



## MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA COMO POLÍTICA PÚBLICA EFICAZ E PACÍFICA DE TRATAMENTO DE CONFLITOS<sup>1</sup>

Fabiana Marion Spengler<sup>2</sup>  
Caroline Wüst<sup>3</sup>

### RESUMO

A presente pesquisa é fundamentada no estudo da mediação comunitária como política pública de acesso à Justiça viabilizadora do tratamento eficaz e pacífico dos conflitos. O conflito é parte integrante da sociedade contemporânea, entretanto, não são todas as pessoas que tem acesso à Justiça, momento em que surge a mediação comunitária como uma política pública capaz de proporcionar o efetivo acesso à Justiça e o tratamento eficaz e pacífico do conflito na medida em que são as próprias partes que, através do diálogo, resolvem suas controvérsias. Dessa forma, primeiramente, se analisará os obstáculos ao direito de acesso à Justiça e a ascensão dos meios complementares. Na sequência, será estudada a mediação e o mediador comunitário, este como membro da própria comunidade que auxilia no restabelecimento da comunicação interrompida. E, por fim, examinar-se-á a mediação comunitária como política pública eficaz e pacífica de tratamento de conflitos. Ainda, importante referir que o trabalho foi realizado mediante pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chave:** Acesso à Justiça, mediação comunitária e política pública.

---

<sup>1</sup> O presente texto foi apresentado no I Seminário Internacional de Mediação de Conflitos e Justiça Restaurativa, realizado pela Universidade de Santa Cruz do Sul, UNISC, sob a coordenação das professoras Fabiana Marion Spengler, pós-doutora, e Marli Marlene Moraes da Costa, doutora.

<sup>2</sup> Pós-Doutora pela Università degli Studi di Roma Tre/Itália, com bolsa CNPq (PDE). Doutora em Direito pelo programa de Pós-Graduação stricto sensu da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS – RS, com bolsa CAPES; mestre em Desenvolvimento Regional, com concentração na Área Político Institucional da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC – RS; docente dos cursos de Graduação e Pós-Graduação lato e stricto sensu da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC – RS; professora colaboradora dos cursos de Graduação e Pós-Graduação lato e stricto sensu da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ. Coordenadora do Grupo de Pesquisa “Políticas Públicas no Tratamento dos Conflitos”, vinculado ao CNPq; coordenadora do Projeto de Pesquisa “Mediação de conflitos para uma justiça rápida e eficaz” financiado pelo CNPq (Edital Universal 2009 – processo 470795/2009-3) e pela FAPERGS (Edital Recém-Doutor 03/2009, processo 0901814); coordenadora do projeto de pesquisa: “Acesso à justiça, jurisdição (in)eficaz e mediação: a delimitação e a busca de outras estratégias na resolução de conflitos”, financiado pelo Edital FAPERGS n° 02/2011 – Programa Pesquisador Gaúcho (PqG), edição 2011; pesquisadora do projeto “Multidoor courthouse system – avaliação e implementação do sistema de múltiplas portas (multiportas) como instrumento para uma prestação jurisdicional de qualidade, célere e eficaz” financiado pelo CNJ e pela CAPES; pesquisadora do projeto intitulado: “Direitos Humanos, Identidade e Mediação” financiado pelo Edital Universal 2011 e pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ; coordenadora e mediadora judicial do projeto de extensão: “A crise da jurisdição e a cultura da paz: a mediação como meio democrático, autônomo e consensuado de tratar conflitos” financiado pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC; advogada. Endereço eletrônico: fabiana@unisc.br. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/8254613355102364>.

<sup>3</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, com ênfase na linha de pesquisa “Políticas Públicas de Inclusão Social”. Graduada em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, URI. Integrante do Grupo de Pesquisas: “Políticas Públicas no tratamento dos conflitos”, vinculado ao CNPq, coordenado pela Professora Pós-Doutora Fabiana Marion Spengler e vice-liderado pelo Prof. Theobaldo Spengler Neto. Advogada. E-mail: wustcarol@gmail.com.

## ABSTRACT

This research is grounded in the study of community mediation as a public policy of access to justice enabler of effective treatment and peaceful conflict. Conflict is an integral part of contemporary society, however, are not all people have access to justice, which arises when community mediation as a public policy capable of providing effective access to justice and effective treatment and peaceful conflict insofar where are the parties themselves, through dialogue, resolve their disputes. Thus, first, it will examine the barriers to the right to access to justice and the rise of additional means. In the following, we will study the mediation and the mediator community, as this member of the community that assists in restoring communication interrupted. And finally, it will examine the public policy community mediation as effective and peaceful conflict handling. Also important to note that the study was performed by literature

**Key-words:** Access to Justice, community mediation and public policy.

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A plural sociedade contemporânea faz com que inúmeros conflitos surjam em seu bojo, os quais tradicionalmente são resolvidos pelo ente estatal. Contudo, nem todos os cidadãos tem acesso à Justiça, seja por questões sociais, econômicas ou até mesmo de ordem psicológica.

Nesta senda, meios diferenciados de tratar<sup>4</sup> as controvérsias surgem como resposta a essa conflituosidade vivida. A mediação comunitária aparece, então, como uma política pública não apenas de acesso à Justiça, mas também eficaz de tratamento pacífico e autocompositivo da lide, pois o que se almeja é “una sociedad que no sea unicamente sociedad civil sino que llegue a ser una buena sociedad”<sup>5</sup>.

Assim, a mediação comunitária é uma política pública que trata o conflito eficazmente na medida em que são as próprias partes que resolvem, com o auxílio de um terceiro, o mediador, os seus problemas, o que faz com que se sintam responsáveis por tal decisão e cumpram efetivamente o acordo, isto é, o conflito será definitivamente extinto, não retornando ao Poder Judiciário como uma nova demanda.

---

<sup>4</sup> Utilizar-se-á a expressão “tratamento” em vez de “resolução” de conflitos, justamente por entender que os conflitos sociais não são “solucionados” pelo Judiciário no sentido de resolvê-los, suprimi-los, elucidá-los ou esclarecê-los. Isso porque “a supressão dos conflitos é relativamente rara. Assim como relativamente rara é a plena resolução dos conflitos, isto é, a eliminação das causas, das tensões, dos contrastes que os originam (quase por definição, um conflito social não pode ser “resolvido”)”. Por conseguinte, a expressão “tratamento” torna-se mais adequada enquanto ato ou efeito de tratar ou medida terapêutica de discutir o conflito buscando uma resposta satisfatória. (SPENGLER, 2010, p. 26)

<sup>5</sup> ETZIONI, Amitai. *La tercera vía hacia una buena sociedad*. Propuestas desde el comunitarismo. Prólogo de José Pérez Adán. Madri: Editorial Trotta, 2001, p. 15.

Neste sentido, o presente trabalho objetiva realizar uma análise acerca da mediação comunitária como política pública de acesso à Justiça capaz de tratar o conflito eficazmente. Abordam-se assim, breves considerações sobre os entraves ao efetivo acesso à Justiça e a ascensão dos meios complementares, apresentando na sequência a mediação e a figura do mediador comunitário como membro da comunidade que pretende levar aos demais moradores a pacificação social. E, por fim, a mediação comunitária como política pública eficaz de tratamento de conflitos.

## **1. ENTRAVES AO EFETIVO ACESSO À JUSTIÇA E A ASCENSÃO DOS MEIOS COMPLEMENTARES**

A expressão “acesso à Justiça” é de difícil definição, podendo significar desde o acesso aos aparelhos do Poder Judiciário até aos valores e direitos do ser humano. Em seu sentido mais amplo, trata-se, pois, de um meio de ingressar à Justiça que não se esgota no Judiciário, mas que representa essencialmente o alcance a uma ordem jurídica justa<sup>6</sup>, a qual está amplamente relacionada ao binômio possibilidade-viabilidade de acessar o sistema jurídico em igualdade de condições<sup>7</sup>.

Essa prerrogativa, como menciona Mauro Cappelletti e Bryant Garth, foi conquistada pelos cidadãos, como “o mais básico dos Direitos Humanos”, devendo ser entendida como o requisito fundamental de um sistema jurídico moderno e igualitário que objetiva garantir e não apenas proclamar os direitos de todos<sup>8</sup>.

Entretanto, inúmeras são as causas que dificultam o efetivo acesso à Justiça e tornam o processo cada vez mais moroso, tais como a estrutura física e recursos tecnológicos adequados e inovadores, carência de efetivo, juízes e servidores, o demasiado aumento de litígios, o formalismo exacerbado, bem como a própria legislação que, muitas vezes, é considerada obsoleta ao caso concreto.

Neste sentido, é possível referir que os obstáculos são de três ordens: econômica, sociocultural e psicológica. No que concerne as barreiras de natureza econômica, o primeiro grande entrave ao acesso à Justiça refere-se a carência de

---

<sup>6</sup> MATTOS, Fernando Pagani. *Acesso à justiça: um princípio em busca de efetivação*. 1ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2011, p. 60.

<sup>7</sup> MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e Arbitragem: alternativas à jurisdição*. 3 ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 31.

<sup>8</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p. 12.

recursos financeiros por grande parte da parcela da população, isto é, devido ao elevado custo do processo judicial, inúmeras pessoas não conseguem arcar com as despesas advindas das custas processuais, honorários advocatícios, perícias, entre outras. O segundo entrave diz respeito a demasiada duração do trâmite das ações que elevam consideravelmente as despesas das partes<sup>9</sup>.

Outro fator relevante a ser considerado é o decorrente das limitações causadas em razão do estrato social a que pertence o cidadão, isto é, quanto menor o poder aquisitivo menor será o conhecimento acerca de seus direitos, bem como menor será a sua capacidade de identificar um direito violado e passível de reparação<sup>10</sup>.

A esse respeito, Souza Santos acrescenta que “os cidadãos de menores recursos tendem a conhecer pior os seus direitos e, portanto, a ter mais dificuldades em reconhecer um problema que os afeta como sendo problema jurídico”, o que os leva, portanto, a não acessarem à Justiça<sup>11</sup>.

Por fim, há as restrições psicológicas, segundo a qual as pessoas têm algum receio de estar em juízo, seja por decepção com o resultado de alguma ação em que estivesse envolvida ou tivesse interesse, seja pelo sentimento de insegurança que produz o temor de represálias caso recorra aos tribunais<sup>12</sup>.

Cappelletti e Garth ressaltam que:

[...] procedimentos complicados, formalismo, ambientes que intimidam, como o dos tribunais, juízes e advogados, figuras tidas como opressoras, fazem com que o litigante se sinta perdido, um prisioneiro num mundo estranho<sup>13</sup>.

Os mais desfavorecidos economicamente se sentem intimidados diante de algumas manifestações de poder corporificadas pelo Poder Judiciário, como os “palácios de Justiça”, os trajes medievais usados, além da linguagem rebuscada e

---

<sup>9</sup> MATTOS, Fernando Pagani. *Acesso à justiça: um princípio em busca de efetivação*. 1ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2011, p. 76.

<sup>10</sup> CESAR, Alexandre. *Acesso à Justiça e Cidadania*. Cuiabá: EdUFMT, 2002, p. 97.

<sup>11</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2003, p. 170.

<sup>12</sup> CESAR, Alexandre. *Acesso à Justiça e Cidadania*. Cuiabá: EdUFMT, 2002, p. 99.

<sup>13</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p. 24.

inacessível, o que faz com que não acessem a Justiça e tornem-se meros expectadores do que acontece ao seu redor<sup>14</sup>.

Assim, a noção de acesso à Justiça compreende inúmeros problemas, sejam eles, econômicos, culturais, sociais ou psicológicos que constituem verdadeiras barreiras entre o cidadão que litiga em juízo e os procedimentos predispostos, momento em que novas alternativas devem aparecer para resolver tais questões.

Cappelletti e Garth denominaram as soluções para o problema do acesso à Justiça de “ondas renovatórias” do Direito.

Podemos afirmar que a primeira solução para o acesso – a primeira ‘onda’ desse movimento novo- foi a assistência judiciária; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses ‘difusos’, especialmente nas áreas da proteção ambiental e consumidor, e o terceiro – e mais recente – é o que podemos chamar simplesmente de ‘ênfase de acesso à justiça’ porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras do acesso de modo mais articulado e compreensivo<sup>15</sup>.

Como pondera Cassio Scarpinella Bueno, as ondas mencionadas por Mauro Cappelletti,

não sucedem, diferentemente do que se dá com as ondas do mar, umas às outras. Elas não vão sozinhas ter com a areia da praia e lá desaparecer. Elas convivem umas com as outras, avançam e se desenvolvem sempre juntas na direção a uma praia. Elas coexistem e interagem. E não há nada de errado, partindo do raciocínio do saudoso processualista, em que novas “ondas” de acesso à Justiça possam ser identificadas e sistematizadas para melhor atender a novas necessidades da sociedade<sup>16</sup>.

Desta forma, tendo em vista os inúmeros entraves que dificultam e até mesmo impedem o acesso à Justiça, formas complementares<sup>17</sup> de tratar o conflito surgem, como possibilidades não jurisdicionais de tratamento de disputas<sup>18</sup>, haja

---

<sup>14</sup> CESAR, Alexandre. *Acesso à Justiça e Cidadania*. Cuiabá: EdUFMT, 2002, p. 99.

<sup>15</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p. 31.

<sup>16</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. *Amicus curae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 448.

<sup>17</sup> Será utilizada a expressão “complementar” ao invés de alternativas, por entender que esses meios diferenciados de acessar à Justiça em momento algum tendem a se opor ao Poder Judiciário, mas são sim formas auxiliares de tratar o conflito.

<sup>18</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. *Da Jurisdição à Mediação. Por Uma Outra Cultura no Tratamento de Conflitos*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010, p. 291.

vista que tradicionalmente cabe ao Judiciário, em não havendo o cumprimento espontâneo das prescrições normativas, a imposição de um tratamento, “pois é a ele que se defere, com exclusividade, a legitimação de dizer o Direito”<sup>19</sup>.

Contudo, destaca-se que esses novos métodos de tratar o conflito em hipótese nenhuma visam se opor ao Poder Judiciário, o que se vislumbra é discutir uma outra maneira de tratar as controvérsias através de uma nova racionalidade de composição das mesmas, convencionada entre os litigantes. Esses meios diferenciados tratam e previnem que novos conflitos surjam<sup>20</sup>.

Nesse sentido, referem José Luis Bolzan de Moraes e Fabiana Marion Spengler:

[...], procuramos deixar para trás aquela visão de que um sistema só é eficiente quando para cada conflito há uma intervenção jurisdicional e passa-se à construção da ideia de que um sistema de tratamento de conflitos é eficiente quando conta com instituições e procedimentos que procuram prevenir e resolver controvérsias a partir das necessidade e dos interesses das partes<sup>21</sup>.

Assim, em face desse novo contexto de dirimir litígios, é imperioso que não sejam considerados os números de acordos realizados, mas sim a qualidade da resolução da lide, pois somente dessa maneira, será formada a boa sociedade, na medida em que o objetivo final não é concretizar um acordo entre as partes, mas tratar eficazmente o conflito.

O esgotamento das formas tradicionais de solução de disputas é uma realidade mundial. No Brasil, demandas de grandes corporações ou da própria Administração absorvem grande parte das atividades da Justiça formal, ficando as comunidades economicamente menos favorecidas sem o devido acesso às instâncias formais de Justiça.

Desta maneira, constata-se que o nascimento de métodos diferenciados de tratar as divergências, tal como a mediação comunitária que é destinada à

---

<sup>19</sup> MORAIS, José Luis Bolzan de. Crise(s) da Jurisdição e Acesso à Justiça. In: LUCAS, Douglas César; SPENGLER, Fabiana Marion. *Conflito, jurisdição e direitos humanos (des)apontamentos sobre um novo cenário social*. Ijuí: Unijuí, 2008, p. 65.

<sup>20</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. *Da Jurisdição à Mediação. Por Uma Outra Cultura no Tratamento de Conflitos*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010, p. 292.

<sup>21</sup> MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e Arbitragem: alternativas à jurisdição*. 3 ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 106.

comunidade, proporciona uma maior valorização das comunidades que buscam resolver seus conflitos de forma autônoma, pacífica e harmoniosa.

Enfim, devem ser quebrados os paradigmas de que o Estado, na pessoa do juiz, é o único responsável por solucionar os litígios que se apresentam diuturnamente não apenas nas comunidades mais carentes, como em toda a sociedade. Há, pois, meios muito mais eficazes de tratar os conflitos, como a mediação.

A mediação, então, através do restabelecimento do diálogo entre as partes, tem se mostrado eficaz tanto na desobstrução de canais formais do Poder Judiciário quanto no fortalecimento do tecido social, com o empoderamento<sup>22</sup> de todos os atores.

Assim, na sequência, essa maneira diferenciada e eficaz de tratar os conflitos será abordada, bem como será destacada a relevância do mediador comunitário nesse processo.

## **2. A MEDIAÇÃO E O MEDIADOR COMUNITÁRIO**

Muito antes do surgimento do Estado, os conflitos interpessoais eram resolvidos pela autotutela, na qual prevalecia a lei do mais forte. Com o surgimento do órgão estatal, passou-se da Justiça privada para a pública, o Estado então, passou a ter o condão de solucionar os conflitos<sup>23</sup>.

O ente estatal deveria distribuir a Justiça e aplicar a legislação, dizendo quem tem mais direito ou mais razão em relação à outra parte. Porém, verifica-se uma desatualização do sistema jurídico processual e uma profunda ineficiência e insuficiência do aparato estatal, como mencionado anteriormente.

A tutela jurisdicional, neste sentido, é uma forma heterocompositiva de colocar fim ao litígio, pois a solução do conflito é imposta por um terceiro imparcial, o juiz, que decide a lide de acordo com suas convicções pessoais, razão pela qual

---

<sup>22</sup> O empoderamento se caracteriza no momento em que a comunidade desenvolve suas próprias normas e maneiras de tratar seus conflitos através do diálogo com o auxílio de um mediador que é um membro da própria comunidade, o que faz com que as relações sociais se fortaleçam.

<sup>23</sup> CALMON, Petrônio. *Fundamentos da mediação e da conciliação*. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 37.

nem sempre a decisão é cumprida pelas partes. Assim, o fim precípua da justiça não é alcançado<sup>24</sup>.

Por isso, inúmeras são as críticas à Justiça estatal, o que leva ao aparecimento de mecanismos complementares de tratamento dos conflitos.

Neste sentido, Bolzan de Moraes e Spengler referem que:

Vivemos, por isso, um momento de desacomodação interna, onde há um aumento extenso e intenso de reivindicações de acesso à Justiça, quantitativamente e qualitativamente falando, em contraposição a instrumentos jurisdicionais notoriamente insuficientes e ineficientes para atender e satisfazer subjetiva e objetivamente o conjunto de demandas que lhe são propostas<sup>25</sup>.

Da mesma forma, Fabiana Spengler aduz que:

Atualmente, a tarefa de “dizer o Direito” encontra limites na precariedade da jurisdição moderna, incapaz de responder às demandas contemporâneas produzidas por uma sociedade que avança tecnologicamente, permitindo o aumento da exploração econômica, caracterizada pela capacidade de produzir riscos sociais e pela incapacidade de oferecer-lhes respostas a partir dos parâmetros tradicionais<sup>26</sup>.

A mediação então nasce como um meio complementar a prestação jurisdicional, uma vez que objetiva a composição consensual e pacífica do litígio, “aparando arestas e divergências, compreendendo as emoções reprimidas e encontrando uma solução que atenda os interesses das partes e conduza à paz social”<sup>27</sup>.

Pode ser conceituada como “a forma ecológica de resolução de conflitos sociais e jurídicos na qual o intuito de satisfação do desejo substitui a aplicação coercitiva e terceirizada de uma sanção legal”<sup>28</sup>. Ela possibilita, pois, a aproximação entre as partes, uma vez que reivindica a recuperação do respeito e do

---

<sup>24</sup> Idem, p. 38.

<sup>25</sup> MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e Arbitragem: alternativas à jurisdição*. 3 ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 106.

<sup>26</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. *Da Jurisdição à Mediação. Por Uma Outra Cultura no Tratamento de Conflitos*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010, p. 25.

<sup>27</sup> TORRES, Jasson, Ayres. *O acesso à justiça e soluções alternativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 171.

<sup>28</sup> MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e Arbitragem: alternativas à jurisdição*. 3 ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 131.

reconhecimento da integridade e da totalidade de todos os espaços de privacidade do outro<sup>29</sup>.

Nesta senda, relevante mencionar que a justiça comunitária é um importante meio de tratamento de conflitos voltada para o consenso, pois “se a prática da mediação ocorre na esfera comunitária, a consequência é a integração das estratégias de reorganização/fortalecimento da comunidade”<sup>30</sup>. Desta forma, a participação da comunidade na administração da justiça é vantajosa por ensejar maior celeridade e maior aderência da Justiça à realidade social, bem como por propiciar maior credibilidade às instituições judiciárias e ao sentido pedagógico de sua administração, estimulando o senso de colaboração entre os indivíduos<sup>31</sup>.

Ainda, a mediação comunitária é uma proposta diferenciada de tratar os conflitos, pois propõe através de práticas consensuadas e autônomas que uma terceira pessoa, o mediador comunitário, auxilie na solução das controvérsias existentes dentro da própria comunidade, o que, por consequência, possibilita a inclusão, a participação e a responsabilização do cidadão por suas escolhas<sup>32</sup>.

O mediador comunitário é, pois, um terceiro neutro, imparcial que não possui poder de decisão, mas que facilita e auxilia o diálogo entre as partes a fim de que este não se torne insustentável. Sua finalidade é reconstruir laços comunitários destruídos, a partir do restabelecimento da comunicação entre as pessoas envolvidas no conflito<sup>33</sup>.

O mediador comunitário, como membro da comunidade, tem como objetivo levar à comunidade o sentimento de inclusão social através da possibilidade de tratamento dos conflitos por ela mesma, o que faz com que se fortaleça o sentimento de cidadania e participação da vida social<sup>34</sup>.

---

<sup>29</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. *Da Jurisdição à Mediação. Por Uma Outra Cultura no Tratamento de Conflitos*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010, p. 306.

<sup>30</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. *Fundamentos Políticos da Mediação Comunitária*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012, p. 232.

<sup>31</sup> TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos conflitos civis*. São Paulo: Método, 2008, p. 11.

<sup>32</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. *Fundamentos Políticos da Mediação Comunitária*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012, p. 232.

<sup>33</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. *Fundamentos Políticos da Mediação Comunitária*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012, p. 235.

<sup>34</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. A mediação comunitária enquanto Política Pública Eficaz no Tratamento dos Conflitos. In: LEAL, R; REIS, JR. *Direitos Sociais e Políticas Públicas*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011. Tomo 11, p. 181.

Sendo o mediador um morador da comunidade ele conhece e compartilha a realidade das partes envolvidas no conflito, o que gera nos conflitantes a sensação de que seus problemas serão tratados por um igual, o que não acontece quando se ingressa com um processo no Poder Judiciário em que o magistrado, uma pessoa desconhecida, decide discricionariamente a lide<sup>35</sup>.

Assim, os conflitos encaminhados à mediação comunitária contam com a presença de um mediador que conhece a realidade, os valores e os hábitos dos conflitantes, ou seja, ele fala a mesma língua que eles e possui uma legitimidade que não é atribuída pelo Estado, na pessoa do juiz, mas sim pelas partes. “É a mediação para, na e, sobretudo, pela comunidade”<sup>36</sup>.

Contudo, o mediador comunitário não tem o condão de decidir a controvérsia, ou seja, ele não é um árbitro que sentencia, apenas facilita o diálogo entre as partes e estas por sua vez, em comum acordo, decidem qual a melhor solução para aquele problema.

Ademais, pode-se caracterizar o mediador comunitário como uma espécie de mediador cidadão, pois ele nasce no seio de um grupo social. Ele é fruto da própria comunidade, escolhido e capacitado para o exercício da mediação, cujo objetivo é beneficiar a todos, na medida em que dedicam seu tempo e responsabilidade em busca de um vínculo social efetivo entre os membros daquela comunidade. Eles estimulam a liberdade, a coragem e vontade própria dos cidadãos a fim de extinguir a lide<sup>37</sup>.

Em suma, os mediadores cidadãos são aqueles que:

[...] mesmo sendo grandes técnicos, são, sobretudo gente da rua, gente do ramo, aqueles que pensam seu lugar dentro de uma visão de conjunto, que recusam todos os corporativismos e querem organizar junto, com todos, uma vida em comum<sup>38</sup>.

Os mediadores comunitários são enfim, “cidadãos entre os cidadãos”, visto que são oriundos da própria comunidade e por ela laboram arduamente na busca de pessoas que estão em uma situação de conflito, com o propósito de auxiliar no

---

<sup>35</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. *Fundamentos Políticos da Mediação Comunitária*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012, p. 234.

<sup>36</sup> Idem, p. 234.

<sup>37</sup> Idem, p. 238.

<sup>38</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. *Fundamentos Políticos da Mediação Comunitária*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012, p. 237.

restabelecimento do diálogo e no tratamento da lide, haja vista que “ser mediador cidadão é uma arte que, como todas as artes, não termina jamais de refinar-se”<sup>39</sup>.

Desta forma, é possível inferir que a mediação comunitária é um meio não somente de acesso à Justiça como também uma forma complementar de tratamento, pacífica e harmônica, do conflito existente na comunidade, sendo o mediador comunitário seu locutor. Assim, a seguir, será apresentada a mediação como política pública eficaz de tratamento de controvérsias.

### **3. MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA COMO POLÍTICA PÚBLICA EFICAZ E PACÍFICA DE TRATAMENTO DE CONFLITOS**

A mediação é um instrumento de justiça social capaz de reorganizar as relações, auxiliando os conflitantes a tratarem os seus problemas com autonomia através do restabelecimento da comunicação entre as partes. Assim, a mediação comunitária surge como um meio de administrar e resolver os conflitos, pois seu objetivo é criar e fortalecer os laços existentes entre os indivíduos, tratando e prevenindo eventuais lides.

Desta forma, para que o propósito da mediação comunitária seja alcançado, imprescindível é a tarefa do mediador comunitário que é um terceiro neutro e independente cujo fim é proporcionar à comunidade o sentimento de inclusão social através da possibilidade de solução pacífica e autônoma dos conflitos, o qual já foi melhor abordado anteriormente.

A mediação comunitária almeja promover e desenvolver na população carente valores, crenças, atitudes e comportamentos que oportunizem o fortalecimento e empoderamento da comunidade, a fim de que consigam por si próprios através do respeito e tolerância mútua o tratamento adequado de seus problemas<sup>40</sup>.

É possível dizer que a mediação comunitária têm duas funções: primeiro oferece um espaço de reflexão e meios diversificados para resolver as controvérsias nas mais diferentes esferas, como a família, escola, local de trabalho, entre outros. E, em segundo lugar, faculta e proporciona aos indivíduos um ganho que,

---

<sup>39</sup> Idem, p. 237.

<sup>40</sup> SALES, Lília Maia de Moraes. *Justiça e mediação de conflitos*. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2003, p. 135.

inicialmente parece secundário, mas que é de suma relevância, pois ao solucionar autonomamente seus conflitos passam a participar mais intensamente da vida política da comunidade<sup>41</sup>.

Assim, a mediação comunitária incentiva os membros da comunidade a pensarem em conjunto, como um todo e não mais como pessoas isoladas e egocêntricas. O conflito então é solucionado de forma satisfatória quando for bom para todos. Por via de consequência, as pessoas que vivem na comunidade, os conflitantes, exercem seu poder de cidadão<sup>42</sup>.

Ademais, a mediação comunitária pode ser considerada um meio de acesso à Justiça que almeja oferecer a possibilidade de conscientização dos direitos do outrem, bem como torna capaz o tratamento e prevenção dos conflitos de forma pacífica, harmoniosa e consensuada<sup>43</sup>.

Por conseguinte, a mediação não apenas fortalece e fomenta a participação de seus membros na vida social da comunidade como também, é um poderoso meio de acesso à justiça, como referido acima, o que a torna uma política pública eficaz na administração e tratamento da lide.

Sendo a mediação comunitária uma política pública de acesso à Justiça e de tratamento eficaz dos conflitos, cumpre, desta maneira, conceituar a expressão políticas públicas, mencionando sua importância para o desenvolvimento social, bem como refletir sobre a queda da supremacia do poder estatal sobre as decisões finais em casos de litígio.

Nesse diapasão, a importância do estudo das políticas públicas está relacionada às mudanças da sociedade e seu desenvolvimento, a uma compreensão teórica dos fatores intervenientes e da dinâmica das próprias políticas, assim como da necessidade dos cidadãos de compreenderem o que está previsto

---

<sup>41</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. *Fundamentos Políticos da Mediação Comunitária*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012, p. 227-228.

<sup>42</sup> Idem, p. 228.

<sup>43</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. A mediação comunitária enquanto Política Pública Eficaz no Tratamento dos Conflitos. In: LEAL, R; REIS, JR. *Direitos Sociais e Políticas Públicas*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011. Tomo 11, p. 181.

nas políticas que o afetam, como foram estabelecidas e como estão sendo implementadas<sup>44</sup>.

Assim, o desenvolvimento e o progresso da sociedade estão intimamente relacionados às iniciativas do Estado que labora através de políticas públicas “em prol dos interesses de um corpo político coletivo, a cidadania”<sup>45</sup>.

Ainda, “o desenvolvimento de uma sociedade resulta de decisões formuladas e implementadas pelos governos dos Estados nacionais, subnacionais e supranacionais em conjunto com as demais forças vivas da sociedade”. Tais decisões representam o que se denomina de políticas públicas<sup>46</sup>.

Entretanto para que se possa conceituar e compreender o real significado da expressão políticas públicas é necessário analisar separadamente ambas as palavras.

Inicialmente refere-se que a própria palavra política possui diversas acepções. Assim, “política engloba tudo o que diz respeito à vida coletiva das pessoas em sociedade e em suas organizações”, contudo é também “a arte de governar e realizar o bem público”, ou seja, são as ações e diretrizes políticas fundadas em lei e empreendidas como função estatal por um governo que buscam resolver questões existentes na sociedade<sup>47</sup>.

Enquanto o público, não obstante ser diferente do privado difere da mesma maneira do estatal, pois é “uma dimensão mais ampla, que se desdobra em estatal e não-estatal”, uma vez que o Estado está voltado ao que é público, possuindo instâncias e organizações da sociedade que possuem finalidades públicas expressas, que denominam-se públicas não-estatais<sup>48</sup>.

Neste íterim, importante referir que há variadas definições conceituais da expressão “políticas públicas”. Para Thomas Dye, política pública é tudo o que o governo decide fazer ou deixar de fazer, como regular conflitos sociais, organizar a

---

<sup>44</sup> SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: LEAL, R; REIS, J.R. *Direito sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p. 2308.

<sup>45</sup> HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análises* (org. Francisco G. Heidemann e José Francisco Salm). Brasília: UnB, 2ª Edição, 2010, p. 28.

<sup>46</sup> Idem, p. 28.

<sup>47</sup> Idem, p. 28-29.

<sup>48</sup> SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: LEAL, R; REIS, J.R. *Direito sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p. 2311.

sociedade em face de outras sociedades, distribuir simbólicas recompensas aos membros da sociedade, extrair dinheiro através de taxas, entre outras coisas<sup>49</sup>.

O conceito de políticas públicas é, pois, definido como um programa ou quadro de ação governamental voltado ao atendimento de demandas sociais. Contudo, as políticas públicas não se restringem apenas às ações do governo, ou seja, “a utilização da expressão política pública serve não só para designar a política do Estado, mas a política do público, de todos”<sup>50</sup>.

Nestes termos, conclui-se que outras entidades são perfeitamente capazes de promover políticas públicas, principalmente pela ineficiência do Estado, o qual está gradativamente perdendo o seu monopólio. Momento em que surgem métodos diferenciados de tratar as controvérsias que propõem a desjudicialização do conflito, o qual é analisado em outros centros decisórios diversos do Poder Judiciário, como a comunidade. O que se pretende é que o conflito possa ser tratado de forma harmoniosa, buscando uma nova racionalidade de composição do mesmo, convencionada entre as partes.

Logo, a mediação comunitária como política pública cumpre com seu objetivo que é tratar de maneira eficaz os conflitos sociais pelos membros da própria comunidade, uma vez que ao resolver de forma autônoma e dialogada a lide as partes se responsabilizam pelo acordo realizado, o que gera nelas o sentimento de empoderamento pela decisão tomada e, por consequência, tal decisão será efetivamente cumprida e não retornará ao Poder Judiciário como um novo conflito, ou seja, ele será extinto definitivamente.

Enfim, a mediação comunitária como política pública é uma alternativa que visa não apenas ser um meio diferenciado de acesso à Justiça que objetiva desafogar os escaninhos dos fóruns que se encontram abarrotados de processos judiciais, mas também é uma maneira consensuada e eficaz de tratar os conflitos, haja vista que realizada por mediadores comunitários, membros da comunidade, que

---

<sup>49</sup> DYE, 2008, p. 1: “Public policy is whatever governments choose to do or not to do. Governments do many things. They regulate conflict within society; they organize society to carry on conflict with other societies; they distribute a great variety of symbolic rewards and material services to members of the society; and they extract money from society, most often in the form of taxes. Thus public policies may regulate behavior, organize bureaucracies, distribute benefits, or extract taxes – or all these things at once”.

<sup>50</sup> MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Dimensão jurídica das políticas. In: *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. Maria Paula Dallari Bucci (organizadora). São Paulo: Saraiva, 2006, p. 60.

conhecem a realidade social e o contexto, seja espacial ou temporal, em que o conflito surgiu e está inserido.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho buscou analisar a mediação comunitária como política pública eficaz e pacífica de tratamento de conflitos.

O Poder Judiciário como detentor do monopólio estatal não está mais conseguindo proporcionar a todas as pessoas independentemente de sua classe ou situação econômica o acesso à Justiça. Os que, normalmente, mais precisam dele, membros de comunidades carentes, nem sempre conseguem acessar ao sistema jurídico por diversas razões, sejam econômicas, sociais ou psicológicas, o que faz com que meios diferenciados surjam.

Assim, a mediação comunitária aparece como um instrumento democrático de solução de conflitos que possibilita o acesso à Justiça à camada mais desfavorecida economicamente da sociedade, bem como proporciona o sentimento de inclusão social, pois são os próprios membros da comunidade, através de um mediador, que buscam as melhores alternativas para tratar seus problemas.

A mediação comunitária através do restabelecimento da comunicação interrompida entre as partes objetiva o tratamento consensuado e autônomo da controvérsia, na medida em que aproxima as partes e gera o sentimento de empoderamento e responsabilidade pela decisão tomada, o que faz com que o conflito seja extinto definitivamente.

Ademais, a mediação comunitária pode ser considerada uma política pública porque é uma forma de tratar adequadamente os conflitos sociais pelos membros da própria comunidade, uma vez que as políticas públicas caracterizam-se como uma forma de intervenção nas relações sociais condicionadas pelos interesses e expectativas dos componentes de tais relações.

Enfim, a mediação comunitária visa o tratamento consensuado do conflito através do diálogo, o que faz com que ocorra a aproximação entre as partes e o florescimento do sentimento de pertencimento na comunidade. É então, uma maneira de proporcionar autonomia e responsabilidade nos membros da comunidade que podem tratar seus conflitos sem a interferência do ente estatal.

Desta forma, é preciso vencer o paradigma de que o Poder Judiciário é o único meio de acesso à Justiça capaz de resolver os litígios, haja vista que existem instrumentos muito mais eficazes como a mediação comunitária que tratam e previnem de maneira pacífica, consensuada e dialogada os conflitos, restabelecendo, pois, a paz social.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Márcia Terezinha Gomes. **O direito de acesso à justiça e a mediação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Amicus curae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CALMON, Petrônio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CESAR, Alexandre. **Acesso à justiça e cidadania**. Cuiabá: EdUFMT, 2002.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**. 12. ed. New Jersey: Pearson, 2008.

ETZIONI, Amitai. **La tercera vía hacia una buena sociedad: propuestas desde el comunitarismo**. Prólogo de José Pérez Adán. Madri: Trotta, 2001.

HEIDEMANN, Francisco G. **Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento**. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (Org.). Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análises. 2. ed. Brasília: UnB, 2010.

MATTOS, Fernando Pagani. **Acesso à justiça: um princípio em busca de efetivação**. Curitiba: Juruá, 2011.

MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. **Dimensão jurídica das políticas**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

MORAIS, José Luis Bolzan de. **Crise(s) da Jurisdição e Acesso à Justiça**. In: LUCAS, Douglas César; SPENGLER, Fabiana Marion. Conflito, jurisdição e direitos humanos: (des)apontamentos sobre um novo cenário social. Ijuí: Unijuí, 2008.

MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição**. 3. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

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

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SCHMIDT, João Pedro. **Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos**. In: LEAL, R; REIS, J. R. Direito sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Da Jurisdição à mediação: por uma outra cultura no tratamento de conflitos**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010.

\_\_\_\_\_. **Fundamentos políticos da mediação comunitária**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012.

\_\_\_\_\_. **A mediação comunitária enquanto Política Pública Eficaz no Tratamento dos Conflitos**. In: LEAL, R; REIS, JR. Direitos sociais e políticas públicas. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011. v. 11.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. São Paulo: Método, 2008.

TORRES, Jasson, Ayres. **O acesso à justiça e soluções alternativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.