



**A MEDIAÇÃO NA COMUNIDADE: A EXPERIÊNCIA DAS PROMOTORAS
LEGAIS POPULARES NO EXERCÍCIO DE UMA CIDADANIA ATIVA,
ACESSO À JUSTIÇA E TRATAMENTO DE CONFLITOS**

**MEDIATION IN THE COMMUNITY: THE EXPERIENCE OF POPULAR LEGAL
FEMALE PROMOTERS IN THE EXERCISE OF AN ACTIVE CITIZENSHIP,
ACCESS TO JUSTICE AND CONFLICTS TREATMENT**

Renata Maria Gonzatti¹

Taiane Lemos Lorencena²

RESUMO: A justiça e o direito vivenciam uma crise de legitimidade que, também, é oriunda das respostas inadequadas ao tratamento dos conflitos, especialmente os que se referem aos conflitos estruturais que permeiam o contexto da realidade social brasileira, mantendo comunidades inteiras permanentemente excluídas do acesso à justiça. A partir de uma perspectiva da formação jurídica popular, analisam-se, no presente artigo, os mecanismos de tratamento alternativo dos conflitos e de democratização do acesso à justiça. Neste sentido, é apresentada a mediação comunitária, com destaque para a experiência da formação das promotoras legais populares no estado do Rio Grande do Sul, como um meio de democratização do acesso à justiça, através da capacitação de mulheres lideranças comunitárias empoderadas para o tratamento de seus conflitos e de suas comunidades e estimuladas ao exercício da cidadania política e participativa com a finalidade de lutar pela efetivação de políticas públicas voltadas ao enfrentamento dos conflitos estruturais presentes em suas comunidades. Ressalta-se que se trata de um

¹ Mestranda em Direito na Universidade de Santa Cruz do Sul, na linha de pesquisa Políticas Públicas de Inclusão Social. Graduada em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Integrante do Grupo de Pesquisa Direito, Cidadania e Políticas Públicas, coordenado pela Professora Doutora Marli Marlene Moraes da Costa. Professora do Curso Técnico em Assuntos Jurídicos da Universidade do Vale do Taquari – UNIVATES. E-mail: renata.gonzatti@hotmail.com

² Mestranda em Direito, no eixo de Políticas Públicas de Inclusão Social, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) - Mestrado e Doutorado, da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Bacharela em Direito pela Universidade de Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ. Membro do grupo de pesquisas “Políticas Públicas no Tratamento de Conflitos”, coordenado pela Professora Pós-Doutora em Direito Fabiana Marion Spengler, vinculado ao PPGD - UNISC e certificado pelo CNPq. E-mail: taialorencena@hotmail.com



trabalho de revisão bibliográfica, baseado em literatura relevante sobre o tema. O método a ser utilizado é o hipotético dedutivo, cuja hipótese reside no fato de analisar se a formação das promotoras legais populares, efetivamente, se constitui numa experiência que promove o acesso à justiça e potencializa a mediação comunitária como meio de tratamento de conflitos nas comunidades onde estão inseridas.

PALAVRAS-CHAVE: Conflitos; mediação comunitária; promotoras legais populares.

ABSTRACT: Justice and law are living a crisis of legitimacy that, also, comes from the inadequate responses to the treatment of conflicts, especially those that refer to the structural conflicts that permeate the context of Brazilian social reality, keeping entire communities permanently excluded from access to justice. From a perspective of popular legal formation, it is analyzed, in this article, the mechanisms for alternative treatment of conflicts and democratization of the access to justice. In this sense, community mediation is presented, with a highlight to the experience of formation of popular legal female promoters in the state of Rio Grande do Sul, as a way of democratizing access to justice, by training empowered community female leaders to treat their conflicts and their communities and also stimulated community female leaders for the exercise of political and participative citizenship in order to fight for the effectiveness of public policies aimed at confronting the structural conflicts present in their communities. It is emphasized that this is a work originated in bibliographic review, based on relevant literature on the subject. The chosen method is the hypothetical deductive method, since its hypothesis relies in analyzing whether the formation of popular legal promoters effectively constitutes an experience that promotes access to justice and enhances community mediation as a way for treating conflicts in the communities where they are inserted.

KEYWORDS: Conflicts; community mediation; popular legal female promoters.

INTRODUÇÃO

Em algum momento, todas as relações sociais são afetadas por conflitos motivados por uma série de causas que vão desde as relações pessoais, o sistema



econômico e a perspectiva frustrada de trabalho, o desempenho dos papéis sociais de gênero, entre tantas outras. Esses conflitos, quando não tratados adequadamente costumam romper vínculos sociais e afetar a sociedade como um todo.

Ante a estruturação do Estado moderno, coube ao Judiciário a hegemonia para dar respostas aos conflitos o que se revelou insuficiente devido a complexidade das relações sociais e a dinâmica da vida social, cuja burocracia estatal e seu formalismo não conseguem abarcar.

O sistema judiciário brasileiro, portanto, construído a partir de um paradigma formalista, vem sendo questionado quanto à sua efetividade no tratamento dos conflitos, especialmente dos estruturais, uma vez que é um poder distante das coletividades comunitárias, dos movimentos sociais e populares, e incapaz de compreender e intervir no início do conflito, cabendo-lhe um papel de substituição de vontades e de tomar uma decisão que deva ser cumprida independente de satisfazer as partes.

Diante da dificuldade estatal de responder adequadamente aos conflitos é que se pretende discutir a justiça comunitária como perspectiva de alternativa de tratamento de conflitos, especialmente os que se referem a uma determinada comunidade e às pessoas que nela vivem, assim como a perspectiva de um acesso mais democrático e próximo das pessoas, por meio da desburocratização e do cientificismo que permeia essa estrutura estatal.

A partir de uma concepção crítica e de uma necessária democratização do acesso à justiça, o presente artigo pretende explorar a mediação comunitária como uma resposta ao problema da concepção a justiça tradicional e do monopólio da solução de conflitos centrada nos tribunais, bem como de uma educação jurídica popular como meio de acesso à Justiça, a partir da experiência das Promotoras Legais Populares de Porto Alegre.

A análise em questão vai possibilitar avaliar uma formulação alternativa de ampliação do acesso à justiça, a partir de uma perspectiva comunitária e do empoderamento das mulheres das comunidades, como instrumento de construção de espaços democráticos e por meio de cidadania ativa e um direito emancipatório que conduza a uma efetiva democratização do acesso à justiça e a resposta mais eficaz aos conflitos.



O artigo pretende responder se a mediação comunitária se apresenta, nessa compreensão, como um instrumento democrático e autocompositivo de solução de conflitos, visto que prima pelo resgate e valorização do diálogo, na compreensão do outro e na autoria, autonomia, engajamento e participação direta para a solução de conflitos, bem como se a experiência das Promotoras Legais Populares pode ser considerada instrumento de mediação comunitária e de democratização do acesso à justiça.

2. O MONOPÓLIO DA RESOLUÇÃO DOS CONFLITOS PELO JUDICIÁRIO E OS CONFLITOS QUE PERMEIAM A SOCIEDADE

Os conflitos permeiam a existência humana, sendo inerentes à sua condição. Por equívoco de compreensão, encara-se, em geral, com algo negativo. Entretanto, se analisados por outro ângulo é possível identificar elementos de coesão social e promotores de mudanças significativas da vida em sociedade. O conflito é:

[...] intrínseco à realidade complexa e multidimensional que compõe a vida em grupo, pois ultrapassa as fronteiras do simples desencontro de opiniões, de posicionamentos, de valores, de culturas, ensejando a busca constante do ser humano por aquilo que ele acredita ser justo (SPENGLER, 2012, p. 109).

A relação com o outro é constitutiva de nossa personalidade e que nossa existência ocorre na relação com a outra pessoa e que, na maior parte das vezes, essa relação se dá com base numa contrariedade. As pessoas não se constituem em seres isolados, mas na relação com o outro, (Muller, 1995) e portanto, não há como renunciar ao conflito, ele integra as relações humanas e é a partir dele que gera reconhecimento. Ele é o elemento estruturador da sociedade quando visto de forma construtiva. Então, qual a função do conflito na sociedade?

Estabelecer um contrato, um pacto entre os adversários que satisfaça os respectivos direitos e chegar, assim, à construção de relações de equidade e de justiça entre os indivíduos, no interior de uma mesma comunidade e entre diferentes comunidades. (MULLER, 1995, p. 18)

A não-violência não pressupõe um mundo sem conflito, nem sem agressividade. De acordo com Muller, a agressividade é a capacidade inerente dos seres humanos de não se conformarem, de lutar pelos direitos. Destaca,



especialmente, que uma “das primeiras tarefas da não-violência é “mobilizar”, isto é, por em movimento justamente os que mais sofrem a injustiça, despertar a sua agressividade para os preparar para a luta, suscitar o conflito.” (MULLER, 1995, p. 21)

Dada a complexidade das relações, o conflito também é um fenômeno complexo e não pode ser analisado apenas do ponto de vista jurídico. Wüst (2014) vai alertar para a sua complexidade uma vez que o conflito envolve diversos aspectos, tais como os sociológicos, psicológicos e filosóficos, de forma que é imprescindível a utilização da interdisciplinariedade para a sua compreensão. Imprescindível também perceber as articulações dinâmicas onde este conflito está inserido e seu potencial de desenvolvimento da sociedade. De acordo com Spengler, o conflito é “uma forma social possibilitadora de elaborações evolutivas e retroativas no concernente a instituições, estruturas e interações sociais” (SPENGLER, 2010, p. 248).

Logo, o conflito não tem necessariamente um aspecto negativo porque ao mesmo tempo em que a heterogeneidade da sociedade é seu fator gerador também promove a mudança de pensamento e comportamento das pessoas e da sociedade. Spengler (2010), com base em Dahrendorf (1992), aponta que a heterogeneidade resulta das diferenças entre todas as pessoas. Nenhuma é absolutamente igual, nem goza das mesmas prerrogativas e possibilidades.

De acordo com Muller (1995), a função do conflito é estabelecer um pacto entre os adversários para a satisfação dos respectivos direitos e se configura como elemento estrutural das relações interpessoais e de toda a vida social.

Não obstante o caráter positivo, não se pode descuidar da relação entre o conflito e o poder e, entre este e o monopólio estatal de resolver as disputas. Para Muller:

[...] jogo de conflitos que opõem os homens é frequentemente um jogo de poder. É verdade que cada pessoa precisa objetos suficientes para satisfazer as suas necessidades vitais – alimentação, alojamento, vestuário – da mesma forma que necessita de poder suficiente para fazer respeitar os seus direitos (MULLER, 1995, p. 18).

O exercício da autoridade e a submissão de um ao outro ocorreu por um longo período histórico pelo uso da violência, entretanto, com o passar do tempo e com o aumento da complexidade “produziu-se uma normatização mínima de condutas reguladoras para o convívio harmônico entre os integrantes dos grupos



sociais” (Wüst, 2014, p. 22), e a violência legítima e o exercício da autoridade passou a ser função exclusiva do Estado, que atua como um terceiro para a aplicação coercitiva da lei. Em outras palavras, o “Estado impõe sua própria atuação como o único meio institucionalmente destinado a fazer valer a vontade concreta do direito objetivo, com vistas a pôr fim às controvérsias e promover a harmonização da convivência social” (CALMON, 2007, p. 37).

Spengler (2010) vai reforçar esse entendimento sobre o monopólio do Estado como detentor da força legítima dentro de um território em que pretende manter a coesão social. Max Weber faz a distinção entre o poder legítimo e o poder ilegítimo. Considera-se legítima a autoridade que detém o poder sobre algumas pessoas que devam obedecê-la. (Wüst, 2014). Logo, o Estado exerce a autoridade como poder legítimo porque exerce relação de superioridade e subordinação, fruto do pacto social.

No entanto, ao delegar ao Estado o monopólio da resolução dos conflitos, “o cidadão ganha, por um lado, a tranquilidade de deter a vingança e a violência privada/ilegítima pela força legítima/estatal, mas perde, por outro, a possibilidade de tratar seus conflitos de modo mais autônomo e não violento, mediante outras estratégias (SPENGLER, 2010, p. 283). Ou seja, a população permanece inerte enquanto o Estado resolve seus conflitos, o que gera uma expectativa de que o Judiciário seja suficiente para atender todas as questões controvertidas e dizer com quem está a razão.

Como consequência, os rituais judiciais, a linguagem jurídica e a judicialização dos conflitos resultaram no monopólio estatal e científico do direito e afastaram as pessoas do acesso à justiça e vários são os obstáculos que as impedem de exercer seus direitos porque a função jurisdicional está em crise, a qual se exterioriza na falta de eficiência e de respostas que sejam satisfatórias para as partes envolvidas nas demandas judiciais.

Ao entregar ao Estado o monopólio da resolução de conflitos, atribui-se ao juiz o papel de definir o ganhador e o perdedor. Logo, o juiz decide sobre as controvérsias alheias “encaixando-as em um modelo normativo pré-estabelecido; sem ouvir nem sentir as partes” (WÜST, 2014, p. 33). O Juiz passa a representar o sagrado, dentro de um ritual simbólico do processo, a quem compete decidir sobre a questão. No entanto, essa atuação jurisdicional não elimina o conflito, ele decide sobre ele.



o que se constata é que padrões tradicionais de resolução de controvérsias já não encontram mais sustentação e, portanto, legitimidade, em face da pressão que a humanidade tem em atingir as promessas feitas para o novo milênio: “A sociedade contemporânea já deixou longe o perfil de comunidade estável de tempos longevos” (NALINI, 2008, p. 5) e quer, acima de tudo, ver seus conflitos tratados. (WÜST, 2014, p. 35).

Outra causa apontada para a crise de legitimidade do Estado como a única autoridade legítima para a solução de conflitos, está no descompasso entre a realidade social a realidade local, ou quando atualizada e condizente com a realidade social, enfrenta os ranços e o formalismo exagerado dos profissionais do direito.

A essa crise de identidade/legitimidade encontra-se uma outra crise: a da eficiência que “se destaca pela impossibilidade do Poder Judiciário de dar respostas dar eficientes à complexidade conflitiva atual” (WÜST, 2014, p. 36). Seja, por uma insuficiência estrutural (instalações, equipamentos, custos) ou pelos custos processuais que são inalcançáveis para a maior parte da população.

Wüst (2014) também vai apontar outras causas, ligadas à prática da atividade jurídica, como a linguagem técnico-formal, burocratização, a formalidade e lentidão. A morosidade merece uma atenção ainda maior, visto que é uma das causas que mais alimenta a crise do judiciário, visto que a expectativa da resolução do conflito que se estende no tempo, para além do razoável, deixa de gerar o efeito que foi almejado. Uma vez que

por mais justa e correta que possa ser uma decisão judicial, ela se torna ineficaz e inócua quando procrastinada no tempo, haja vista que, muitas vezes, é entregue ao jurisdicionado justamente no momento em que ele não a necessita mais, ou seu reconhecimento não mais o interessa (TRENTIN; SPENGLER, 2012, p. 55).

Santos (2014) vai trazer a crise paradigmática vivenciada pelos Tribunais e apontar caminhos para uma revolução da justiça que guarde maior consonância entre o papel da resolução de conflitos pelo Estado e a realidade social, econômica e cultural complexa onde os conflitos ocorrem. Essa crise de paradigma do direito positivo, ritualístico, científico e inacessível aos cidadãos não corresponde à complexidade da modernidade. Spengler e Brandão (2009) trazem uma análise na mesma perspectiva.

Por fim vem a crise paradigmática, que se relaciona com os métodos e conteúdos utilizados pelo direito na busca do tratamento pacífico dos conflitos, a partir da atuação prática do direito aplicável ao caso levado a



juízo. Vislumbra-se, nesse sentido, a dificuldade de adequação do modelo jurisdicional às necessidades sociais, o que leva a admitir que o Poder Judiciário não corresponde mais à realidade fática da sociedade contemporânea (SPENGLER; BRANDÃO, 2009, p. 69).

Essa crise paradigmática se manifesta na dificuldade dos Tribunais enfrentarem problemas para além da individualização dos direitos, ou seja, de tratar de conflitos estruturais da sociedade alicerçadas em um conjunto de injustiças, tais como a injustiça socioeconômica, racial, de gênero, étnico-cultural, cognitiva, ambiental e histórica (Santos, 2014). Nesse sentido, o autor afirma que

o campo jurídico em disputa em torno de conflitos estruturais é muito polarizado. A luta contra-hegemônica pelo reconhecimento de direitos colectivos choca com reações contrárias, algumas extremamente influentes e poderosas, tanto maiores quanto mais os conflitos incidirem sobre objectos de elevada disputa, como é o caso da terra e dos recursos naturais.” (SANTOS, 2014, p. 131).

Isso exige um novo sistema jurídico e judicial sob pena de não superar a crise de legitimidade em que se encontra, o que leva a adoção de outros instrumentos, mais adequados e com maior acesso da população para a solução de conflitos, superando o processo obsoleto e incapaz de dar conta dos conflitos atuais e das expectativas da sociedade moderna.

Nesse contexto, os instrumentos alternativos de tratamento de conflitos surgem como mecanismos de acesso à Justiça e possibilidades reais de tratamento adequado da situação conflituosa, em que as partes recuperam o protagonismo e se sentem parte do processo. A mediação comunitária é uma das formas alternativas de tratamento de conflitos que potencializa e empodera as pessoas de determinado local a encontrarem soluções mais adequadas aos conflitos que enfrentam, além de desenvolverem consciência sobre seus direitos e formas de garanti-los.

3. A MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA COMO UM INSTRUMENTO ALTERNATIVO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: CONCEITUAÇÃO E SEUS FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS E POLÍTICOS

Diante do contexto da crise do Judiciário, que é também uma crise do Estado, e da complexidade das relações na modernidade, não mais prospera a crença de que o monopólio da autoridade e da resolução de conflitos pelo aparato estatal, especificamente pelo Judiciário, seja mecanismo suficiente para dar conta



da complexidade das relações sociais e interpessoais da modernidade. A ineficiência, a descrença, a inadequação das respostas oficiais colocam em xeque esse monopólio.

Atualmente, o Direito oficial apresenta um elevado grau de institucionalização da função jurídica que se tornou especializada, autônoma, burocrática e sistematizada, apontando tarefas rigidamente definidas e hierarquizadas. Tais características trazem como consequência a padronização e a impessoalidade de procedimentos, a falta de coletividade, e, por último, a ineficácia na relação da lei em determinados litígios (SPENGLER, 2012, p. 213)

O peso da estrutura estatal, sua burocracia e os limites da sua atuação geram uma sensação de desconfiança por parte dos cidadãos, incertezas, falta de acesso entre tantas outras causas que fazem com que os cidadãos busquem formas alternativas de solução dos conflitos de que fazem parte.

A falta de eficiência e legitimidade estatal faz também com que o cidadão comum busque outras instâncias de tratamento de conflitos, alternativas ao Direito legislado e ao Poder Judiciário. A posição de distribuidor e executor automático do Direito (por meio de seus três poderes), monopolizada pelo Estado, desenvolvida com o único objetivo de interpretar de forma literal e texto legal, perde fôlego e crescem as reivindicações por uma atividade jurisdicional mais criativa[...] Por isso, esse movimento contrapõe à crença subjetiva dos juristas tradicionais a condição efetiva do trabalho jurídico. (SPENGLER, 2012, p. 218).

Nesse contexto dos limites da atuação do Judiciário como o único capaz de dar respostas aos conflitos, surgem os instrumentos alternativos de tratamento, como a mediação comunitária, que devolve às comunidades o poder e a capacidade de resolução dos próprios conflitos. Ou seja, o enfrentamento dos problemas sociais contemporâneos não pode mais ser encarado efetivamente com ações governamentais exclusivamente, mas a partir da participação da comunidade como fator preponderante para a resolução e tratamento adequando dos mais diversos tipos de conflitos.

[...] a mediação comunitária se apresenta efetivamente como “instrumento de paz e política democrática”, tudo isso porque inicialmente oferece: primeiro, “a possibilidade do acesso à Justiça; segundo, a resolução dos conflitos por meio do diálogo e da compreensão mútua;” além disso, num terceiro momento, a “ prevenção dos conflitos, na medida em que as partes se tornam responsáveis por suas decisões, e ainda, porque são decisões discutidas e acordadas com base na solidariedade;” ademais, “quando soluciona os conflitos com base no diálogo, transforma-os e possibilita novos vínculos entre as pessoas; conscientiza-os sobre seus direitos e acerca de como buscar esses direitos; e por fim, “inclui socialmente os



excluídos quando possibilita que indivíduos pobres atuem como mediadores ou como partes, oferecendo a estes oportunidade de discussão e solução de conflitos” (SPENGLER, 2012, p. 239)

Mas o que é a mediação? A palavra mediação significa equilíbrio. Por isso, a importância de uma terceira pessoa que fica entre as duas partes, não acima delas, mas entre elas, com a finalidade de buscar uma solução que permita ser possível à continuidade das relações entre os envolvidos no conflito. Ao contrário da triangulação da forma tradicional de solução de conflitos, onde o Juiz decide qual a resposta mais adequada ao conflito, aqui o terceiro não decide, mas sim, as partes.

O fim da mediação é exatamente responsabilizar os conflitantes pelo tratamento do litígio que os une a partir de uma ética da alteridade, e encontrar, com o auxílio de um mediador, uma garantia de sucesso, aparando as arestas e divergências, compreendendo as emoções reprimidas e buscando um consenso que atenda aos interesses das partes e conduza à paz social. Para chegar a esse fim, existem duas formas básicas de mediação: mandatária e voluntária. A mandatária é aquela que decorre de determinação legal ou da vontade previamente definida contratualmente pelas partes. Voluntária é aquela definida pelas partes. Em comum acordo quando a existência do impasse. Não pode ser imposta a nenhuma delas. (MORAIS; SPENGLER, 2012, p. 183).

O processo da mediação busca a resolução dos problemas por meio das pessoas que estão envolvidas na situação em questão, com o auxílio de uma terceira pessoa, na perspectiva de transformar a cultura do conflito em cultura do diálogo. Tanto a mediação como a conciliação pretendem um tratamento de conflitos mais adequado, na perspectiva de superar a cultura do litígio e a cultura da pacificação social.

A mediação não considera as partes envolvidas como adversários, por isso pode ser considerada um procedimento democrático, na medida em que não procura atribuir a culpa a um ou outro. “A mediação como espaço de reencontro, utiliza a arte do compartilhar para tratar os conflitos e oferecer uma proposta inovadora de pensar o lugar do Direito na cultura complexa, multifacetada e emergente do terceiro milênio” (SPENGLER, 2016, p.29).

As mediações focadas na relação obtêm melhores resultados nos conflitos entre pessoas que mantêm relações permanentes ou continuadas. A sua natureza transformativa supõe uma mudança de atitude em relação ao conflito. Em vez de se acompanhar a contradição para a obtenção de um acordo, busca-se capacitar os mediandos em suas narrativas, identificar as expectativas, os reais interesses, necessidades, construir o reconhecimento, verificar as opções e levantar os dados de realidade, com



vistas, primeiramente, à transformação do conflito ou restauração da relação e, só depois, à construção de algum acordo (VASCONCELOS, 2008, p.37).

A mediação ocorre com o auxílio de um terceiro, mas o protagonismo na resolução do conflito é das partes, a partir do mecanismo da autocomposição, que visa alcançar de forma voluntária e consensual uma solução que satisfaça a ambas as partes e essa é uma vantagem da mediação, porque se trata de uma verdadeira reeducação das partes na perspectiva de que se percebam capazes de resolver seus próprios conflitos de forma direta e pacífica, sem a intervenção do aparato estatal.

No debate em questão, parte-se de uma perspectiva comunitária associada à mediação como um instrumento de transformação social, que possibilita a construção de espaços democráticos que conduzam a uma efetiva democratização da justiça (WARAT, 2004).

A mediação comunitária amplia a própria concepção da mediação, visto que implica num processo de tomada de consciência da capacidade e articulação das comunidades. Pode-se afirmar, inclusive, que vai além de um método alternativo de solução de conflitos para ser um novo paradigma para o próprio direito, fundada na multidisciplinariedade, intersetorialidade e de transformação social. A mediação comunitária se assenta na referência identitária partilhada pelas pessoas de uma mesma comunidade e promove a pacificação e a transformação social. É um processo de empoderamento das pessoas, na medida em que reconhecem seus direitos e agem, de forma autônoma para a solução de seus problemas, de forma dialógica.

implica na consciência da capacidade e articulação de comunidades para resolver suas questões locais. Mais que um método alternativo de conflito, consiste numa proposta paradigmática ao Direito: uma proposta multidisciplinar, intersetorial e integradora de transformação social. A mediação comunitária inclui e vai além dos princípios gerais da mediação de conflitos, se configurando a partir da influência do contexto local nas pessoas – que possuem uma referência identitária partilhada – e seus conflitos e a partir do impacto do aprendizado ou transformação proporcionada pela mediação neste mesmo contexto. (GUINDANI; ANSARI, s/p).



Não é cabível reduzir a mediação comunitária, portanto, como apenas uma técnica de tratamento de conflitos. Ela se apresenta como a consolidação de um ambiente democrático que pretende o fortalecimento das comunidades e organizações sociais condicionada pelas dinâmicas da coletividade, e que resgatam a solidariedade nas relações. Possibilita, ainda, a construção de uma justiça cidadã, maior acesso à justiça e uma cultura de diálogo e pacificação social.

[...] exalta-se que a mediação é um instrumento que tende a transformar a vida individualista e solitária das pessoas em uma forma compartilhada, na qual os laços de amizade, fraternidade e solidariedade convergem, com o sentido da alteridade e do direito fraterno, em um nítido despontar rumo à comunidade. (WÜST, 2014, p. 16).

Ela tem a capacidade de promover a transformação social do espaço onde está inserida e das pessoas da comunidade, alternado o comportamento frente a problemas comuns e conflitos interpessoais. A mediação comunitária ainda, quebra um paradigma do direito positivista, focada nas demandas individuais e se fortalece numa perspectiva de um direito emancipatório, viabilizado pela participação popular, autônoma, consciente e protagonista, orientado por uma justiça comprometida com a democratização do direito e da sociedade (WARAT, 2004). Para além das demandas individuais, a mediação comunitária é uma revolução democrática porque incorpora as demandas estruturais, consubstanciadas nas lutas coletivas pela garantia de direitos.

A mediação comunitária aposta no empoderamento político e cidadão das pessoas da comunidade. O mediador comunitário é uma pessoa que mantém laços com a comunidade onde está inserido e utiliza do conhecimento adquirido para a mediação dos conflitos da sua comunidade. Isso não significa que a mediação comunitária, por ser realizada na própria comunidade e por pessoas que mantêm vínculo com ela, esteja desconectada do Estado, pelo contrário, o Estado participa estimulando essa forma emancipatória de resolução dos conflitos.

Aliás, o papel do mediador comunitário não está restrito a busca de soluções de conflitos interpessoais, mas também dos conflitos estruturais que impactam naquela comunidade, o que requer articulação com entes estatais e não estatais, na busca de construção de soluções necessárias para os conflitos estruturais e a implantação de políticas públicas indispensáveis para o exercício dos direitos



individuais e sociais dos moradores daquela comunidade. A mediação comunitária é um instrumento de política democrática.

[...] os núcleos de mediação comunitária devem buscar uma comunicação com instituições estatais e não estatais voltadas para outras finalidade que não necessariamente a mediação, de forma a criar uma rede de múltiplos saberes que se intercomunicuem, potencializando o trabalho e a formação de seus mediadores como agentes de transformação social. A mediação comunitária pode, por fim, contribuir para a articulação entre diversos agentes coletivos. (SPENGLER, 2012, p. 239)

Atualmente, o Brasil mantém algumas experiências de mediação comunitária, inseridas em bairros periféricos de poucas cidades. A mediação comunitária é um meio de acesso à Justiça que pretende possibilitar a conscientização dos direitos, de forma a fomentar a participação dos membros de uma comunidade na vida social, num sentimento de pertencimento a ela e corresponsabilidade pelo o que acontece ao seu redor.

Uma das experiências de empoderamento cidadã e conscientização de direitos é a formação das Promotoras Legais Populares que há mais de 20 anos capacita mulheres, lideranças comunitárias, para a o exercício de seus direitos e a intervenção comunitária.

4. A MEDIAÇÃO NA COMUNIDADE E ACESSO À JUSTIÇA: A EXPERIÊNCIA DAS PROMOTORAS LEGAIS POPULARES NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A formação das Promotoras Legais Populares teve início em 1993 com a União das Mulheres de São Paulo (UMSP) e a organização não governamental Themis Assessoria Jurídica e de Gênero do Rio Grande do Sul³, a partir da experiência trazida ao Brasil pelo Cladem (Comitê Latino-Americano e Caribe de Defesa dos Direitos das Mulheres) em Seminário realizado no estado de São Paulo em 1992. Na ocasião, integrantes de projetos de paralegais, iniciativa desenvolvida em outros países da América Latina apresentaram sua experiência da formação de mulheres na perspectiva de empoderá-las para o exercício de seus direitos.

³ A THEMIS – Gênero, Justiça e Direitos Humanos foi criada em 1993 por um grupo de advogadas e cientistas sociais feministas com o objetivo de enfrentar a discriminação contra mulheres no sistema de justiça. A história da THEMIS se confunde com as lutas e conquistas das mulheres brasileiras. Sua missão é ampliar as condições de acesso à justiça. É uma organização da sociedade civil com sede em Porto Alegre (RS/Brasil). [www. http://themis.org.br/somos/historia/](http://themis.org.br/somos/historia/)



Inspiradas nestes projetos, em 1993, a União de Mulheres de São Paulo (UMSP) e a organização não-governamental (ONG) Themis Assessoria Assessoria Jurídica e de Gênero do Rio Grande do Sul, e várias lideranças femininas, se reuniram em um Seminário Nacional que contou com o apoio da Escola da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP). Foi nesse encontro que as entidades presentes definiram as estratégias, metodologias e conteúdos e, dessa maneira, a criação do Projeto “Promotoras Legais Populares”. O projeto foi implantado primeiramente pela Themis e logo depois, pela UMSP. (FONSECA, 2012, p. 23)

A metodologia usada pela Themis para a formação das Promotoras Legais Populares (PLPs) foi direcionada para as mulheres que eram lideranças comunitárias, inicialmente na cidade de Porto Alegre, e consistiu em capacitá-las, socializá-las e articulá-las nas áreas do Direito, da justiça e da discriminação de gênero. A metodologia desenvolvida parte de dois pressupostos:

1) que a ignorância sobre a existência de direitos impede a apropriação do sentimento de pertinência social (cidadania), trazendo como consequência a incapacidade individual e coletiva de participar da vida social e política e a impossibilidade de intervir para defesa de direitos e transformação social; 2) que a estrutura e funcionamento do Poder Judiciário precisam ser repensados e os operadores do Direito (juízes, promotores de justiça, defensores públicos, delegados, funcionários policiais e advogados) sensibilizados para uma releitura crítica do Direito capaz de enfrentar os mitos da neutralidade e da igualdade de todos perante a lei. Tais mitos acabam por afastar o viés histórico e cultural presente na sua aplicação, os quais ao serem negados impedem o reconhecimento e a percepção dos preconceitos e discriminações vigentes em nossa sociedade. O resultado é uma prestação jurisdicional inócua, distante do ideal de realização de Justiça. (FEIX, 2014, p. 88).

As mulheres, público-alvo do projeto eram da periferia, com baixo nível de escolaridade e condições materiais e por outro lado, os servidores do sistema jurídico. O seu objetivo é construir, ao mesmo tempo, conhecimentos jurídicos e a afirmação da mulher enquanto sujeita de direitos e a reversão do papel de submissão ou de coadjuvante da mulher na sociedade. “O resultado é a tomada de posição a partir de uma nova consciência que permite o reconhecimento de uma situação de discriminação ou violação de direitos” (FEIX, 2014, p. 89). O recorte de capacitação de mulheres parte do reconhecimento da necessidade de empoderá-las e capacitá-las para que estas exerçam plenamente a sua cidadania e sejam capazes de enfrentar o quadro de violência a que são constantemente submetidas.

De acordo com o sítio eletrônico da Themis, a missão das PLPs é assim descrita:

As Promotoras Legais Populares (PLPs) são lideranças comunitárias femininas capacitadas em noções básicas de Direito, direitos humanos das



mulheres, organização do Estado e do Poder Judiciário, dentre outras temáticas pertinentes conforme o contexto do bairro ou região na qual estão inseridas. Após uma formação de 80 horas/aula, as PLPs atuam voluntariamente em suas comunidades na defesa, orientação e triagem de demandas de violação de direitos; na prevenção de violações, através da educação sociocomunitária, e na promoção de direitos, com participação e representação em conselhos, conferências, comissões e fóruns. (THEMIS, sítio eletrônico)

A missão descrita na formação das PLPs demonstra que sua capacitação visa trabalhar na comunidade onde está inserida, tratando os conflitos, mas também atuando na perspectiva de uma intervenção social de prevenção dos conflitos, especialmente por meio de uma educação sociocomunitária. Além de uma atuação vinculada no interior de suas comunidades, elas são estimuladas a participarem de espaços institucionais de definição das políticas públicas.

A participação das PLPs em espaços públicos, como os conselhos, os fóruns, entres outros, é extremamente relevante porque levam para dentro destes locais uma vivência e perspectiva que é fruto de suas experiências de vida e da realidade das suas comunidades, enriquecendo o debate e, acima de tudo, abrindo uma expectativa de formulação de políticas públicas que atendam as demandas dessas comunidades, enfrentando os conflitos estruturais que as permeiam.

O outro resultado buscado nos cursos de formação das PLPs é no que se relaciona com os operadores do direito que é enfrentar a lógica da normatividade masculina e da extensão dos direitos dos homens às mulheres, na tentativa de uma releitura constitucional, na medida em que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a igualdade jurídica entre homens e mulheres, bem como repensar a forma de aplicação da lei e o apego ao ritual resistente às mudanças sociais.

Apegados à "verdade" da lei, sem dúvida um norteador necessário às garantias individuais em um Estado de Direito, os integrantes dessa área de poder mostram-se, entretanto, pouco abertos a repensar seus parâmetros de julgamento em diversos casos. Exemplo disso, são os processos que envolvem violência doméstica praticada contra a mulher, onde fica clara uma posição, ainda, extremamente conservadora e pouco adequada às mudanças do papel da mulher dentro da sociedade como um todo, e dentro da sociedade conjugal, em particular. (BARSTED e HERMANN apud FEIX, 2014, p. 89).

Depoimentos de operadores do direito que atuaram nos cursos de formação das PLPs destacam o quanto ganharam em aprendizado a partir da interação com as mulheres participantes dos cursos e a mudança que os mesmos provocaram na



sua atuação profissional, na medida em que compreenderam a distância entre a “lei” e a realidade social e como aquela opera nesta.

O grande destaque da formação das PLPs é justamente o fato de atuar na transformação da comunidade ao mesmo tempo em que promove mudanças nas estruturas estatais, na medida em que envolve em sua formação os operadores do Direito, como juízes e promotores que, por meio da aproximação com a realidade das comunidades, mudam sua postura profissional e a compreensão de como o Direito opera na realidade social. Maria Cecília Santos, professora titular do Departamento de Sociologia da Universidade de São Francisco, Califórnia, destaca esse aspecto do projeto:

Considero-o extremamente importante não só para a formação de ‘promotoras legais populares’, como também para a formação de promotores, juízes e procuradores. A meu ver, o curso é inovador por seu potencial de transformar a sociedade e o Estado ao mesmo tempo. Transforma lideranças comunitárias, facilita-lhes o acesso ao conhecimento do Direito e dos profissionais que operam o Direito. Transforma igualmente esses operadores do Direito ao colocá-los em contato direto com lideranças que os forçam a conhecer a falta de acesso à justiça por parte das comunidades populares. (TELES, 2007, p. 134)

A capacitação das PLPs as coloca numa situação de protagonismo na luta pelos seus direitos e suas comunidades e, justamente, a partir dessa formação-ação, as próprias mulheres capacitadas demandaram a criação dos Serviços de Informação à Mulher (SIMs), o que lhes permitiu atuar na defesa os direitos das mulheres. Os SIMs instituem-se nas comunidades em que são realizados os cursos de formação e onde vivem as promotoras, para que num local cedido em algum equipamento social (escola, posto policial, centro comunitário, etc.), sejam realizados plantões semanais. “São estas novas atoras sociais que passam a fazer o acolhimento e encaminhamento de denúncias de violação dos direitos das mulheres” (FEIX, 2014, p. 90).

As **Promotoras Legais Populares (PLPs)** atuam na perspectiva da ampliação das condições de acesso à justiça exercendo o papel de ponte entre as pessoas e o Estado, entre os sujeitos de direitos e os serviços públicos. Nesse sentido, o projeto de formação das PLPs transforma a história de vida de cada um e de cada uma. Mas esse projeto não seria socialmente sustentável se sua prática não estivesse alicerçada em um projeto político coletivo de transformação da condição social das mulheres e meninas. (THEMIS, sítio eletrônico)



A experiência de formação de PLPs não se restringiu ao Rio Grande do Sul. Os cursos já foram realizados em São Paulo, desde o ano de 1994, pela União de Mulheres de São Paulo, no Distrito Federal, como projeto de extensão do curso de Direito da UNB, em Pernambuco pelo Grupo Mulher Maravilha, desde 2005. No Brasil, a Themis já capacitou em sua metodologia 55 ONGs, nos anos de 1998, 2000, 2003 e 2005. Entre 2010 e 2012, a THEMIS formou 150 Mulheres da Paz na cidade de Canoas, na Região Metropolitana de Porto Alegre (RS). Em 2013, totalizavam 1.223 PLPs formadas na região sul, das quais 323 em Porto Alegre.

Os cursos não são apenas uma capacitação que visa a transmissão de conhecimentos teóricos e práticos sobre o direito, sobre as leis, organização do Estado e meios de acesso ao Judiciário, mas desenvolvem a capacidade crítica sobre a estruturação social e econômica das mulheres e da sociedade. Buscam elevar a consciência cidadã e as transformando em titulares de direitos em luta pelo sua efetividade. De acordo com Teles, “a proposta central é estimular e criar condições para que as mulheres conheçam direitos, leis e mecanismos jurídicos, tornando-as capazes de tomar iniciativas e decisões no sentido do acesso à justiça e à defesa dos direitos humanos” (TELES, 2007, p. 130).

Seus principais objetivos são: • criar nas mulheres uma consciência a respeito de seus direitos como pessoas e como mulheres, de modo a transformá-las em sujeitos de direito; • desenvolver uma consciência crítica a respeito da legislação existente e dos mecanismos disponíveis para aplicá-la de maneira a combater o sexismo e o elitismo; • **promover um processo de democratização do conhecimento jurídico e legal, em particular o que é pertinente à condição feminina e às relações de gênero**; • capacitar para o reconhecimento de direitos juridicamente assegurados, de situações em que ocorram violações e dos mecanismos jurídicos de reparação; • criar condições para que as participantes possam orientar outras mulheres em defesa de seus direitos; • estimular as participantes para que multipliquem os conhecimentos conjuntamente produzidos nos movimentos em que atuam; • possibilitar às(aos) educadoras/es refletir o ensino do Direito sob uma perspectiva de gênero e de uma educação popular transformadora; • **capacitar as participantes a atuar na promoção e defesa de seus direitos junto ao poder público, propondo e fiscalizando políticas públicas voltadas para a equidade de gênero e ao combate ao racismo.** (TELES, 2007, p. 130. Grifo nosso).

A formação das PLPs demonstra, pelos objetivos expostos, que é possível uma revolução democrática da justiça por meio da formação jurídica popular, empoderando cidadãs para o exercício de seus direitos e da comunidade onde estão inseridos. Há uma “tradução” das leis para o mundo da realidade social e a socialização da informação dos meios de acesso à justiça, numa compreensão mais



ampla do que seja esta, não se restringindo ao Judiciário, embora esse seja também um importante elo para a defesa dos direitos das mulheres, especialmente pela desigualdade de gênero que se manifesta primordialmente na violência de gênero.

Ainda, por meio da formação das PLPs promove o acesso à justiça porque coloca à disposição da comunidade, cidadãs capacitadas e empoderadas para a resolução de seus próprios conflitos e das suas comunidades, numa real democratização do direito e da justiça.

5. CONCLUSÃO

A formação de mulheres como promotoras legais populares é uma experiência bem sucedida de educação jurídica popular que promove espaços para a mediação comunitária, ao mesmo tempo em que possibilita maior acesso à justiça, promovendo uma radical transformação entre comunidades historicamente excluídas e o aparato estatal, em regra inacessível e insensível a suas demandas.

Essa iniciativa potencializa a ação de pessoas que já atuam no seio de suas comunidades e as capacita para tratar dos conflitos interpessoais e estruturais. A sua atuação é maximizada porque as demais pessoas se identificam com ela, falam a mesma linguagem o que gera um sentimento de poder, de ter capacidade para acessar mecanismos de efetivação dos seus direitos e os reconhecerem como seus. Supera a sensação de impotência das comunidades historicamente excluídas e promovem uma pequena revolução democrática por onde se instalam.

Dialoga, portanto, estreitamente com os objetivos da mediação comunitária porque pressupõe uma harmonização social fundamentada na cidadania, participação, alteridade, compartilhamento, reconhecimento e empoderamento das lideranças comunitárias, cujo sentimento se espraia para as pessoas de suas relações sociais. Resgata e fortalece laços de solidariedade e irmandade ao mesmo tempo em democratiza o acesso à justiça.

Não há que se olvidar que se está diante de um poderoso instrumento de fortalecimento da cidadania e de transformação radical da justiça. Ao mesmo tempo em que fortalece as cidadãs para o exercício de seus direitos e da sua comunidade, transforma a atuação dos operadores do direito por meio da sua interação com as lideranças comunitárias, que reveem suas práticas e reaproximam o Direito da realidade social.



Sendo a mediação comunitária um meio de acesso à justiça que pretende possibilitar a conscientização dos direitos, de forma a fomentar a participação dos membros de uma comunidade na vida social, num sentimento de pertencimento a ela e corresponsabilidade pelo o que acontece ao seu redor, as promotoras legais populares se constituem em ferramenta poderosa de enfrentamento da crise estatal para a solução de conflitos e na implementação desse mecanismo no centro de suas comunidades.

O desafio que permanece é transformar essas experiências em políticas públicas com musculatura suficiente para alterar uma justiça marcadamente tradicional, fundada no positivismo e na tecnicidade e que distancia o direito da realidade social vivenciada por milhões de brasileiros e que sofrem cotidianamente as consequências desta postura, marcada pela exclusão das comunidades e da permanência das barreiras que impedem o acesso à justiça.

REFERÊNCIAS

BOLZAN DE MORAIS, José Luis; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

CALMOM, Petronio. *Fundamentos da Mediação e da Conciliação - 2ª ed.* Brasília. DF: Gazeta Jurídica, 2013.

FEIX, Virgínia. *Em frente da lei tem um guarda, em Educando para Direitos Humanos; pautas pedagógicas para a cidadania na Universidade*. José Geraldo de Souza Jr. (org.), Porto Alegre, Síntese, 2014). Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/a_pdf/livro_unb_educando_dh.pdf. Acesso em 26 jul 2018

FONSECA, Livia Gimenes Dias da. *A luta pela liberdade em casa e na rua: a construção do Direito das mulheres a partir do projeto Promotoras Legais do Distrito Federal*. 2012, 171f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

GUINDANI, M.K; ANSARI, M.R. *Mediação Comunitária como Mecanismo de Democratização do Acesso à Justiça no Brasil*. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0c9ebb2ded806d7f>. Acesso em 25 jul 2018

MULLER, Jean-Marie. *O princípio da não-violência*. Percurso filosófico. Tradução de Maria Fernanda Oliveira. Lisboa: Instituto Piaget: 1995

SPENGLER, Fabiana Marion; BRANDÃO, Paulo de Tarso. *Os (des)caminhos da jurisdição*. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009.



_____, Fabiana Marion. *Da jurisdição à mediação. Por uma outra cultura no tratamento dos conflitos*. Ijuí: Unijuí, 2010.

_____, Fabiana Marion. *Fundamentos políticos da mediação comunitária*. Ijuí: Ed. Unijui, 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. Coimbra: Almedina, 2014

TELES, Maria Amélia de Almeida. *Promotoras Legais Populares. Direitos: um projeto com classe, raça e gênero*. Disponível em <https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/MA/article/view/5561>. Acesso em 26 jul 2018

THEMIS. Desenvolvido por Themis Assessoria de Gênero, Justiça e Direitos Humanos. Apresenta informações gerais sobre a instituição e programas desenvolvidos. Disponível em <http://themis.org.br/>. Acesso em 27 jul 2018

TRENTIN, Taise Rabelo Dutra. SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação: política pública para um acesso à justiça eficaz*. Editorial Académica Espanhola, 2012.
VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. *Mediação de conflitos e práticas restaurativas*. São Paulo: Método, 2008.

WÜST, Caroline. *Mediação comunitária e acesso à justiça: as duas faces da metamorfose social*. Santa Cruz do Sul: Essere del Mondo, 2014.