



O PROGRAMA INTERAMERICANO DE FACILITADORES JUDICIAIS NA PROMOÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA NA AMÉRICA LATINA: DIÁLOGOS COM A ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS¹

Rodrigo Cristiano Diehl²

RESUMO: O objetivo com o presente estudo é realizar uma análise do papel da Organização dos Estados Americanos (OEA) enquanto entidade norteadora de políticas públicas de acesso à justiça na América Latina no exato momento em que propõe aos Estados-membros a implementação do Programa Interamericano de Facilitadores Judiciais. Diante desse contexto, indaga-se: quais são as perspectivas da Organização dos Estados Americanos enquadrar-se enquanto norteadora das políticas públicas de acesso à justiça na América? Para responder a tal problema estruturou-se o artigo da seguinte maneira: inicialmente fez-se um estudo sobre a comunidade no atual cenário de globalização, sendo esse o local propício para a implementação de programas que visem concretizar o acesso à justiça; na sequência dissertou-se sobre a efetivação do acesso à justiça na América Latina por intermédio das políticas públicas comunitárias e, por fim, discutiu-se quais são as perspectivas da implementação do Programa Interamericano de Facilitadores Judiciais nas comunidades brasileiras. Para a construção do estudo, utilizou-se como método de abordagem o hipotético-dedutivo, tendo como técnica de pesquisa a bibliográfica.

Palavras-chave: acesso à justiça; Organização dos Estados Americanos; políticas públicas; Programa Interamericano de Facilitadores Judiciais.

¹ Esse estudo é fruto dos debates e reflexões oportunizados pelo grupo de pesquisa Direito, Cidadania e Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul, orientado pela professora Pós-Dra. Marli Marlene Moraes da Costa.

² Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul, com bolsa Prosup/CAPES, na linha de pesquisa em Políticas Públicas de Inclusão Social. Especializando em Direito Constitucional e Administrativo pela Escola Paulista de Direito - EDP. Graduado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, com bolsa Probic/FAPERGS (2015). Integrante dos grupos de pesquisa: Direito, Cidadania & Políticas Públicas (Campus Santa Cruz do Sul - RS e Campus Soderadinho - RS), coordenado pela Pós-Dra. Marli Marlene Moraes da Costa e Direitos Humanos, coordenado pelo Pós-Dr. Clovis Gorczewski, ambos do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da UNISC e certificados pelo CNPq. Estuda temáticas voltadas ao acesso à justiça, controle de constitucionalidade, métodos consensuais de pacificação de conflitos, políticas públicas e sistemas regionais de proteção dos direitos humanos fundamentais. Advogado OAB/RS nº. 102.775. E-mail: rodrigocristianodiehl@live.com

ABSTRACT: The aim of this study is to analyze the role of the Organization of American States (OAS) as guiding entity of public policies on access to justice in Latin America at the very time it proposes to Member States to implement the Inter-American Program Facilitators court. In this context, we look into: what are the prospects of the Organization of American States to frame up while guiding public policy on access to justice in America? To answer this problem it structured the article as follows: initially did a study on the community in the current scenario of globalization, which is the place conducive to the implementation of programs aimed at achieving access to justice; following up spoke about the realization of access to justice in Latin America through the Community public policies and, finally, it was discussed what are the prospects of the implementation of the Inter-American Program of Judicial Facilitators in Brazilian communities. For the construction of the study, it was used as method approach the hypothetical deductive, with the bibliographic search technique.

Keywords: access to justice; Inter-American Program Facilitators Judicial; Organization of American States; public policy.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Com a promulgação da Constituição da República de 1988, o povo brasileiro externalizou a maior preocupação já vista na história constitucional nacional com a concretização e implementação dos direitos humanos e fundamentais, ao elevar a dignidade da pessoa humana a um nível jamais visto. Entretanto, o País tornou-se um baluarte dos direitos humanos, sendo efetivamente, referência a qualquer Estado contemporâneo, enfrenta-se sérias dificuldades para concretizar em termos formais, referência estes ideais.

Nesse contexto, o presente estudo tem por objetivo central delinear sobre as perspectivas da atuação da Organização dos Estados Americanos na condição de norteadora das políticas públicas de acesso à justiça na América Latina no momento que propõe a implementação nas comunidades do Programa Interamericano de Facilitadores Judiciais como mecanismo de prevenção e pacificação de conflitos.

Desse modo, no primeiro capítulo, disserta-se sobre a importância da comunidade local no atual cenário de globalização, em que a construção desse

espaço exige a participação de todos os atores de modo efetivo, seja no combate aos problemas, seja com a finalidade de reorganizar e racionalizar o seu espaço de vida. No segundo capítulo, enfrenta-se a problemática da efetivação do acesso à justiça na América Latina a partir da implementação de políticas públicas comunitárias, compreendida neste estudo como o acesso a todas as formas de justiça, tradicional ou comunitária.

E, por fim, o terceiro capítulo, ao abarcar todo o conhecimento adquirido ao longo do estudo, discorre acerca das perspectivas e possibilidades da implementação do Programa Interamericano de Facilitadores Judiciais proposto pela Organização dos Estados Americanos como mecanismos de pacificação dos conflitos sociais, ao aproximar do cidadão as possibilidades de acesso à justiça no mesmo momento que fomenta a participação comunitária e, por consequência, a emancipação de seus sujeitos.

Como requisito à correta construção da pesquisa, utilizar-se-á, como método de abordagem, o hipotético-dedutivo, o qual partindo de um problema buscará vislumbrar possibilidades de solução por meio de um vasto referencial bibliográfico interdisciplinar. No que se refere ao método de procedimento, utilizar-se-á o histórico e o monográfico, sendo o primeiro pela necessidade de compreender o processo de construção da Organização dos Estados Americanos, e o segundo na compreensão de todas as perspectivas e possibilidades dos aspectos que cerceiam o Programa Interamericano de Facilitadores Judiciais. Dessa forma, empregar-se-á a pesquisa bibliográfica para sistematizar o referencial teórico e encontrar possíveis respostas ao problema proposto.

1 A PARTICIPAÇÃO DOS ATORES SOCIAIS E A IMPORTÂNCIA DA COMUNIDADE LOCAL: DIÁLOGOS COM A GLOBALIZAÇÃO

Grande parte da dificuldade em garantir os direitos humanos e fundamentais advém do processo de globalização constatado em todas as sociedades. Assim, há de se analisar o mundo globalizado a partir de três perspectivas: a globalização como fábula; a globalização como perversidade; e por uma outra globalização. O primeiro estaria caracterizado como aquele que a globalização nos faz imaginar como deveria ser. Assim, é entendido como uma fábula, erige como verdade certo

número de fantasias, cuja repetição acaba por se tornar um alicerce visivelmente sólido de sua interpretação (SANTOS, 2002).

A segunda perspectiva seria o mundo tal como ele é, a globalização como perversidade, onde o desemprego, a pobreza, a fome, a mortalidade infantil e as graves consequências das desigualdades entre os indivíduos seria o preço da busca pela globalização. Por isso, seria considerada uma perversidade sistêmica conjuntamente das imposições ocasionadas pelo capitalismo, das quais dita a estruturação do mecanismo de mercado, fazendo com que essas enfermidades se tornem parte ou implicação do processo de globalização (SANTOS, 2002).

E, por último, ter-se-ia o mundo como ele pode ser, uma outra globalização, por onde Santos (2002) estrutura a sua obra objetivando a construção de outro mundo globalizado mais humano. Não se pode olvidar a manifestação de fatos indicativos de uma nova história, pois a partir da mistura de raças, culturas e povos associados a aglomerações das massas e de sua diversificação, há o surgimento de uma sociodiversidade. Nesse sentido, o que se verifica é o cultivo de novo discurso, de nova metanarrativa, ou seja, a possibilidade de se cunhar nova história.

Complementarmente, tem-se o pensamento de Habermas (COSTA, 2007), segundo o qual no mundo da vida existe a diferença e sobrevive pelo consenso. Toda e qualquer diferença tem como suporte o acordo. Portanto, a base da sociedade é o consenso e, por isso, o mundo da vida se renova constantemente. Ao se propor a autonomia do cidadão, que com os demais construirá um espaço público de debates para tratar da efetivação dos direitos fundamentais de todos, é de se levar em conta que tal propositura não pode estar apenas na deliberação normativa, e sim deverá estar arraigada na busca pelo consenso, pela emancipação dos sujeitos que fazem parte da comunidade.

Todo esse processo constante de globalização auxilia a criação de novos horizontes sociais aos indivíduos, inclusive abrindo novos caminhos para o poder local, que passa a adquirir novos significados. Na sociedade, apresentada cada vez mais complexa e plural, as relações internacionais, de acordo com Gorczewski (2007, p. 43), “ganham cada vez maior protagonismo frente às relações internas de cada país, e isso põe em cheque o direito do Estado que, sob vários aspectos, entra em crise”, tendo-se, de um lado, que não logra êxito na regulação da sociedade civil nacional mediante mecanismos jurídicos tradicionais e, de outro, se vê obrigado a repartir sua soberania com demais forças internacionais.

Diante desse cenário, a comunidade local encontra-se em constante processo de aperfeiçoamento e transformação; assim, ao se definir a unidade básica de gestão local, se considerados os termos territoriais, estar-se-á delimitando o ponto onde as inúmeras iniciativas adquirem coerência de conjunto e podem ser articuladas ferramentas participativas capilares da própria comunidade. Assim, o espaço local pode ser entendido como o local onde a cidadão vive. Contudo, a construção desse espaço exige a participação de todos os atores de modo efetivo, seja no combate aos problemas, seja para reorganizar e racionalizar o seu espaço de vida (COSTA; REIS, 2010).

De fato, a ideia de novos espaços de poder, com destaque para a comunidade local, não acarreta uma absoluta negação das demais esferas, mas uma atenção diferenciada para a existência desses outros espaços que não ficam restritos à crise do Estado Nacional e ao processo de globalização. Nessa perspectiva, “deve ser inserido o poder local, como espaço simples, mas eficaz, de manifestação dos interesses da sociedade e de produção de mecanismos de regulação de controle social legitimados pela participação popular” (HERMANY, 2007, p. 34).

A valorização do espaço local como o espaço propício para efetivar a participação dos cidadãos, aliada à proximidade dos centros decisórios com a população, é de extrema importância, uma vez que é no âmbito local que os cidadãos têm a chance de participar de todos os momentos do processo decisório da gestão pública e do futuro de sua comunidade (COSTA; REIS, 2010).

Nesse contexto, Costa (2006) assegura a indispensabilidade da importância dos atores sociais perante o contexto local, ao passo que se trata de fomentar uma identidade coletiva por meio do sentimento de pertencer a uma comunidade e da importância do princípio da territorialidade. Essa identidade fortalece o grupo, unindo seus membros em interesses comuns e em direitos e obrigações recíprocas. Essa revitalização da comunidade como instituição de integração e controle social será exitosa no sentido de que todos poderão analisar, discutir e juntos montar estratégias de prevenção e pacificação dos conflitos.

Desse modo, a análise do conflito oriundo na comunidade globalizada deve ser realizada a partir da concepção de um elo comunitário entre os conflitantes, e olhando com atenção seus aspectos pré-humanos, percebe-se como resultado que o conflito não pode ser resolvido, solucionado ou tratado, mas sim pacificado. Em

outras palavras, “pode-se computar como resultado do conflito a responsabilização de todos os seus envolvidos pela condução de seu tratamento e não a perspectiva de sua superação” (SPENGLER, 2012, p. 114).

Igualmente, os conflitos não são inteligíveis apenas do ponto de vista de sua pacificação; uma vez que se encontram na origem de toda e qualquer ação, a tarefa deve ser sempre aquela de encontrar o fio comunicativo interrompido e religá-lo. Isso ocorre porque conflito não pode ser reduzido a um problema pendente de pacificação e sim como uma oportunidade de aperfeiçoamento e de crescimento em comum.

À vista disso, os conflitos são inerentes à vida humana, à convivência social e, portanto, presentes em todas as comunidades, por mais organizadas e harmônicas que sejam, sendo impossível e muito menos aconselhável suprimi-los, dado o seu caráter de aperfeiçoamento das relações humanas no momento que implementa e aplica de forma correta os mecanismos de pacificação desses conflitos. Contudo, como bem assegura Schmidt (2015, p. 117) ao referir a Etzioni: “as desigualdades também são próprias da comunidade. Etzioni não acredita nem propõe uma visão igualitarista completa, mas postula que a perspectiva comunitarista é em favor da redução das desigualdades e da garantia de um mínimo de riqueza a todos”.

Spengler (2015, p. 79) constrói importante marco na pacificação dos conflitos na comunidade, ao afirmar que

[...] não se pode perder de vista a importância do conflito para o desenvolvimento e amadurecimento democrático das relações sociais. Assim, não obstante todo conflito ser considerado uma perturbação que rompe com a harmonia e equilíbrio constituidores do estado normal da sociedade, ele é importante uma vez que impede a estagnação social. Por conseguinte, o conflito não pode ser visto somente como uma patologia social. Conflito é também vitalidade.

As sociedades contemporâneas ocidentais estão passando por um processo de transformação em relação aos seus sistemas de justiça, no entanto, acaba por revelar um fenômeno visivelmente paradoxal, uma vez que, de um lado, tem-se o aceleração do processo de urbanização e desenvolvimento da sociedade de consumo, e como consequência o aumento da consciência dos indivíduos de seus direitos, sejam eles individuais ou coletivos, o que enseja na explosão de litígios judiciais, formando uma judicialização do social. Mas, por outro lado, é possível identificar um processo de desjudicialização dos conflitos (FOLEY, 2010).

Essa desjudicialização ocorre exatamente por força da exclusão de uma quantia significativa da sociedade do acesso ao sistema de justiça atual, aliada com a fragmentação e complexidade das sociedades contemporâneas que exigem respostas plurais aos problemas plurais. E dessa forma, essa busca por informalização desvenda uma “(re)descoberta de novos meios de resolução de conflitos que não se limitam a atividade jurisdicional e que procuram veicular uma justiça democrática da proximidade” (FOLEY, 2010, p. 66).

Os desacordos e conflitos fazem parte do meio comunicativo quando analisado em seu formato amplo, e assim, o surgimento das experiências que atordoam os aspectos rotineiros e tidos como adquiridos, constituindo uma fonte de contingências. “Também frustram as expectativas, funcionam ao contrário dos modos habituais de percepção, originam surpresas e tornam-nos conscientes de determinados aspectos” (SPENGLER, 2012, p. 174). As experiências são sempre novas, compondo uma contrapartida a tudo aquilo a que se está habituado, e é diante desse contexto que o risco de haver um desacordo inerente à comunicação linguística é absorvida, regulada e controlada nas práticas cotidianas.

Para Schmidt (2006), o empoderamento da comunidade local inicia com a mudança atitudinal dos atores sociais, competindo-lhe um esforço no sentido de renovar as ideias, (re)fazer a cultura e (re)educar o caráter, com o propósito de que as comunidades passem a atuar de forma ativa como protagonistas no processo de resposta aos conflitos. Assim, grupos sociais desfavorecidos passam a assumir um papel de articuladores dos interesses locais, promovendo a participação de toda a comunidade para que juntos facilitem o acesso e o controle dos recursos disponíveis, para que ultrapassem a barreira da alienação e vivam uma vida autodeterminada, autorresponsável e participativa com relação aos processos políticos que ocorrem tanto na comunidade quanto na sociedade.

2 ACESSO À JUSTIÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS COMUNITÁRIA: A BUSCA PELA PACIFICAÇÃO DOS CONFLITOS SOCIAIS

Os mecanismos alternativos de pacificação dos conflitos estão a cada dia adquirindo novos protagonismos e, diante do início da produção de frutos da educação para a paz, há de se reconhecer que a busca pela paz social é caracterizada por ser um fenômeno amplo e ao mesmo tempo complexo que exige

uma compreensão multidimensional. E, em decorrência desse fato, *“una comprensión amplia de la paz exige una comprensión amplia de la violencia – concepto antitético al de paz y no la guerra, como suele hacerse –, ya que la guerra no es más que un tipo de violencia, pero no la única”* (MARTÍN, 2004, p. 180).

A busca deve ser concentrada na pacificação dos conflitos e não em simplesmente resolver o conflito, até porque esta última, diante das relações sociais atuais, conforme Bauman (1999), mostra-se ineficaz. Assim, o acesso à justiça deve ser compreendido como a procura por mecanismos capazes de aperfeiçoar as relações sociais a partir de um conflito, o que muitas vezes ocorre fora do Poder Judiciário.

Até mesmo porque, desde os primórdios, as organizações humanas tiveram como qualidade comum, independentemente de cultura, a existência de regras sociais para melhor convivência. Não é demais lembrar, contudo, *“que a institucionalização do exercício do poder, imprescindível para maior organização das sociedades, deu origem ao Estado, que também passou a exercer o controle das normas sociais e do órgão estatal sobre os indivíduos”* (MATTOS, 2011, p. 62). Do mesmo modo que o Estado, o direito processual e a jurisdição surgem em resposta para as necessidades de se definirem formas de resolução e pacificação dos conflitos e que seriam as autoridades responsáveis para oferecer alternativas aos conflitos apresentados.

A propósito, não é desprezível assegurar que o poder judiciário, forma tradicional de acesso à justiça, enfrente bruscas crises, o que torna custoso ao Estado proporcionar a efetivação do almejado direito. Além disso, *“salienta-se que esse mesmo judiciário, por si só, não consegue promover com exclusividade o mencionado acesso”* (MATTOS, 2011, p. 63). Para abrandar o crescente descrédito da sociedade, sem falar no sentimento de insegurança jurídica, também o Judiciário tem sido forçado a adotar práticas alternativas (e comunitárias) de pacificação de conflitos, sendo que essas alternativas aos obstáculos erguidos, por sua vez, vão desenhando novo enfoque que deve ser dado para a questão do acesso à justiça tanto no Brasil quanto no mundo.

Diante desse cenário, a impossibilidade de acesso à justiça, especialmente pelas camadas sociais classificadas como hipossuficientes e marginalizadas, é uma grave violação de direitos humanos e fundamentais e, devido à globalização e às relações cada vez menos humanizadas, vem sendo esquecida, como se a justiça

fosse um tanto inatingível para o comum dos mortais. O acesso à justiça, há algum tempo, tem marcado presença nos catálogos dos direitos fundamentais, e assim sendo reconhecido por Constituições estatais e declarações internacionais de proteção dos direitos humanos e fundamentais. Contudo, o seu significado pode ser analisado por mais de um ângulo, “e muitas concepções sobre ele pode se ter, e seu significado certamente sofrerá variações conforme o ordenamento jurídico constitucional em concreto em que for situado” (PAROSKI, 2008, p. 138).

Portanto, a democratização da administração da justiça, para melhor prestação jurisdicional, é fundamental para a democratização da vida social, econômica e política. Essa democratização passa por duas vertentes. Na primeira, tem-se a alteração da constituição interna do processo, incluindo diversas orientações, tais como “o maior envolvimento e participação dos cidadãos, individualmente ou em grupos organizados, na administração da justiça; o incentivo à conciliação das partes” (SANTOS, 2003, p. 177). Já a segunda vertente diz respeito à democratização do próprio acesso à justiça. Nesse sentido, é imprescindível a criação de um sistema nacional que, gerido pelo Estado e pelas autarquias locais com a colaboração das organizações profissionais e sociais, garanta a igualdade do acesso à justiça das partes das diferentes classes ou estratos sociais, para assim consolidar o acesso à justiça estatal.

Até mesmo porque uma justiça tardia não pode ser considerada uma justiça, senão uma injustiça qualificada. Porque o processo por muito tempo nas mãos do julgador contradiz o direito entre as partes, fazendo com que as lese no patrimônio, liberdade e honra. Ainda, a culpa da morosidade, em parte, é dos juizes, que a lassidão comum vai tolerando. “Mas sua culpa tresdobra com a terrível agravante de que o lesado não tem meio de reagir contra o delinquente poderoso, em cujas mãos jaz a sorte do litígio pendente” (BARBOSA, 1947, p. 70).

Todas as considerações sobre a jurisdição e suas crises,

[...] (criadas e fomentadas a partir da globalização cultural, política e econômica) são consequências da crise estatal. Nascida de um deliberado processo de enfraquecimento do Estado, a crise se transfere para todas as instituições, pois o Direito que imediatamente conhecemos e aplicamos, posto pelo Estado, assim o é porque seus textos são escritos pelo Legislativo, mas também porque suas normas são aplicadas pelo Judiciário (SPENGLER, 2010, p. 102, grifo no original).

No mesmo sentido, Gorczewski (2007, p. 94) é contundente ao assegurar que a demora na solução dos conflitos sociais “através do Poder Judiciário é um

fato que cada dia mais se agrava e, com ela, a situação de milhares de pessoas físicas e especialmente jurídica que, de mãos atadas, veem seus negócios paralisados e sem solução”. De forma complementar, Nuria Martín (2004) assegura que o procedimento judicial, em inúmeros casos, distorce a realidade, além de não conseguir uma solução em tempo hábil e econômica. Inclusive, não pacifica a raiz do conflito, uma vez que a comunicação entre as partes permanece nas mãos de profissionais especializados na temática, escapando do controle dos litigantes.

Diante desse contexto, a implementação de formas alternativas e comunitárias de pacificação de conflitos além da economicidade e rapidez de sua aplicação, não se pode olvidar de outro ponto fundamental: nesses mecanismos não há vencedores nem perdedores, não existindo, portanto, a sensação de derrota, o que acaba por fomentar uma cultura de paz. Porque, ainda que os tribunais tradicionais de justiça fossem mais eficazes no julgamento de lides, *“la obligación de los tribunales y otros foros tradicionales de tener que pronunciarse sobre lo justo y lo injusto, y a designar vencedores y perdedores, destruye necesariamente cualquier relación previa entre las personas involucradas”* (MARTÍN, 2004, p. 176).

Nesse contexto, a implementação de políticas públicas alternativas e comunitárias de pacificação de conflitos mostra-se imprescindível diante do atual cenário global, assim devendo considerar a necessidade de políticas públicas transversais que lidem com a emancipação humana, a partir da educação para não violência, primando pela ética da diversidade, pelo exercício de reciprocidade e pelo respeito compartilhado entre os indivíduos da comunidade (COSTA, 2015).

Com efeito, a gestão pública compartilhada consolida a capacidade de os cidadãos implementarem políticas públicas em âmbito local, promovendo ações solidárias e orientadas ao alcance coletivo, supondo mecanismos de interlocução entre diversos atores sociais, além do fortalecimento de parcerias. Nesse intuito, as comunidades locais assumem um papel de liderança e de coordenação, interagindo com atores governamentais e não governamentais, com o propósito de satisfazer interesses e necessidades locais comuns entre os cidadãos membros (FARAH, 2001).

Deve-se, portanto, afastar a ideia que ainda se encontra na sociedade de que somente o Estado seria o único responsável pela implementação, administração e controle das políticas públicas, pois a sociedade civil também é corresponsável, juntamente ao Estado, na construção e reestruturação das políticas públicas. Até

porque, como lembra Costa (2007, p. 116), juridicamente, existem diversos instrumentos que podem ser utilizados para a concretização dos direitos fundamentais das minorias, porém, isso não é suficientemente efetivo, “o que se faz necessário é a comunidade buscar suas prioridades, discutindo sobre políticas públicas preventivas que venham ao encontro da concretude dos direitos fundamentais, destacando os direitos sociais de todas as pessoas”.

De forma idêntica, importante é o papel da Organização dos Estados Americanos ao propor aos países membros a implementação de políticas públicas de acesso à justiça. Organismo internacional criado no ano 1948 em Bogotá, Colômbia, após a assinatura da Carta da OEA³, que entrou em vigência em dezembro de 1951, e tem como principal finalidade a efetivação da democracia, dos direitos humanos, da segurança e do desenvolvimento das sociedades, ao mesmo tempo que busca a integração e a eliminação das diferenças políticas, sociais e econômicas entre os países. Do mesmo modo, em sua constituição, assumiu a prevenção e a pacificação de conflitos como uma das tarefas de maior relevância a ser buscada (OEA, < www.oas.org/nossa_historia>).

Atualmente, a Organização dos Estados Americanos é composta por 35 Estados independentes das Américas e pode ser compreendida como o principal fórum governamental político, jurídico e social do hemisfério. Igualmente, a Organização concedeu o estatuto de observador permanente a 69 Estados e à União Europeia (OEA, <www.oas.org/nossa_historia>). Desse modo, há a necessidade de aperfeiçoamento e ampliação dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos e efetivação do acesso à justiça, uma vez que

[...] o mundo inteiro clama por melhores condições de vida, uma grande parcela da população mundial é vítima de exclusão social, desta forma, seus direitos fundamentais não são efetivados. Logo, a violência estrutural está configurada, visto a inércia do poder estatal frente a esses problemas sociais, desencadeadores de outros problemas ainda mais graves como a marginalização, a participação nula ou precária na vida social e econômica, entre outras (COSTA, 2007, p. 115).

Desse modo, constatado em inúmeros relatórios, atualmente existe grande déficit e, conseqüentemente, grande demanda da população mundial por acesso à

³ Posteriormente, a Carta foi emendada pelo Protocolo de Buenos Aires, assinado em 1967 e que entrou em vigor em fevereiro de 1970; pelo Protocolo de Cartagena das Índias, assinado em 1985 e que entrou em vigor em 1988; pelo Protocolo de Manágua, assinado em 1993 e que entrou em vigor em janeiro de 1996; e pelo Protocolo de Washington, assinado em 1992 e que entrou em vigor em setembro de 1997 (OEA, www.oas.org/quem_somos).

justiça. De modo idêntico, existe uma alta proporção de cidadãos que, necessitando, não conseguem acessar o sistema tradicional de justiça, que acaba por gerar mais conflitos ou até mesmo a impunidade. Esse fato pode ser comprovado por um estudo realizado pela Organização dos Estados Americanos (OEA, <www.oas.org/quem_somos>) em que seis em cada dez indivíduos que buscam o sistema judicial o abandonam pela dificuldade e pela imposição de diversas barreiras.

Acrescente-se ao exposto o fato de que a prestação jurisdicional, enquanto método de controle social por parte do Estado, não é mais suficiente para a resolução dos conflitos. Isso se reflete de maneira direta e negativa sobre as possíveis modalidades de melhoria das condições sociais, em especial a efetivação da democracia e o desenvolvimento econômico. Dessa maneira, “através da relação do atual modo de funcionamento de nossos sistemas jurídicos, os críticos oriundos das outras ciências sociais podem ser nossos aliados na atual fase de uma longa batalha histórica, a luta pelo Acesso à Justiça” (MATTOS, 2011).

O Informe Anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) ligado à OEA, datado de 29 de março de 2007, identifica a falta de acesso à justiça como uma área que requer maior atenção em matéria de direitos humanos nas Américas. Esse resultado percebe-se especialmente em populações em maior situação de vulnerabilidade, como é o caso de mulheres vítimas de violência, áreas carentes, zonas rurais, bem como aqueles excluídos do processo de globalização (OEA, www.oas.org/nossa_historia).

Nesse cenário, ao ampliar o acesso à justiça especialmente às populações que mais necessitam, o principal desafio refere-se ao tipo de abordagem que se dará, até porque, como lembra Spengler (2015, p. 79), o grande diferencial nas consequências de um conflito está no modo como ele é pacificado, pois “se o conflito é socialmente importante quais as condições determinantes quanto ao modo como ele será tratado?”

3 PROGRAMA INTERAMERICANO DE FACILITADORES JUDICIAIS: PERSPECTIVAS E POSSIBILIDADES DE SUA IMPLEMENTAÇÃO

A cada dia surgem novos métodos, tanto dentro da esfera dos tribunais (com a principal finalidade de dirimir conflitos entre empresas, por exemplo) quanto nas

próprias comunidades, como é o caso do Programa Interamericano de Facilitadores Judiciais. Entretanto, mesmo que existam diversos mecanismos que objetivam pacificar os conflitos, alguns pontos fundamentais podem ser percebidos em quase sua totalidade, como afirma Martín (2004).

Em primeiro lugar, esses mecanismos intentam manter um equilíbrio entre os conflitantes, não se enquadrando no “não fazer nada”, mas também não permitindo uma escalada do conflito. Já em segundo lugar, tem-se como métodos menos formais e geralmente mais próximos do que as árduas batalhas traçadas no Poder Judiciário. Na sequência, em terceiro lugar, oferecem maior participação dos conflitantes inclusive no controle de todo o processo na busca pela pacificação dos conflitos do que nos meios tradicionais e, por último, quase todos os métodos são desenvolvidos fora do poder Judiciário, podendo inclusive ocorrer na comunidade (MARTÍN, 2004).

Diante dessa análise de pacificação de conflitos e a busca pela paz social, Sen (2011, p. 419) assegura que:

Garantir que toda pessoa fique em paz nunca foi especialmente fácil. Não podemos impedir a ocorrência de um assassinato aqui ou ali, dia sim, dia não. Nem, com nossos melhores esforços, podemos deter todas as matanças em massa, como os massacres em Ruanda em 1994, em Nova York em 11 de setembro de 2001, ou em Londres, Madri, Bali e Mumbai em data mais recente. O equívoco de rejeitar as pretensões de direitos humanos com base no fato de não serem plenamente exequíveis é que um direito não realizado por inteiro ainda continua a ser um direito, demandando uma ação que remedie o problema. A não realização, por si só, não transforma um direito reivindicado num não direito. Pelo contrário, ela motiva uma maior ação social.

Nesse contexto de busca por meios alternativos de pacificação de conflitos e a Organização dos Estados Americanos apresentando-se como norteadora das políticas públicas de acesso à justiça na América Latina, tem-se a instituição do Programa Interamericano de Facilitadores Judiciais, que se apresenta como possibilidade de participação cidadã na administração da justiça para os grupos com maiores barreiras de acesso.

Ao aproximar a justiça da população, diminuem-se as distâncias, reduzem-se os custos, baixam as desconfianças, dando inclusive um rosto mais humano à justiça. Melhoram os direitos humanos, aumenta a segurança cidadã, reduz-se a pobreza com o aumento da governabilidade democrática advindo do processo de participação ativa. E, por fim, constrói-se a equidade de gênero e estabelece-se uma

ponte entre as comunidades e o Poder Judiciário (RED DE FACILITADORES JUDICIALES, <www.facilitadoresjudiciales.org>).

O referido programa é essencialmente efetivado por meio dos facilitadores judiciais, que devem deter, de acordo com a Red de Facilitadores Judiciales (<www.facilitadoresjudiciales.org>), as seguintes características: serem líderes comunitários; serem pessoas honestas e imparciais; terem disposição de serviço e o exercerem voluntariamente; viverem na própria comunidade em que atuam; serem maiores de idade, essencialmente entre os alfabetizados; não exercerem cargos políticos ou religiosos de maneira ativa e não poderem ter sido militares ou policiais em serviço pelo menos durante o último ano.

Portanto, os facilitadores judiciais são líderes comunitários naturais, com vocação para o serviço, sensibilidade social e humana. São selecionados por uma comunidade para colaborar de forma ativa com o Poder Judiciário prestando inclusive serviços de apoio aos operadores de justiça, servindo como canal de comunicação entre a comunidade e as autoridades judiciais. Assim, os facilitadores judiciais realizam funções em suas comunidades, aldeia ou bairro, paralelamente a suas atividades econômicas usuais (RED DE FACILITADORES JUDICIALES, <www.facilitadoresjudiciales.org>).

Segundo uma pesquisa realizada por Raible (2015) com as comunidades atingidas pela PIFJ implementada na Nicarágua, a população atingida tem maior confiança em um facilitador do que no sistema judicial. Dessa maneira, também o facilitador pode reduzir os conflitos, uma vez que as pessoas sabem que não somente há consequências, mas também que, cada vez que estão em um conflito, necessitam enfrentá-lo com auxílio de um facilitador. Assim, contribuem com a garantia do acesso à justiça na comunidade ao promover uma cultura de paz, fortalecendo os mecanismos de prevenção e pacificação alternativa dos conflitos para manter uma convivência pacífica e harmoniosa.

No mesmo sentido, a Organização dos Estados Americanos, em sua Assembleia Geral anual em 2013, informou sobre os benefícios das iniciativas locais e nacionais que proporcionam mecanismos de diálogo e construção de consensos, e a implementação de ferramentas institucionais com a finalidade de abordar os conflitos sociais na própria comunidade, com medidas de médio e longo prazo que culminem na prevenção e na gestão correta desses conflitos. Em que *“su objetivo principal es contribuir a la creación de respuestas oportunas a los desafíos y*

demandas generadas por conflictos y situaciones de crisis social a través de la promoción de principios de gobernabilidad democrática y transformación de conflictos” (OEA, <www.oas.org/mediacion>).

En el año 2011, el Programa Interamericano de Facilitadores Judiciales de la Organización de los Estados Americanos recibió el premio internacional ‘Justicia Innovadora’ entre cientos de iniciativas de acceso a justicia a nivel mundial. Dicho reconocimiento es otorgado por el consorcio holandés Innovating Justice – Platform for Rules of Law Solutions, en La Haya, Holanda. El jurado destacó la cualidad del proyecto de brindar acceso a la justicia a personas que de otra manera se ve excluidas de los servicios judiciales y por la implementación del Programa en diversos países (RED DE FACILITADORES JUDICIALES, <www.facilitadoresjudiciales.org/premios>).

Percebe-se que nas últimas décadas a sociedade mundial vem experimentando um considerável avanço na proposição por mecanismos alternativos de pacificação de conflitos, essencialmente os comunitários. Esse processo dinâmico e plural reflete, de acordo com Martín (2004), uma diminuição da intervenção do poder estatal – desregulamentação estatal – e um aumento gradual da organização das sociedades. Esse impulso deve-se em grande parte ao nível de democratização alcançado pelas instituições sociais e as transformações vivenciadas pelo aparelho do Estado.

Desta maneira, as comunidades cumprem melhor algumas tarefas e conseguem solucionar determinados problemas com mais êxito do que o Estado. Exemplo desse fato é a própria redução da litigiosidade, pois em razão da proximidade e das relações estreitas existentes entre os membros da comunidade local, é possível ter um controle mais enérgico e eficaz dos indivíduos em conflitos. Assim, a provisão e a gestão dos serviços ou das políticas públicas passam a ser compartilhadas pelos membros da comunidade local, deixando de ser atribuição exclusiva do Estado.

Sendo possível classificar a democracia participativa como “alternativas possíveis de rearticulação de espaços públicos, que constituam uma fonte de autoridade cuja legitimidade ultrapasse até mesmo os esquemas procedimentais característicos da democracia representativa (SPENGLER, 2010, p. 238). Diante de todo esse contexto, a Organização dos Estados Americanos enquadra-se como norteadora das políticas públicas de acesso à justiça na América Latina ao propor aos Estados-membros a implementação nas comunidades do Programa

Interamericano de Facilitadores Judiciais enquanto mecanismo apto à pacificação dos conflitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As questões sociais demandam profunda reflexão e ação frente às suas diferentes necessidades e, desta forma, evitar o acirramento delas é tarefa e desafio de todos os setores da sociedade envolvidos na construção da democracia como valor humano de garantia universal de direitos fundamentais. Desse modo, defendeu-se nova interpretação do mundo contemporâneo a partir de um olhar multidisciplinar, em que o dinheiro e as informações, de vezes distorcidas e massificadas, são a base da evolução global, e que, ao mesmo tempo, evidencia o inverso, são condições de que muitos não dispõem.

Nesse ambiente, as relações sociais entre os indivíduos são marcadas pelos conflitos, visto que os seres humanos estão sempre em busca de interesses, expectativas e valores o que, em inúmeras vezes, não se harmonizam com os interesses de seus iguais. E é justamente essa busca individualizada que faz desencadear o conflito, contudo, ele deve ser encarado como algo inerente à convivência humana e não deve ser visto como algo negativo.

Dessa forma, mesmo sendo o conflito algo construtivo, deve ser pacificado quando ultrapassa os limites da sociabilidade, de maneira que ambas as partes não sejam classificadas como adversárias, o que pode levar a confrontos e violências, motivo pelo qual se faz de extrema importância a utilização de instrumentos eficazes para a sua pacificação.

E nessa busca pela pacificação dos conflitos que o atual sistema de justiça tenta harmonizar utilizando-se de leis ultrapassadas e inadequadas ante uma sociedade que, devido ao processo de globalização, tem-se alterado diariamente, especialmente com relação à conflituosidade. A formalização e a burocracia em que o Poder Judiciário se encontra atualmente tem levantado certa desconfiança na capacidade que ele detém de pacificar os conflitos de forma célere e imparcial.

O enfrentamento de problemas sociais, entre eles a conflituosidade em uma era de globalização, em busca da efetivação do acesso à justiça somente será efetivo se as iniciativas partirem das próprias comunidades onde surgem e se desenvolvem esses conflitos. É no seio comunitário, com a participação da família,

dos amigos e do Estado, que esses conflitantes poderão encontrar a reintegração e readquirir a sua cidadania. Afinal, o melhor lugar para se educar para o convívio social é na própria comunidade.

À vista disso, a mudança na forma de pacificação dos conflitos e por consequência em responder com efetividade às necessidades das comunidades é que possibilita a criação de uma sociedade mais justa, livre e sem preconceitos, a qual, por intermédio do Programa Interamericano de Facilitadores Judiciais, abre espaço para a concretização de direitos humanos e fundamentais, o empoderamento da comunidade e a emancipação do sujeito. Desse modo, deve-se lutar pela busca de métodos restauradores dos laços sociais rompidos pelo conflito, por condições permanentes de pacificação de conflitos que não tenham como única saída a prestação jurisdicional.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Rui. **Orações aos moços**. Rio de Janeiro: Simões, 1947.

BAUMAN, Zygmunt. **Danos colaterais**: desigualdades sociais numa era global. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

_____. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

COSTA, Marli Marlene Moraes da. A efetivação dos direitos fundamentais dos excluídos sociais como pressupostos de cidadania. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 12, n. 1, 107-118, jan./jun. 2007.

_____. Políticas públicas de prevenção à delinquência juvenil. In: _____ (Org.). **Direito, cidadania e políticas públicas**. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2006.

_____. A Lei 13.104/2015 – Lei do Femicídio no Brasil e seus desdobramentos sociojurídicos. In: _____; LEAL, M. C. H. (Orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2015. p. 197-225.

_____; REIS, S. S. Espaço local: o espaço do cidadão e da cidadania. In: HERMANY, Ricardo (Org.). **Gestão local e políticas públicas**. Porto Alegre: IPR/Corag, 2010, p. 103-124.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas locais. **Revista de Administração Pública**, São Paulo, n. 1, v. 35, jan./fev. 2001.

FOLEY, Gláucia Falsarella. **Justiça comunitária**: por uma justiça da emancipação. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

GORCZEWSKI, Clovis. As condenações do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos e as políticas públicas decorrentes. In: COSTA, M. M. M. da; LEAL, M. C. H. (Orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2015, p. 61-77.

_____. **Jurisdição paraestatal**: soluções de conflitos com respeito à cidadania e aos direitos humanos na sociedade multicultural. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2007.

HERMANY, Ricardo. **(Re)discutindo o espaço local**: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch. Santa Cruz do Sul: IPR/Edunisc, 2007.

MARTÍN, Nuria Belloso. Formas alternativas de resolución de conflictos: experiencias en Latinoamérica. **Revista Sequência**: Estudos jurídicos e políticos, Florianópolis, n. 48, p. 173-202, jul. 2004.

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

OEA. **Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales**. Organización de los Estados Americanos, Secretaría de Asuntos Políticos. Disponível em: <www.oas.org/es/sap/dsdme/mediacion.asp>. Acesso em: 3 out. 2015.

_____. **Facilitadores Judiciales para fortalecer la democracia en las américas**. Organización de los Estados Americanos, de Asuntos Jurídicos. Disponível em: <www.oas.org/es/sla/facilitadores_judiciales_perfil_programa>. Acesso em: 3 out. 2015.

_____. **Quem somos**. Organização dos Estados Americanos. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp>. Acesso em: 25 abr. 2016.

_____. **Nossa história**. Organização dos Estados Americanos. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp>. Acesso em: 25 abr. 2016.

_____. **Mediación y diálogo**. Organização dos Estados Americanos. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/sap/dsdme/mediacion.asp>>. Acesso em: 25 abr. 2016.

PAROSKI, Mauro Vasni. **Direitos fundamentais e acesso à justiça na Constituição**. São Paulo: LTr, 2008.

RAIBLE, Marlee. **La vida es un conflicto, pero hay que llevar soluciones**: La resolución de conflicto en comunidades rurales de San Ramón Nicaragua a través de facilitadores judiciales rurales y mediación. Independent Study Project Collection. Paper 2138. Nicaragua, 2015.

RED DE FACILITADORES JUDICIALES. **Facilitadores Judiciales**. Disponível em: <<http://facilitadoresjudiciales.org/acerca-de/facilitadores-judiciales/>>. Acesso em: 4 out. 2015.

_____. **Premio Justicia Innovadora**. Disponível em: <<http://facilitadoresjudiciales.org/premios/>>. Acesso em: 4 out. 2015.

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

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

SCHMIDT, João Pedro. Exclusão, inclusão e capital social: o capital social nas ações de inclusão. In: REIS, J. R. dos; LEAL, R. G. (Orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006, p. 1.755-1.786.

_____. Amitai Etzioni e o paradigma comunitarista: da sociologia das organizações ao comunitarismo responsivo. In: COSTA, M. M. M. da; LEAL, M. C. H. (Orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2015, p. 103-144.

SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SPENGLER, Fabiana Marion. A boa-fé e a cooperação previstas no Novo Código de Processo Civil brasileiro como princípios viabilizadores de um tratamento adequado dos conflitos judicializados. In: COSTA, M. M. M. da; LEAL, M. C. H. (Orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2015. p. 78-102.

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

_____. **Da jurisdição à mediação**: por uma outra cultura no tratamento de conflitos. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010.