então na verdade ela queria ouvir uma autoridade falar, ela queria isso, uma autoridade (Promotora do MP do Gama).

Mas essa percepção de resistência dos juízes ao projeto também não é sentida de forma unânime por toda a equipe. Aqui, a ausência de contato direto da equipe técnica com os juízes acaba por gerar uma sensação de abertura dos magistrados à atuação do projeto. Nesse sentido, as dificuldades de convencimento relatadas pelos promotores não são conhecidas da equipe do projeto.

PESQUISADORA. E como é para encaminhar o processo para cá, no sentido da mentalidade do Judiciário, você acha que tem uma flexibilidade ou não?

ENTREVISTADO. Eu acho que sim. É lógico que eu não estou dentro da demanda do Judiciário a não ser o 1º e o 2º Juizado. Eu posso ver assim, pelo que tenho visto, no 2º Juizado esta idéia é mais desenvolvida, no 1º Juizado não sei, não posso te afirmar, mas também tem uma abertura, senão eles não mandavam o processo para a gente.

PESQUISADORA. Porque depende da autorização do juiz, não é?

ENTREVISTADO. Sim, depende da autorização do juiz. Como nos casos do 2º Juizado a gente tem mais casos posso dizer que a abertura é um pouco maior. Mas não quer dizer que necessariamente isso vai ser igual ou em menor grau. No 1º Juizado é porque os casos não são tantos quantos no 2º (Funcionário do projeto).

Assim, apesar de haver o consentimento dos juízes para envio de casos do 1º e do 2º juizados para o projeto, percebe-se que não há uma avaliação plenamente positiva de sua atuação por parte dos magistrados. Essa percepção é ilustrada pelas falas do magistrado entrevistado, já transcritas anteriormente, que relatam certo ceticismo quanto a práticas alternativas em geral, bem como mencionam um baixo índice de casos com acordos feitos no âmbito do projeto que tenham sido informados ao juiz.

O projeto é visto, pelos responsáveis pelos juizados, principalmente como uma alternativa para oferta de apoio psicossocial às partes e não como um mecanismo alternativo de administração de conflitos. Ademais, estes defendem que o locus efetivo e legítimo de administração de conflitos é o Poder Judiciário, acreditando nos projetos alternativos apenas como forma de suplementar o processo de administração de conflitos em áreas subjacentes, como seria o caso do apoio psicossocial. A administração alternativa de conflitos, nesse sentido, não é reconhecida e apoiada.

5.5 Institucionalizar é preciso?

Um dos temas destacados com frequência pela equipe do projeto Práticas Multidisciplinares durante os trabalhos de campo dessa pesquisa foi a possível institucionalização do projeto na estrutura do Ministério Público e todas as implicações relacionadas a essa possibilidade. Considerando o objeto dessa pesquisa, este é um tema de suma importância e que merece aqui uma investigação mais detalhada.

A observação quanto à forma de funcionamento do projeto e as entrevistas com os membros de sua equipe denotaram a fragilidade institucional do projeto e também a fluidez e improvisado das metodologias adotadas. Como já mencionado, a metodologia de atendimento dos casos no projeto foi construída a partir da prática, por um processo de tentativa e erro, e esta permanece sem sistematização e em processo de constante mudança. Não há também um treinamento formal para a equipe que atua no projeto, mesmo para os estagiários. Estes vão consolidando sua maneira própria de atuar a partir da observação dos membros da equipe com mais tempo de atuação no projeto e também a partir das percepções individuais de sua própria prática de atuação no projeto.

A não existência formal do projeto na estrutura do Ministério Público do Gama estende o informalismo também ao encaminhamento de casos e à designação de servidores ao projeto. Como este não existe formalmente, tanto os casos como os servidores são alocados ao Setor de Medidas Alternativas do Gama (SEMA). Mas, na prática, a atuação é direcionada ao projeto, sem vinculação direta com o mesmo SEMA.

É, o núcleo não existe no papel ainda. Então vem na sentença assim “acompanhamento psicossocial no SEMA”, não é no SEMA, é no núcleo, só que o SEMA existe no papel, então eles mandam para o SEMA e a gente redireciona (Funcionária do SEMA).

Quando, durante os trabalhos de campo, surgiu o tema da institucionalização do projeto, acreditava-se à primeira vista que esta demanda estava relacionada à necessidade de conferir maior organização e estruturação à forma de atuação do projeto. Conseqüentemente, esta institucionalização também traria reflexos na disponibilização de mais recursos de capacitação, monitoramento e avaliação do trabalho realizado, melhorando as possibilidades de atendimento do projeto. As entrevistas realizadas, no entanto, confirmaram a hipótese de demanda por melhor estrutura e mais pessoal, mas não o pressuposto da necessidade de

melhor sistematização e organização da forma de trabalho, ou mesmo de capacitação para a equipe.

Quando questionados sobre quais as mudanças que a institucionalização do projeto traria, os membros da equipe foram enfáticos em destacar a necessidade de mais pessoal e de melhor estrutura física para o trabalho que realizam.

A gente tinha que ter mais pessoas. Primeiro tinha que ser instaurado realmente o setor, como a gente falou na reunião. O que eles estão querendo fazer, a gente já está na frente, então precisaria primeiro dar respaldo, oficializar o trabalho que já está sendo feito. Porque está atendendo aos promotores, essa é a primeira coisa. Depois disso, mandar servidores para a gente da área de psicologia, analítica de psicologia, analítica de serviço social e também um carro. Porque têm aqui viaturas que a gente pode usar e tudo, mas é um pouco difícil de a gente conseguir. Às vezes você agenda uma visita, porque eu tenho que visitar instituições também, às vezes você agenda uma visita para um dia, acerta uma data, e aí o promotor pediu o carro, o motorista está de férias, então a gente tinha que ter uma viatura para a SEMA com um motorista para a SEMA. É o que eu penso. Mais este tipo de suporte, porque abertura tem, o que os promotores podem fazer para ajudar a gente eles fazem. A maior dificuldade que a gente tem no momento é esta, de equipe. Mas eu fico muito satisfeita com o trabalho (Funcionária do SEMA).

Outra necessidade associada à demanda de institucionalização pelo projeto é a de formação de uma identidade própria para os que nele atuam. Em certa medida, essa é uma demanda por reconhecimento do trabalho realizado pelo projeto e das pessoas nele envolvidas. Mais do que uma grande mudança na forma de realização do trabalho, ou de melhores recursos de capacitação e de funcionamento do projeto, a busca da institucionalização reflete uma necessidade de continuidade dos trabalhos em sua forma atual, mas investida de reconhecimento institucional pelo esforço realizado pela equipe.

Olha, acho que a criação do Núcleo é importante como uma forma de gerar uma identidade porque hoje a gente está no limbo, a gente não existe. Precisa ter uma identidade, este trabalho. Hoje a gente é um setor, na verdade o Núcleo não existe, na prática ele existe, mas no papel ele não existe, então os servidores que estão hoje trabalhando com o projeto são servidores que estão desviados do setor deles, porque o setor deles é o Sema, é o setor de medidas alternativas. Mas a finalidade do Sema é fiscalização e controle das medidas alternativas aplicadas junto às Varas (Promotora do MP do Gama).

No entanto, apesar dessa demanda por institucionalização estar fortemente presente nas falas e no cotidiano de atuação da equipe do projeto, percebeu-se que a percepção sobre seus benefícios não é consensual e que há até mesmo certo risco associado a esta formalização do projeto. A regularização do projeto na estrutura do Ministério Público poderia implicar em menor flexibilidade na atuação do projeto, maior fiscalização e mesmo em mudanças em seu formato atual. E essa possibilidade é temida pela equipe, a ponto de minar o interesse pelo processo de regularização do projeto.

ENTREVISTADO. Você quer saber uma coisa? Para mim se institucionalizar é fantástico, uma visão imensa que o Ministério Público deu, é um passo muito grande e para a sociedade isso seria muito vantajoso. Mas, para mim, como facilitador aqui, acho que para mim não seria muito legal. Porque quando a coisa vem institucionalizada de cima já vem com uma visão hierárquica, escalonada. Então é aquela visão lá de cima e não a visão de baixo. Então isso que estamos fazendo aqui hoje, acho que não vai ser desta forma que vai ser feito se for institucionalizado, entendeu? Então acho que traria mudanças para o projeto.

PESQUISADORA. Então para você, se você pudesse optar você preferiria que a institucionalização não acontecesse?

ENTREVISTADO. Eu prefiro que aconteça esta institucionalização porque para a sociedade isso é muito bom. Mas o formato é que tem que ser mais ou menos desta forma que é hoje, ou melhorado, para que a sociedade seja impactada com isso de forma positiva porque, da forma como vem, até certo ponto, pelo que entendi, o projeto pode ficar mais como órgão consultivo. É você pegar a parte, faz o relatório e entrega para o promotor, findou o caso. Para a sociedade isso não é interessante (Funcionário do projeto).

Essa percepção da equipe de possibilidade de grandes mudanças no projeto, acarretadas por um possível processo de formalização do mesmo na estrutura do Ministério Público do Distrito Federal, foi observada também em um momento-chave para o projeto, no qual foi realizada a visita de representante da diretoria da instituição ao Ministério Público do Gama e realizou-se uma reunião para debate dessa demanda de institucionalização do projeto práticas multidisciplinares. Essa reunião ocorreu durante o período de trabalho de campo dessa pesquisa, o que tornou possível à pesquisadora acompanhar o desenrolar dessa situação.

A visita foi gerada por uma proposta de criação do Núcleo de Práticas Multidisciplinares no âmbito do Ministério Público do Gama, que havia sido submetida formalmente pela coordenação do projeto à diretoria do MP do Distrito Federal. A reunião se

iniciou com a apresentação, pelos coordenadores de equipe do projeto, de seus objetivos, forma de funcionamento e também dos principais resultados alcançados até então.

A resposta da representante da diretoria do MP à apresentação da equipe foi uma fala registrando grande preocupação sobre a forma de atuação do projeto, especialmente no que diz respeito aos atendimentos terapêuticos realizados e também à atuação na mediação de conflitos. Esta destacou que esse tipo de atendimento extrapolaria a competência de atuação do Ministério Público e que deveria ser revisto.

Mencionou ainda que a direção da instituição estava planejando a implantação de núcleos de atendimento psicossocial em várias unidades do MP no Distrito Federal e lançou a idéia de incorporação do projeto a esses futuros núcleos. No entanto, isto implicaria também na revisão de sua forma de atuação, pois estes núcleos teriam funções apenas de assessoria psicossocial aos promotores para melhorar e facilitar a resolução dos casos atendidos. Sua atuação não teria funções de atendimento terapêutico às partes ou de mediação de conflitos. Destacou-se ainda que, se a equipe concordasse com a incorporação do projeto a esses núcleos que estavam sendo planejados pela direção da instituição, seria importante que este estendesse seu escopo de atuação para regiões administrativas vizinhas.

A equipe do projeto reagiu com uma negativa a essa sugestão, argumentando não ter equipe suficiente para ampliar sua área de atendimento. Argumentou também de forma contrária à mudança na metodologia atual do projeto, defendendo que este traz importantes resultados para a comunidade atendida. Mas essa defesa não impactou em mudança na posição da representante da diretoria presente na reunião.

O desfecho para o encontro foi uma saída burocrática, adiando uma decisão sobre a situação do projeto na estrutura do MP. Pediu-se o reenvio da solicitação de criação do núcleo de práticas multidisciplinares no Gama, para que esse pudesse ser apreciado pela direção da instituição. Até o encerramento dos trabalhos de campo, vários meses após a reunião aqui relatada, nada havia mudado com relação à formalização do projeto.

Assim, a implantação do projeto no contexto do Ministério Público, por ser uma prática alternativa, enfrenta grandes resistências que tem impedido a sua formalização.

A institucionalização do projeto requer uma revisão e uma mudança de paradigma muito grande e as pessoas, os operadores jurídicos de forma geral, não estão preparados para isso, não têm esta formação. Então a maior resistência é da própria estrutura, dos próprios operadores jurídicos. Eles não entendem que a gente possa sair do esquema formal

deles. E também tem a questão da ignorância, a ignorância do desconhecimento dos benefícios que isso possa causar. Às vezes eu não acho que seja tão consciente, “eu quero exercer poder e não vou delegar isso para outra pessoa”, não é assim tão maquiavélico, mas é a engrenagem, é assim que funciona (Promotora do MP do Gama).

O maior empecilho à formalização da prática alternativa implantada no MP do Gama é a discussão sobre o papel do Ministério Público no processo de administração de conflitos. Há distintas posições, no interior da instituição, sobre a possibilidade do MP ser o promotor de uma prática alternativa de administração de conflitos. Ao buscar-se a formalização do projeto, estas questões vêm à tona e, como há grande resistência, surge o risco de encerramento do projeto ou de alteração para que este se enquadre nos limites da competência consensuada de atuação do MP.

Olha, eu vou fazer uma crítica grave sobre a questão do Ministério Público, porque assim, é a minha visão hoje e dentro desta minha visão têm vários promotores, têm vários procuradores que têm esta visão também. O Ministério Público, a missão constitucional dele, têm muitas pessoas que engessam ela dentro do Ministério Público porque vêm o Ministério Público somente como um acusador. E assim, a gente tem que se desvencilhar desta idéia do Ministério Público acusador. O Ministério Público não pode promover política social porque não é a missão constitucional dele, eu acho que está equivocado porque se a sociedade está do jeito que está, a gente chega no Complexo do Alemão e está o Estado agora tendo que entrar o Exército, Marinha, Aeronáutica pra resolver uma situação de criminalidade onde o Ministério Público foi omissos, o Judiciário foi omissos, o Executivo foi omissos, então a gente tem que repensar a nossa missão (Funcionário do projeto).

A equipe do projeto defende a interpretação ampliada da missão constitucional do Ministério Público e ilustra o argumento mencionado a criação do próprio SEMA no âmbito do MP, que já seria uma ampliação do alcance de atuação da instituição.

E aí eu conversando com um colega sobre isso eu falei “eu não entendo, é um absurdo isso” porque se você for realmente fazer uma crítica séria o Sema já é também uma derivação de uma necessidade que surgiu da falha do sistema, o sistema não estava funcionando e o Ministério Público entendeu que ele tinha que intervir. Ou seja, da mesma forma, o Núcleo hoje funciona para quê, por quê? Justificativas para que ele exista são inúmeras, inclusive legais, porque não existe hoje na estrutura das Varas, dos Cartórios Judiciais, de Juizado de Violência Doméstica, não

existe uma estrutura multidisciplinar, uma equipe multidisciplinar para atendimento psicossocial dos casos relacionados à violência doméstica e à dependência química, consumo de drogas, que é matéria do Juizado e matéria da Vara de Violência Doméstica, não existe. No Distrito Federal hoje existe o NuPsi, que é o Núcleo Psicossocial, que é centralizado no Plano Piloto, ou seja, as circunscrições não têm uma estrutura psicossocial para atendimento dos casos da Violência Doméstica e do Juizado. Olhe só que absurdo! Isso está previsto na Lei Maria da Penha e na Lei de Combate a Drogas, Consumo e Tráfico. Prevê, tem um dispositivo expresso de que as Varas se instalarão com a estrutura psicossocial. Ou seja, nós estamos fazendo o que o Estado, o Poder Judicial, deveria ter feito. Na prática isso não funciona. Então hoje lá no Gama a gente está fazendo este atendimento multidisciplinar previsto na lei, nada mais do que aplicação da lei (Promotora do MP do Gama).

Essa incerteza sobre a formalização prejudica a perspectiva de futuro do projeto e o estímulo da equipe para a continuidade dos trabalhos.

Assim, eu prefiro não fazer comentários sobre o futuro do projeto porque a minha idéia é que o projeto fosse institucionalizado e colocado para a frente. Porque a parte envolvida quando vem, ela não conhece o que é o trabalho desenvolvido pela Promotoria e pelo Núcleo e quando ela vem e começa a participar e se integrar, ela vislumbra outra visão. Quer dizer, ela tem uma observação de quem vem de fora com um olhar e quando sai, participou daqui e sai com outro olhar. Você viu os depoimentos que estão lá embaixo. Mas a instituição a cúpula da instituição, a direção da instituição acho que ainda não viu isso, então eu prefiro não comentar se vai para a frente ou se não vai. Não sei (Funcionário do projeto).

E, em outro relato sobre o mesmo tema

Na verdade eu não vou pedir pra sair mas também não vou insistir em continuar. A minha posição agora é de que acho que já dei minha parcela de contribuição para isso se desenvolver, para isso avançar, para isso evoluir. Mas eu estou sofrendo muita resistência, a gente está tentando institucionalizar o projeto, já fizemos algumas gestões junto à administração superior e a coisa não anda, não evolui e a gente não nota uma boa vontade para a coisa evoluir. Por outro lado, a gente trabalha com uma estrutura muito precária, são só dois servidores, eu não posso exigir demais destes servidores porque eles já trabalham no limite deles. Então fica difícil para mim fazer uma avaliação de desenvolvimento deste trabalho com a estrutura que eu tenho hoje, que é muito mínima, muito precária. Então eu tenho para mim que a tendência é estacionar, não é desenvolver mais, não é evoluir, é estacionar, se não for extinto. Em uma perspectiva otimista é de estacionar (Promotora do MP do Gama).

5.6 O modelo “tradicional alternativo”: condição para reconhecimento e valorização pelo Campo

Uma das estratégias de pesquisa adotadas nessa tese foi a realização de um mapeamento exploratório das práticas de administração de conflitos interpessoais existentes no Brasil. Nesse mapeamento, foram identificadas tanto práticas tradicionais como alternativas de resolução de conflitos. O universo das práticas tradicionais é relativamente bem conhecido, pois se trata principalmente de práticas de conciliação regulamentadas por lei e implementadas no contexto dos juizados especiais cíveis e criminais. Somam-se a essas as iniciativas de oferta de assessoria jurídica gratuita, promovida principalmente por instituições de ensino superior na área do Direito, que não representam propriamente um mecanismo de administração de conflitos, mas constituem uma ponte para ampliação do acesso à justiça formal pelas populações mais vulneráveis.

Em adição às práticas tradicionais, foram identificadas também a partir do mapeamento uma série de práticas alternativas, com as mais distintas formas de atuação. Esse é um universo que cresce tanto em número de práticas promovidas como em interesse como objeto de pesquisas. No entanto, apesar desse crescente interesse, esse é um grupo ainda relativamente desconhecido. Isso é em parte explicado pela própria heterogeneidade do grupo, mas também pelo considerável grau de informalidade associado a grande número dessas práticas. Esse fato torna difícil até mesmo a sua identificação, para fins de mapeamento, razão pela qual se estima que o número de práticas dessa categoria seja ainda maior do que aquele expresso no mapeamento aqui relatado.

Esse ponto leva então para a retomada da análise realizada nesse capítulo: um estudo de caso do projeto Práticas Multidisciplinares. Esta prática não figura dentre aquelas sistematizadas pelo mapeamento, institucionalizadas e presentes nos principais bancos de dados nacionais. O projeto Práticas Multidisciplinares surge como uma prática alternativa de administração de conflitos, que emprega técnicas de mediação e de justiça restaurativa, mas que está inserido em uma estrutura formal do sistema de justiça. Seu processo de surgimento e estruturação está marcado pela informalidade, aprendizado incremental e falta de padrões e regras claramente definidos no atendimento dos casos.

Chama a atenção também a vontade e envolvimento pessoal de indivíduos partidários de uma ideologia alternativa de justiça, que deram fôlego e influenciaram a forma do projeto.

Esse aparece como uma estrutura dinâmica, em constante construção, que persegue o objetivo de oferta de respostas efetivas, a partir de uma ótica multidisciplinar, aos conflitos atendidos por sua equipe.

Um elemento que aparece de forma constante nas falas da equipe do projeto é a demanda pela sua institucionalização na estrutura do Ministério Público do Gama. Essa demanda da equipe representa menos um pedido de mais funcionários e estrutura de trabalho, e mais uma necessidade de reconhecimento pelo trabalho desenvolvido no âmbito do projeto. No entanto, o avanço das tentativas de prosseguir com essa institucionalização levaram à identificação de riscos de perda de autonomia e até mesmo de encerramento do projeto.

A formalização do projeto na estrutura do MP poderia trazer melhores condições de trabalho para a equipe, mas a um custo de readequação de sua forma de trabalho, alterando a metodologia do projeto para que ela coubesse na competência tradicional do Ministério Público. As funções de administração de conflitos e atendimento terapêutico seriam extintas, sendo o atendimento do projeto remodelado para a prestação de assessoria psicossocial para os promotores que atuam junto aos casos do 1º e 2º juizados do Gama. Em outras palavras, ao invés de reconhecimento, esta formalização traria uma perda de identidade, uma alteração completa das diretrizes do projeto.

Ao realizar o reconhecimento formal do projeto em sua estrutura, a instituição exige a adesão às suas regras, forma de trabalho e coerência com seu mandato tradicionalmente percebido. Pouco espaço para inovação e ampliação de fronteiras, essenciais para uma prática verdadeiramente alternativa, é deixado nesse caso.

Assim, este caso é ilustrativo para a reflexão realizada por essa pesquisa, pois é um indício de que a solidez e rigidez do sistema de justiça tradicional ainda prevalecem sobre as tentativas de inovação e constituição de práticas alternativas a esse sistema, especialmente quando essas práticas são promovidas por instituições públicas ligadas a esse mesmo sistema de justiça.

O futuro do projeto Práticas Multidisciplinares é incerto, como relata sua própria equipe. As demandas da equipe do projeto por reconhecimento e valorização do trabalho pela instituição que os abriga é recorrente e sua frustração mina o estímulo e motivação da equipe para continuidade dos trabalhos. A incerteza sobre o futuro impede também o adequado planejamento do projeto e, em consequência, impacta em seus resultados. Por outro lado, o reconhecimento das funções de administração de conflitos e atendimento terapêutico como

sendo parte do mandato do Ministério Público, diretamente relacionado à viabilidade do processo de institucionalização do projeto, envolve uma nova reflexão e acordo de seus dirigentes quanto à interpretação relativa aos limites da competência da instituição. O que também não é uma tarefa trivial.

Dessa forma, percebe-se que, também aqui, a tendência de mudanças lentas e incrementais, observada na análise sobre o processo de reforma da Justiça realizada nessa pesquisa, é manifesta. A institucionalização do projeto na estrutura do Ministério Público, percebida pela equipe do projeto como sinais de reconhecimento e valorização do trabalho realizado, é condicionada à alteração do modelo atual do projeto, de forma a aproximá-lo dos padrões mais tradicionais de atuação do Ministério Público. Ou seja, a adequação das características alternativas da prática a um modelo, digamos, “tradicional alternativo” é condição de reconhecimento e ingresso deste dentre as práticas institucionalizadas e reconhecidas pelo Campo.

Nesse sentido, permanece o questionamento se, diante desse cenário, a institucionalização do projeto é necessária ou mesmo viável, ou se a contribuição pretendida por sua equipe - voltada para o repensar do papel e da forma de atuação da justiça, com a oferta de soluções mais efetivas – não estaria justamente na característica alternativa, informal e, conseqüentemente, inovadora, do projeto.

É interessante destacar ainda que, mesmo sendo uma prática alternativa, o projeto Práticas Multidisciplinares replica características da corrente tradicional de realização da Justiça - de maneira semelhante a outras práticas alternativas analisadas no mapeamento exploratório. O uso do poder de coerção associado ao Ministério Público para a intimação de pessoas para atendimento pelo projeto, assim como para o encaminhamento de casos a instituições parceiras exemplifica essa afirmativa. A adoção de uma lógica jurídica para a distribuição interna dos casos no projeto também reforça essa constatação.

Dessa forma, embora abertos à ideologia das práticas alternativas, os operadores do direito atuando no projeto não fogem à regra de manifestação das características tradicionalmente associadas ao *habitus* jurídico, mesmo durante sua atuação na promoção de uma prática alternativa de gestão de conflitos. A resistência ao projeto manifesta tanto pela direção do MP como pelos juízes do Gama, por sua vez, confirma a tensão conservadora identificada na análise do Campo de gestão de conflitos. A resistência dos operadores do direito à gestão de conflitos por profissionais alheios ao mundo jurídico – no caso do projeto,

por profissionais da área psicoterapêutica - também espelha elementos encontrados no estudo de mapeamento.

Assim, o caso estudado confirma indícios encontrados no mapeamento e reforça elementos explicativos associados à análise do Campo de gestão de conflitos no Brasil. Disputas e tensões identificadas no Campo macro de gestão de conflitos se manifestam também no micro universo de implementação do projeto Práticas Multidisciplinares. Exposto a essas tensões, permanece incerto o futuro do projeto e a forma de funcionamento que prevalecerá ao final desse constante processo de adequação e aprendizado. No entanto, um dado é certo: a decisão quanto à sua permanência na informalidade ou quanto à sua institucionalização na esfera do Ministério Público – ao menos se consideradas as características atuais do Campo de gestão de conflitos no Brasil - terá grande influência nas características que prevalecerão no futuro do projeto.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

6.1 Práticas alternativas: a reforma silenciosa da Justiça

Um dos acontecimentos mais marcantes dos últimos quinze anos da história recente da Justiça no Brasil foi a introdução e, em seguida, a ampla disseminação de práticas alternativas de administração de conflitos. Tanto a introdução como a posterior disseminação desse novo tipo de prática foram marcados por acontecimentos relacionados ao contexto sócio-político brasileiro e tiveram impacto no processo de reforma da Justiça em desenvolvimento no país.

Fala-se aqui em reforma da Justiça - e não do Judiciário - por uma razão importante: no Brasil, as discussões relacionadas à reforma da Justiça têm privilegiado as alterações legislativas voltadas ao funcionamento do Poder Judiciário. Pouco espaço tem sido dado ainda a práticas alternativas nesse contexto de reforma. O estudo aqui realizado identifica, por sua vez, alterações importantes no Campo de gestão de conflitos no país, proporcionadas pelo ingresso das práticas alternativas nesse Campo. Nesse sentido, a reforma aqui mencionada corresponde a um processo de mudanças na forma de gestão de conflitos no país, em sentido amplo, não limitado aos mecanismos oferecidos no âmbito do Poder Judiciário. E as práticas alternativas têm importante influência nesse processo.

No contexto internacional, o desenvolvimento de práticas alternativas de gestão de conflitos teve início nos Estados Unidos, nas décadas de 1960 e 1970. Este processo foi o resultado de dois movimentos sócio-políticos aparentemente contraditórios: de um lado, as práticas alternativas representavam um remédio para lidar com o excessivo número de demandas judiciais que, uma vez não absorvidas pelo sistema oficial, causavam insatisfação e descrédito na Justiça; de outro, estas práticas correspondiam a um meio de contestação da centralidade do monopólio estatal, visando valorizar o espaço comunitário e estimular a participação ativa na solução dos conflitos.

No Brasil, a análise realizada nesse estudo revela que o surgimento e expansão das práticas alternativas seguiu tendências distintas das observadas no âmbito internacional. Embora a ideologia das práticas alternativas importada para o Brasil tenha sido influenciada pelas discussões relacionadas ao tema realizadas internacionalmente, o início da implementação dessas iniciativas no país foi marcada, em um primeiro momento, por um

processo de reabertura política, ampliação de direitos e promoção e defesa dos Direitos Humanos.

Nesse sentido, a primeira onda de expansão das práticas alternativas no Brasil foi realizada no marco do programa Balcões de Direitos, da Secretaria de Direitos Humanos. A implementação das práticas alternativas de gestão de conflitos representavam, nesse contexto, um mecanismo de ampliação do acesso à Justiça, entendida de forma ampla. As iniciativas desenvolvidas no contexto dos Balcões privilegiavam, assim, a oferta de assistência jurídica gratuita como uma maneira de facilitar o acionamento do Poder Judiciário. Ofereciam ainda, embora em menor escala, mecanismos de mediação de conflitos.

A segunda onda de disseminação das práticas alternativas, por sua vez, aconteceu em período mais recente, mais especificamente a partir de 2008. Esta teve uma motivação bastante distinta da observada no primeiro momento: o contexto que legitimava o desenvolvimento de práticas alternativas era, agora, a preocupação com o crescimento da violência e da criminalidade no país. As práticas alternativas apareciam nesse cenário como uma alternativa de prevenção à violência, por meio da difusão de uma cultura de resolução pacífica de conflitos. O Programa Nacional de Segurança com Cidadania, lançado pelo Ministério da Justiça, instrumentaliza essa nova onda de disseminação desse tipo de prática.

Assim, embora as preocupações com a ineficiência da Justiça e o discurso de necessidade de valorização do espaço comunitário – predominantes no cenário internacional – tenham influenciado a importação da ideologia das práticas alternativas para o Brasil, sua disseminação no contexto nacional teve influência mais marcante dos movimentos pela ampliação do acesso à justiça e, mais recentemente, das políticas de prevenção à violência desenvolvidas no país.

A constatação do surgimento e do vertiginoso crescimento das práticas alternativas no Brasil gerou indagações sobre os efeitos desse processo na dinâmica do Campo de gestão de conflitos interpessoais estabelecido no país. Essas indagações motivaram a realização do presente estudo, que investigou em profundidade as características do Campo de gestão de conflitos no Brasil, bem como examinou a dinâmica de interação entre os atores desse Campo e seu impacto no gradativo processo de mudança em desenvolvimento nessa arena, com efeitos na reforma da Justiça.

6.2 Características do Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil

Para identificar as características predominantes no Campo de gestão de conflitos interpessoais, foi realizado um amplo mapeamento das práticas de administração de conflitos em desenvolvimento no Brasil. Esse mapeamento partiu de nove bancos de dados nacionais que compilavam iniciativas nas áreas de ampliação do acesso à justiça e de prevenção à violência e tinha por objetivo identificar tanto práticas tradicionais como práticas alternativas com foco na gestão de conflitos interpessoais.

Ao todo, foram examinadas 2575 iniciativas, a partir das quais foi possível identificar 193 especificamente relacionadas ao objeto dessa pesquisa. Essas foram analisadas em detalhe e sistematizadas em um banco de dados que figura como uma das bases analíticas desse estudo.

O mapeamento revelou que o discurso das práticas alternativas já está amplamente disseminado no interior do Campo de gestão de conflitos, embora este não esteja transformado ainda, na mesma proporção, em práticas concretas no contexto do Campo. Das 193 iniciativas identificadas, cerca de 75% são designadas como práticas alternativas. No entanto, quando se examina em detalhe as características dessas práticas, identifica-se que estas estão mais próximas de uma perspectiva tradicional do que alternativa de gestão de conflitos.

Nesse sentido, embora a mediação – técnica mais alternativa dentre todas as aplicadas na gestão de conflitos – apareça fortemente de forma combinada com outras técnicas, sua aplicação exclusiva como mecanismo de gestão de conflitos ainda é reduzida. Em contraste, a orientação jurídica e a conciliação – mais próximas de uma perspectiva tradicional de gestão de conflitos – são aplicadas em maior número dentre as práticas presentes no Campo.

O perfil das pessoas atuando na gestão de conflitos também revela esse viés conservador predominante no Campo: a atuação de pessoas sem formação universitária específica – como seria o caso dos agentes comunitários – ainda é ínfima. Predomina, sim, a gestão de conflitos por profissionais do direito ou, em menor escala, a atuação comunitária com supervisão desses profissionais.

Quanto à autoria das iniciativas, há um equilíbrio entre práticas promovidas pelo poder público e práticas promovidas pela sociedade civil. No entanto, o mapeamento revelou também que grande parte das práticas desenvolvidas pela sociedade civil são financiadas pelo

poder público. Assim, é necessário relativizar esse equilíbrio, considerando que a influência do poder público se estende também ao contexto das práticas promovidas pela sociedade civil.

Com relação aos atores específicos que protagonizam as iniciativas desenvolvidas no Campo, o mapeamento revelou a predominância do Poder Judiciário, seguido pelo Poder Executivo e pelas empresas de justiça privada. Nesse sentido, embora o Campo tenha vivido recentemente a introdução de novos atores, distintos do Poder Judiciário, responsáveis pela promoção de novas práticas de gestão de conflitos no contexto do Campo, o Judiciário ainda tem a hegemonia, especialmente se considerado o número de práticas desenvolvidas por cada grupo.

A análise da distribuição geográfica, por sua vez, revela uma concentração de práticas, respectivamente, nas regiões Sudeste, Nordeste e Sul do país. De forma isolada, São Paulo responde pelo maior número de práticas presentes no Campo, seguido pelo Rio Grande do Sul e pelo Rio de Janeiro. O grande número de práticas presentes em São Paulo é explicado pela forte presença de empresas de justiça privada nesse estado, instaladas por conta do importante mercado de atuação ali presente, relacionado às grandes empresas. A expansão de iniciativas no Rio Grande do Sul e no Rio de Janeiro, por sua vez, é influenciada pelos investimentos do Pronasci – notadamente aos programas Justiça Comunitária e Pacificar - destinados a esses estados.

Quanto à cronologia de início das práticas, o estudo revelou que grande parte das iniciativas possui menos de quatro anos de funcionamento. Embora não tenha sido realizado com uma limitação temporal previamente definida, o mapeamento identificou claramente o período-chave para o desenvolvimento dessas práticas no país: 1995 a 2010. Durante esse período, foram identificados ainda dois marcos principais para a expansão das práticas alternativas no Brasil: 2002 e 2008, que correspondem justamente ao período de implantação de políticas públicas nacionais, já mencionadas, que tiveram efeitos na promoção de práticas alternativas de gestão de conflitos.

No que diz respeito especificamente às práticas alternativas, identificou-se que o poder Executivo é o principal promotor desse tipo de práticas. As empresas também aparecem em destaque, mas com a ressalva de que estas são responsáveis por um tipo específico de iniciativa, voltado à oferta de justiça privada.

Ainda dentre as práticas alternativas, verificou-se que o principal objetivo deste tipo de iniciativa é a difusão de uma cultura de resolução pacífica e efetiva de conflitos. Este

indício denota a já mencionada influência das políticas de Segurança Pública no Campo de gestão de conflitos, já que a prevenção à violência, por meio da resolução pacífica de conflitos, aparece em destaque dentre as práticas desse grupo.

Em segundo lugar aparece a preocupação com a promoção do acesso à justiça para populações vulneráveis, mas, nesse caso, esse acesso seria realizado por meio de mecanismos alternativos. Essa segunda linha de objetivos caracteriza a outra importante influência no processo de surgimento e disseminação das práticas alternativas no país: o movimento pela ampliação do acesso à justiça, no contexto das políticas de promoção e defesa dos Direitos Humanos.

Em suma, os dados obtidos a partir do mapeamento permitem caracterizar o Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil como um Campo que experimentou, nos últimos anos, o ingresso de uma nova ideologia de gestão de conflitos. Esta ideologia defende a promoção de práticas alternativas, seja como instrumento de ampliação do acesso à justiça ou, alternativamente, como ferramenta para os esforços de prevenção à violência. O surgimento dessa ideologia, por sua vez, correspondeu ao ingresso de novos atores no Campo, alheios aos atores que tradicionalmente atuavam na gestão de conflitos, pertencentes ao sistema de Justiça.

O mapeamento permite aferir ainda que, embora o discurso das práticas alternativas esteja amplamente disseminado no Campo, as características das práticas nele vigentes ainda pendem para uma perspectiva mais tradicional de realização da Justiça. A explicação para essa constatação pode ser reconstituída a partir do exame aprofundado das características dos atores presentes no Campo e da dinâmica de interação estabelecida entre eles.

6.3 Campo e *habitus*: compreendendo as tensões entre continuidade e mudança

A partir dos dados levantados pelo mapeamento, foi possível construir uma tipologia dos grupos presentes no Campo de gestão de conflitos, de forma a possibilitar o estudo de suas alianças e disputas no interior do Campo. Foram identificados sete grupos de atores principais: magistrados, defensores públicos, promotores de justiça, gestores do poder executivo, membros da academia, representantes da sociedade civil organizada (ONGs) e empresas de justiça privada.

O exame das parcerias estabelecidas entre esses grupos permitiu identificar as tendências de aliança e disputa no interior do Campo. Esse exame foi realizado a partir de

uma metodologia de análise de redes, que mapeou a teia de relações estabelecidas entre os atores do Campo.

O cálculo de alguns indicadores relacionados à rede revelou que o Poder Executivo possui um papel central no Campo, se considerada a influência exercida sobre os demais grupos, já que este é responsável por mais de 50% dos fluxos de influência exercidos na rede. Esse dado confirma elementos de outras análises realizadas no estudo, que revelaram que políticas públicas promovidas pelo Poder Executivo Federal foram determinantes no processo de expansão das práticas alternativas no país.

A análise comparada do posicionamento de cada um dos grupos presentes no Campo quanto às características das três correntes de realização da justiça definidas neste estudo – a saber, corrente tradicional, corrente alternativa ou corrente de transição – revelou ainda que o Poder Judiciário é o grupo de tendência mais tradicional, ou seja, cuja maioria das práticas possui características equivalentes àquela vigentes no sistema de justiça formal. Essa análise identificou ainda que a posição dos demais grupos não difere muito daquela assumida pelo Judiciário: embora com grande percentual de práticas denominadas como alternativas, as características das iniciativas implementadas pelos demais grupos seguem próximas da corrente tradicional, em uma perspectiva que foi aqui designada como “de transição”.

É interessante ainda notar que, dentre os grupos que se situam na corrente de transição, o grupo das ONGs é o que possui o maior número de características conservadoras, situando-se bastante próximo à esfera de influência do Judiciário. Examinando em mais detalhes a composição desse grupo, nota-se uma clara divisão das práticas promovidas pelas ONGs: cerca de metade dessas está mais próxima da área de influência do Poder Executivo, enquanto a outra metade permanece nas proximidades do Judiciário. Esse fato pode ser explicado pela dependência financeira das ONGs com relação ao Poder Público: grande parte das iniciativas promovidas pela sociedade civil organizada são financiadas por programas públicos. Estas ficam, então, fortemente sujeitas às características propostas por seus financiadores, sejam estes do poder Executivo ou do Judiciário.

A análise do posicionamento dos grupos quanto às correntes de realização da justiça demonstra ainda a força da influência do *habitus* na definição das características das práticas de gestão de conflitos presentes no Campo. Como mencionado, apesar de ligeiras distinções entre a orientação predominante nos diferentes grupos – mais próximas da corrente tradicional ou caminhando para características alternativas – nota-se o absoluto predomínio de

características tradicionais, mesmo dentre aquelas práticas denominadas como “alternativas”. E as características da corrente tradicional refletem justamente as crenças e representações já reconhecidas pelo denominado *habitus* jurídico.

Em outras palavras, a linguagem, os símbolos e as práticas próprias dos operadores do direito e do mundo jurídico, imperam também no Campo de gestão de conflitos interpessoais. O ingresso de uma nova ideologia, identificada como alternativa aos padrões dominantes, não alterou as práticas do Campo. Apesar de ter sido aceito o discurso alternativo, sua incorporação no Campo foi condicionada pela transformação e adaptação das práticas alternativas aos padrões já vigentes e reconhecidos pelos atores presentes no Campo. Como esses atores são predominantemente operadores do direito – independentemente de sua vinculação ao Poder Judiciário, ao Executivo, à Academia ou à Sociedade Civil – as características das práticas denominadas “alternativas” tiveram de se adequar aos padrões reconhecidos pelo *habitus* jurídico para terem seu ingresso autorizado nesse Campo.

A inserção do discurso das práticas alternativas no Brasil trouxe, assim, importantes mudanças para o Campo de gestão de conflitos. Mas essas mudanças se deram principalmente no que diz respeito à distribuição de poder entre os atores. Dessa forma, a grande transformação ocorrida nos últimos anos no Campo de gestão de conflitos interpessoais diz respeito à inclusão de outros atores – não pertencentes ao Poder Judiciário – como líderes em práticas de administração de conflitos. Nesse sentido, o poder de “dizer o direito” e de gerir conflitos não está mais restrito ao Poder Judiciário, mas este permanece ainda fechado no mundo jurídico, circunscrito aos operadores do direito.

Em outras palavras, este estudo permite concluir que o estabelecimento de uma rede entre os atores presentes no Campo de gestão de conflitos – rede esta estabelecida a partir do protagonismo do poder Executivo federal - trouxe mudanças para a configuração de poder no interior do Campo. Mas estas mudanças não se refletiram ainda em alterações significativas no *habitus* predominante nesse Campo.

Uma das hipóteses de Bourdieu quanto à dinâmica de luta entre os atores no interior de um Campo é de que os agentes que monopolizam a autoridade específica ao Campo tendem a organizar estratégias de conservação; em oposição aos detentores de menor capital, que procuram então alterar a dominação. No Campo de gestão de conflitos interpessoais, a autoridade específica ao Campo é monopolizada pelo Poder Judiciário, que detém grande parte do capital jurídico, e exerce pressões no sentido de conservação das práticas de gestão

de conflitos tradicionalmente estabelecidas. Executivo, Academia e ONGs detêm menor capital e sua atuação no Campo tem buscado alterar essa denominação, por meio do desenvolvimento de iniciativas voltadas à ampliação do poder de gerir conflitos para outros atores, para além do Judiciário.

A principal luta manifesta no Campo de gestão de conflitos no Brasil é, nesse sentido, uma disputa relacionada à definição de *quem* possui o poder de gerir conflitos e *como* esta gestão de conflitos pode ser realizada. E o discurso das práticas alternativas, seja no contexto de ampliação do acesso à justiça ou de prevenção à violência, tem sido adotado por determinados atores para legitimar sua presença e a expansão de sua atuação no Campo. No entanto, as características das práticas – independentemente de *quem* as implemente – continua sendo predominantemente de tendência tradicional.

O processo de mudança no Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil é, dessa forma, lento e incremental. As mudanças são limitadas e negociadas, realizadas tomando sempre como base o padrão de gestão de conflitos tradicionalmente estabelecido. Assim, as forças de continuidade predominam sobre as forças de transformação e as novas práticas desenvolvidas – mesmo que denominadas “alternativas” – carregam sob sua roupagem de inovação a essência do paradigma tradicional de administração de conflitos.

Ou seja, o reconhecimento de práticas alternativas no interior do Campo de gestão de conflitos implica na ampliação do espaço judicial reconhecido pelos operadores do direito, mas sem transformá-lo, devido ao prévio ajuste das práticas alternativas aos padrões aceitos pelo Campo jurídico, como condição de ingresso nesse mesmo Campo. Essa última constatação foi confirmada também pelos indícios obtidos a partir do estudo de caso do projeto Práticas Multidisciplinares.

Um dos grandes dilemas vivenciados pelo projeto Práticas Multidisciplinares corresponde às tentativas de sua institucionalização na estrutura do Ministério Público do Distrito Federal. A institucionalização é desejada pela equipe do projeto, como símbolo de valorização e reconhecimento pelos esforços empreendidos e pelos resultados alcançados. No entanto, esse processo tem sido condicionado à alteração da natureza do projeto, de forma a adequá-lo aos padrões de atuação tradicional do Ministério Público. Ou seja, para que seja formalizado e reconhecido como uma prática da instituição, o projeto precisa abandonar suas características mais próximas de um paradigma alternativo, aproximando-se das características próprias do *habitus* jurídico.

Outra constatação sobre a natureza do Campo confirmada a partir do estudo de caso diz respeito à força da influência do *habitus* na configuração da forma de operação cotidiana das iniciativas de gestão alternativa de conflitos. Durante os trabalhos de campo voltados ao estudo do projeto Práticas Alternativas, foram identificados diversos elementos relacionados à forma de funcionamento do projeto e às características de atuação de sua equipe que denotam a replicação de padrões associados ao *habitus* dos operadores do direito¹¹⁷.

Nesse sentido, o estudo revela que disputas e tensões identificadas no Campo macro de gestão de conflitos se manifestam também no micro universo de implementação do projeto Práticas Multidisciplinares. Isso demonstra a força da dinâmica estabelecida no Campo como influência para a configuração das iniciativas individuais nele implementadas, assim como para a perpetuação dos padrões hegemônicos de gestão de conflitos.

A análise realizada permitiu identificar ainda que a introdução de práticas alternativas – fator de mudanças no Campo de gestão de conflitos interpessoais – foi influenciada por acontecimentos de outros Campos, distintos do Campo de gestão de conflitos. Esses acontecimentos correspondem principalmente a mudanças associadas ao Campo Político e ao Campo da Segurança Pública no país.

No Campo Político, o processo de redemocratização e o movimento pelo reconhecimento de direitos teve impacto na implantação de práticas alternativas voltadas para a ampliação do acesso à justiça. No Campo da Segurança Pública, por sua vez, a mudança no paradigma de Segurança vigente e a introdução de políticas públicas que integram ações no campo social como forma de prevenção à violência fez com que uma nova onda de expansão das práticas alternativas fosse promovida. Dessa forma, no contexto do Campo da Segurança Pública, as práticas alternativas são percebidas como uma das soluções disponíveis para a prevenção à violência.

Em suma, o *habitus* é um conceito importante para compreender o processo de transferência e replicação dos padrões tradicionais de realização da Justiça para o contexto das práticas alternativas. Este é útil também para a compreensão dos padrões de interação entre os grupos presentes no Campo, uma vez que estes grupos partilham crenças e códigos semelhantes, provenientes do mundo jurídico. Paralelamente, o conceito de Campo e a

¹¹⁷ Como exemplos, pode-se mencionar a adoção de intimações para convocação das partes e para o encaminhamento de casos aos parceiros do projeto, assim como a distribuição interna de casos segundo uma lógica derivada da classificação jurídica dos conflitos.

perspectiva de luta a ele associada permite captar a dinâmica presente no Campo de gestão de conflitos, assim como compreender os elementos que influenciam o seu processo de mudança.

A consideração de influências externas ao Campo – notadamente do Campo Político e do Campo da Segurança Pública - para a explicação do processo de mudança permite, por sua vez, situar a análise do Campo de gestão de conflitos em um contexto amplo de transformações sócio-políticas ocorridas no Brasil ao longo das últimas décadas. Essa análise contextualizada reforça a importância do estudo das práticas de gestão de conflitos no Brasil, assim como auxilia na compreensão da influência mútua entre as tendências desse Campo e o processo amplo de reforma da Justiça no país.

Por fim, quanto às características do processo de mudança no Campo de gestão de conflitos, o estudo destacou especialmente sua natureza incremental. Ou seja, rupturas e mudanças bruscas de orientações ideológicas e de diretrizes para a prática de administração de conflitos não são características desse Campo. Ao contrário, a lenta transformação que vem ocorrendo no âmbito da gestão de conflitos interpessoais no país tem privilegiado a preservação das formas de *pensar e fazer* justiça tradicionalmente aceitas pelos operadores jurídicos.

No entanto, o ingresso de novos atores no Campo, justificado pelo discurso das práticas alternativas, estabeleceu uma direção determinada para esse processo de mudança: a redistribuição do poder de gerir conflitos característico do Campo e a ampliação da esfera de atores com competência reconhecida para a administração de conflitos. Outro ponto a ser destacado é que, apesar do Executivo ter desempenhado um papel fundamental nesse processo, as conseqüências dessa atuação não fazem parte de um processo previamente planejado.

Em outras palavras, as transformações vividas pelo Campo de gestão de conflitos não são o resultado de uma estratégia de mudança nos padrões de administração de conflitos definida e pactuada por determinados atores. Essas são, sim, reflexos de um complexo processo de interação e lutas entre grupos no interior de um Campo, cuja dinâmica influenciou os rumos da configuração atual das práticas de gestão de conflitos interpessoais no país.

Essas constatações alinham-se com a concepção elisiana de desenvolvimentos sociais de longo prazo. Para Elias (1998), é incorreto tentar explicar eventos sociais simplesmente em função das ações humanas intencionais, uma vez que os processos são engendrados pelo

entrelaçar de ações intencionais e planos de muitas pessoas, mas nenhuma delas realmente os planejou ou desejou individualmente. Nesse sentido, a dinâmica estabelecida entre os atores no Campo leva à emergência de padrões e processos que influenciam as tendências de continuidade ou de mudança. E no Campo de gestão de conflitos interpessoais essa dinâmica tem possibilitado mudanças mais significativas na distribuição do poder de gerir conflitos, mas, no que diz respeito à forma como esses conflitos são administrados, as alterações são ainda extremamente controladas e pontuais.

6.4 Avanços e limites: contribuições para a construção de uma nova agenda de pesquisas

Este estudo tem como objeto o Campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil. A análise aqui realizada investigou o processo de reestruturação desse Campo, com foco no recente processo de mudança que nele tem ocorrido. A constatação do grande crescimento do número e da abrangência das práticas alternativas de gestão de conflitos no país, ocorrido nos últimos anos, motivou a seleção e recorte desse objeto de pesquisa.

Nesse sentido, o olhar sobre as práticas alternativas, em contraste com os padrões tradicionais de gestão de conflitos vigentes, é privilegiado nesse estudo. Esta pesquisa valoriza ainda a análise dos atores presentes no Campo de gestão de conflitos, assim como a dinâmica de interação e de luta estabelecida entre eles, que exercem influência sobre o processo de mudança verificado no Campo.

Os achados de pesquisa conduzem a algumas conclusões importantes, dentre as quais se destacam:

- (i) A introdução da ideologia das práticas alternativas no Brasil traz significativas mudanças para o Campo de gestão de conflitos interpessoais. Essas mudanças dizem respeito principalmente à introdução de novos atores no Campo, o que altera a dinâmica de poder anteriormente estabelecida. Com a introdução desses novos atores, o poder legítimo de gerir conflitos interpessoais deixa de ser exclusivo ao Poder Judiciário.

(ii) O poder Executivo Federal é o ator-chave do processo de disseminação das práticas alternativas no país. Por meio de políticas públicas nacionais, este tem financiado a implantação de iniciativas de gestão alternativa de conflitos desenvolvidas por outros grupos de atores. No entanto, é importante ressaltar que tanto sua presença como a ampliação de sua atuação no Campo são legitimadas pelo discurso das práticas alternativas, que ora é justificado como mecanismo de ampliação do acesso à justiça, ora surge como alternativa para a prevenção à violência. Em outras palavras, o discurso das práticas alternativas foi instrumentalizado como ferramenta legitimadora da presença de novos atores no Campo.

(iii) A ideologia das práticas alternativas já está amplamente disseminada no Campo de gestão de conflitos, mas esta disseminação restringe-se à esfera discursiva. A implementação das práticas designadas como alternativas ainda reproduz características próprias de uma perspectiva tradicional de gestão de conflitos. Ou seja, as formas de *pensar* a Justiça brasileira não são completamente equivalentes às maneiras de *fazer* Justiça vigentes. Essa constatação demonstra a força do *habitus* na configuração das práticas presentes no Campo: como os atores responsáveis pela promoção de práticas alternativas – independentemente de sua associação ao poder Judiciário, ao Executivo, ou à Sociedade Civil – são majoritariamente operadores do direito, estes acabam por replicar padrões próprios do *habitus* jurídico, mesmo durante a sua atuação no desenvolvimento de práticas inspiradas em uma ideologia alternativa.

(iv) As mudanças ocorridas no Campo de gestão de conflitos são influenciadas por acontecimentos próprios de outros Campos, notadamente do Campo Político e do Campo da Segurança Pública. De forma distinta ao contexto internacional - em que o surgimento das práticas alternativas foi motivado principalmente por movimentos relacionados à insuficiência do Judiciário e à defesa da ampliação do protagonismo comunitário na gestão de conflitos -, no Brasil, as influências preponderantes estão relacionadas, primeiramente, ao processo de redemocratização e ao movimento de promoção e defesa dos Direitos Humanos a ele associado e, mais recentemente, às

mudanças nas políticas de Segurança Pública, que passaram a privilegiar práticas alternativas de gestão de conflitos como mecanismos para a prevenção à violência.

Nesse sentido, esta tese traz novas contribuições para o estudo da gestão de conflitos interpessoais no Brasil. A produção acadêmica brasileira relacionada ao tema avançou nos estudos da reforma do Judiciário, notadamente no seu aspecto legislativo, assim como na análise de experiências particulares de informalização da Justiça ou de gestão alternativa de conflitos, como os Juizados Especiais e a Justiça Restaurativa. Mas pouco se sabia sobre a dinâmica do Campo de gestão de conflitos de forma abrangente, sobre as características do conjunto de práticas presentes nesse Campo, assim como sobre a influência da introdução das práticas alternativas no país no processo recente de mudança ocorrido na Justiça brasileira.

Este estudo, dessa forma, fortalece a compreensão do tema da gestão de conflitos no Brasil. No entanto, é necessário considerar também seus limites. Estes correspondem principalmente ao escopo do mapeamento: embora abrangente, este não inclui absolutamente todas as práticas em desenvolvimento no país. Assim, pode-se dizer que este estudo traz uma representação da realidade do Campo de gestão de conflitos no país, mas não que este corresponde a uma fotografia exata e completa de todas as práticas existentes em território nacional.

Outra ressalva a ser efetuada diz respeito à profundidade do estudo de cada uma das práticas identificadas pelo mapeamento. Por uma opção metodológica, foi realizada uma análise abrangente do Campo de gestão de conflitos, ilustrada pelo exame de características pré-selecionadas relacionadas das práticas identificadas no mapeamento. No entanto, há espaço ainda para o exame de características distintas das aqui estudadas, assim como para análises em profundidade e estudos de caso isolados ou de subgrupos das práticas aqui identificadas. Estes podem revelar novos detalhes sobre o Campo de gestão de conflitos no país, complementares aos identificados por esta tese.

É importante mencionar também que a descoberta da interação entre os Campos de gestão de conflitos e da Segurança Pública, recentemente fortalecida no país, abre espaço para uma nova agenda de pesquisas, voltada ao estudo da relação entre acesso à Justiça e prevenção à violência. Esta é uma abordagem pouco usual e, dadas as grandes transformações que tem sido realizada tanto na esfera da reforma da Justiça como no âmbito das políticas de

Segurança Pública, análises relacionadas à interação entre esses temas podem ser reveladoras para o futuro desenvolvimento dessas áreas no país.

Por fim, torna-se necessário lembrar que o Campo de gestão de conflitos é um Campo dinâmico, em constante mudança. Assim, essa tese captura um momento específico desse Campo, relacionado à conjuntura atual, assim como resgata seu histórico recente de reestruturação. No entanto, nada impede que novas intercorrências no interior do Campo, ou mesmo novos padrões de interação com outros Campos alterem suas características atuais. Um ponto, entretanto, há de ser ressaltado: independentemente da direção dessas mudanças no futuro, o histórico recente do Campo revela que estas transformações tendem a ser realizadas de forma lenta, incremental. As forças de conservação proveniente do *habitus* dos operadores do direito operam como um freio a grandes rupturas com a ordem já estabelecida no mundo jurídico. Sem o surgimento de uma escola alternativa ao direito atual, ou sem a forte introdução de novas categorias profissionais no universo de realização da justiça, a reprodução dos padrões de gestão de conflitos vigentes tende a se prolongar na Justiça brasileira.

BIBLIOGRAFIA

- ADORNO, Sérgio. **Violência, Controle Social e Cidadania: Dilemas da Administração da Justiça Criminal no Brasil**, Rev. Crítica de Ciências Sociais, n. 41, p. 101/127, dezembro. 1994.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Juizados especiais criminais: uma abordagem sociológica sobre a informalização da justiça penal no Brasil**. Rev. bras. Ci. Soc. 2001, vol.16, n.47, pp. 97-110.
- _____. **Crime e Justiça Criminal na América Latina**. Sociologias, no.13, pp. 212-241. jan/jun. 2005.
- AZEVEDO, Tatiana. RODRIGUEZ, Martius. **Softwares para Análises de Redes Sociais – ARS**. VI Congresso Nacional de Excelência em Gestão, 2010.
- BECKER, Howard. **Outsiders: studies in the sociology of deviance**. New York: The Free Press, 1966.
- BIRNBAUM, Pierre. Conflitos. In Boudon, R. **Tratado de Sociologia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, p.247-282.
- BOBBIO, Norberto et all. **Dicionário de Política**. Brasília: Universidade de Brasília, 1997.
- BOURDIEU, Pierre. **A Dominação Masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- _____. **Coisas Ditas**. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- _____. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- _____. **Razões Práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas: Papius, 1996.
- BOURDIEU, Pierre. WACQUANT, Loic. The purpose of reflexive sociology. In: **An invitation to reflexive sociology**.pp.61-215. Chicago: University of Chicago Press, 1992.
- BUSCAGLIA, Eduardo. **Investigating the Links Between Access to Justice and Governance Factors: An Objective Indicators' Approach**. Vienna : United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, 2001.

- BUSH, R. FOLGER, J. **The Promise of Mediation: Responding to Conflict Through Empowerment and Recognition**. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1994.
- CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre : Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, Luis. **Existe violência sem agressão moral?** In Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 23, no. 67, 2008.
- CASTELLS, M. **Sociedade em rede**, v.I. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTRO, FLÁVIA LAGES DE. **História do direito geral e Brasil**. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2003.
- COSER, L. **Las Funciones del Conflicto Social**. Ciudad del México: Fondo de Cultura Económica, 1961.
- COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Violências e Conflitos Intersubjetivos no Brasil Contemporâneo**. Caderno CRH, v. 24, p. 353-365, 2011
- COSTA, Arthur Trindade Maranhão. BANDEIRA, Lourdes. **A Segurança Pública no Distrito Federal**. Brasília: LGE, 2007.
- CUNHA, Luciana Gross. **Juizado Especial Cível e a democratização do acesso à Justiça**. Paper apresentado no XXVIII Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, MG, 2004.
- DATAUnB. **A Imagem do Judiciário junto à População Brasileira**. Relatório de Atividades da Consultoria para Construção do Sistema Integrado de Informações do Poder Judiciário. Brasília: Universidade de Brasília, 2005.
- DAVID, René. **Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- DAVIS, Corinne. **Favela Justice: A Study of Dispute Resolution in a Rio Slum**. Illinois: Latin American Studies Association, 1998.
- DURKHEIM, Émile. **A Divisão do Trabalho Social**. Rio de Janeiro: Martins Fontes, 1977.
- ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.
- _____ **Introdução à sociologia**. Lisboa: Edições 70, 1970.

- _____ **O processo civilizador.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.
- FALSARELLI, Gláucia. **Justiça Comunitária: por uma Justiça da emancipação.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, 2003.
- FIELD, Andy. **Descobrimo a estatística usando o SPSS.** São Paulo: Artmed, 2009.
- FOUCAULT, M. **Historia da Sexualidade I: a vontade de saber.** São Paulo: Graal, 2007.
- _____ **Microfísica do Poder.** Rio de Janeiro: Graal, 1993.
- _____ **Vigiar e Punir.** Petropolis: Vozes, 1977.
- FREIRE, Moema. **Acesso à Justiça e Prevenção à Violência: reflexões a partir do projeto Justiça Comunitária.** Dissertação (Mestrado) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, 2006.
- _____. **Paradigmas da Segurança Pública no Brasil: da ditadura aos nossos dias.** Revista Brasileira de Segurança Pública/ano3 Edição 5, Agosto/setembro, 2009.
- GARRETT, Robert D. Mediation in Native America. In **Dispute Resolution Journal**, pp. 38-49, mar. 1994.
- GIRARD, René. **A Violência e o Sagrado.** São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã.** São Paulo: Editora Abril, 1974.
- IBGE. **Participação político-social - 1988: Justiça e vitimização.** Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1990. V.1.
- IBOPE. **Relatório Final: Pesquisa Qualitativa - Projeto “Imagem do Poder Judiciário”.** Brasil: Ibope, 2004.
- JUNQUEIRA, Eliane. Acesso à justiça: um olhar retrospectivo. In **Estudos históricos – Justiça e Cidadania**, n. 18. pp. 389-402. Rio de Janeiro: FGV Editora, 1996.
- KANT DE LIMA, Roberto. **Violência, Criminalidade, Segurança Pública e Justiça Criminal no Brasil: Uma Bibliografia.** BIB, Rio de Janeiro, nº 50, p. 45-124, 2º semestre. 2000.

- _____. **Polícia, Justiça e sociedade no Brasil: uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no espaço público.** Revista Brasileira de Sociologia e Política, n.13. pp. 23-38. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 1999.
- KANT DE LIMA, Roberto et al. Constituição e Segurança Pública: exercício de direitos, construção de verdade e a administração de conflitos. OLIVEN, Ruben et al. (orgs). **A Constituição de 1988 na Vida Brasileira.** São Paulo: Ed. Hucitec e ANPOCS, 1988.
- KANT DE LIMA, R.; AMORIM, M. S. & BURGOS. A administração da violência cotidiana no Brasil: a experiência dos Juizados Especiais Criminais, *in* M. S. Amorim, R. Kant de Lima & M. Brugos (orgs.), **Juizados Especiais Criminais, sistema judicial e sociedade no Brasil.** Niterói: Intertexto, 2003. pp. 19-52.
- KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas.** São Paulo: Perspectiva, 2003.
- LIMA, Renato Sérgio de. **Criminalidade Urbana – Conflitos Sociais e Criminalidade Urbana: uma análise dos homicídios cometidos no município de São Paulo.** São Paulo: Sicurezza, 2002.
- LOPES, José Reinaldo de Lima. **O direito na história.** São Paulo, Max Limonad, 2000.
- MACHADO DA SILVA, Luis Antônio. **Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano.** Sociedade e Estado. Brasília, v. 19, n. 1, 2004
- _____. **Um Problema Na Interpretação da Criminalidade Urbana Violenta.** Revista Sociedade e Estado, v. 10, n. 2, p. 493-511, 1995.
- MARTÍN, Nuria. **Sistemas jurídicos contemporâneos: Nociones introductorias y familia jurídica romano-germânica.** Jurídica. Universidad Iberoamericana, México, núm. 30, 2000. pp.621-672
- MARTINS, José Izidoro. **História do Direito Nacional.** 3ª ed. Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1979.
- MENNELL, Stephen. **Norbert Elias – an introduction.** Dublin: University College Dublin Press, 1998.
- MERCKLÉ, Pierre. **Sociologie des réseaux sociaux.** Paris: La Découverte, 2004.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Sistemas Alternativos de Solução e Administração de Conflitos: mapeamento de programas públicos e não-governamentais.** Brasília, 2005.

_____. **Diagnóstico do Poder Judiciário.** Brasília, 2004.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Estudo Diagnóstico: Defensoria Pública no Brasil.** Brasília, 2004.

NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Relatório Final: documentação de programas de prevenção à violência interpessoal.** Brasília: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), 2006.

OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt et al. **Das Políticas de Segurança Pública às Políticas públicas de Segurança.** São Paulo: Ilanud, 2002.

PARSONS, Talcott. **A estrutura da ação social.** São Paulo: Vozes, 2010.

PERALVA, Angelina. **Violência e Democracia: O paradoxo brasileiro.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PINHEIRO, Armando Castelar (org.). **Reforma do Judiciário - Problemas, desafios, perspectivas .** Book Link, 2003.

PIOVESAN, Flávia. Reforma do judiciário e direitos humanos. In: TAVARES, André Ramos; LEZA, Pedro; ALARCÓN, Pietro de Jesús (Coord.) **Reforma do Judiciário.** São Paulo: Método, 2005.

PORTO, Maria Stela Grossi. **Da Violência e de suas Representações como respostas Possíveis à Impunidade.** Revista do Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, Brasília, n. 15, p. 35-50, set./dez. 2001

_____. **A violência entre a inclusão e a exclusão social.** Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 12(1): 187-200, maio de 2000.

PORTUGAL, Sílvia. **Contributos para uma discussão do conceito de redes na teoria sociológica.** Coimbra: Oficina do CES n.271, 2007.

- SADEK, Maria Teresa. **Poder Judiciário: perspectivas de reforma.** In Opinião Pública, Campinas, Vol. X, nº 1, Maio, 2004, pp. 01-62.
- SADEK, Maria Teresa. DANTAS, Humberto. **Os bacharéis em direito na reforma do Judiciário: técnicos ou curiosos?** São Paulo Perspec., São Paulo, v. 14, n. 2, 2000 . pp.101-111.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Poderá o direito ser emancipatório?** Revista Crítica de Ciências Sociais, n.65. Coimbra: CES, 2003.
- _____. **Para uma revolução democrática da justiça.** São Paulo: Cortez, 2007.
- SANTOS, José Vicente Tavares dos. **Violências, América Latina: a disseminação de formas de violência e os estudos sobre conflitualidades.** Sociologias , Porto Alegre, n. 8, 2002 .
- SCHUCH, Patric. **Tecnologias da Não Violência e Modernização da Justiça no Brasil: o caso da Justiça Restaurativa.** Civitas (Porto Alegre) , v. 8, p. 498-520, 2008.
- SEGURADO, Milton Duarte. **O direito no Brasil.** São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 1973.
- SHEARING, Clifford. FROESTAD, Jan. Prática da Justiça – O Modelo Zwelethemba de Resolução de Conflitos. In MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Justiça Restaurativa.** Brasília, 2005.
- SIMMEL, Georg. A Natureza Sociológica do conflito e Conflito e Estrutura do grupo. MORAES FILHO, Evaristo. (Org.). **Simmel.** São Paulo: Ática, 1983.
- SINHORETTO, Jacqueline. **Ir aonde o povo está: etnografia de uma reforma da justiça.** 2006. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- _____. **Corpos do poder: operadores jurídicos na periferia de São Paulo.** In **Sociologias**, n.13. pp.136-161. jun 2005.
- SLAKMON, C.; DE VITTO, R.; GOMES PINTO, R. (Org). **Justiça Restaurativa.** Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

- SORIA BATISTA, Analía & BANDEIRA, Lourdes. **Relatório Final de Avaliação do Projeto da Justiça Restaurativa no Juizado Especial de Competência Geral do Núcleo Bandeirante – DF**. NEPEM/CEAM/UnB. Brasília, 2007 (mimeo).
- SOUZA, Silvana. **Assistência Jurídica - Integral e Gratuita**. São Paulo: Método, 2003.
- SPAGNA, Laiza Mara Neves. **A Justiça Restaurativa no Distrito Federal**. Bacharelado em Ciências Sociais com habilitação em Sociologia. Instituto de Ciências Sociais. Universidade de Brasília. Brasília, 2008.
- VANDENBERGHE, Frédéric. **The real is relational: an epistemological analysis of Pierre Bourdieu's generative structuralism**. *Sociological Theory*. 17, 1, 1999. pp.32-67.
- _____. **Construção e crítica na nova sociologia francesa**. *Soc. estado*. vol.21, n.2, 2006. pp. 315-366
- VIANNA, Luiz Werneck. CARVALHO, M. Alice. MELO, Manuel. BURGOS, Marcelo. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Renavan, 1999.
- WACQUANT, Loic. **Notas para esclarecer a noção de Habitus**. *Revista Brasileira de Sociologia da Emoção*, v. 6, n. 16, 2007, pp.5-11.
- WATANABE, Kazuo. **Justiça, promessa e realidade: o acesso à justiça em países ibero-americanos**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996.
- WEBER, Max. **Ciência e Política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 2002.
- WELLMAN, Barry. BERKOWITZ, S.D. (orgs). **Social Structures: a network approach**. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- WOLMER, Antonio Carlos. **História do direito no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- YIN, Robert. **Estudo de Caso – Planejamento e Métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- ZALUAR, Alba. Violência e crime. In: Miceli, S. (Org). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)**. São Paulo: Sumaré; ANPOCS, 1999, p. 13-107.

ANEXO A. ROTEIRO DE ENTREVISTAS¹¹⁸

Uma das técnicas de pesquisa aplicadas para a realização do estudo de caso do projeto Práticas Multidisciplinares do Gama foram as entrevistas semi-estruturadas. As entrevistas foram realizadas na sede do projeto, situada no Ministério Público do Gama, bem como no 1º Juizado Especial situado no Fórum dessa mesma região administrativa do Distrito Federal. Todas as entrevistas foram gravadas, com o consentimento dos entrevistados, para posterior análise. Durante o processo de entrevistas, foi reafirmado o compromisso de anonimato dos entrevistados na divulgação dos resultados da pesquisa.

Ao todo, foram realizadas cinco entrevistas, com a duração de cerca de duas horas cada. O perfil dos entrevistados foi distribuído da seguinte forma: (i) dois membros da equipe do projeto, sendo um parte da equipe técnica e o outro promotor atuando na coordenação do projeto; (ii) um representante da equipe do SEMA; (iii) um juiz atuando em juizado especial que realiza encaminhamento de casos ao projeto; (iv) um representante do setor de conciliação de juizado especial do Gama.

Essas entrevistas complementaram os trabalhos de campo de observação do funcionamento do projeto, bem como a análise de documentos descritivos do mesmo.

1. Roteiro: entrevistas realizadas com a equipe do projeto Práticas Multidisciplinares

- Quando iniciou suas atividades no projeto?
- Como foi o início de suas atividades no projeto?
- Qual a composição da sua equipe na sua área de atuação no projeto? Ex: estagiários e voluntários, perfil, quantidade, tempo no projeto, áreas de atuação.
- Como funciona o atendimento de conflitos interpessoais no projeto? Descreva o passo-a-passo do atendimento aos casos.
- Há diferenças no encaminhamento dado aos conflitos da 1ª promotoria e da 2ª?

¹¹⁸ Roteiro de entrevistas semi-estruturadas realizadas no contexto do estudo de caso do projeto Práticas Multidisciplinares do Gama.

- Como é feita a triagem e distribuição de casos no projeto?
- Há capacitação para a equipe? Como é a definição da metodologia aplicada para a administração dos conflitos no projeto?
- Quais os projetos desenvolvidos pela sua área?
- Qual a média mensal de casos atendidos?
- Qual a sua percepção dos resultados do projeto?
- Cite as principais dificuldades encontradas no trabalho.
- Quais as perspectiva de futuro que você visualiza para o projeto?
- Fale sobre sua percepção quanto à possibilidade de formalização do núcleo de práticas multidisciplinares na estrutura do Ministério Público.

2. Roteiro: entrevistas realizadas com a equipe do SEMA

- O que é o SEMA? Onde este se situa na estrutura do MP? Este existe em todas as regiões administrativas?
- Descreva a equipe do SEMA
- Qual a relação entre o SEMA e o projeto Práticas Multidisciplinares?
- Quando você iniciou suas atividades no projeto? Como foi este início?
- Qual a média mensal de casos encaminhados ao projeto?
- Qual a sua percepção dos resultados do projeto?
- Descreva as principais dificuldades encontradas no funcionamento do projeto.
- Quais as perspectiva de futuro que você visualiza para o projeto?
- Fale sobre sua percepção quanto à possibilidade de formalização do núcleo de práticas multidisciplinares na estrutura do Ministério Público.

3. Roteiro: entrevista realizada com magistrado do Juizado Especial Criminal do Gama

- Qual a sua opinião sobre as práticas alternativas de administração de conflitos?
- E sobre o projeto Práticas Multidisciplinares do Gama?
- Como é feito o encaminhamento de casos aqui do Juizado para o projeto?
- Qual a sua percepção sobre os resultados do projeto?
- Quais as dificuldades encontradas para o seu trabalho cotidiano aqui no Juizado? O projeto ajuda a superar algumas dessas dificuldades?
- Em sua opinião, a Justiça consegue resolver os conflitos de forma efetiva? O que seria necessário para melhorar os resultados alcançados no Juizado?

4. Roteiro: entrevistas realizadas no setor de conciliação do Juizado Especial do Gama

- Qual a sua opinião sobre as práticas alternativas de administração de conflitos?
- E sobre o projeto Práticas Multidisciplinares do Gama?
- Como é feito o encaminhamento de casos aqui do Juizado para o projeto?
- Qual a sua percepção sobre os resultados do projeto?
- Quais as dificuldades encontradas para o seu trabalho cotidiano aqui no Juizado? O projeto ajuda a superar algumas dessas dificuldades?

ANEXO B. RELAÇÃO DE PRÁTICAS IDENTIFICADAS PELO MAPEAMENTO

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Conciliar especial	Primeiro juizado especial cível	Rio Branco	AC	2007		Innovare
Justiça Comunitária	Tribunal de Justiça do Acre	Rio Branco	AC	2008	68 – 32115352	Balcões de Direitos
Justiça Comunitária Itinerante	Tribunal de Justiça do Acre	Rio Branco	AC	2002	mirla@tj.ac.gov.br	Mapeamento MJ
Justiça Comunitária Projeto Cidadão	Tribunal de Justiça	Rio Branco	AC	1995	(68) 3211 5300	Mapeamento MJ
Justiça Comunitária: um instrumento de resolução de conflitos nas comunidades do estado da Florestania	Tribunal de Justiça do Acre	Rio Branco	AC	2002		Innovare
Programa conciliar	2a vara cível	Rio Branco	AC	1998		Innovare
Projeto Cidadão – Mutirão para fornecimento de documentação civil básica	Tribunal de Justiça do acre	Rio Branco	AC	2010	dpo@tjac.ju.s.br	Balcões de Direitos
Projeto Justiça Comunitária itinerante	TJAC	Rio Branco	AC	2002		Innovare
Balcão de Direitos	Secretaria Especializada da Mulher de Alagoas	Maceió	AL	2001		Mapeamento MJ
Balcão de Direitos na Região do Agreste, do Alto Sertão e do Litoral Norte do Estado de Alagoas	Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos	Maceió	AL	2009	wednamiranda@bol.com.br	Balcões de Direitos
Justiça Comunitária	Ministério Público	Maceió	AL	2008		Justiça Comunitária
Sábado também é dia de conciliar	Juizado Central	Macapá	AP	2007		Innovare
Balcão de Cidadania e Direitos Humanos	Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos	Salvador	BA	2007	71 – 31158456	Balcões de Direitos
Balcão de Direito da Defensoria Pública da Bahia	Defensoria Pública do Estado da Bahia	Itabuna	BA	2007	73 – 32153371	Balcões de Direitos

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Balcão de Direitos - IDC	Fundacao Odebrecht/ IDC	Salvador	BA	2003	liliana@neth.com.br	Mapeamento MJ
Balcão de Justiça e Cidadania	Faculdades Jorge Amado	Salvador	BA	2003		Mapeamento MJ
Balcão de Justiça e Cidadania	Tribunal de Justiça da Bahia	Salvador	BA	2003		Mapeamento MJ
Centro de Referência em Direitos Humanos (Balcões de Direitos) da UNEB	UNEB	Salvador	BA	2010	jrocha@uneb.br; pagusmith@yahoo.com.br	Balcões de Direitos
Conciliação, mutirões, palestras - divulgação da Conciliação	Conselho e tribunal de mediação e conciliação do estado da Bahia	Salvador	BA	2002		Innovare
Escritórios Populares de Mediação	Juspopuli	Salvador	BA	2001	juspopuli@hotmail.com	Mapeamento MJ
Justiça Comunitária	Governo do Estado	Salvador	BA	2008		Justiça Comunitária
Justiça rápida	3a Vara de família e sucessões do fórum de Santo Amaro	Candeias	BA	2006	CEP. 43.810-310 - BA	Innovare
Núcleo de conciliação de primeiro grau	Tribunal de Justiça do estado da Bahia	Salvador	BA	2002		Innovare
Núcleo de conciliação de segundo grau	Tribunal de Justiça	Salvador	BA	2007		Innovare
Sistema de mediação corporativa no Judiciário	Cartório da 3a Vara de família e sucessões do Fórum de Santo Amaro	Santo Amaro	BA	2006		Innovare
Balcão da Cidadania	Secretaria Estadual de Direitos Humanos	Fortaleza	CE	2010	gloriadiogenes@oi.com.br	Balcões de Direitos
Balcão de Direitos Itinerante no Ceará	Secretaria da Justiça e Cidadania do Ceará	Fortaleza	CE	2010	abreudantas@sejus.ce.gov.br	Balcões de Direitos
Escritório de Práticas Jurídicas	UNIFOR	Fortaleza	CE	n/e	anapaula@unifor.br	Mapeamento MJ
Justiça Comunitária	Defensoria Pública	Fortaleza	CE	2008		Justiça Comunitária

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Justiça Comunitária	Ministério Público	Fortaleza	CE	2008		Justiça Comunitária
Núcleo de mediação comunitária	Ministério Público	Fortaleza	CE	1999	rosileneinacio@hotmail.com	Mapeamento MJ
Projeto Pacificar	Central única da favelas/Faculdade do Nordeste	Fortaleza	CE	2008		Pacificar
Serviço de solução extrajudicial de disputas (SESED)	Universidade de Fortaleza - UNIFOR	Fortaleza	CE	2003		Innovare
Sessões de mediação no Fórum de Russas	Fórum de Russas	Russas	CE	2005	rua padre raul vieira, 424 - Centro; telefone: (88) 3411-0088	Innovare
CMAB	CMAB	Brasília	DF	n/e	contato@cmab.org.br	CONIMA
Juizado de Trânsito Móvel	Juizado de Trânsito	Brasília	DF	n/e		Innovare
Juizado Especial de Trânsito	TJDF	Brasília	DF	n/e	ryan@brturbo.com	Mapeamento MJ
Juizados especiais do DF	TJDF	Brasília	DF	1996		Innovare
Justiça Comunitária	TJDF	Brasília	DF	2000		Justiça Comunitária
Programa de Estímulo à Mediação	TJDF	Brasília	DF	n/e	marcelog@tjdf.gov.br	Mapeamento MJ
Programa de Prevenção e Atenção a Violência Contra Adolescentes e Familiares	Ministério da Justiça	Brasília	DF	n/e	32267695	AVPP
Projeto justiça restaurativa	TJDF	Brasília	DF	2004		Innovare
Projeto Pacificar	Universidade de Brasília	Brasília	DF	2008		Pacificar
Pró-Mediação	Pró-Mediação	Brasília	DF	n/e	pro-mediacao@pro-mediacao.com.br	CONIMA
Balcão de de Direitos – Assistência jurídico-humanitária global às comunidades quilombolas, indígenas e presidiários que cumprem regime semi-aberto.	UFES	Vitória	ES	2010	jcpompeu@direito.ufes.br; pompeu@pompeu.org	Balcões de Direitos

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Casa do cidadão	Secretaria de direitos humanos	Serra	ES	n/e	nilda.sartorio@escelsa.com.br	Mapeamento MJ
Centro Integrado de Cidadania de Vitória	Secretaria de cidadania e direitos humanos	Vitória	ES	n/e	acjunior@Vitória.es.gov.br	Mapeamento MJ
Dia de Conciliação	Vara Cível	Cachoeira do Itapemirim	ES	2006		Innovare
Justiça Comunitária	Prefeitura	Vitória	ES	2008		Justiça Comunitária
Justiça Comunitária	Prefeitura	Vila Velha	ES	2008		Justiça Comunitária
Programa de atenção às vítimas de violência sexual	Prefeitura	Serra	ES	1998		Mapeamento MJ
Projeto Pacificar	Prefeitura de Vitória/Universidade Federal do Espírito Santo	Vitória	ES	2008		Pacificar
Projeto Pacificar	Defensoria Pública do estado do Espírito Santo/Faculdade do Espírito Santo	Vitória	ES	2008		Pacificar
Projeto Pacificar	Universidade federal do Espírito Santo	Vitória	ES	2009		Pacificar
Centro de Referência em Direitos Humanos – Balcão de Direitos	Secretaria de cidadania e trabalho do estado de Goiás	Goiânia	GO	2010	supac2004@yahoo.com.br; vaniaprata@hotmail.com	Balcões de Direitos
Curso de formação de agentes jurídicos populares	IBRACE	Goiânia	GO	n/e		Mapeamento MJ
Implantação de Centros de Referência em Direitos Humanos em 7 municípios-pólo do estado do Maranhão	Secretaria de Estado de Direitos Humanos	São Luís	MA	2010	lianza@sedh.pb.gov.br; luizlianza@ig.com.br	Balcões de Direitos
CAMEC BRASIL	CAMEC BRASIL	Belo Horizonte	MG	2005	(35) 3335-4833	CONIMA
CAMEC VARGINHA	CAMEC VARGINHA	Varginha	MG	n/e	Aline@camec.com.br	CONIMA

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Juizado de conciliação	Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais	Belo Horizonte	MG	1999		Innovare
Juizado Informal de Conciliação	TJMG	Belo Horizonte	MG	n/e	jic@tjmg.jus.br	Mapeamento MJ
Mediação de conflitos	Centro de defesa e proteção dos direitos da pessoa idosa	Juiz de Fora	MG	2006	Avenida barão do Rio Branco, 1843 – 4º e 5º andares – centro – juiz de fora – MG 36013-020	Innovare
Política de Prevenção Social à Criminalidade	Secretaria de estado de defesa social	Belo Horizonte	MG	2002	31-21299623	Feira do Conhecimento
Projeto Mediar	Polícia Civil de Minas Gerais	Belo Horizonte	MG	2006	31-32653104	Feira do Conhecimento
Projeto Pacificar	Universidade Federal de Ouro Preto	Belo Horizonte	MG	2008		Pacificar
Projeto Pacificar	UFMG	Belo Horizonte	MG	2008		Pacificar
Superintendência de prevenção à Criminalidade	Secretaria de estado de defesa social	Belo Horizonte	MG	2004	31-21299626	AVPP
Jornada de conciliação	Comarca de Terenos	Terenos	MS	2008		Innovare
Proteção aos Direitos dos Guarani Kaiowa e Guarani Nandéva do Cone Sul do Estado do Mato Grosso do Sul	Pulsar organização social	Dourados	MS	2009	67 – 34211320	Balcões de Direitos
Núcleo de conciliação, mediação e arbitragem	Faculdade do sul de Mato Grosso	Rondonópolis	MT	2008		Innovare
Núcleo estadual de mediação	Defensoria Pública	Cuiabá	MT	2007		Innovare
Conciliar e pagar	Juizado especial federal de Belém	Belém	PA	2009		Innovare
Núcleo de mediação e arbitragem	Defensoria Pública	Belém	PA	2006		Innovare
Programa o Ministério Público e a comunidade	Ministério Público	Belém	PA	1998	http://www.mp.pa.gov.br/	Innovare

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Câmara de Conciliação e Arbitragem de Guarabira	Curso de direito da UEPB	Guarabira	PB	2008		Innovare
Centro de Referência em Direitos Humanos da Cidade de Sumé-PB	Universidade Federal de Campina Grande	Campina Grande	PB	2010	83 – 33531850	Balcões de Direitos
Centro de Referência em Direitos Humanos da Universidade Federal da Paraíba (CRDH/UFPB)	UFPB	João Pessoa	PB	2010		Balcões de Direitos
Centro de Referência em Direitos Humanos do Agreste da Paraíba - CRDHAPB	Universidade Estadual da Paraíba	Campina Grande	PB	2009	83 – 32472613	Balcões de Direitos
Centro de Referência Paraíba de Direitos Humanos: ação itinerante de proteção e garantia de direitos	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano	João Pessoa	PB	2010	lianza@sedh.pb.gov.br; luizlianza@ig.com.br	Balcões de Direitos
Projeto Pacificar	Núcleo de extensão popular flor de mandacaru - Dignitatis- associação potiguar de monte-mor	João Pessoa	PB	2008		Pacificar
Centrais e câmaras de conciliação, mediação e arbitragem	Poder Judiciário do Estado de Pernambuco	Recife	PE	2008		Innovare
Centro de Referência em Direitos Humanos Margarida Alves	Prefeitura de Recife	Recife	PE	2009	81 – 33558680	Balcões de Direitos
Juizado Informal de Família	TJPE	Recife	PE	2001	djones@tjpe.gov.br	Mapeamento MJ
Justiça Cidadã	GAJOP/Prefeitura de Recife	Recife	PE	2002	gajopdh@uol.com.br	Mapeamento MJ
Justiça Comunitária	Tribunal de Justiça	Recife	PE	2008		Justiça Comunitária
Justiça Comunitária	Ministério Público	Recife	PE	2008		Justiça Comunitária
Projeto Justiça Cidadã	Prefeitura de Recife	Recife	PE	2002	julianacesar@Recife.pe.gov.br	AVPP
Projeto Pacificar	Universidade Federal de Pernambuco	Recife	PE	2008		Pacificar

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Projeto Pacificar	Defensoria Pública de Pernambuco/ Associação caruaruense de ensino superior	Recife	PE	2008		Pacificar
Projeto Pacificar	Tribunal de Justiça de Pernambuco/ Faculdade de ciências humanas e sociais de Igarassu	Recife	PE	2009		Pacificar
Projeto Pacificar	UFPE	Recife	PE	2009		Pacificar
Balcão de Direitos Itinerante	Defensoria Pública	Teresina	PI	2004		Mapeamento MJ
Justiça Comunitária	Defensoria Pública	Teresina	PI	2008		Justiça Comunitária
Projeto Pacificar	Defensoria do estado do Piauí/ Centro de ensino unificado de Teresina/ Faculdade Santo Agostinho, associação de ensino superior do Piauí/ Faculdade FACID/ Centro de ensino superior do vale do Paraíba	Teresina	PI	2009		Pacificar
Eficiência e desburocratização	Vara de família	Guarapuava	PR	2008	rua Benjamin Constant 439 - centro, Guarapuava (PR) -(42) 3623-1991	Innovare
IBN	IBN	Londrina	PR	n/e	faleconosco@ibn.net.br	CONIMA
Justiça Comunitária	Instituto desembargador Alceu Conceição Machado	Curitiba	PR	2008		Justiça Comunitária

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Núcleo de conciliação	4a vara da família	Curitiba	PR	2003		Innovare
Pólo avançado de conciliação	Núcleo de prática jurídica do centro universitário Curitiba	Curitiba	PR	2001		Innovare
Balcão de Direitos – Uma Gestão Positiva de Conflitos	Institutos de Estudos Religiosos	Rio de Janeiro	RJ	2008	21 – 25553764	Balcões de Direitos
CBMA	CBMA	Rio de Janeiro	RJ	n/e	cbma@cbma.com.br	CONIMA
Centro de Defesa dos Direitos Humanos de Petrópolis	CDDH Petrópolis	Petrópolis	RJ	n/e		Mapeamento MJ
Centro de Referência Direito para Tod@s: Promoção da Cultura de Direitos e Cidadania em Nova Iguaçu	Com causa – cultura de direitos	Nova Iguaçu	RJ	2009	21 – 30456642	Balcões de Direitos
Centro de Referência em Direitos Humanos – Implantação do projeto Balcão de Direitos no Rio de Janeiro	Prefeitura do Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	RJ	2009	21 – 25032398	Balcões de Direitos
Comunicação Não-Violenta - CNV	CNV Brasil	Rio de Janeiro	RJ	n/e		Mapeamento MJ
Curso de Aprimoramento da Prática Policial Cidadã	Viva Rio	Rio de Janeiro	RJ	2002	21- 25553777	Feira do Conhecimento
IMCAERJ	CMAERJ	Rio de Janeiro	RJ	2003	IMCAERJ@globo.com	CONIMA
Justiça Comunitária	Prefeitura	Rio de Janeiro	RJ	2008		Justiça Comunitária
Justiça Comunitária	Prefeitura	Teresópolis	RJ	2008		Justiça Comunitária
Justiça Comunitária	Prefeitura	Petrópolis	RJ	2008		Justiça Comunitária
Justiça Comunitária	Governo do Estado	Rio de Janeiro	RJ	2008		Justiça Comunitária
Justiça Itinerante	TJRJ	Rio de Janeiro	RJ	2009	sdarlan@tj.rj.gov.br	Mapeamento MJ
Mediare	Mediare	Rio de Janeiro	RJ	1997	mediare@mediare.com.br	Mapeamento MJ
Projeto Expressinho	Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	RJ	1999	flaviocitro@hotmail.com	Mapeamento MJ

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Projeto Pacificar	Secretaria de estado de assistência social e direitos humanos do RJ/UCAM	Rio de Janeiro	RJ	2008		Pacificar
Projeto Pacificar	Universidade Federal do Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	RJ	2008		Pacificar
Projeto Pacificar	Viva comunidade/F GV	Rio de Janeiro	RJ	2008		Pacificar
A lenta e gradual justiça	6a Vara Cível de Natal	Natal	RN	2008		Innovare
Projeto Pacificar	UFRN	Natal	RN	2008		Pacificar
Priorização da conciliação e reordenação na ordem procedimental	Tribunal de Justiça	Colorado do Oeste	RO	2002		Innovare
Câmara de Conciliação	Defensoria Pública do Estado de Roraima	Boa Vista	RR	2003		Innovare
Central de Referência em Direitos Humanos – Balcão de Direitos em Roraima	Defensoria Pública do Estado de Roraima	Boa Vista	RR	2009	95 – 36239684	Balcões de Direitos
Audiências Informais	Vara do Trabalho de Estância Velha	Estância Velha	RS	2002		Innovare
CAMACS	CAMACS	Caxias do Sul	RS	2001	camacs-rs@camacs-rs.com.br	CONIMA
Conflitos familiares e o encontro de conciliação prévia	Escritório de advocacia	Porto Alegre	RS	2007		Innovare
Justiça Comunitária	Instituto cultural São Francisco de Assis- Centro de promoção da criança e do adolescente São Francisco de Assis	Porto Alegre	RS	2008		Justiça Comunitária
Justiça Comunitária	Instituto cultural James Kulisz	Porto Alegre	RS	2008		Justiça Comunitária

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Justiça Comunitária	Prefeitura	Bagé	RS	2008		Justiça Comunitária
Justiça Comunitária	Prefeitura	Novo Hamburgo	RS	2008		Justiça Comunitária
Justiça Comunitária	Prefeitura	São Leopoldo	RS	2008		Justiça Comunitária
Justiça Comunitária	Prefeitura	Canoas	RS	2008		Justiça Comunitária
Justiça Comunitária	Prefeitura	Passo Fundo	RS	2008		Justiça Comunitária
Justiça instantânea	TJRS	Porto Alegre	RS	1996		Innovare
Justiça para o século 21	Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul	Porto Alegre	RS	2005	51-32106776	Feira do Conhecimento
Justiça rápida e eficiente através da solução pacífica das controvérsias	Cartório	Rio Grande	RS	n/e		Innovare
Mediação Familiar	Comarca de Novo Hamburgo	Novo Hamburgo	RS	n/e		Mapeamento MJ
MEDIAR	MEDIAR	Porto Alegre	RS	2000	atendimento@mediar.com.br	CONIMA
Programa Comunidade Segura	Secretaria municipal de segurança pública	São Leopoldo	RS	2005	51-35661612	Feira do Conhecimento
Projeto Pacificar	Associação civil hoc tempore/Universidade Federal de Pelotas	Porto Alegre	RS	2008		Pacificar
Projeto Pacificar	UFRS	Porto Alegre	RS	2008		Pacificar
Projeto Pacificar	Prefeitura de canoas/ Centro Universitário Ritter dos Reis	Canoas	RS	2009		Pacificar
Projeto Pacificar	Prefeitura de Passo Fundo/ Faculdade meridional	Passo Fundo	RS	2009		Pacificar
Mediação com adolescentes em conflito com a lei	Juizado da infância e juventude de Joinville - SC	Joinville	SC	2003		Innovare

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Casa da Cidadania	TJSC	Florianópolis	SC	2000	cc@tjsc.jus.br	Mapeamento MJ
CMAJ	CMAJ	Joinville	SC	n/e	cmaj@cmaj.org.br	CONIMA
Justiça Comunitária	Defensoria Pública	São Paulo	SC	2008		Justiça Comunitária
MEDIARVI	MEDIARVI	Blumenu	SC	n/e	mediarvi@mediarvi.com.br	CONIMA
Posto de atendimento e conciliação	TJSC	Florianópolis	SC	2006	CEP 88020-901 - SC	Innovare
Projeto de Mediação Familiar	TJSC	Florianópolis	SC	2002	djgestor@tjsc.jus.br	Mapeamento MJ
Projeto Pacificar	Universidade federal de Santa Catarina	Florianópolis	SC	2008		Pacificar
Valorização da Conciliação	Tribunal de Justiça	São Paulo	SP	2001		Innovare
ABC - Instituto de Arbitragem e Mediação	ABC Instituto de Arbitragem e Mediação	São Bernardo do Campo	SP	n/e	contato@abcarbitragem.com.br	CONIMA
Acordos e Celeridade Judicial	Escritório de advocacia	Avaré	SP	2009		Innovare
Arbitra	Arbitra	Barueri	SP	n/e	contato@arbitra.com.br	CONIMA
Arbitragio	Arbitragio	São Paulo	SP	n/e	arbitragio@arbitragio.com.br	CONIMA
Balcões de Direitos – Diminuindo Distâncias	PUC-SP	São Paulo	SP	2008	11 – 38735789	Balcões de Direitos
Câmara Arbitral de Sorocaba e Região	Câmara Arbitral de Sorocaba e Região	Sorocaba	SP	2004	contato@arbitragemtas.com.br	CONIMA
Câmara de Mediação e Arbitragem de Mococa	Câmara de Mediação e Arbitragem de Mococa	Mococa	SP	n/e	camaraarbitraldemococa@yahoo.com.br	CONIMA
Camesp	Camesp	Guarulhos	SP	n/e	comesp@comespguarulhos.com.br	CONIMA
Camvale	Camvale	Suzano	SP	2005	(11) 4747 - 7674	CONIMA
CARMESP	CARMESP	São Paulo	SP	n/e	contato@carmesp.com.br	CONIMA
CBC	CBC	São Paulo	SP	n/e	n/e	CONIMA
CBRAP	CBRAP	São Paulo	SP	n/e	contato@cbrap.com.br	CONIMA

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Centro de Integração da Cidadania - CIC	Secretaria de Justiça	São Paulo	SP	1995	rhrocha@sp.gov.br	Mapeamento MJ
Centro de Referência – Balcão de Direitos Humanos no Pontal do Paranapanema	CDHELS	Teodoro Sampaio	SP	2008	18 – 97969851	Balcões de Direitos
CEREMA	CEREMA	São Paulo	SP	2002	cerema@cerema.org.br	CONIMA
Conciliação pré-litigiosa com harmonia social	OAB	Campinas	SP	2007		Innovare
D'ACCORD	D'ACCORD	São Paulo	SP	n/e	(11) 3846-0447	CONIMA
Empoderamento Jurídico Social do Sapopemba-Balcão de Direitos	Comissão de justiça e paz	São Paulo	SP	2009	11 – 30234715	Balcões de Direitos
Centro de Referência em Direitos Humanos – Acesso à Justiça, à Moradia e Direito à Cidade	Centro Gaspar Garcia	São Paulo	SP	2009	11 – 33262243	Balcões de Direitos
Projeto Comunidade Presente	Secretaria de Educação de São Paulo	São Paulo	SP	n/e	http://www.fde.sp.gov.br/PagesPublic/InternaProj.aspx?contextmenu=compreente	AVPP
IMAESP	IMAESP	São Paulo	SP	n/e	diretoria@imaesp.com.br	CONIMA
IMAP	IMAP	São Paulo	SP	n/e	contato@imaparbitragem.com.br	CONIMA
Mediação Interdisciplinar	Pró-mulher, família e cidadania	São Paulo	SP	n/e		Mapeamento MJ
Mediação itinerante de 2o grau	TJSP	São Paulo	SP	2006		Innovare
Mediar Sorocaba	Mediar Sorocaba	Sorocaba	SP	2003	sorocaba@nucleoarbitral.com.br	CONIMA
Novos Rumos - Mediações	Novos Rumos - Mediações	São Paulo	SP	n/e	contato@mediacoes.com.br	CONIMA
Núcleo Arbitral de Indaiatuba	Núcleo Arbitral de Indaiatuba	Indaiatuba	SP	n/e	(19) 3825-2829	CONIMA
Núcleo de conciliação, cidadania e direito	Universidade Braz Cubas	Mogi das Cruzes	SP	2009		Innovare

Nome da Prática	Instituição Responsável	Cidade	Estado	Ano de Início	Contato	Banco de dados
Projeto Cantareira de mediação penal interdisciplinar	Promotoria de justiça criminal de Santana	São Paulo	SP	2005		Innovare
Projeto Pacificar	Defensoria Pública do estado de São Paulo/ PUC-SP	São Paulo	SP	2008		Pacificar
Projeto Pacificar	Defensoria do estado de São Paulo/ Universidade São Judas Tadeu	São Paulo	SP	2009		Pacificar
Projeto Piloto de Mediação	Tribunal de Justiça de São Paulo	Guarulhos	SP	n/e		Mapeamento MJ
Rapidez e agilidade processual	Escritório de advocacia	Jundiaí	SP	n/e		Innovare
Santos - Arbitral	Santos - Arbitral	Santos	SP	n/e	secretaria@santosarbitral.com.br	CONIMA
SP Arbitral	SP Arbitral	São Paulo	SP	n/e	contato@sapauloarbitragem.com.br	CONIMA
TAESP	TAESP	São Paulo	SP	1999	taesp@taesp.com.br	CONIMA
Tarbitral	Tarbitral	São Paulo	SP	n/e	tarbitral@tarbitral.com.br	CONIMA
TNA	TNA	São Paulo	SP	n/e		CONIMA
Balcão de Direitos	Secretaria de Cidadania e Justiça	Palmas	TO	2004		Mapeamento MJ
Conciliar Brasil	Conciliar Brasil	Palmas	TO	2006	contato@conciliarbrasil.com.br	CONIMA
Escritório Modelo de Direitos	UNIRG	Gurupi	TO	n/e	modelo@unirg.edu.br	Mapeamento MJ
Projeto Pacificar	Defensoria do estado de Tocantins; Faculdade Católica do Tocantins	Palmas	TO	2009		Pacificar

ANEXO C. DADOS COMPLEMENTARES

Tabela 46

Magistrados: distribuição geográfica das práticas

Estados/ Regiões	Tipo de Prática		Total
	Tradicional	Alternativa	
São Paulo	1	3	4
Rio de Janeiro	2	0	2
Espírito Santo	1	0	1
Minas Gerais	1	1	2
Região Sudeste	5	4	9
Rio Grande do Sul	2	2	4
Santa Catarina	1	3	4
Paraná	2	0	2
Região Sul	5	5	10
Distrito Federal	3	2	5
Goiás	0	0	0
Mato Grosso do Sul	1	0	1
Mato Grosso	0	0	0
Região Centro-Oeste	4	2	6
Acre	2	6	8
Pará	1	0	1
Rondônia	1	0	1
Roraima	0	0	0
Tocantins	0	0	0
Amapá	1	0	1
Região Norte	5	6	11
Bahia	5	0	5
Ceará	0	1	1
Paraíba	0	0	0
Pernambuco	1	2	3
Piauí	0	0	0
Maranhão	0	0	0
Rio Grande do Norte	1	0	1
Alagoas	0	0	0
Região Nordeste	7	3	10
Total	26	20	46

Fonte: MPACI, 2012

Tabela 47
Executivo: distribuição geográfica das práticas

Estados/ Regiões	Tipo de Prática		Total
	Tradicional	Alternativa	
São Paulo	0	2	2
Rio de Janeiro	0	5	5
Espírito Santo	2	3	5
Minas Gerais	0	3	3
Região Sudeste	2	13	15
Rio Grande do Sul	0	6	6
Santa Catarina	0	0	0
Paraná	0	0	0
Região Sul	0	6	6
Distrito Federal	0	1	1
Goiás	1	0	1
Mato Grosso do Sul	0	0	0
Mato Grosso	0	0	0
Região Centro-Oeste	1	1	2
Acre	0	0	0
Pará	0	0	0
Rondônia	0	0	0
Roraima	0	0	0
Tocantins	1	0	1
Amapá	0	0	0
Região Norte	1	0	1
Bahia	0	2	2
Ceará	1	1	2
Paraíba	0	1	1
Pernambuco	0	2	2
Piauí	0	0	0
Maranhão	1	0	1
Rio Grande do Norte	0	0	0
Alagoas	0	2	2
Região Nordeste	2	8	10
Total	6	28	34

Fonte: MPACI, 2012

Tabela 48

Academia: distribuição geográfica das práticas

Estados/ Regiões	Tipo de Prática		Total
	Tradicional	Alternativa	
São Paulo	1	1	2
Rio de Janeiro	0	1	1
Espírito Santo	0	2	2
Minas Gerais	0	2	2
Região Sudeste	1	6	7
Rio Grande do Sul	0	1	1
Santa Catarina	0	1	1
Paraná	1	0	1
Região Sul	1	2	3
Distrito Federal	0	1	1
Goiás	0	0	0
Mato Grosso do Sul	0	0	0
Mato Grosso	0	1	1
Região Centro-Oeste	0	2	2
Acre	0	0	0
Pará	0	0	0
Rondônia	0	0	0
Roraima	0	0	0
Tocantins	0	1	1
Amapá	0	0	0
Região Norte	0	1	1
Bahia	1	0	0
Ceará	0	2	2
Paraíba	0	4	4
Pernambuco	0	2	2
Piauí	0	0	0
Maranhão	0	0	0
Rio Grande do Norte	0	1	1
Alagoas	0	0	0
Região Nordeste	1	9	10
Total	3	20	23

Fonte: MPACI, 2012

Tabela 49
ONGs: distribuição geográfica das práticas

Estados/ Regiões	Tipo de Prática		Total
	Tradicional	Alternativa	
São Paulo	5	2	7
Rio de Janeiro	3	3	8
Espírito Santo	0	0	0
Minas Gerais	0	1	1
Região Sudeste	8	6	14
Rio Grande do Sul	0	4	4
Santa Catarina	0	0	0
Paraná	0	1	1
Região Sul	0	5	5
Distrito Federal	0	2	2
Goiás	1	0	1
Mato Grosso do Sul	1	0	1
Mato Grosso	0	0	0
Região Centro-Oeste	2	2	4
Acre	0	0	0
Pará	0	0	0
Rondônia	0	0	0
Roraima	0	0	0
Tocantins	0	0	0
Amapá	0	0	0
Região Norte	0	0	0
Bahia	0	2	2
Ceará	0	0	0
Paraíba	0	1	1
Pernambuco	0	0	0
Piauí	0	0	0
Maranhão	0	0	0
Rio Grande do Norte	0	0	0
Alagoas	0	0	0
Região Nordeste	0	3	3
Total	10	16	26

Fonte: MPACI, 2012

Tabela 50
Empresas: distribuição geográfica das práticas

Estados/ Regiões	Total
São Paulo	22
Rio de Janeiro	2
Espírito Santo	0
Minas Gerais	2
Região Sudeste	26
Rio Grande do Sul	2
Santa Catarina	2
Paraná	1
Região Sul	5
Distrito Federal	1
Goiás	0
Mato Grosso do Sul	0
Mato Grosso	0
Região Centro-Oeste	1
Acre	0
Pará	0
Rondônia	0
Roraima	0
Tocantins	1
Amapá	0
Região Norte	1
Bahia	1
Ceará	0
Paraíba	0
Pernambuco	0
Piauí	0
Maranhão	0
Rio Grande do Norte	0
Alagoas	0
Região Nordeste	1
Total	34

Fonte: MPACI, 2012

Tabela 51
Grupos Mistos: distribuição geográfica das práticas

Estados/ Regiões	Total
São Paulo	2
Rio de Janeiro	2
Espírito Santo	2
Minas Gerais	0
Região Sudeste	6
Rio Grande do Sul	3
Santa Catarina	0
Paraná	0
Região Sul	3
Distrito Federal	0
Goiás	0
Mato Grosso do Sul	0
Mato Grosso	0
Região Centro-Oeste	0
Acre	0
Pará	0
Rondônia	0
Roraima	0
Tocantins	1
Amapá	0
Região Norte	1
Bahia	1
Ceará	1
Paraíba	0
Pernambuco	3
Piauí	1
Maranhão	0
Rio Grande do Norte	0
Alagoas	0
Região Nordeste	6
Total	16

Fonte: MPACI, 2012

Tabela 52

Análise comparada: Academia e Grupos Mistos

Elementos de análise	Grupos de Atores	
	Academia	Grupos Mistos
Número de práticas	23	16
Tipo de Prática	Alternativa (87%)	Alternativa (100%)
Forma de atuação	Mediação (47,9%)	Mediação (93%)
Atuação no processo	Técnica (83%)	Técnica (93%)
Objetivo	Acesso à justiça (34%) e resolução pacífica (43%)	Resolução pacífica (93%)
Distribuição Geográfica	Sudeste e Nordeste	Sudeste e Nordeste
Ano de início	Pico em 2008	Pico em 2008 e 2009

Fonte: MPACI, 2012