



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
DOUTORADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

LUZIA MÔNICA LIMA DA FROTA ARAÚJO

**OS IMPACTOS DA POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO
ADEQUADO DOS CONFLITOS DE INTERESSES: O CASO DO CEJUSC FÓRUM
CLÓVIS BEVILÁQUA**

FORTALEZA – CEARÁ

2024

LUZIA MÔNICA LIMA DA FROTA ARAÚJO

OS IMPACTOS DA POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO
ADEQUADO DOS CONFLITOS DE INTERESSES: O CASO DO CEJUSC FÓRUM
CLÓVIS BEVILÁQUA

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de doutor em Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Avaliação em políticas públicas. Linha de pesquisa 1: Avaliação de Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Marinina Gruska Benevides.

FORTALEZA – CEARÁ

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo SidUECE, mediante os dados fornecidos pelo(a)

Araujo, Luzia Monica Lima da Frota.

Os impactos da política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses: o caso do CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua [recurso eletrônico] / Luzia Monica Lima da Frota Araujo. - 2024.

197 f. : il.

Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Humanidades, Curso de Ciências Sociais, Fortaleza, 2024.

Orientação: Prof.^a Pós-Dra. Marinina Gruska Benevides.

1. Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses. 2. acesso à justiça. 3. reforma do judiciário. 4. Centros Judiciários de Solução de Conflitos. 5. Métodos Adequados de Solução de Conflitos. 6. cultura de paz. . I. Título.

LUZIA MÔNICA LIMA DA FROTA ARAÚJO

OS IMPACTOS DA POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO
ADEQUADO DOS CONFLITOS DE INTERESSES: O CASO DO CEJUSC FÓRUM
CLÓVIS BEVILÁQUA

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de doutor em Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Avaliação em políticas públicas. Linha de pesquisa 1: Avaliação de Políticas Públicas.

Aprovada em: 01 de março de 2024.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Marinina Gruska Benevides
(Orientadora)

Universidade Estadual do Ceará – UECE

Profa. Dra. Francisca Rejane Bezerra
Andrade

Universidade Estadual do Ceará – UECE

Prof. Dr. Marcelo Roseno de Oliveira
Universidade de Fortaleza – UNIFOR

Prof. Dr. William James Mello
Indiana University – IU/EU

Prof. Dr. Flávio José Moreira Gonçalves
Universidade Federal do Ceará – UFC

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela minha vida e por todas as bênçãos que ele tem me concedido.

À minha professora orientadora Dra. Marinina Gruska Benevides, pela orientação, apoio, empatia e paciência.

Aos professores membros da Banca Examinadora, Prof. Dr. Marcelo Roseno de Oliveira, Prof. Dr. Flávio José Moreira Gonçalves, Professora. Dra. Francisca Rejane Bezerra Andrade e Prof. Dr. William James Mello.

Aos professores do Doutorado Acadêmico em Políticas Públicas, que contribuíram com a nossa formação de Doutorado.

Aos meus colegas de trabalho, especialmente aos professores Francisco Jucivânio Felix de Sousa, Emanuel Kaúla Santos Machado e Eugênio Gomes de Melo que sempre me incentivaram a ir além profissionalmente.

Aos juízes supervisores e coordenadores, funcionários do CEJUSC FCB que me acolheram durante a fase da coleta de dados e aos sujeitos que aceitaram participar da pesquisa.

A todos os profissionais que direta ou indiretamente contribuíram para a conclusão deste trabalho.

Aos nobres profissionais da Língua Portuguesa que fizeram a correção deste trabalho, João Vianney Mesquita e Tamara Maia Moreira.

Aos meus colegas de turma, que fizeram comigo essa breve e exaustiva caminhada.

Aos meus pais, Luís e Dos Anjos, que me trouxeram ao mundo e me prepararam para enfrentar os desafios da vida.

Aos meus filhos, Carlos Júnior, Carlos Lyber, Carlos Raul e Natalice, que são as pedras de toque da minha experiência na Terra.

À minha neta, Maria Laura, pela sua doçura e perspicácia.

Às minhas três noras, Kamylla, Carla, Adri, e ao meu genro, Arthur, que aceitaram a aventura de cultivar afetos e novas culturas; agregar novos valores junto à nossa família.

“Conheça todas as teorias, domine todas as técnicas, mas ao tocar uma alma humana, seja apenas outra alma humana”.

(Carl Gustav Jung)

RESUMO

Reflete acerca da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses (PJNTACI), instituída pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no Brasil. O estudo estabelece as relações entre a evolução da política e o fortalecimento dos Direitos Humanos, no contexto de redemocratização nacional, reforma do Estado e do Judiciário, e ampliação do acesso à justiça, bem como dos métodos adequados de solução de conflitos. Investigam-se os limites e alcances da política no âmbito do Judiciário, por meio dos métodos adequados de solução de conflitos (MASC), à luz de seu principal objetivo de resolver conflitos de maneira pacífica, eficiente, humana e colaborativa. A metodologia adotada inclui análises documentais de legislações, atas de audiências de conciliação e mediação, relatórios produzidos pelo Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação (NUPEMEC), pelo CNJ e TJCE. Tem como referência, ainda, o estudo do caso do Centro Judiciário de Solução de Conflitos Fórum Clóvis Beviláqua (CEJUSC FCB), vinculado ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), com suporte no qual foram analisados os aspectos facilitadores e dificultadores do acesso à justiça, da melhoria da qualidade dos serviços do Judiciário, da promoção dos MASC e do fomento à cultura da paz, com base em dados de observação, registros em diário de campo, questionários aplicados a mediadores e conciliadores que atuam no CEJUSC FBC e entrevistas. Conclui-se que, apesar das conquistas obtidas em termos de fomento aos MASC, a consolidação de práticas não adversariais de solução de litígios exprime-se como de custosa concretização, haja vista os sinais diacríticos da cultura brasileira, o modo como a democracia tem se consolidado no Brasil, a recenticidade da PJNTACI e a necessidade de articular em rede as ações dos gestores do TJCE, do CEJUSC, servidores, estagiários e usuários do Judiciário.

Palavras-chave: Política Judiciária Nacional de Tratamento de Conflitos de Interesses; acesso à justiça; reforma do Judiciário; Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania; Métodos Adequados de Solução de Conflitos; cultura da paz.

ABSTRACT

This paper reflects on the National Judicial Policy for the Appropriate Treatment of Conflicts of Interest (PJNTACI), established by the National Council of Justice (CNJ) in Brazil. The study explores the relationships between the evolution of the policy and the strengthening of Human Rights in the context of national redemocratization, state and judicial reform, and the expansion of access to justice, as well as appropriate conflict resolution methods. It investigates the limits and scope of the policy within the judiciary through appropriate conflict resolution methods (MASC), considering its primary objective to resolve conflicts in a peaceful, efficient, humane, and collaborative manner. The methodology includes documentary analysis of legislation, minutes of conciliation and mediation hearings, and reports produced by the Permanent Mediation and Conciliation Center (NUPEMEC), CNJ, and TJCE. Additionally, it references the case study of the Judicial Center for Conflict Resolution Clóvis Beviláqua Forum (CEJUSC FCB), linked to the Court of Justice of the State of Ceará (TJCE). This case study supports the analysis of facilitating and hindering aspects of access to justice, the improvement of judicial services, the promotion of MASC, and the fostering of a culture of peace, based on observational data, field diary records, questionnaires applied to mediators and conciliators working at CEJUSC FCB, and interviews. The conclusion is that, despite achievements in promoting MASC, the consolidation of non-adversarial dispute resolution practices remains challenging due to the distinctive aspects of Brazilian culture, the way democracy has consolidated in Brazil, the recent implementation of PJNTACI, and the need to network the actions of TJCE managers, CEJUSC staff, interns, and judiciary users.

Keywords: National Judicial Policy for Conflict Resolution; access to justice; Judicial Reform; Judicial Centers for Conflict Resolution and Citizenship; Appropriate Conflict Resolution Methods; culture of peace.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Alece	Assembleia Legislativa do Ceará
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
BNDP	Banco Nacional do Poder Judiciário
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania
CEJUSC FCB	Centro Judiciário de Solução de Conflitos Fórum Clóvis Beviláqua
CEJUSCs	Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania
Cemgec	Centro de Mediação e Gestão de Conflitos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código do Processo Civil
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EUA	Estados Unidos da América
Facine	Faculdade de Ciência e Tecnologia do Nordeste
FBUNI	Centro Universitário Farias Brito
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GLO	Garantia da Lei e da Ordem
IAD	Índice de Atendimento à Demanda
IPC-Jus	Índice de Produtividade Comparada
MASC	Métodos Adequados de Solução de Conflitos
NUPEMEC	Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Organizações Sociais
PAM	Programa Alimentar Mundial
PJe	Processo Judicial Eletrônico
PJNTACI	Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses

PNDH-3	Plano Nacional de Direitos Humanos
RAADH	Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos
SEJUD	Secretaria Judiciária
STF	Supremo Tribunal Federal
TCE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TIJ	Tribunal Internacional de Justiça
TJBA	Tribunal de Justiça do Estado da Bahia
TJCE	Tribunal de Justiça do Estado do Ceará
TJDF	Tribunal de Justiça do Distrito Federal
TJES	Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo
TJGO	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
TJMA	Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão
TJMT	Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso
TJPE	Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
TJSC	Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina
Uece	Universidade Estadual do Ceará
UFC	Universidade Federal do Ceará
UNESCO	Nações Unidas para a Ciência, Cultura e Educação
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
Unichristus	Centro Universitário Christus
Unifametro	Centro Universitário Fametro
Unifor	Universidade de Fortaleza
Uninassau	Centro Universitário Maurício de Nassau
URSS	União Soviética

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Tabela 1 – Evolução do PIB Nacional atualizado pela inflação oficial de 2016 a 2019.....	38
Figura 1 – Número de casos novos, por ODS.....	132
Figura 2 – Número de casos novos (em milhões), por ODS, nos temas econômicos do ODS-8 (trabalho digno e crescimento econômico), do ODS-9 (indústria, inovação e infraestruturas) e do ODS-11 (cidades e comunidades sustentáveis).....	132
Figura 3 – Número de casos novos (em milhões), por ODS, no tema institucional - ODS-16 (paz, justiça e instituições eficazes).....	133
Gráfico 1 – Concordância com a adequação da estrutura para a aplicação dos MASCS.....	141
Gráfico 2 – Concordância com a importância da formação acadêmica.....	146
Gráfico 3 – Série histórica de número de convocados para cursos de formação de conciliadores e mediadores judiciais (2019-março/2024).....	148
Gráfico 4 – Concordância com a associação entre a cultura do litígio e o autoritarismo herdado do passado colonial.....	150
Gráfico 5 – Concordância com o impacto do autoritarismo nos resultados da conciliação e da mediação.....	154
Gráfico 6 – Concordância com a postura colaborativa dos advogados.....	154
Gráfico 7 – Concordância sobre a relação entre o incremento de acordos por meio do diálogo.....	155

SUMÁRIO

1	OS CAMINHOS DA PESQUISA.....	12
2	OS DIREITOS HUMANOS COMO FUNDAMENTO DO ACESSO À JUSTIÇA.....	20
2.1	O fortalecimento dos Direitos Humanos perante distintas conjunturas políticas e econômicas.....	21
2.1.1	As respostas do Brasil às crises econômicas.....	32
2.2	Entre o proclamado e o efetivado.....	40
2.3	A teoria democrática e a crise de representatividade.....	43
2.3.1	A teoria democrática e a crise de representatividade.....	44
2.3.2	Democracias ou arranjo político-institucional das elites?.....	49
2.3.3	Democracia e Cidadania: elementos contíguos aos Direitos Humanos..	54
3	A MELHORIA NA QUALIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NUM CONTEXTO DE REFORMAS.....	61
3.1	Reforma gerencial do Estado e mudanças infraconstitucionais.....	61
3.2	A Reforma do Poder Judiciário.....	65
3.2.1	Os caminhos de acesso à justiça no Brasil.....	74
3.2.2	A consolidação da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesse (PJNTACI).....	85
3.2.3	O CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua da Comarca de Fortaleza (FCB)....	91
4	OS LIMITES E AS POSSIBILIDADES DE CONSTITUIÇÃO DA CULTURA DE PAZ NO BRASIL.....	99
4.1	Os sinais diacríticos da cultura brasileira e a dificuldade de internalização de valores para a constituição de uma cultura de paz.....	100
4.1.1	O autoritarismo.....	103
4.1.2	O formalismo.....	109
4.1.3	O conceito ampliado de violência.....	115
4.1.3.1	<i>Dimensões da violência.....</i>	120
4.1.3.2	<i>Estruturas de violência e de paz.....</i>	124
4.1.3.3	<i>As correntes de estudo sobre a paz e a mobilização mundial para a pacificação.....</i>	127

5	A CULTURA DA PAZ E A CULTURA DO LITÍGIO NO CEJUSC FÓRUM CLÓVIS BEVILÁQUA.....	135
5.1	O TJCE no ranque de desempenho.....	135
5.2	O contexto das questões trabalhistas.....	142
5.3	Evidências da cultura do litígio e da cultura da paz.....	149
6	CONCLUSÕES.....	157
	REFERÊNCIAS.....	161
	APÊNDICE A – QUADRO DAS PUBLICAÇÕES SELECIONADAS PARA A COMPOSIÇÃO DO “ESTADO DA QUESTÃO”	182
	ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP.....	188
	ANEXO B – CARTA DE ANUÊNCIA.....	192
	ANEXO C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE).....	193
	ANEXO D – CERTIFICADO DE PARTICIPAÇÃO DA PESQUISADORA NO CURSO DE OFICINA DE PARENTALIDADE REALIZADA PELA ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE (UNIPACE) DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ EM 2022.....	195

1 OS CAMINHOS DA PESQUISA

A Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses (PJNTACI) foi instituída no Brasil pela Resolução 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Constitui marco relevante para o fortalecimento dos direitos humanos, positivados em tratados, pactos e convenções internacionais, internalizados na legislação pátria, a ensejar democratização do sistema de justiça brasileiro e ampliação do acesso a uma ordem jurídica justa, célere e eficaz. Mediante a promoção dos chamados “métodos adequados de solução de conflitos” (MASC) no âmbito do sistema judiciário, essa política enfatiza a importância de resolver disputas de maneira menos adversarial, oferecendo diversidade de métodos, como mediação, conciliação e arbitragem.

A PJNTACI foi perfilhada pela reforma do Poder Judiciário, indissociável da reforma administrativa do Estado brasileiro, e está alinhada à implementação da Agenda de 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), que tem o Brasil como um de seus signatários. Entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) dessa Agenda está o ODS 16, que estabelece diversas metas, como, exempli gratia, promoção de sociedades mais pacíficas, redução da violência, acesso à justiça para todos e construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

A execução da PJNTACI ocorre, principalmente, nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), responsáveis, sobretudo, pela realização de audiências de mediação e conciliação no âmbito do Poder Judiciário. Malgrado os esforços empreendidos na consecução da política e no incremento de perspectivas consensuais de resolução de litígios, todavia, não foram superados os altos índices de congestionamento do Judiciário, tampouco a morosidade processual.

Decorrida mais de uma década de implementação da PJNTACI, o Judiciário brasileiro permanece com dificuldades de atender a demandas cada vez mais crescentes. É o que se mostra expresso em relatório produzido pelo CNJ, que dá conta de um estoque de 81,4 milhões de processos em tramitação, quando encerrado o ano de 2022, dos quais 17,7 milhões, ou seja, 21,7%, estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura. Enquanto foram protocolizados cerca de 29,4 milhões de casos novos, julgados restaram 27 milhões.

A despeito do fato de que o incremento da demanda ao Judiciário se explique por uma combinação de fatores sociais, econômicos, legais e políticos (aumento da população, melhoria do acesso à justiça, conscientização da população sobre seus direitos, complexidade das relações sociais, crises econômicas, recrudescimento da violência em geral etc.) ou de que a celeridade, a efetividade e a eficiência do Judiciário estejam longe da realidade, é inegável que a PJNTACI, além de promover inúmeras reformas estruturais e dinâmicas no sistema judicial, sempre difunde a esperança de que se estabeleça uma sociedade mais pacífica.

No contexto de redemocratização nacional, essa esperança tornou-se sobremaneira difundida no Brasil como parte do movimento global em prol do estabelecimento de uma cultura de concórdia e harmonia definida na Declaração e Programa de Ação sobre a Cultura de Paz, na Assembleia Geral da ONU, em 1999, como um conjunto de valores, atitudes, tradições e modos de vida baseados no respeito à vida, aos direitos humanos, à igualdade de gênero, à não violência e à justiça. Desde então, outras iniciativas visaram a esforços globais pela paz, ao que se somou a longa história de envolvimento da ONU na mediação e resolução pacífica de conflitos, sendo o período de 2000 proclamado como o Ano Internacional da Cultura da Paz e o decênio de 2001 a 2010 como a Década Internacional para a Cultura da Paz e não-Violência para as Crianças do Mundo.

A implementação da política judiciária nacional, em 2010, incorporando o fomento a uma cultura de paz, é, igualmente, parte desse movimento mundial, cuja repercussão se materializou em políticas públicas ligadas a outras searas da vida societária (educação, saúde, segurança pública et reliqua).

Em meio a esse contexto de reformas e esperança, está situado o problema de pesquisa desta Tese, qual seja: compreender os limites e alcances da PJNTACI no âmbito do Judiciário, à luz de seu principal objetivo de resolução de conflitos, de maneira eficiente, humana e colaborativa. Para tanto, foram examinados os aspectos facilitadores e dificultadores do acesso à justiça; da melhoria na qualidade dos serviços do Judiciário; do desenvolvimento e promoção dos métodos adequados de solução de conflitos (MASC) no CEJUSC; e do fomento à cultura da paz.

Considerando as experiências profissionais obtidas no cotidiano forense em atividades de mediação e conciliação de litígios com base no novo paradigma consensual de justiça, mediante a utilização dos MASC, a referência tomada para essas análises arrimou-se no que é, sistematicamente, materializado no Tribunal de

Justiça do Estado do Ceará (TJCE) ou, mais especificamente, no CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua da Comarca de Fortaleza.

A base das reflexões aqui empreendidas é de que as conquistas em matéria de Direitos Humanos, dentre as quais está o acesso à justiça, se exprimem como de custosa concretização, quando havidos em conta a fragilidade da democracia patril, a recenticidade das políticas públicas judiciais e os problemas estruturais da sociedade brasileira, indissociáveis do paradigma adversarial de resolução de conflitos. As conjecturas neste passo expressas, também, se assentam na ideia de que os valores que norteiam a PJNTACI são de internalização difícil por parte dos profissionais atuantes no Judiciário, haja vista elementos culturais que conservam relações sociais hierarquizadas e opressoras, fazendo prevalecer o litígio e dificultando as resoluções consensuais.

A pesquisa bibliográfica remansou enriquecida junto à produção de autores clássicos e contemporâneos sobre matérias relativas ao problema da demanda, com análises de legislações e documentos produzidos pelos CNJ, Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e organizações sociais, bem assim com pesquisa de campo realizada no CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua (CEJUSC FCB).

Objetivando definir melhor o objeto de estudo, de junho a dezembro de 2021, foi efetuado o levantamento preliminar, no Catálogo de Teses e Dissertações no sítio da Capes, no qual estavam trabalhos, cuja leitura auxiliou na definição do teor do ensaio sob relatório e as categorias de análise passíveis de ser aplicadas para nortear sua estratégia teórico-metodológica.

O primeiro passo em direção à estratégia teórico-metodológica da pesquisa foi, portanto, estabelecer o “estado da questão”, o qual, segundo Nóbrega-Therrien e Therrien (2004, p. 7), tem por finalidade “levar o pesquisador a registrar, a partir de um rigoroso levantamento bibliográfico, como se encontra o tema ou o objeto de sua investigação no estado atual da ciência ao seu alcance”.

Lábil visão acerca das palavras-chave e conteúdo do material selecionado, preliminarmente, implicou a inclusão de quatro outros descritores de procura, além da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses: “acesso à justiça”, “métodos adequados de solução de conflitos”, “cultura da paz” e “CEJUSC”, para uma demanda mais seletiva no sítio do Google Acadêmico. A escolha dessa base de dados decorreu da perspectiva de apropriação atual de produção do conhecimento científico de acesso aberto, caracterizada pela facilidade

de troca de conhecimentos e experiências entre pesquisadores, por meio de publicações de textos científicos (artigos, monografias, dissertações, teses e coletâneas de textos). Como exprime Ferreira (2020, p.1), “obras que são disponibilizadas de forma digital, *on-line* e gratuita com nenhuma ou poucas restrições de licenciamento”. In aliis verbis, o Google Acadêmico, sobre ser uma ferramenta capaz de armazenar ampla gama de materiais científicos qualificados e atualizados, é também gratuita e de acesso fácil e ligeira.

Não obstante as facilidades e a rapidez de acesso do Google Acadêmico, impôs-se necessário delimitar a produção para servir de base a esta experiência acadêmica de teor *stricto sensu*, pois, para os cinco descritores referidos (política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses, acesso à justiça, métodos adequados de solução de conflitos, cultura da paz e CEJUSC), uma infinidade de trabalhos escritos em língua portuguesa estavam entre os resultados da procura. A exemplo disso, quando acessado o referido site, em 17 de fevereiro de 2023, resultou que, para o descritor “acesso à justiça”, estavam listadas 385 mil respostas; para “métodos adequados de solução de conflito”, 17 mil e 600; e, no concernente a “cultura de paz”, 1 milhão e 690 mil.

Visando a selecionar a produção a ser lida, o marco temporal inicial recorrido foi o ano de 2015, quando publicada a Lei 13.140/2015, conhecida como Lei da Mediação, e atualizado o Código do Processo Civil brasileiro pela Lei 1.305/2015, a evidenciar as vantagens dos métodos adequados de solução de conflitos, em especial, a conciliação e a mediação. Como marco final, foi estabelecido o ano de 2022, considerando ser um lapso suficiente para constituir o estado da questão, situando o tema, o problema e a estratégia metodológica deste estudo. Mediante o emprego do operador booleano AND para todos os descritores escolhidos, restaram obtidas 1.140 publicações, das quais foram eliminadas aquelas julgadas de pouca relevância para a abordagem metodológica a ser emprestada à pesquisa e escolhidas 97 publicações; as que mais pareciam se alinhar aos propósitos deste ensaio e cujos autores estavam entre os mais citados.

Teve continuidade a leitura dos resumos dessas publicações, com o propósito de identificar com maior possibilidade de precisão os marcos teórico-metodológicos, os problemas e resultados, bem como as principais referências utilizadas, as que guardavam maior proximidade com a intenção deste estudo, bem como os autores e trabalhos cujos teores se repetiam, conquanto os títulos fossem

diferentes. No final desse refinamento, para uma leitura mais pormenorizada, sobraram 30 publicações (uma tese de doutorado, oito dissertações de mestrado e dezoito artigos) as quais constam da grade de análise (Apêndice A), que contém dados relativos a: título do trabalho, autoria, ano da publicação, palavras-chave, objetivos do autor, metodologia utilizada e veículo de publicação.

Os levantamentos realizados deram ensejo à compreensão de que a maioria das publicações se concentrava nas regiões Centro-Oeste e Sudeste do País, principalmente aquelas produzidas em Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais. Em complemento, pouquíssimos eram os trabalhos que tinham como base a pesquisa de campo e o estudo de caso, o que conduziu à percepção de relevância da experimentação agora sustentada sobre a PJNTACI, tomando como referência a prática concreta do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e, em especial, a de mediadores e conciliadores que, mediante o emprego dos MASC, atuam na resolução consensual de conflitos.

O levantamento das produções nos sítios da Capes e do Google Acadêmico foi enriquecido com a análise documental, que priorizou relatórios do IBGE, relativos à Agenda 2030; relatórios Justiça em Números produzidos pelo CNJ; relatórios do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará; relatórios do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC); atas de audiências de conciliação e mediação; e formulários preenchidos pelos jurisdicionados relativos à satisfação com os atendimentos prestados pelo CEJUSC FCB. Foram consultados: um relatório dos indicadores para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS); cinco séries de relatórios Justiça em Números; um manual de instalação, funcionamento e gestão dos CEJUSC (2021); um relatório de atividades do NUPEMEC do biênio 2021-2023; um Cadastro de Conciliadores e Mediadores; dez atas de audiências de conciliação e mediação; e dez formulários preenchidos acerca da satisfação dos jurisdicionados com os serviços prestados pelo CEJUSC FCB.

Sendo a abordagem do grupo empírico da pesquisa autorizada pelo Comitê de Ética em Pesquisa envolvendo seres humanos da Universidade Estadual do Ceará (Uece), mediante parecer consubstanciado nº 6.542.425/ CAAE: 74430823.1.0000.5534 (Anexo A), em 29 de novembro de 2023 para a produção de dados relativos à experiência concreta de mediadores e conciliadores que atuam no CEJUSC FCB, além dos registros realizados em diário de campo relativos à uma

dezena de visitas realizadas ao referido CEJUSC e à participação em dez audiências de conciliação e mediação, foi utilizado um instrumento elaborado no Google Forms, aplicado a 14 mediadores e conciliadores que atuam no CEJUSC FCB, pinçados aleatoriamente entre os que se dispuseram a responder o formulário. Além dessas pessoas, a chefe do CEJUSC FCB respondeu prontamente ao formulário que lhe foi dirigido. Por via desses instrumentos de coletas, restaram aprofundados e esclarecidos os indicadores produzidos por meio dos gráficos elaborados pelo programa do Google Forms, relativos aos formulários utilizados, os quais continham, além do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCE) e das questões de identificação, as relativas a: cultura brasileira e seus sinais diacríticos; a atuação de profissionais do Direito em audiências de conciliação e mediação; a estrutura do Judiciário para aplicação dos MASC; perspectivas de fomento da cultura da paz por meio dos MASC; resultados dos processos de mediação e conciliação; aspectos facilitadores e dificultadores da constituição da cultura da paz.

Durante as visitas realizadas ao CEJUSC FCB, as anotações do diário de campo se prestaram a descrever o que estava sendo observado na atuação dos mediadores, conciliadores e sujeitos envolvidos nos conflitos; e para anotar os comentários por eles realizados, antes e após as sessões de mediação, dentro ou fora da sala de audiências. As anotações feitas nas visitas realizadas estavam de modo geral dispostas nos seguintes itens: data e local da observação; descrição do observado e registro de falas de sujeitos do grupo empírico; impressões sobre o que foi observado e registrado; dúvidas a esclarecer; avaliação geral dos registros feitos. Em adição ao entendimento de aspectos relativos ao tema e ao problema da pesquisa, isso favoreceu o aprofundamento dos aspectos por meio das demais técnicas de pesquisa empregadas.

Os dados produzidos por meio das entrevistas abertas, que duraram, em média, 30 minutos foram submetidos à análise de conteúdo, a qual, segundo Vergara (2005, p. 15), “é uma técnica de tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de um determinado tema”. O material coletado foi organizado em categorias de análise, dispostas em uma grade de exame, que objetivou detalhar o que os entrevistados diziam sobre a PJNTACI; o acesso à justiça; os MASC; a cultura da paz; e o CEJUSC.

Com amparo nesse conjunto de procedimentos, restaram atingidos os propósitos do estudo, bem assim foi analisada a maneira como o caso do TJCE é

capaz de ser considerado paradigmático em termos de efetivação da PJNTACI, ao promover o consenso na solução de litígios por meio dos MASC.

Sequentes a essa parte – primeira, introdução – estão os caminhos da pesquisa, mediante o intento de acercar o leitor ao tema, problema da pesquisa, hipóteses suscitadas e estratégia metodológica empregada. Tal configura o capítulo 2, no qual são explicadas as relações entre Direitos Humanos e acesso à justiça, considerando as diversas conjunturas políticas e econômicas que ensejaram meios de compreendê-los. Descritas estão as respostas dadas pelo Brasil no tentame de acompanhar os avanços internacionais em matéria de positivação de Direitos Humanos na legislação pátria e de facilitação do acesso à justiça, para situar a democracia e a cidadania como bases necessárias à efetivação do que foi proclamado.

No terceiro segmento, remansa o contexto de reforma gerencial do Estado brasileiro e do Judiciário, com seus pontos em comum e principais diferenças, para situar as mudanças infraconstitucionais e constitucionais que se fizeram necessárias à facilitação do acesso à justiça no Brasil e à consolidação da PJNTACI. Em seguida, está descrito o CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua, segundo sua estrutura e processos, direcionados para promover a paz social e a justiça de maneira mais acessível, eficiente e humana.

O quarto módulo explica os desafios enfrentados pelo Brasil para formulação de uma cultura de paz à luz das contradições que marcam a cultura brasileira e das dinâmicas envolvidas na solução de conflitos afluentes ao Judiciário e na concretização da PJNTACI. Ali foram abordadas, também, as estruturas da violência e da paz, considerando as correntes de estudos sobre a paz e a maneira como o Brasil atua no contexto da mobilização mundial para a pacificação.

A quinta seção é dedicada à análise dos principais desafios e conquistas da implementação da PJNTACI no CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua, considerando as estatísticas de desempenho produzidas pelo TJCE e CNJ, o contexto de questões trabalhistas e as evidências dos principais dificultadores para a resolução pacífica dos conflitos levados a mediação e conciliação.

Encontram-se redigidas, sequencialmente, as principais conclusões da pesquisa, dentre as quais, em destaque, as dificuldades de concretizar a PJNTACI, que, sobremaneira, estão relacionadas a problemas estruturais da sociedade brasileira, nomeadamente aos elementos culturais que conservam relações

hierarquizadas e opressoras, dificultadoras das resoluções consensuais de conflitos, bem como à fragilidade da democracia nacional e à recenticidade da PJNTACI, cuja concretização pressupõe a necessidade de articulação entre as diversas políticas públicas.

2 OS DIREITOS HUMANOS COMO FUNDAMENTO DO ACESSO À JUSTIÇA

Neste segmento são estabelecidas as relações entre a trajetória internacional e nacional dos Direitos Humanos e o processo de democratização e ampliação do acesso a uma ordem jurídica justa¹ no País.

As reflexões históricas, filosóficas, sociológicas e políticas sobre a positivação dos Direitos Humanos e o acesso à justiça são vastas, mas, obviamente, não pretendeu esta seção dar conta de todas elas.

O objetivo é situar o leitor na compreensão de que os Direitos Humanos são fundamentais para garantir a igualdade material e formal e a dignidade de todas as pessoas e que o acesso à justiça é essencial para a garantia desses direitos, de maneira justa, célere e eficaz.

A conjuntura política e econômica, desde a década de 1990, viabilizou a assinatura de tratados e convenções internacionais de Direitos Humanos e criou as condicionantes propulsoras da mobilização de vários grupos sociais na consolidação desses direitos, em diversos países, inclusive no Brasil, haja vista que, na qualidade de nação signatária dos documentos internacionais, reconhece, do ponto de vista formal, que os Direitos Humanos são intrínsecos à condição humana, devendo ser reconhecidos como direitos de todos (Comparato, 2017).

A assinatura de tratados internacionais de Direitos Humanos teve influência significativa no acesso à justiça no Brasil, por vários motivos, tais como, o compromisso internacional de respeitar, proteger e garantir os direitos estabelecidos nesses tratados, criando uma pressão tanto interna quanto externa para que o País cumprisse com suas obrigações legais e promovesse o acesso à justiça para todos os seus cidadãos.

Ao estabelecerem normas e padrões internacionais que servem como referência para o desenvolvimento e aprimoramento do sistema de justiça brasileiro, os tratados fornecem diretrizes sobre aspectos como procedimentos legais justos, igualdade perante a lei, proteção contra tratamento desumano e tortura, entre outros.

¹ A expressão *acesso à ordem jurídica justa*, utilizada neste texto, conforma o pensamento de que “[...] os cidadãos têm direito de ser ouvidos e atendidos, não somente em situação de controvérsias, mas em problemas jurídicos que impeçam o pleno exercício da cidadania, como nas dificuldades para a obtenção de seus documentos ou de seus familiares ou os relativos a seus bens” (Watanabe, 2019, *on-line*).

Muitos tratados de Direitos Humanos incluem disposições relacionadas à reparação de danos para vítimas de violações desses direitos. Isso inclui o direito a uma compreensão adequada e eficaz por danos sofridos, bem como medidas de reabilitação e garantias de não repetição.

Alguns tratados de Direitos Humanos estabelecem mecanismos de supervisão internacional, como comitês de especialistas ou cortes internacionais, responsáveis por monitorar o cumprimento das obrigações dos Estados partes. Esses órgãos são passíveis de receber denúncias individuais ou coletivas, realizar investigações e emitir recomendações, aumentando a responsabilidade do Estado brasileiro no que diz respeito ao acesso à justiça e à proteção dos Direitos Humanos.

As assinaturas de tratados internacionais de Direitos Humanos, portanto, tiveram influxo significativo no acesso à justiça no Brasil, influenciando tanto o desenvolvimento das leis e instituições quanto a prática jurídica e o tratamento dos aspectos de Direitos Humanos no País.

2.1 O fortalecimento dos Direitos Humanos perante distintas conjunturas políticas e econômicas

É cediço o fato de que os Direitos Humanos representam um conjunto de princípios que preconiza a valorização da vida e da dignidade humana, sem distinção de qualquer natureza. A noção de Direitos Humanos, entretanto, nem sempre existiu da maneira como hoje é compreendida. Feitos fenômenos históricos, os Direitos Humanos resultam das lutas e conquistas que marcaram o processo civilizatório do Ocidente e fazem parte de um movimento cíclico marcado por avanços e retrocessos (Arendt, 1989; Lafer, 1988).

A concepção de DH não apenas como direitos naturais, mas como uma construção coletiva, que se alia à perspectiva da feitura de uma sociedade democrática, na qual seja pleno o exercício da cidadania, é a que tem prevalecido na sociedade hodierna. Os DH passaram a ser entendidos como o direito de ter direitos.

Essa conceição contemporânea de Direitos Humanos foi materializada, em especial, pela assinatura da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), na Assembleia Geral da ONU², em 1948, em Paris, e representa uma grande conquista

² A Organização das Nações Unidas foi fundada em 1945, hoje congrega 193 países-membros e tem como fim intermediar relações internacionais; harmonizar as ações das nações para o atingimento de

em matéria de positivação de Direitos Humanos, para realizar o desenvolvimento econômico e social e fomentar a paz entre os povos (Arendt, 1989; Lafer, 1988).

Desde meados do século XX, observam-se inúmeros avanços nas tentativas de efetivação desses direitos, o que se expressa na multiplicação de tratados e convenções internacionais, órgãos de monitoramento, cortes e tribunais internacionais, organizações não governamentais e outras entidades, consolidando o Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos, que se organiza no plano internacional e regional (Benevides, 2016).

O Sistema ONU de Proteção dos Direitos Humanos é regido por normas internacionais que englobam os 195 Estados soberanos que dele participam como membros e, também, incluindo os que atuam como observadores. Este configura os casos do Vaticano e da Palestina. Os tratados internacionais de Direitos Humanos e os acordos firmados entre Estados ou entre organismos internacionais são os principais mecanismos para difusão dessas normas (Piovesan, 2012; Benevides, 2016).

A DUDH, o Pacto Internacional Pelos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Pelos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais são os principais documentos que compõem o Sistema ONU de Proteção de Direitos Humanos. Os dois últimos são de caráter compulsório para os respectivos Estados Partes. Eles foram negociados desde 1946, contudo, só foram aprovados na ONU vinte anos depois, em 1966, e demoraram trinta anos para entrar em vigor no âmbito internacional (Alves, 2013).

Os DH expressos na Declaração Universal dos Direitos Humanos são, atualmente, reconhecidos pela maioria das nações e, também, se acham consignados em muitas constituições nacionais, não obstante as cizânias do mundo contemporâneo, que denunciam a distância que separa os direitos proclamados dos direitos realizados.

objetivos comuns e da paz e da segurança mundiais; e obter a cooperação internacional, para resolução de problemas econômicos, sociais, culturais e humanitários. Seis principais órgãos integram as Nações Unidas: a Assembleia Geral, instância deliberativa principal; o Conselho de Segurança, que decide determinadas resoluções de paz e segurança; o Conselho Econômico e Social, que auxilia na promoção da cooperação econômica e social, internacional e do desenvolvimento; o Conselho de Direitos Humanos, que promove e fiscaliza a proteção dos Direitos Humanos e propõe tratados internacionais; o Tribunal Internacional de Justiça (TIJ), órgão judicial principal; e o Secretariado, que fornece estudos e informações para facilitar a atuação da ONU. A Organização Mundial de Saúde (OMS), o Programa Alimentar Mundial (PAM) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) são órgãos complementares do Sistema das Nações Unidas. Há, ainda, as agências especializadas, fundos, programas, comissões, departamentos e escritórios.

Decerto, o ineditismo da ONU, com a edição da DUDH³, em 1948, e dos Pactos, foi uma tentativa de universalizar os Direitos Humanos e estendê-los a todos os países signatários, num contexto em que as crises do capitalismo se tornavam cada vez mais constantes.

As Organizações Não Governamentais (ONGs) que se dedicam à proteção dos DH desempenham um importante papel no monitoramento das ações dos governos, pressionados, cada vez mais, a agir de acordo com os princípios da DUDH.

O primeiro evento internacional sobre Direitos Humanos foi a Conferência Internacional de Direitos Humanos, que ocorreu em Teerã, em 1968. A sua finalidade foi examinar os resultados alcançados nos vinte anos transcorridos desde a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como estabelecer um programa para o futuro, abordando o tema dos Direitos Humanos. Paradoxalmente, foram constatadas diversas contradições: a negação geral dos Direitos Humanos; a discriminação com base em raça e religião; a crescente disparidade entre os países economicamente desenvolvidos e os estados nacionais em desenvolvimento; a existência de mais de 700 milhões de analfabetos no mundo; e a discriminação da qual a mulher continua sendo vítima em quase todas as regiões do mundo (Alves, 2013).

Os demais eventos que ocorreram desde então denunciam a lógica da lucratividade como medida de todas as coisas, e o modo de produção assentado na exploração da força de trabalho e da apropriação privada da riqueza socialmente produzida, a fomentar as desigualdades sociais e econômicas que se materializam em graves violações da dignidade da pessoa humana. Ao tempo em que aumentam as disputas políticas e econômicas, são fomentados, também, os conflitos étnicos, culturais e de gênero, bem assim aprofundadas as desigualdades em várias regiões do mundo, e, ainda, recrudescidas as diversas modalidades da violência.

2.1.1 Entre o Estado de Bem-Estar Social e o neoliberalismo

³ A DUDH não tem força legislativa, mas encerra diretrizes que orientam normas e, como tal, materializa a estrutura formal e material da jurisdição internacional, que norteia a proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana, além de estabelecer órgãos e instâncias inclinadas à proteção dos Direitos Humanos.

O período que vai dos pós Segunda Guerra aos anos de 1950 e 1960 é definido como a “Era de Ouro” do capitalismo, notadamente nas economias centrais, tendo em vista as altas taxas de crescimento econômico, ampliação de postos de trabalho, incremento do padrão de vida da população, expansão do Estado de Bem-Estar Social e desenvolvimento de políticas sociais e econômicas. A adoção de medidas keynesianas proporcionou a queda das desigualdades econômicas e sociais e, conseqüentemente, a construção daquilo que veio a se configurar como Estado de Bem-Estar Social⁴, o *Welfare States* ou Estado de Providência, quando foram adotadas medidas fiscais e monetárias favoráveis aos investimentos públicos (Hobsbawm,1995).

Nesse ponto, convém lembrar que o economista britânico John Maynard Keynes, professor da Universidade de Cambridge, de 1908 a 1915, havia empreendido importantes estudos sobre as causas da Grande Depressão, ocorrida em 1929, com amparo na crítica ao liberalismo econômico clássico. Contrapôs-se à economia liberal ortodoxa vigente, baseada nas ideias de David Ricardo, Jean Baptiste Say e Thomas Malthus, havendo defendido a intervenção do governo na estabilização da economia e na promoção do pleno emprego por meio de políticas fiscais e monetárias.

Em meio ao fenômeno do desemprego, durante a Grande Depressão, Keynes entreviu que a lógica do pensamento econômico liberal era passível de ser refutada, uma vez que, na prática, ela não se realizava, sobretudo, no plano macro. Havia, por um lado, os investimentos e a capacidade de produzir em grande escala (elevada oferta) e, de outra parte, a incapacidade de troca de produtos e de circulação da riqueza produzida (baixa demanda). Keynes concluiu que a lei do livre mercado, em que “a oferta cria sua própria demanda”, até funciona bem no plano microeconômico, pois há uma relação direta entre a demanda e a oferta, conforme apregoavam os economistas clássicos ortodoxos, porém, na contextura macroeconômica, essa lei não se sustenta. A metáfora da “mão invisível” utilizada por

⁴ O Estado de Bem-Estar Social originou-se na Alemanha, no final do século XIX, consideradas as medidas adotadas pelo chanceler alemão Otto Von Bismarck, que criou os primeiros programas de assistência social como alternativa ao liberalismo econômico e ao socialismo. A institucionalização e a sua expansão, entretanto, ocorreram em vários países da Europa e nos Estados Unidos, após a Segunda Guerra Mundial, fazendo com que a pauta dos direitos econômicos e sociais e a sua generalização quase universal ganhassem destaque (Arretche, 1995).

Adam Smith na obra *A riqueza das nações*, por si, não enseja equilíbrio entre o bem-estar global, tampouco privilegia o papel dos agentes econômicos (Keynes, 1985).

Acreditando que as crises econômicas do capitalismo demandam ações estatais, uma vez que o excesso de desigualdade econômica prejudica a economia de mercado, Keynes postulou a estimulação do mercado pelo consumo da população mais pobre, tanto por justiça social, quanto por um aspecto de saúde econômica e financeira. Defendeu, também, a regulação do mercado para dificultar a formação de monopólios. Foram criados empregos e rendas mediante a construção de obras públicas e a aplicação de políticas monetárias de juros baixos, a fim de estimular os investimentos produtivos.

Enquanto a realidade econômica mundial se dividia entre as teorias liberal e marxista, ou seja, de um lado, os defensores do livre mercado e, de outro, os que defendiam o Estado forte, a fim de manter o controle de todos os meios de produção, os Estados Unidos e a Europa adotaram o keynesianismo como perspectiva de conter a crise do capitalismo pós Segunda Guerra.

O Estado de Bem-Estar Social foi instituído para responder às crises econômicas e aos anseios do movimento operário; todavia, a carga tributária dos países que o adotaram ficou bastante elevada, dando azo a uma inflação sem precedentes e culminando na crise do petróleo, em 1976, quando novamente veio à tona a discussão sobre a não intervenção do Estado nas relações econômicas e o retorno ao pensamento liberal com uma nova versão – o neoliberalismo.

As políticas de intervenção estatal keynesianas já haviam sido contestadas durante a Conferência de Bretton Woods⁵, em 1944. Alguns economistas que fizeram parte desse evento foram favoráveis à reformulação da economia no patim global, com o objetivo de evitar a ocorrência de futuras crises. A criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, organizações idealizadas para ajudar na

⁵ Na interpretação de Harvey (2004, p. 52), durante a Conferência de Bretton Woods, os Estados Unidos, com sua hegemonia política, econômica e financeira, “buscava construir uma nova ordem internacional aberta ao comércio e ao desenvolvimento econômico, bem como a rápida acumulação de capital em termos capitalistas”. Uma série de acordos entre os Estados Unidos e os Estados participantes do evento, “a fim de estabilizar o sistema financeiro mundial, o que se fez acompanhar por toda uma bateria de instituições, como o Banco Mundial, o FMI, o Banco Internacional de Compensações na Basileia, e da formação de organizações como o GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio) e a OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), projetadas para coordenar o crescimento econômico entre as potências capitalistas avançadas e levar o desenvolvimento econômico de estilo capitalista ao resto do mundo não comunista”.

reconstituição do sistema monetário internacional, após a Segunda Guerra Mundial, foi um resultado significativo dessa reformulação.

Decerto, o pensamento de Keynes foi formulado na Europa, no período entre guerras, num contexto histórico marcado por uma onda de fascismo, na Alemanha, na Itália, em Portugal e na Espanha, e de autoritarismo na União Soviética, comandada por Stalin. Keynes propôs, todavia, uma espécie de terceira via, diferente do fascismo e do socialismo, para preservar o capitalismo. Falecido em 1946, um ano após o término da Segunda Guerra Mundial, Keynes teve como maior opositor o economista austríaco Friedrich August von Hayek (1899-1992).

Enquanto Keynes era favorável ao protecionismo e aos investimentos públicos com uma maior atuação do Estado na economia, Hayek (1990) defendia a visão liberal clássica de menos Estado e maior autonomia do mercado, pois acreditava que a planificação econômica, mesmo na melhor das intenções, conduziria ao totalitarismo e que qualquer modalidade de coletivismo, seja o nazismo, seja o socialismo, levava inexoravelmente à tirania e à supressão da liberdade das pessoas.

Na verdade, no contexto pós Segunda Guerra Mundial, durante aquilo que se entendeu como a terceira fase do capitalismo⁶, isto é, a do capitalismo financeiro, em meados do século XX, não somente surgiram empresas multinacionais e transnacionais ou foram reforçadas as práticas monopolistas; os bancos e demais instituições ligadas ao sistema financeiro passaram a ser os principais agentes desse período, também denominado de Terceira Revolução Industrial. David Harvey e Manuel Castells abordam aspectos da evolução do capitalismo e da transformação tecnológica. Harvey (1992, 2005) explora o modo como a crise de 1929 levou a mudanças significativas nas estruturas econômicas e sociais, eventualmente resultando em novos regimes de acumulação, relacionados com o surgimento do capitalismo informacional.

A quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929, ocasionou a multiplicação de conflitos sociais e provocou a desestruturação do Estado de

⁶ Segundo Osterne (2014), o capitalismo passou por diversas fases. A primeira fase teve início na transição do feudalismo para o capitalismo (comercial) do século XV ao XVIII. A segunda fase, a do capitalismo industrial, ocorreu entre os séculos XVIII e XIX, no contexto das revoluções tecnológicas e políticas, que possibilitaram tanto a substituição da produção manufatureira pela produção e pela distribuição industrial em grande escala, quanto o modelo de economia intervencionista do tempo anterior pelo modelo não intervencionista do Estado na economia, baseado no modelo liberal, bem como uma ordem econômica, política e social vigente caracterizada por uma população dotada de privilégios (clero e nobreza), que representa uma minoria, e pela maioria da população (servos e burgueses), que não gozava de privilégios e passou a reivindicá-los.

Previdência, abrindo espaço para a quarta fase do capitalismo, qual seja, o capitalismo informacional. Castells (1999) descreve a transição para o capitalismo informacional desde os anos de 1970 e 1980.

Nessas circunstâncias, auferiu ressaltos o economista da Escola de Chicago, Milton Friedman, opondo-se a várias ideias de Keynes, a fim de novamente fortalecer o pensamento liberal. Friedman (1985) objetivava propagar ideias liberais e apontar soluções para o momento de crise que se iniciava após a Segunda Guerra Mundial. Na obra *Capitalismo e liberdade*, ele defendeu a ideia de que o ponto convergente de todo o pensamento liberal está na garantia e preservação da liberdade, bem como a limitação do poder do governante.

De acordo com suas observações, as organizações humanas que concentram poder tendem a cometer abusos: tiranias, absolutismos e totalitarismos. Nas sociedades guiadas por ideias coletivistas e planejamento central, a liberdade econômica é a primeira a se desmanchar, resultando na extinção da liberdade total. Como a liberdade condensa aspectos políticos, sociais e econômicos, é difícil pensar liberdade política, por exemplo, sem que esteja assegurada a liberdade econômica e social. Na concepção de Friedman (1985), quando a sociedade de mercado e a liberdade econômica exercem controle sobre o poder estatal, garante a liberdade política, econômica e social.

Os Estados Unidos da América (EUA) procuraram fortalecer e expandir o sistema capitalista, durante a Guerra Fria (1947-1991), enquanto a antiga União Soviética (URSS) intentou difundir o sistema socialista em outros países, com a promessa de igualdade social pelo controle do Estado, dos meios de produção e da não diferenciação das classes sociais. Depois desse período, os conflitos políticos e ideológicos entre os dois blocos de países fizeram com que as democracias entrassem em crise.

O fim da União da República Socialista Soviética marcou o colapso dos regimes socialistas do século XX e ensejou reformas, objetivando promover a liberdade de expressão, a descentralização econômica e abertura política, de modo que ficaram expostas as deficiências do sistema soviético. A queda do Muro de Berlim em 1989 demarcou, simbolicamente, o fim da Guerra Fria e reconfigurou a geopolítica mundial.

O declínio do bloco socialista coincide com as dificuldades de garantir direitos sociais, aos moldes do que ocorreu na primeira grande crise econômica no

início do século XX, quando a classe trabalhadora estava mais organizada politicamente para reivindicar direitos. A ampliação de direitos sociais e econômicos objeto dessa organização restou inconciliável com o crescimento da economia capitalista, como ficou evidente na crise econômica de 1970. As iniciativas governamentais para evitar o aumento dos gastos públicos destinados à garantia de direitos sociais e econômicos provocaram novos conflitos, sobretudo, nas relações trabalhistas.

Em 1970, teve início o desmonte gradual do Estado-Providência, mediante a privatização de empresas públicas, em meio à crise econômica gerada pelo aumento do preço do barril de petróleo.

O efeito do desmonte gradual do Estado-Providência se verificou, notadamente, na Europa, com a Inglaterra sob o governo de Margaret Thatcher; e, na América do Norte, sob o governo de Ronald Reagan, nos Estados Unidos. Em diversas regiões, em especial na América Latina, onde o Estado-Providência sequer se consolidou e onde estavam estabelecidas ditaduras civis e militares, malgrado os processos de abertura política, que começaram a se fortalecer nos anos de 1980, os efeitos do que se convencionou chamar de neoliberalismo foram mais dramáticos. A diminuição do Estado na economia se fez, portanto, por meio da privatização de empresas estatais, da redução de gastos com políticas sociais universalistas, do incentivo à competitividade no mercado internacional e do corte de gastos públicos.

Na década de 1990, várias mudanças ocorreram na conjuntura política e econômica global. Graças ao desenvolvimento das tecnologias na área da informação e da comunicação e às pressões da sociedade civil, ocorreu maior conscientização sobre a necessidade de proteção dos Direitos Humanos. A mobilização de diversos grupos sociais impulsionou a assinatura dos tratados e convenções e a consolidação desses direitos em diversos países.

A crescente interdependência econômica entre os países fez com que a conscientização sobre Direitos Humanos ganhasse dimensão global. Na medida em que as economias foram se tornando mais interligadas, a pressão em torno da garantia de padrões mínimos de Direitos Humanos aumentou, a fim de promover a estabilidade e o desenvolvimento sustentável.

A derrocada do bloco soviético e o fim da Guerra Fria abriram mais possibilidades para a promoção dos Direitos Humanos em todo o mundo. Com a

redução das tensões geopolíticas, os países se sentiram mais livres para aderir a tratados e convenções internacionais sem temer as repercussões políticas.

Durante esse período, muitos países em desenvolvimento passaram por transições democráticas, criando um ambiente mais favorável à promoção dos Direitos Humanos, como se observou na proliferação de convenções, tratados e pactos relativos e na constitucionalização de normas internacionais relativas a esses direitos, a despeito dos avanços do neoliberalismo.

Houve, também, um expressivo crescimento de movimentos sociais e Organizações Não Governamentais (ONGs) que tiveram grande relevância na promoção dos Direitos Humanos, pressionando os governos a aderirem aos tratados internacionais e garantir a sua efetividade.

O desenvolvimento da tecnologia da informação e da comunicação concedeu maior conscientização sobre as violações de Direitos Humanos em todo o mundo, contribuindo para o incremento da pressão pública sobre os governos para que suas ações assentes conforme as normas internacionais dos Direitos Humanos.

Várias crises humanitárias e conflitos armados, nas últimas décadas do século XX e início do século XXI, também, auferiram destaques na mídia, a exemplo do genocídio em Ruanda (1994), da Guerra na Bósnia e Herzegovina (1992-1995), da Crise de Refugiados na África Oriental (anos 1990), da Guerra Civil na Serra Leoa (1991-2002) e da Guerra Civil em Angola (1975-2002), apontando para a urgência da proteção dos Direitos Humanos e as dificuldades de sua efetivação.

O avanço do neoliberalismo implicou, além do aumento das desigualdades econômicas e sociais, a ameaça ao efetivo exercício dos direitos civis e políticos. Sendo assim, a adoção de políticas compensatórias e afirmativas “[...] traduzem a ideia de que cabe à lei e, também ao Poder Público, interferir na desigualdade concreta” (Sadek, 2013, p. 9).

As políticas compensatórias e as de cariz afirmativo são frequentemente discutidas em contextos de crise econômica dentro do capitalismo neoliberal. De modo direto, foram abordadas por estudiosos como o filósofo Amartya Sen (2000), que as entendeu como resposta às falhas do mercado ou como medidas necessárias para corrigir injustiças sistêmicas, abordar as disparidades socioeconômicas e promover a distribuição equitativa de recursos e oportunidades. Na mesma linha de raciocínio, está Nussbaum (2013), que entende essas políticas como meios de

promover a justiça social e a igualdade de oportunidades, desde que implementadas de maneira a respeitar a dignidade e os direitos de todos.

As políticas compensatórias e as afirmativas são duas abordagens distintas para lidar com desigualdades sociais, mas têm objetivos e métodos diferentes. As primeiras visam a compensar grupos específicos que enfrentam desvantagens socioeconômicas, históricas ou estruturais. Elas geralmente são implementadas para fornecer recursos adicionais ou oportunidades específicas para grupos marginalizados, com o objetivo de reduzir as disparidades. Exemplos incluem programas de assistência social direcionados a comunidades de baixa renda ou políticas de reparação para grupos que sofreram injustiças históricas, como é o caso das vítimas da escravidão ou os povos indígenas.

As políticas afirmativas, por seu turno, têm como objetivo promover a igualdade de oportunidades e a inclusão por intermédio de medidas específicas para grupos que enfrentam discriminação ou marginalização. Elas tencionam superar barreiras estruturais e promover a diversidade em distintas áreas, como educação, emprego e contratação. Exemplos incluem as cotas em universidades para minorias étnicas, programas de recrutamento que priorizam grupos sub-representados e iniciativas para promover a igualdade de gênero e salarial no local de trabalho.

Em síntese, enquanto as políticas compensatórias se concentram em contrabalançar as desigualdades, as políticas afirmativas visam a criar oportunidades igualitárias e promover a inclusão pela via de medidas significativas para grupos marginalizados. Embora possuam objetivos sobrepostos, variam as estratégias e abordagens para sua implementação.

Conquanto John Rawls (2003) não tenha tratado especificamente das políticas compensatórias e afirmativas, seus princípios de justiça, especialmente o princípio da diferença, são interpretáveis como fornecendo uma base para sua implementação, uma vez que ele defende o princípio da distribuição a compensar desigualdades históricas, de modo a resultar no aumento líquido do bem-estar dos menos favorecidos.

A Teoria da Justiça, de John Rawls, é um dos sistemas éticos e políticos mais influentes do século XX. Foi expressa em seu livro seminal *A Theory of Justice*, publicado na década de 1970, no qual o autor propõe uma estrutura para pensar sobre a justiça social em sociedades democráticas, baseada em princípios de equidade e igualdade de oportunidades.

O cerne desse sistema consiste na ideia de que a justiça política deve ser baseada em princípios escolhidos por pessoas racionais e imparciais em uma posição inicial de igualdade, que ele chama de "posição original", em que as pessoas desconhecem circunstâncias pessoais específicas, como habilidades, riqueza, posição social, religião ou raça.

Com procedência nessa posição genuína, as pessoas escolhem dois princípios básicos de justiça. 1) o da liberdade: cada pessoa deve ter o direito igual ao sistema de liberdades básicas compatíveis com um sistema semelhante de liberdades para todos; e 2) o princípio da diferença: as desigualdades econômicas e sociais devem ser organizadas de modo que sejam ao mesmo tempo para o maior benefício dos menos favorecidos, e ligadas a posições e cargos abertos a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidade.

Primeiro: cada pessoa deve ter um direito igual ao mais abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para as outras. Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo (a) consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, e (b) vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos (Rawls, 1997, p. 64).

O primeiro princípio tem como objetivo assegurar as liberdades básicas iguais e considerar os aspectos que estabelecem as desigualdades econômicas e sociais, devendo oferecer vantagens para todas as pessoas. O segundo vincula-se à distribuição de renda e riqueza, bem como às posições de autoridade e de responsabilidade a que todos devem ter acesso.

Ambos os princípios garantem uma sociedade mais justa, pois as desigualdades apenas são justificadas caso beneficiem os menos privilegiados e sejam associadas a oportunidades igualitárias para todos.

Além desses dois princípios, Rawls (2003) também adotou o conceito de "justiça como equidade". O autor sugere que os princípios de justiça devem ser escolhidos sob um véu de ignorância que as impede de conhecerem suas habilidades, riqueza, posição social, religião ou raça; as pessoas são impedidas também de saber qual a posição que ocupam na sociedade que estão criando. Isso vai, consoante o autor, assegurar a justiça e a imparcialidade para todos os membros da sociedade.

O idealismo abstrato e irrealista de Rawls, a imaginar que as pessoas deliberam sobre princípios de justiça em um véu de ignorância acerca de sua posição

na sociedade, é muito criticado; sua teoria não considera adequadamente as desigualdades socioeconômicas e até permite que sejam justificadas, desde que beneficiados os menos favorecidos. Ademais, a Teoria de Justiça de Rawls passa ao largo de contextos culturais e históricos não ocidentais e de pontos que envolvem a justiça global, tais como as possibilidades de resposta de economias centrais ou periféricas às crises econômicas que se multiplicam.

2.1.1 As respostas do Brasil às crises econômicas

No Brasil, em 1929, foi adotado o modelo desenvolvimentista como resposta à crise econômica mundial. *Grosso modo*, esse padrão entendido como um projeto assentado no nacionalismo e no intervencionismo estatal, o qual se estruturou mediante políticas públicas cujas prioridades eram o desenvolvimento econômico e a industrialização substitutiva das importações.

Fonseca (2015, p. 16) lembra que o termo “desenvolvimentismo” se difundiu nos anos de 1970 e é formulável de maneira exata como uma ideologia de acordo com a definição de Bielschowsky (1988, p. 7):

Entendemos por desenvolvimentismo, neste trabalho, a ideologia de transformação da sociedade brasileira definida pelo projeto econômico que se compõe dos seguintes pontos fundamentais: (a) a industrialização integral é a via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento brasileiro; (b) não há meios de alcançar uma industrialização eficiente e racional através da espontaneidade das forças de mercado, e por isso, é necessário que o Estado a planeje; (c) o planejamento deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos de promoção dessa expansão; e (d) o Estado deve ordenar também a execução da expansão, captando e orientando recursos financeiros e promovendo investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada for insuficiente.

O desenvolvimentismo é entendido como um conservadorismo, uma vez que tem por premissa a transplantação, para a América Latina, das estruturas sociais e econômicas europeias, desenvolvidas pelo capitalismo e estabelecidas desde o início da Revolução Industrial.

Furtado (1970) compreendeu o desenvolvimentismo como uma abordagem econômica com vistas a promover o desenvolvimento econômico por meio da intervenção do Estado na economia. Argumentou que o Estado desempenha função primordial no direcionamento dos recursos e na implementação de políticas que objetivam impulsionar o crescimento econômico, reduzir as desigualdades sociais e

promover o bem-estar da população. Deu ênfase à necessidade de planejamento econômico estratégico de investimento em setores-chave da economia, como infraestrutura, educação e indústria, para estimular o crescimento sustentável e inclusivo.

Entre as falhas nas políticas públicas de desenvolvimento no Brasil, Furtado apontou: a dependência de modelos externos, a concentração de renda e poder, a fragilidade institucional e a ênfase no curto prazo.

Do ponto de vista da dependência de modelos externos, é evidente que muitas políticas de desenvolvimento adotadas por países da América Latina foram influenciadas por modelos econômicos estrangeiros, sem levar em consideração especificidades locais. Isso resultou em políticas públicas inadequadas que não atendiam às necessidades e características desses países.

Ao criticar a tendência das políticas de desenvolvimento em beneficiar predominantemente as elites econômicas e políticas, em vez de promover a inclusão social e a distribuição equitativa de benefícios do crescimento econômico, Furtado mostrou que a concentração de renda e poder resulta em altos níveis de desigualdade e exclusão social.

Os fracassos das políticas de desenvolvimento, também, são motivados pela fragilidade das instituições governamentais nos países em desenvolvimento, incluindo a corrupção, a falta de transparência e a instabilidade política.

Demais disso, a tendência à priorização de resultados de curto prazo em detrimento de investimentos de tempo extenso em diversas áreas, como infraestrutura, educação e pesquisa científica, fundamentais à sustentabilidade do desenvolvimento, responde pelo fracasso das políticas públicas.

Sendo assim, parece evidente que a consolidação dos Direitos Humanos no Brasil e a implementação de políticas públicas tendidas à efetivação deles estão, sobremaneira, vinculadas às perspectivas de desenvolvimento adotadas pelo País. Não parece diferente no caso das políticas judiciárias nacionais, de modo geral, e da de tratamento adequado de conflitos de interesses, de modo específico, malgrado as mudanças que se processaram no Brasil, haja vista as pressões externas e internas.

Se a “Era de Ouro” do capitalismo ou as conquistas sociais e econômicas do Estado de Bem-Estar Social não foram transplantadas para o Brasil, isso não quer dizer que as referidas pressões tenham deixado de articular diversos grupos da

sociedade civil com o fito de fazer frente ao conservadorismo social, conquistar direitos sociais e redemocratizar o País.

O Brasil não acompanhou a mesma trajetória de conquistas de direitos, muito menos conseguiu organizar-se como um Estado-Providência, nos moldes das economias centrais, como as europeias e a estadunidense, mas teve um certo grau de intervenção estatal no período do Governo Vargas (1930-1945), quando da criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (Decreto nº 19.444, de 01 de dezembro de 1930) e da instituição do voto feminino pelo Código Eleitoral (Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, art. 2º), embora essa Codificação tenha preservado características excludentes e antidemocráticas, verificáveis no seu art. 4º, no qual expõe que mendigos e analfabetos não gozavam de direitos políticos.

Quanto à legislação relativa ao trabalho, foram instituídas leis de proteção aos trabalhadores pela Consolidação das Leis do Trabalho pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (com licença-maternidade, férias, descanso remunerado, jornada máxima de trabalho, regularização do trabalho do menor e do trabalho feminino) (Schwarcz; Starling, 2015).

Durante a ditadura civil-militar (1964-1985), ocorreram avanços e retrocessos em relação às conquistas sociais. Apesar da repressão do Estado à atuação política de sindicatos e a partidos políticos, entre outros agentes, a atuação política dos manifestantes se desenvolveu consideravelmente nesse mesmo período por meio da produção cultural. Os estudantes secundaristas e universitários foram às ruas exigir liberdade e democracia.

Entre as principais reivindicações, estavam a exigência de mais verbas para o ensino, a modernização de equipamentos, a ampliação do acesso da população à universidade, a manutenção de uma política de assistência aos estudantes sem recursos, reformas nos currículos, entre outras.

Nessa contextura, os movimentos operários fizeram ressurgir as greves, que eclodiram em Contagem/MG e em Osasco/SP. Nesse ínterim, “O 1º de Maio de 1968, em São Paulo, foi marcado pela ação dos jovens operários e estudantes que subiram e queimaram o palco onde ocorria a comemoração do Dia do Trabalho” (Lins, 2011, p. 71).

As lutas populares pela redemocratização do País tiveram como marco o movimento “Diretas Já”, em 1984, após a derrocada da ditadura civil e militar. Esse

movimento culminou na eleição indireta de Tancredo Neves para a Presidência da República e na aprovação da Assembleia Nacional Constituinte de 1987.

Como resultado das mobilizações políticas que atravessaram mais de duas décadas de ditadura civil e militar, a Constituição de 1988 configurou-se como uma tentativa de preencher determinadas lacunas históricas em relação a Direitos Humanos, embora, na maioria das vezes, esses direitos sejam apenas formais, conforme explicou Dimenstein (2002), na obra intitulada *O cidadão de papel: a infância, a adolescência e os Direitos Humanos no Brasil*, na qual contestou a maneira como as pessoas têm acesso às leis e às garantias no País, visto que a maioria dos direitos fica apenas no plano teórico e não se efetiva na prática.

Apesar de o texto do art. 205 da Constituição Federal de 1988 exprimir que “[a] educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, ela é negligenciada no Brasil desde os primórdios da colonização, ainda que haja investimento público. Assim, a falta de acesso à educação de qualidade faz com que a população brasileira tenha dificuldade de reivindicar direitos de cidadania e, como consequência, a pouca participação social consiste num enorme desafio para a sociedade brasileira contemporânea.

Em 1990, quando o vencedor do pleito eleitoral de 1989, Fernando Collor de Mello, assumiu o poder, teve início a abertura do País às empresas e ao capital estrangeiro. A redemocratização nacional, portanto, representou, também, a inserção do Brasil na lógica do neoliberalismo e, por extensão, no enxugamento de postos de trabalho (Benevides, 2016).

Nessa perspectiva, as recomendações do Consenso de Washington⁷ destacam a necessidade de privatização da esfera pública, a desregulamentação financeira, a abertura externa, a flexibilização das relações e das condições de trabalho, a retração ou a diminuição do Estado e a reestruturação das políticas sociais.

Sob esse viés, a adesão do Brasil ao projeto neoliberal foi carregada de um robusto apelo à solidariedade e ao voluntariado, enquanto a necessidade de

⁷ O Consenso de Washington foi uma reunião entre as principais instituições financeiras internacionais (Tesouro Americano, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional) realizada em 1989, nos Estados Unidos, na qual foram estabelecidas várias regras para o ajustamento macroeconômico das nações emergentes.

intervenção do Estado para garantir os direitos sociais via políticas sociais foi negada em decorrência da valorização da área econômica em detrimento do terreno social. Não à toa, as ações sociais estatais são paliativas, focalizadas e assistencialistas, evidenciando-se a transferência da responsabilidade que é do Estado para a família e para a sociedade civil.

Assim, o desemprego e a precarização das condições de trabalho conduzem a uma exclusão cada vez maior no País, consequência direta do neoliberalismo, além da interrupção do projeto de conformação de uma seguridade social, baseado nos direitos de cidadania e no dever do Estado, integrando as três áreas sociais de maior importância: saúde, previdência e assistência social (Couto, 2006).

Decerto, os inúmeros avanços internacionais em termos de Direitos Humanos exprimem-se no Brasil, desde a promulgação da Constituição de 1988 e da assinatura de vários tratados e convenções internacionais, bem como da edição de leis específicas, visando à efetivação desses direitos, o que implica a formulação de políticas públicas diversas.

Em 2000, a Organização das Nações Unidas (ONU), com o apoio de 191 nações, estabeleceu Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) para serem cumpridos até 2015: 1) acabar com a fome e a miséria; 2) oferecer educação básica de qualidade para todos; 3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) reduzir a mortalidade infantil; 5) melhorar a saúde das gestantes; 6) combater a aids, a malária e outras doenças; 7) garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; e 8) estabelecer parcerias para o desenvolvimento.

Várias políticas públicas foram materializadas nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-2016) e constituem significativos exemplares do cumprimento desses objetivos. Ou, como explicou Benevides (2016, p. 140-141):

No governo Lula, o Brasil se tornou referência mundial em políticas públicas de transferência de renda e na estratégia de combate à fome e à miséria entre os países em desenvolvimento, protagonista da aprovação de Diretrizes Voluntárias para o Direito Humano à Alimentação, pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação-FAO: exemplo a ser seguido por diversos países, coautor, em parceria com a França, Chile, e Espanha, da *Ação contra a fome e a pobreza*, lançada na ONU, em 2004 e da declaração que a acompanha.

O Brasil participou ativamente na criação da Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos (RAADH) do Mercosul. Seu destaque foi marcado pelas iniciativas na área da educação em Direitos Humanos, direitos das crianças, dos adolescentes e idosos. Em 2006, passou a integrar o Conselho de Direitos Humanos da ONU, bem como se tornou uma referência internacional em relação aos direitos das mulheres com a decretação da Lei nº 11.340/2006, nos termos da Convenção de Belém do Pará e do Artigo 226, parágrafo 8, da Constituição Federal de 1988. Essa lei, que tem como objetivo principal coibir atos de violência doméstica contra a mulher, se popularizou como “Lei Maria da Penha”, em alusão ao nome da peticionária do caso 12051, apresentado à Comissão Internacional de Direitos Humanos (Benevides, 2016).

Dentre as políticas públicas que começam a se materializar, notadamente desde a assinatura de tratados internacionais de Direitos Humanos, na década de 1990, está a perspectiva de ampliação do acesso a uma ordem jurídica justa. A Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça é o espelho desse ampliado, conforme está detalhado mais adiante, e alinhada ao amplo processo de reforma do Judiciário brasileiro.

Assim como o novo Código de Processo Civil de 2015 (Lei nº 13.105/2015), em vigor desde 18 de março de 2016, a Lei nº 13.140/2015 (Lei da Mediação) insere-se no âmbito dessa reforma, dispondo, em seu artigo 1º, sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e acerca da autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública, do mesmo modo que a Lei nº 13.994/2020 (Lei da Conciliação) possibilita a conciliação não presencial no âmbito dos juizados especiais cíveis.

Quer se fale, entretanto, do “golpe” parlamentar e midiático, mediante o qual a então presidenta Dilma Rousseff foi alvo de *impeachment* em 2016, quer se reporte ao processo eleitoral a fazer com que o ex-presidente Jair Messias Bolsonaro alcançasse o mais alto cargo do Executivo brasileiro, o que se observou no País foi o declínio dos Direitos Humanos e das políticas públicas orientadas para sua efetivação, de 2015 a 2022 (Brígido, 2022).

A exemplo disso, menciona-se a redução do PIB *per capita* calculado em dólares americanos e o crescimento da desigualdade e da pobreza medido pelo índice de Gini, conforme dados do IBGE mostrados na Tabela 1 abaixo por Brígido (2022, p. 92), no qual se vê “[a] evolução do PIB atualizado pela inflação oficial”:

Tabela 1 – Evolução do PIB Nacional atualizado pela inflação oficial de 2016 a 2019

Ano	PIB <i>per capita</i> (US\$)	Índice de Gini
2016	9.122,01	0,491
2017	9.679,01	0,525
2018	8.649,28	0,524
2019	8.513,72	0,545

Fonte: IBGE (2022).

A interpretação dos autores sobre os dados do quadro sugere uma diminuição de 6,6% no valor da renda *per capita* do brasileiro de 2016 a 2019, que se acentuou desde o ano de 2018, bem como uma queda progressiva no Índice de Gini expresso pelo Brasil, o qual, na escala de zero a um, se distancia progressivamente de zero (valor tido como ideal para representar a perfeita igualdade social), regredindo, em termos percentuais, no quantitativo de 5,4%, também quando comparado o intervalo que compreende os anos de 2016 a 2019, período imediatamente posterior ao *impeachment* da, então, presidente Dilma Rousseff e o início do governo de Jair Bolsonaro.

Haja vista esse quadro, a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, na eleição de 2022, representou para muitos a esperança de reconstruir direitos vilipendiados no curso da gestão do governo Jair Bolsonaro. Essa afirmação ajunta trecho da carta de pronunciamento do Presidente eleito para o pleito de 2022 a 2026, após comprovada a sua vitória nas urnas pelo Tribunal de Justiça Eleitoral no dia 30 de outubro de 2022:

O povo brasileiro mostrou hoje que deseja mais do que exercer o direito sagrado de quem vai governar sua vida. Ele quer participar ativamente das decisões do governo. O povo brasileiro mostrou hoje que deseja mais do que direito de apenas protestar que está com fome, que não há empregos, que seu salário é insuficiente para viver com dignidade, que não tem acesso à saúde e educação, que lhe falta um teto para viver e criar seus filhos com segurança, que não há nenhuma perspectiva de futuro há empregos, que seu salário é insuficiente para viver com dignidade, que não tem acesso à saúde e educação, que lhe falta um teto para viver e criar seus filhos com segurança, que não há nenhuma perspectiva de futuro (Portal G1, 2022, *on-line*).

Ao tempo em que o discurso reflete a retomada da perspectiva de constituição de um Estado onde os Direitos Humanos estejam assegurados, igualmente enfatiza a esperança de que o País não sofra os vieses da tradição golpista

muito mais comprometida com os interesses do grande capital estrangeiro do que com a justiça social.

Não se há de olvidar, entretanto, do fato de que o Brasil enfrenta dificuldades em estabelecer políticas sociais como de Estado, e não de governo⁸. A distinção entre esses dois domínios conduz à conclusão de que a de Estado tem caráter mais consistente e a política de governo possui um perfil mais rarefeito, uma vez que “[a]s políticas de Estado, orientam-se pelos preceitos consagrados na Constituição, apresentam caráter particularmente estável e inflexível e determinam que os governos de um estado as implementem, independentemente dos mandatos que os eleitores lhes confiem em determinados momentos históricos” (Osterne, 2014, p. 48). As políticas de governo são geridas por mandatos políticos que utilizam a estrutura administrativa do Estado para minimizar problemas sociais geralmente setoriais.

A análise de políticas públicas não se dissocia do movimento de capital e dos motos sociais que pressionam o Estado e o capital para cuidar da saúde e da duração da vida do trabalhador, bem como da sua reprodução a longo prazo, uma vez que a mão de obra humana é geradora de mais-valia e, portanto, é propulsora do capital (Faleiros, 1991).

In aliis verbis, sendo o Estado pressionado a efetivar os Direitos Humanos por meio das políticas sociais, essas políticas tanto são vistas como resultados das lutas da classe trabalhadora quanto como instrumentos de manipulação do Estado para escamotear a realidade. É o que se verifica quando o Estado se exprime como o grande defensor das classes populares, ao assumir o papel de gerenciador dos problemas sociais, ao tempo em que mantém vinculação com a estrutura econômica, o que o torna o garante maior da manutenção das condições gerais de reprodução do capital e da produção, isto é, da acumulação capitalista. Como diz Faleiros (1991, p. 80), “[a]Políticas Sociais são formas de manutenção da força de trabalho econômica e politicamente articuladas para não afetar o processo de exploração capitalista e dentro do processo de hegemonia e contra hegemonia da luta de classes.”

⁸ Segundo Oliveira (2011, p. 329), “As políticas de estado são aquelas que envolvem mais de uma agência de Estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade”. Entrementes, as políticas de governo são aquelas nas quais “o Executivo decide num programa elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas”.

De acordo com o autor supracitado, o Estado só assume investimentos não rentáveis para o capital e investimentos que demandam recursos públicos como um meio de favorecer e estimular o capital, criando infraestrutura necessária para os investimentos e a circulação do capital, bem como estabelecendo facilidades jurídicas, sobretudo no que se refere ao crédito em favor da acumulação capitalista em grandes empreendimentos que favorecem o capital e valorizam e validam a força de trabalho como mercadoria produtora de mais-valia.

2.2 Entre o proclamado e o efetivado

No plano nacional, a positivação dos Direitos Humanos no ordenamento jurídico brasileiro não há que ser dissociada do contexto socioeconômico do qual a ONU estabeleceu órgãos e instâncias inclinadas à proteção desses direitos, englobando uma estrutura formal e material de jurisdição internacional e dando origem ao sistema internacional de Direitos Humanos.

Enquanto a ONU desempenha um papel central no plano internacional do sistema global de proteção aos Direitos Humanos, no plano regional, os sistemas regionais de proteção dos Direitos Humanos (Sistemas Interamericano, Europeu e Africano) complementam e fortalecem os esforços globais na promoção e proteção desses direitos (Benevides, 2016). Cada sistema regional opera em sua área geográfica de atuação e aborda os próprios desafios relacionados aos Direitos Humanos naquela região (Piovesan, 2012).

O Brasil é signatário e um dos membros fundadores da Organização dos Estados Americanos (OEA), principal instituição do Sistema Interamericano, que comporta 35 Estados das Américas, incluindo países das Américas do Norte, Central, do Sul e Caribe, tendo assinado a Carta da Organização dos Estados Americanos em 1948, quando a organização foi estabelecida. Como membro da OEA, o Brasil participa das atividades e decisões da Organização, que incluem questões políticas, sociais, econômicas, jurídicas e de Direitos Humanos na região das Américas.

A OEA tem por objetivo promover a cooperação e a integração entre os países das Américas, além de defender os Direitos Humanos e fortalecer a democracia no plano regional. São vários os tratados e instrumentos desse sistema regional relacionados aos Direitos Humanos – a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou Pacto de

San José da Costa Rica, entre outros.

Embora esse sistema tenha uma função de relevo a desempenhar na promoção e proteção dos Direitos Humanos nas Américas, há muitas críticas e desafios quanto à sua eficácia e capacidade de garantir o pleno respeito aos Direitos Humanos em razão da sua falta de atuação em casos específicos de violações de Direitos Humanos, bem como em relação à sua abordagem em pontos como democracia e governança na região.

Apesar do arrojo da diplomacia brasileira na elaboração de inúmeros tratados e convenções de Direitos Humanos, contribuindo ativamente na criação do sistema global da Organização das Nações Unidas (ONU) e na elaboração de vários documentos internacionais, diversas décadas transcorreram entre a edição de muitos tratados e a ratificação por parte do Brasil. Tudo se passa como se a diplomacia brasileira atuasse em um mundo desconectado da realidade nacional, marcada por desigualdades sociais de larga monta e inúmeras violações da dignidade da pessoa humana (Benevides, 2016).

Muitos dos tratados e convenções internacionais abertos desde a década de 1960 começaram a ser assinados, pelo Brasil, somente nos anos de 1990, quando várias políticas públicas sociais e econômicas foram desenhadas.

O Brasil ratificou a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em 20 de julho de 1989; a Convenção sobre os Direitos da Criança, em 24 de setembro de 1990; o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, em 24 de janeiro de 1992; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 24 de janeiro de 1992; a Convenção Americana de Direitos Humanos, em 25 de setembro de 1992; a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, em 27 de novembro de 1995.

Convém lembrar que, no contexto da ditadura civil-militar, de 1964 a 1985, muitas violações de Direitos Humanos ocorreram no País e que foi com a promulgação da Carta Cidadã de 1988, o marco legal da redemocratização nacional, que vários direitos sociais foram positivados, dentre os quais o acesso a uma ordem jurídica justa, na qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, como disposto no Art. 5º, inciso XXXV da Carta Grande de 1988.

Se as violações que ocorreram no Brasil, também, se expressam em outros países, aquilo entendido como uma fase de ascensão dos Direitos Humanos e de grande mobilização de grupos sociais em distintas partes do mundo, no final do século

XX, não se refletiu na efetividade desses direitos, significando, justamente, o seu declínio (Alves, 2012).

Decerto as previsões legais não são suficientes, porque os direitos sociais dos cidadãos brasileiros só se efetivam mediante a criação de políticas públicas específicas; entretanto, o País enfrenta alguns entraves na implementação das políticas públicas em geral e na descentralização política e administrativa especificada na Constituição de 1988, no seu artigo 18: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988).

Isso implica dizer que, se o Estado brasileiro compartilha da responsabilidade de criar e implementar políticas públicas entre os três entes do governo (federal, estadual e municipal), a falta de interlocução desses entes federados e a ausência de intersetorialidade das ações dificultam a implementação. A falta de coordenação é algo que se evidencia na má distribuição dos recursos, à falta de diálogo e à míngua de cooperação entre os entes federados.

Os orçamentos destinados aos municípios não conseguem atender às demandas sociais da população (Arretche, 2008). A falha no processo para efetivar direitos sociais, frequentemente, leva a população a procurar a melhor maneira de acessar a justiça para obter direitos consagrados constitucionalmente e negados pela falta de efetividade das políticas sociais.

Nas últimas décadas, o crescimento do autoritarismo e do populismo conforma uma tendência preocupante em variegadas regiões do mundo; no Brasil. Os conflitos armados, violência, desigualdade, discriminação, processo migratório e crises humanitárias são diversos.

Muitos líderes e governos perfilham políticas de supressão dos Direitos Humanos, inibindo a liberdade de expressão, restringindo a livre imprensa, reprimindo manifestações pacíficas e marginalizando minorias e grupos vulneráveis. Os conflitos e a violência remansam em graves violações dos Direitos Humanos, incluindo a violência contra civis, o deslocamento forçado de pessoas, o recrutamento de crianças como soldados, o uso indiscriminado de armas letais *et reliqua*.

Há quem diga que, no Brasil, a corrupção política se tornou socialmente insustentável e que parte importante do Estado é capturada por pessoas que exercem o poder político e firmam consórcios formados entre entes públicos, empresas

contratantes e empresários(as) para tomarem decisões de interesses particulares em detrimento dos proveitos públicos.

Segundo Alcure (2021, p. 5), “[o] sistema eleitoral atual reflete esse status social que há muito se perpetua, subjugando classes populares e seus respectivos interesses, em benefício da manutenção dos privilégios e vantagens daqueles que possuem maior capacidade econômica”. O modelo de financiamento de campanha eleitoral misto, desenhado no Texto Constitucional brasileiro, favorece relações espúrias entre o público e o privado, em consequência da dificuldade de fiscalização, ausência de participação popular e o poder das elites que praticam a corrupção alicerçada no modelo de doação de campanhas no sistema eleitoral brasileiro (Alcure, 2021).

Por sua vez, o sistema de justiça, que se deveria guiar por princípios como equidade e igualdade perante a lei, devido processo legal, presunção de inocência, reparação de danos e acesso à justiça, atua de maneira assimétrica; poupa os ricos e donos do poder e condena os pobres e/ou sem instrução (Marques, 2016). Trata-se, ainda, de um Estado ávido por cobrança de tributos, sem que nesta cobrança seja estabelecida proporcionalidade entre os donos de grandes fortunas e os assalariados.

Tão importante quanto considerar as conquistas legais que ocorreram à extensão da história é perceber os seus paradoxos, os quais dão a se compreender os limites para a efetivação internacional dos Direitos Humanos, mormente em países como o Brasil, onde a cidadania ainda precisa percorrer um comprido caminho em meio a uma frágil democracia (Carvalho, 2007).

2.3 A teoria democrática e a crise de representatividade

Diversos autores (Comparato, 2017; Costa; Zolo, 2006; Kim; Barros; Kosaka, 2012; Cunha Junior, 2013; Lima, 2014) concordam com a ideiação de que a efetividade dos Direitos Humanos tem mais propensão de ocorrer em democracias mais estáveis, pois os regimes totalitários tendem a suprimir os direitos, principalmente, no que diz respeito à igualdade, à liberdade, ao pluralismo político e à participação dos cidadãos nos processos decisórios.

Repensar o tipo de democracia que os brasileiros desejam para o País é uma tarefa crucial, envolvendo a reflexão coletiva sobre os valores, princípios e as instituições criadas para orientar o sistema político do País. Infere-se que a

democracia é propícia a seguir dois caminhos distintos: ampliar a capacidade de desenvolvimento social, político e econômico, baseado nos princípios da cidadania, ou formar governos que não priorizam as demandas sociais, mas priorizam os interesses próprios da elite política.

Recorrer às discussões em torno da teoria da democracia ajuda a elucidar qual desses caminhos a população brasileira deseja percorrer, para alcançar o objetivo de formar um governo que aponha em primeiro plano a solução das demandas sociais nas decisões políticas em detrimento de interesses particulares.

Nesse ponto, parece importante, todavia, não olvidar que a teoria democrática contemporânea compreende os autores e as teorias formuladas desde o século XIX e que até hoje condensam concepções de ideais que se contrapõem ideologicamente: a doutrina política liberal e a doutrina política socialista.

2.3.1 Teoria democrática contemporânea: fundamentos para uma reflexão

No interior da teoria democrática contemporânea, o liberalismo desenvolve mister indispensável na proteção de direitos e liberdades individuais. Enfatiza a supremacia da lei e o princípio do Estado de Direito, no qual todas as instituições e pessoas, incluindo o governo, estão sujeitos às leis e aos processos legais.

A valorização e o alargamento do direitos ao voto constituem fundamentos da democracia representativa e condensam: a) a perspectiva de promover a inclusão e a igualdade política, ao ensejar que mais pessoas participem do processo político, de modo que os interesses e necessidades de toda a sociedade sejam garantidos, e não apenas de uma elite privilegiada; b) o aumento da legitimidade do governo, uma vez que as decisões políticas são tomadas com base no consentimento de uma ampla parcela da população, o que também fortalece a confiança nas instituições democráticas e na autoridade do governo eleito; c) a garantia da diversidade de opiniões e entendimentos, representada no processo político, de modo a enriquecer o debate democrático e evitar a predominância de interesses de grupos específicos sobre os proveitos gerais da sociedade; e d) a ampliação da capacidade de controle dos cidadãos sobre os representantes políticos e de mecanismos para responsabilizá-los por suas ações, em casos de insatisfação com o desempenho deles.

No começo do século XIX, Benjamin Constant (2019) expressou a defesa do liberalismo na obra *A Liberdade dos Antigos Comparada com a dos Modernos*, na qual estabeleceu uma relação comparativa entre as liberdades na democracia antiga e na moderna. A liberdade dos antigos, exercida em Atenas, na Grécia Antiga, era a liberdade de participação direta na formação das leis, todavia, esse tipo de democracia tornou-se impraticável no século XVII, em razão da quantidade maior de pessoas que passaram a ser consideradas cidadãos.

A liberdade dos modernos é condicionada às leis e não é a participação direta do cidadão que determina a vigência das leis, mas seus representantes. Estes são escolhidos por meio de eleições para cuidar dos assuntos relacionados à política na chamada **democracia representativa**.

Tocqueville⁹, no início do século XIX, constituiu-se como um dos principais teóricos sobre a democracia. Na obra intitulada *Democracia na América*, ele compara as democracias europeias em ascensão, sobretudo a da França, seu país de origem, com a democracia estadunidense.

Esse estudo comparado teve como objetivo observar como foi estabelecida a democracia nos Estados Unidos da América. Tocqueville (2014) concluiu que a maioria da população gozava de igualdade de condições e liberdades individuais, apesar da escravidão em território dos Estados Unidos da América do Norte.

A então população oriunda da Inglaterra, principalmente, por motivo de perseguições religiosas, desfrutava de igualdade de condições e, quanto mais o ideal comum da liberdade e da igualdade se expressasse, mais a sociedade se entendia como democrática e livre dos vícios do feudalismo, das monarquias e do poder absoluto da igreja (Tocqueville, 2014).

Não obstante, esse teórico ressaltou as ameaças em que estão sujeitas as sociedades democráticas modernas, pois: 1) o aumento das liberdades individuais pode levar ao individualismo exacerbado e afastar os cidadãos da participação coletiva nas decisões políticas e levar as nações à miséria; 2) quanto menor for a

⁹ Alexis de Tocqueville (1805-1859), ou o Conde de Tocqueville (Normandia), político francês do século XIX, viajou aos Estados Unidos da América em 1831 e 1832 em companhia de Gustave Beaumont, com o objetivo de estudar o sistema penal ianque, mas, quando lá chegou, passou a estudar a jovem democracia do Tio Sam e inevitavelmente a compará-la com as democracias europeias em ascensão.

participação dos cidadãos, menor será o número de indivíduos que decidirão, nesse caso, a minoria tomará as decisões pela maioria.

Se cada cidadão, à medida que se torna individualmente mais fraco e, por conseguinte, mais incapaz de preservar isoladamente sua liberdade, não aprendesse a arte de unir-se a seus semelhantes para defendê-la, a tirania crescerá necessariamente com a igualdade (Tocqueville, 2014, p. 131).

Se a democracia é compreendida como o único regime político capaz de igualar as pessoas e de colocar em prática o princípio da isonomia, ou seja, a ideia de que todos devem ser iguais perante as leis, isso não quer dizer que a igualdade legal se converta em igualdade material. Se a igualdade formal é o meio de redução das desigualdades sociais, não se há de exprimir que o fortalecimento da democracia liberal tornou as instituições democráticas sólidas, ao se associarem à economia livre. Essa liberdade de mercado tem como resultado maior autonomia individual, evidenciando intensiva ligação entre o modelo de Estado liberal e a democracia representativa (Tocqueville, 2014).

No mesmo estalão Tocqueville (2014), Stuart Mill (1991) postula o argumento de que o Estado liberal é compatível apenas com a democracia representativa, o único modelo de Estado capaz de associar a ideia de democracia àquilo que o liberalismo defende como fundamental, que é o “princípio do dano”. Esse corresponde à ideia de que cada pessoa tem o direito de agir como quiser, desde que a sua ação não prejudique outras pessoas. Se a ação do sujeito prejudica só a ele mesmo, ele o faz, porém, se a ação dele prejudica outras pessoas, aí ele deve ser proibido de executá-la e sua liberdade há que ser cerceada. Esta seria a única finalidade na qual o poder do Estado seria exercido sobre a pessoa contra a sua vontade, ou seja, o Estado somente intervém na ação individual, se essa ação causar dano a outros.

Existe, nas ideias do liberalismo de Stuart Mill, uma acentuada defesa do individualismo. A ideia de que o sujeito necessita ter a liberdade preservada leva à crença de que não é o Estado o soberano, mas a pessoa. Esta é, por conseguinte, mais importante do que o próprio Estado. Resumindo: o que fundamenta as ideias do liberalismo de Stuart Mill é a visão liberal sobre o princípio do dano que corresponde à defesa da autonomia e da individualidade do sujeito, inclusive perante o poderio do Estado (Mill, 1991).

No socialismo, destacam-se como características a crítica ao modelo de democracia representativa do Estado liberal, a defesa do ampliamiento da participação popular nas decisões políticas e o controle do poder pelos conselhos operários, representados por grupos de trabalhadores que passam a ter uma função importante no processo decisório socialista.

A perspectiva socialista consiste na defesa do protagonismo da classe trabalhadora e do proletariado na democracia. Para Luxemburgo (1986), o sufrágio universal é apenas o ponto de partida da democratização do Estado, ao passo que, para os autores liberais, o voto, a representatividade e a eleição são fundamentais na democracia do Estado liberal.

Desse modo, Luxemburgo (1986) sugere o elastecimento dessa participação popular em ultrapasse à eleição. O cidadão não deve votar somente para escolher os representantes. Ele tem de participar direta e efetivamente das decisões políticas, mesmo que exista a representatividade. A ação cotidiana do cidadão, por meio dos conselhos de trabalhadores nas tomadas de decisões políticas, é fundamental, pois uma das robustas características da sociedade capitalista é a perda gradativa do poder do Estado para a grande empresa. É que, com o passar do tempo, o mercado e a economia vão se sobrepondo ao poder político e ao Estado, e, na base dessa produção, está o trabalhador, sendo necessário que o controle das decisões políticas ocorra nos locais de produção, mediante o protagonismo dos operários (Luxemburgo, 1986).

Em uma real democracia, é o trabalhador (operário) que deve fazer parte das decisões relacionadas ao poder político, e não o cidadão formal de uma democracia abstrata¹⁰, que tem direitos e deveres, mas não atua de maneira intensa e direta nas decisões políticas. A democracia vai além do voto e da participação, meramente representativa. Ela requer uma atuação cotidiana, sobretudo da classe

¹⁰ A unidade de ideias “democracia abstrata” está relacionada à concepção hegeliana de Estado abstrato em que a esfera política é separada da sociedade. Seguindo essa concepção de Estado, Marx considera que onde o comércio e a propriedade da terra não são livres nem autônomos, não existe ainda a constituição política, conforme: AVELINO, Daniel Pitangueira de. Democracia em Conselhos: análise do processo decisório em conselhos nacionais. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília. Brasília: 2012. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/tese-avelino.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2024.

trabalhadora, que é o estrato a produzir as condições materiais de existência (Luxemburgo, 1986).

À luz da corrente pluralista, Robert Dahl (2005, 2012) procura a não contradição entre as variegadas perspectivas teóricas da democracia contemporânea. Parte das observações que ocorrem nas práticas das relações políticas para estabelecer algumas características da democracia, independentemente se esta segue a ideologia liberal ou a de cariz social.

In hoc sensu, os funcionários (políticos), ou seja, os representantes populares, devem ser eleitos pela população. As eleições hão de ser livres, justas, frequentes e periódicas. Tem de haver liberdade de expressão, opinião e pensamento. As fontes de informação devem ser diversas. As pessoas têm de guardar autonomia para se associarem em movimentos sociais, tais como ONGs, partidos políticos e sindicatos. A seu turno, impende que a cidadania seja inclusiva e a garantia de direitos há de ocorrer para todos os grupos sociais, incluindo as minorias sociais. A constância desses requisitos ou a ausência deles é essencial para aferir o grau de democratização que uma sociedade é propícia a alcançar.

Com base nesses critérios, Robert Dahl percebeu a existência de quatro modelos para governar uma sociedade: 1) as hegemonias fechadas, onde não há disputa de poder e a participação política é limitada, ou seja, trata-se de um modelo antidemocrático, uma vez que a participação política é limitada, não há disputa, e não há alternância de poder; 2) o modelo de hegemonias inclusivas, no qual não há disputa de poder, mas a participação política ocorre com certa frequência, havendo maior abertura para os ideais democráticos; 3) as oligarquias competitivas, onde existem disputas de poder, mas a participação política é limitada, percebendo-se maior abertura para a democracia; e 4) as poliarquias, nas quais há disputa de poder e participação política ampliada.

A despeito de o sistema político brasileiro preencher os requisitos básicos para se caracterizar como uma poliarquia, sua estrutura formal não garante a democratização dos recursos socialmente produzidos como bens e serviços básicos proporcionados pelo Estado. Em *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*, Cardoso e Faletto (2000) discutem como as estruturas de dependência e a maneira como o Estado é organizado influenciam a distribuição de recursos e o desenvolvimento econômico e social. Em *Crítica à razão dualista*, Francisco de Oliveira (1972) analisa as desigualdades estruturais no Brasil e como o sistema

político e econômico perpetua a concentração de renda e o acesso desigual aos recursos. Em *Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma*, Marcos Nobre (2013) examina as dinâmicas da política brasileira e as limitações das reformas políticas em promover mudanças substantivas na distribuição de bens e serviços públicos.

2.3.2 Democracias ou arranjo político-institucional das elites?

Muitos sistemas políticos, *pro rata temporis*, se transformaram em regimes plurais ou poliarquias. Nas poliarquias, a participação direta como ato democrático foi substituída pela participação representativa com viés elitista e excludente. Nela, apenas uma pequena parcela da população participa efetivamente das decisões políticas.

A substituição da representação direta pela de teor político se deu como um meio de possibilitar a democratização dos Estados Nacionais, uma vez que a democracia é fundamental para promover a responsividade do governo ao atender as demandas dos cidadãos quando tratados como iguais.

Sob esse viés, as poliarquias são regimes democratizados, inclusivos, abertos à contestação pública, aperfeiçoáveis, mas, ao mesmo tempo, são suscetíveis de regredir “por apatia política, resignação pública e pelo pendor calculista do *Homo Economicus*”¹¹ (Abu-El-Haj, 2007, p. 178).

O conceito de poliarquia é um marcador para balizar o mais alto grau onde chegaram as organizações políticas contemporâneas, para avaliar os graus de democratização da política com amparo de dois eixos: o primeiro se refere à competição pública, ou seja, à representatividade na política, que se materializa no exercício dos cargos políticos eletivos por via do processo eleitoral, e o segundo é relativo à existência de espaços públicos de contestação ou de participação da sociedade civil (Dahl, 2012).

Em certa medida, a representação política surge como alternativa em decorrência da grande extensão dos territórios dos novos Estados que tornou inviável a participação direta dos cidadãos nas tomadas de decisões políticas. “[...] a

¹¹ Na teoria econômica, supõe-se, de saída, que o *Homo Economicus* é um ser racional, auto interessado e inclinado a tomar decisões baseadas apenas na razão.

representação pode ser compreendida como um fenômeno histórico e, também, como uma aplicação da lógica da igualdade a um sistema político em grande escala” (Dahl, 2012, p. 340).

Algumas realidades políticas valorizam mais a democracia representativa no processo eleitoral político, enquanto outras priorizam a democracia participativa. As realidades que conseguem articular esses dois formatos de democracia, a representativa e a participativa, têm uma democracia muito mais sólida e, por isso, são chamadas de poliarquias (Dahl, 2012).

Não obstante, para Schumpeter (1984), a participação efetiva e direta não é benéfica para a democracia. O cidadão tem que votar e confiar aos políticos a tomada de decisões políticas; a democracia não passa de um arranjo institucional que admite intenso influxo dos *media* e de outros meios persuasivos, devendo a participação popular ser meramente reduzida ao ato de votar, para que se aporte a determinadas decisões políticas na sociedade

O referido teórico faz críticas aos ideais clássicos de democracia. Ele acredita que existe falsa relação entre a democracia e a soberania popular e desacredita da relação entre o bem-comum e a universalidade da conduta racional nas decisões políticas democráticas. Portanto, as atribuições político-administrativas devem ficar a cargo das elites dos políticos eleitos com suporte no voto popular. Como arranjo institucional, a democracia só é viável quando a participação é reduzida. Algumas pessoas governam porque são eleitas e essa deve ser a participação cidadã: apenas escolher quem vai governar (Schumpeter, 1984).

Por sua vez, Robert Michels (1982) desenvolveu a Teoria das Elites, com supedâneo na ideia de que em toda sociedade existem grupos minoritários e que, com passar do tempo, por diversos motivos, esses grupos vão ocupando os espaços de poder e tecendo a circulação das elites, na medida em que se alternam nesse poder. O que favorece o surgimento das elites políticas e, a longo prazo, a sua estabilidade, é a própria estrutura dessas organizações pela “lei de ferro das oligarquias”. Essa dicção é empregada pelo autor para se referir à dinâmica interna de poder entre as organizações políticas e sociais e o contraste entre a retórica democrática e a realidade das estruturas de poder oligárquicas.

Bobbio (1986, p. 17) toma a democracia como “um conjunto de regras primárias ou fundamentais que estabelece quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos”. Quanto maior for a participação dos cidadãos

nos processos decisórios, mais os direitos políticos são ampliados, favorecendo o pluralismo político e a garantia de maior efetividade na democracia.

O que ocorre nas práticas democráticas contemporâneas é uma terceirização da responsabilidade nas tomadas de decisões políticas que são delegadas a outrem; nesse caso, não são os cidadãos que exercem o protagonismo, mas os tecnocratas que fazem da tecnocracia o grande entrave para a democracia representativa.

Essa tecnocracia tem o potencial de complexificar e ampliar os problemas jurídicos, demandando tempo para as tomadas de decisões, as soluções técnicas e de conflitos por parte da ação governamental e se torna lenta em relação às crescentes demandas da sociedade.

No Brasil, hoje, predomina a democracia representativa, na qual os cidadãos elegem representantes para tomar decisões em seu nome. Esse sistema se manifesta por via do voto direto para cargos como presidente, governador, prefeito, deputados e senadores.

Além da democracia representativa, existem elementos de democracia participativa, nos quais os cidadãos têm a oportunidade de participar mais ativamente do processo político. São exemplos disso o orçamento participativo em algumas cidades, as consultas populares, as audiências públicas e a participação em conselhos municipais e estaduais.

O presidencialismo de coalizão é uma característica marcante do sistema político brasileiro em razão da necessidade de o presidente da República negociar e formar coalizões com partidos políticos para garantir maioria no Congresso Nacional e conseguir governabilidade.

A coalizão proporciona estabilidade política, evitando impasses e paralisações legislativas. Em aditamento, dá o ensejo de ampla representatividade por agregar distintos interesses e correntes políticas, mas exige habilidade de negociação pelo presidente da República, habilitado a fomentar um ambiente político de conversas e procura por consenso, mas, também, é capaz de concentrar muito poder, enfraquecendo os contrapesos institucionais e ameaçando o sistema de *checks and balances* entre os três poderes da República e que é de fundamental importância para o equilíbrio do Estado Democrático de Direito.

Said Filho (2017) analisa a necessidade de revisar o conceito tradicional de separação de poderes, na medida em que Legislativo, Executivo e Judiciário passam

a ser polos de produção de decisões nos diversos contextos, contrariando a especialização de cada uma das funções. Assim, deve-se derrubar as barreiras do Estado para torná-lo mais dinâmico e responsivo no atendimento às demandas dos cidadãos.

É necessário que, a partir dessa constatação, passe a (re)pensar em formas alternativas de organização/distribuição do ofício judicante, uma vez que a tradicional atribuição das competências se tornou ineficaz no contexto do Estado contemporâneo (Said Filho, 2017, p. 184).

As desvantagens estão relacionadas à fragilidade da base de apoio e à possibilidade de práticas políticas fisiológicas questionáveis, como a distribuição de cargos e recursos em troca de apoio político, pelo Executivo em relação ao Legislativo, resultando em adoção de políticas públicas cujo resultado será muito mais os interesses dos partidos aliados do que em um plano de governo consistente, além do risco de corrupção.

Outrossim, a falta de coesão programática e a centralização de poder, entre outros aspectos, fazem parte das inúmeras críticas endereçadas a esse arranjo político-institucional para conseguir governabilidade política (Abranches, 1988). Apesar de esse arranjo político-institucional promover maior representatividade em consequência da variedade de partidos políticos, o presidencialismo de coalizão é capaz de limitar a participação de grupos minoritários e ideologicamente coesos, passíveis de ser excluídos das negociações políticas. Além disso, a necessidade constante de negociação possibilita tornar o processo decisório mais lento e burocrático, dificultando a implementação de políticas públicas e a resolução de problemas urgentes.

Nesses termos, resta evidente que o atual sistema político, há bastante tempo, sinaliza a necessidade de novas reformas políticas e administrativas, a fim de tornar as regras do jogo menos complexas e mais próximas dos cidadãos, haja vista o descompasso do padrão democrático representativo, tornado questionável no seu modelo tradicional que provoca a crise estrutural do Estado, em relação às demandas que impostas no contexto da sociedade contemporânea, ávida por acatar respostas mais céleres, efetivas e eficientes, das instituições.

Outra questão que se traduz hoje em um dos fatores da crise estrutural do Estado diz respeito à própria passagem do Estado Liberal para o Welfare

State, com a incorporação da finalidade social como escopo a ser perseguido pelo ente estatal, por meio de políticas promocionais de intervenção. Moradia, educação, previdência e assistência social, transporte etc., passam a ser encargos assumidos pelo Estado, o que acarretou o aumento considerável da atividade estatal (Said Filho, 2017, p.176).

Existe a necessidade intrínseca de revisitar o conteúdo formal da democracia para ampliar os direitos de cidadania e reduzir a distância entre a cidadania formal e a de cariz real.

Desse modo, o que se mostra é a cidadania formal instituída por lei e que atende a população de “primeira classe”; já a cidadania real se revela no dia a dia da população de “segunda classe”, cujos direitos são violados e a possibilidade de alcance destes só ocorre por meio das lutas por justiça social. Tudo isso faz a denúncia de uma cidadania seletiva e hierarquizada, que mostra as contradições sociais da democracia brasileira (Carvalho, 2007).

Considerando o tipo de democracia que se consolidou à medida do tempo no Brasil, há desafios significativos para a efetivação de Direitos Humanos e para o acesso a uma ordem jurídica justa, os quais tanto incluem a concentração de poder político e econômico, como a exclusão social, a corrupção e a impunidade, a violência e a insegurança pública.

A exclusão social materializa-se na concentração de poder e riquezas nas mãos de uma parcela da população, contribuindo para altos níveis de desigualdade social e falta de acesso de muitos brasileiros aos benefícios do desenvolvimento econômico e social.

A corrupção e a impunidade generalizada minam a confiança nas instituições democráticas e dificultam a garantia de Direitos Humanos, especialmente para grupos marginalizados e vulneráveis.

A violência e a insegurança pública constituem desafios persistentes no Brasil, afetando especialmente comunidades pobres e minorias étnicas. A incapacidade do Estado em garantir segurança aos cidadãos contribui para violações de Direitos Humanos, incluindo o direito à vida e à integridade física.

Não é difícil perceber que a tendência de lidar com esses desafios é o intensivo apelo a reformas estruturais do sistema judiciário, de modo a garantir a melhoria do acesso à justiça, a celeridade no julgamento das lides e o direito a um julgamento justo. Demais disso, nos últimos anos, à proporção que proliferam pesquisas no tentame de traduzir a confiança da população brasileira em

organizações que fazem parte dos poderes instituídos, proliferam simplificações de várias ordens, inclusive aquelas que reduzem as violações de Direitos Humanos à dimensão organizacional.

Investigações demonstram que o nível de confiança da população brasileira no Judiciário, por exemplo, modifica-se à extensão do tempo e, nos últimos anos, exprime, sobremaneira, preferências de ordem religiosa e político-partidária. Não minguam experimentos a demonstrar que ele tende a ser relativamente baixo em comparação a outras instituições, como, *exempli gratia*, as Forças Armadas e a Igreja.

Os escândalos de corrupção envolvendo os membros do Judiciário e a percepção da impunidade para aqueles que ocupam cargos de poder contribuem para a desconfiança do público em relação à integridade e imparcialidade do sistema judicial. Questões como morosidade, ineficiência no julgamento de lides e desconfiança das autoridades judiciais são fontes de insatisfação dos que tencionam resolver litígios ou obter justiça, conforme aponta a pesquisa sobre percepção e avaliação do Poder Judiciário brasileiro (CNJ, 2023).

Nesse ponto, é importante reconhecer que a democracia no Brasil enfrenta desafios significativos, como corrupção, desigualdade social, exclusão política e baixa confiança nas instituições políticas e jurídicas, o que muitas vezes denota influxos negativos para conceder legitimidade e efetividade ao sistema democrático no País.

A teoria contemporânea da democracia, portanto, é bastante útil para refletir sobre o sistema político patril no que diz respeito aos Direitos Humanos como base da cidadania e ao acesso à justiça como condição para que o cidadão exerça direitos.

2.3.3 Democracia e Cidadania: elementos contíguos aos Direitos Humanos

A democracia e a cidadania são elementos contíguos aos Direitos Humanos e formam a base necessária para a sua efetivação. A cidadania consiste no vínculo jurídico que expressa a condição da pessoa, detentora de direitos e de obrigações de participar da vida pública e política, na qualidade de membro de uma comunidade política ou de um Estado, por nascimento ou adoção (Benevides, 2016).

Na trajetória internacional de conquistas na institucionalização dos Direitos Humanos, a primeira conquista se deu na Inglaterra, quando da elaboração da Carta dos Direitos dos Ingleses, a *Bill of Right*, limitando o poder do monarca e transferindo

maior força ao parlamento que passou a ser o representante do poder popular e, portanto, a ter competência sobre a cobrança de impostos e tributos. Com isso, houve a descentralização da gestão de recursos públicos que antes era de competência absoluta do monarca (Comparato, 2017).

Conhecida como a Declaração de Direitos de 1689, A *Bill of Right* é uma das primeiras aquisições para a consolidação dos Direitos Humanos, no formato como os conhecemos hoje, em decorrência da nova organização do Estado, cuja função principal era a de proteger os direitos fundamentais da população inglesa. Foi com supedâneo nessa experiência da Inglaterra, em termos de avanços dos Direitos Humanos, que Thomas Marshall (1893-1981), autor da obra *Cidadania, Classe Social e Status* (1967), empreendeu um estudo sobre o desenvolvimento *da cidadania e a evolução dos direitos civis, políticos e econômicos*.

Ao se apresentar durante uma conferência anual em homenagem ao economista inglês, Alfred Marshall (1842-1924), Thomas Marshall trouxe à baila questionamentos que Alfred Marshall havia realizado em décadas anteriores: se haveria uma base válida para a opinião segundo a qual o progresso das classes trabalhadoras teria limites e não poderia ser ultrapassado. Questionando de outro modo, as classes trabalhadoras poderiam se desenvolver apenas até um determinado nível? O desenvolvimento do trabalhador seria limitado? A resposta dada por Alfred Marshall à própria pergunta é de que não havia um limite para esse progresso e era bastante razoável pensar que, com uma divisão do tempo de trabalho, ninguém mais seria forçado a penosas e exaustivas jornadas que ainda existiam no século XX. O problema, entretanto, não consistia em igualar os homens, mas se, por causa da ocupação, ao menos, todo homem seria considerado um cavalheiro (Marshall, 1967).

Thomas Marshall substituiu a dicção **cavalheiro** unidade ideativa **civilizado**, para referir-se ao *status* de cidadania, pois, na sua interpretação, sobrou meridiano que, ao utilizar a expressão **cavalheiro**, Alfred Marshall “estava tomando como padrão de vida civilizada as condições consideradas por sua geração como apropriadas a um cavalheiro” (Marshall, 1967, p. 61).

Thomas Marshall considera **cidadania** “[...] um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade” e “todos aqueles que possuem *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*” (Marshall, 1967, p. 76). O Estado deve garantir pelo menos o mínimo de direito a uma vida digna e igual para todos os cidadãos, mas ressalta que as desigualdades

econômica e social não desaparecerão, visto que, na sua concepção, essas características são próprias do sistema capitalista (Marshall, 1967).

Na Idade Média, o *status* era de classe, e não de cidadania, e esse estatuto originário determinava as possibilidades de vida das pessoas. Os nobres gozavam dos privilégios do seu *status* econômico, enquanto o trabalhador do campo não desfrutava do direito de liberdade, tampouco de trabalho. Por ser vinculado à terra onde trabalhava, não havia possibilidade para que o trabalhador do campo fosse arranjar melhores condições de trabalho e de vida.

Isso valia para a classe dos artesãos – sapateiros, ferreiros, alfaiates, marceneiros, carpinteiros e artistas – que pertenciam às guildas medievais, estruturas hierarquizadas com regras rígidas formadas por mestres, oficiais e aprendizes. As condições de vida e de trabalho precário foram as razões de lutas e reivindicações diversas pelo direito ao trabalho.

Nessa perspectiva, Thomas Marshall compreende que o desenvolvimento da cidadania ocorreu em três etapas evolutivas da modernidade: os direitos civis (século XVIII), políticos (século XIX) e sociais (século XX).

A Lei do *Habeas Corpus* (1679), delimitada como garantia de liberdade individual no final do século XVII, demarca a conquista dos direitos civis, que se estendeu no decorrer do século XVIII. Já o século XIX foi consagrado como a centúria dos direitos políticos, com a institucionalização do ato de Reforma de 1832 (*Reform Act 1832*), que introduziu uma série de mudanças no sistema eleitoral da Inglaterra e do País de Gales e ampliou o direito ao voto.

Com essa reforma, além dos proprietários de terra, passaram a votar os arrendatários e os locatários. Foram também abolidas as exigências de caráter econômico para que uma pessoa se elegeisse para a Câmara dos Comuns.

Foi com base no exercício dos direitos civis, nas liberdades civis, que os ingleses reivindicaram o direito de votar e de participar do governo de seu país. A participação permitiu a eleição de operários e a criação do Partido Trabalhista, que foram os responsáveis pela introdução dos direitos sociais (Carvalho, 2007, p. 11).

Em expressa contextura, a remuneração para os parlamentares foi instituída e se tornou um benefício para os trabalhadores eleitos, que passaram a ter garantia de sobrevivência ao receber salário de parlamentar. O século XX, contudo, representou o período histórico de maior demanda pelos direitos sociais.

A liberdade como direito civil tornava os contratos de trabalho livres. De tal modo, os acordos entre as partes eram excessivamente desiguais, uma vez que, frequentemente, favoreciam os donos dos meios de produção, situação na qual o direito à propriedade privada se restringia às pessoas que dispunham de poder aquisitivo. A liberdade de expressão, por sua vez, só era exercida para aqueles que possuíam educação formal. Entrementes, o acesso à justiça apenas ocorria para quem pagasse as custas judiciais, e assim por diante, até que o *status* econômico se transformou em estatuto de cidadania (Marshall, 1967).

Inúmeras críticas são assacadas à periodização feita por Thomas Marshall, ao se referir às três etapas do desenvolvimento da cidadania, relacionando-as às conquistas dos direitos civis, políticos e sociais, consoante alvitra Benevides (2016).

Carvalho (2007, p. 11), por sua vez, considera que a organização lógica e cronológica dos direitos (civis, políticos e sociais) é apenas uma modalidade de explicar o caso inglês e não se aplica a todos os países:

O surgimento sequencial dos direitos sugere que a própria ideia de direitos, e, portanto, a própria cidadania, é um fenômeno histórico. O ponto de chegada, o ideal de cidadania plena, pode ser semelhante, pelo menos na tradição ocidental, dentro da qual nos movemos. Mas os caminhos são distintos e nem sempre segue uma linha reta. Pode haver também, desvios e retrocessos, não previstos por Marshall. O percurso inglês foi apenas um entre outros.

Bobbio (2004) recorre à expressão “gerações de direitos”, mas deve-se entender que a palavra “geração” traz a ideia de uma sucessão, quando, na verdade, nem todos os países positivaram determinados direitos, no mesmo período. Ademais, não se há de falar que, noutras nações, inexistiam determinados direitos, pelo fato de não estarem positivados.

Bonavides (2010, p. 572) acredita que “o vocábulo ‘dimensão’ substitui, com vantagem lógica e qualitativa, o termo ‘geração’ caso este último venha a induzir apenas sucessão cronológica e, portanto, suposta caducidade dos direitos das gerações antecedentes”. Portanto, a unidade de ideia **dimensão** é mais aceita pela doutrina, pois cada uma dessas dimensões foi estabelecida em contextos históricos específicos, embora sejam, entre si, complementares e indivisíveis.

Sales e Benevides (2023, p. 179) explicam que “[n] a classificação em dimensões, as três primeiras estão intimamente ligados ao lema da Revolução Francesa, a saber, liberdade, igualdade e fraternidade”. Durante a Revolução

Francesa, as lutas foram muito mais pelo direito à liberdade, cujo marco jurídico foi a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, antecedida pela Constituição Americana de 1787, enquanto a luta pela igualdade procedeu da Revolução Industrial, que originou a segunda geração dos direitos fundamentais, marcada pela Carta Magna Mexicana de 1917 e pela Constituição de Weimar de 1919.

A liberdade remete aos direitos civis e políticos que limitam o poder do Estado e garantem a participação popular, por isso são negativos, ou seja, isentam o Estado de algumas obrigações com as pessoas, formalizando a primeira dimensão dos Direitos Humanos.

A segunda dimensão de direitos foi inspirada na Revolução Industrial e nasceu no contexto do *Welfare State*, quando o Estado foi invocado a prover o bem-estar, garantir os direitos sociais básicos e promover a igualdade. Fazem parte da segunda dimensão os chamados direitos positivos: os direitos ligados ao trabalho, ao lazer, à moradia, à educação e à saúde.

A terceira dimensão de direitos fundamentais diz respeito à fraternidade, cujo titular é a coletividade, sem distinção de quem é o cidadão beneficiado. São direitos difusos e coletivos imensuráveis que pertencem a todos em relação à solidariedade de todos com todos. No rol desses direitos, estão os direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à comunicação, à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e à autodeterminação dos povos.

Bobbio (2004) e Bonavides (2008) se referem à existência da quarta e quinta dimensões de direitos fundamentais, originadas na contemporaneidade. Para Bobbio (2004), a quarta dimensão dos direitos fundamentais diz respeito às pesquisas biológicas e à manipulação do patrimônio genético das pessoas. Na concepção de Bonavides (2008), a quarta dimensão de direitos fundamentais é mais ampla, pois abrange a tutela da democracia, o direito à informação, ao pluralismo político e à bioética, cujo marco histórico é a Lei de Biossegurança, nº 11.105/2005 e, “[c]om esse vasto círculo de abrangência dos direitos fundamentais ainda há espaço para erguer a quinta geração, que se nos afigura ser aquele onde cabe o direito à paz, objeto das presentes reflexões” (Bonavides, 2008, p. 86).

Ademais, o direito de acesso à justiça foi impulsionado pela vigência do Estado Social e auferiu protagonismo nas sociedades democráticas contemporâneas.

É ele o acionado quando as liberdades constitucionalmente asseguradas são desprezadas por outros cidadãos ou por outras autoridades públicas e quando o governo indiscriminadamente descumpre as preferências dos cidadãos, expostas nas políticas públicas (Sales; Benevides, 2022, p. 180).

Nos países colonizados, a conquista de direitos e de cidadania sucedeu retardatariamente em relação aos países desenvolvidos do Ocidente. No Brasil, por exemplo, a conquista de Direitos Humanos e cidadania só começou a se efetivar mais amplamente, após a proclamação da Constituição de 1988, quando uma gama de direitos foi concedida à população nacional, apesar de, desde a Constituição de 1824, existirem, do ponto de vista formal, alguns direitos fundamentais.

A formação da cidadania brasileira, *in alia manu*, ainda não se consolidou, em razão de configurar um país assinalado por profundas desigualdades sociais, econômicas e regionais. A desigualdade no acesso a serviços básicos, como saúde, educação e moradia, assim como a concentração de renda e de poder político, dificultam o exercício pleno da cidadania para muitos nacionais.

A corrupção e a má gestão pública têm o poder de minar a confiança dos cidadãos nas instituições governamentais e na capacidade de o Estado agir em prol do bem comum, sendo passível de conduzir, também, à apatia política e à sensação de que a participação cidadã é ineficaz e não com o Estado Democrático de Direito, a despeito dos avanços que ocorreram no País nas últimas décadas.

A ausência de educação para a cidadania e de oportunidades para a participação efetiva na política é conducente à alienação e ao desinteresse dos cidadãos em relação aos assuntos públicos. Existem muitos grupos marginalizados, como afrodescendentes, indígenas, mulheres, LGBTQIPN+ e pessoas com deficiência, que enfrentam modalidades de exclusão e discriminação. A violência urbana e a falta de segurança pública no Brasil representam uma grave ameaça à vida e à liberdade dos cidadãos. A sensação de insegurança é suscetível de limitar a liberdade de movimento e de expressão, afetando o exercício pleno da cidadania.

Malgrado a discussão sobre democracias e poliarquias, é verdadeiro expressar que as conquistas legais em matéria de Direitos Humanos, com suporte na redemocratização, exprimem-se como de custosa concretização na realidade da maioria dos brasileiros, porquanto aqui sequer foram conquistados direitos caracterizados no âmbito do chamado “Estado de Bem-Estar Social”. Vale lembrar que essa consolidação foi interrompida na Europa e nos Estados Unidos pela onda

do neoliberalismo, em consequência dos custos considerados crescentes e da demandante e excessiva burocracia. Mudanças nas condições econômicas e políticas conduziram à virada em direção ao neoliberalismo como meio de enfrentar as crises cada vez mais constantes do sistema capitalista.

3 A MELHORIA NA QUALIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NUM CONTEXTO DE REFORMAS

Constitui objetivo deste capítulo demonstrar as perspectivas de melhoria na qualidade dos serviços públicos no sistema de justiça, considerando as reformas gerencial do Estado brasileiro e a do Judiciário, suas diferenças e pontos em comum, bem como os principais desafios enfrentados para a implementação dessas revisões e consecução de seus principais objetivos.

Grosso modo, exprime-se que o influxo e a implementação das reformas variaram bastante. A do Estado teve um escopo mais amplo, enquanto a reforma do Judiciário focou em melhorar a eficiência e a transparência dentro de um sistema em curso. Ambas, entretanto, enfrentaram resistências em diversas frentes.

Apesar das especificidades e contextos em que se processaram, ambas compartilharam objetivos comuns, tais como os de melhoria e eficiência; modernização e desburocratização; transparência e prestação de contas; capacitação contínua de servidores e adaptação das organizações públicas às demandas da sociedade hodierna.

3.1 Reforma gerencial do Estado e mudanças infraconstitucionais

Na década de 1990, o Brasil adotou o modelo de reforma gerencial do Estado, reestruturando-se, administrativamente, para fortalecer a sua capacidade gerencial, e incorporando ideias, a fim de aperfeiçoar a qualidade dos serviços públicos e fortalecer a *accountability* (Bresser-Pereira, 2000).

O foco da reforma gerencial do Estado, portanto, foi aumentar a eficácia e a eficiência no setor público, melhorando a prestação de serviços à população e criando um ambiente propício para o desenvolvimento econômico e social do Brasil. As novas ideias e propostas da reforma incluíram, em especial: a modernização tecnológica; a descentralização e autonomia administrativa e financeira dos estados e municípios, para atendimento de demandas locais; as parcerias público-privadas, para execução de projetos e prestação de serviços, na demanda de eficiência e redução de custos; a gestão por via de resultados, com definição clara de metas e mecanismos de avaliação de desempenho de servidores e órgãos públicos; revisão e simplificação de estruturas organizacionais e processos administrativos, para reduzir

a burocracia e tornar a máquina pública ágil e eficiente; qualificação e capacitação de servidores com programas de treinamento contínuo; controle interno e externo, além de iniciativas para aumentar a transparência e a responsabilização na administração pública.

O modelo da reforma gerencial teve como ponto de proveito o cidadão, entendido como um consumidor de serviços públicos, cujos interesses deveriam ser grandemente considerados. Isso implicou a abertura de canais para diálogos, inclusive a fim de avaliar a qualidade dos serviços públicos. A chamada “gestão pela qualidade total”¹² foi adotada e passou a ser consistentemente aplicada na administração pública federal e em diversas administrações estaduais e municipais” (Bresser-Pereira, 2000, p. 8).

Tendo a Constituição de 1988 estabelecido um novo regime de repartição a atenção de receitas entre os níveis de governo federal, estadual e municipal e concedeu um conjunto de benefícios na área social, onerando em particular o sistema de previdência social (Bresser-Pereira, 2000), criou-se um espaço propício para reavaliar algumas das opções e modelos adotados e a chance de incorporar conceitos, de modo a reorientar a ação estatal, em direção à eficiência e à qualidade dos serviços prestados ao cidadão. Tratou-se de substituir o modelo burocrático de administração pública por um padrão gerencial, mas ainda com muitos resquícios dos modelos patrimonialista e burocrático em todos as esferas do poder público (Bertoncini; Presente, 2020).

Conforme explicou Bresser-Pereira (2000), a reforma gerencial do Estado brasileiro, iniciada em 1995, caracteriza-se pela distinção entre as atividades exclusivas do Estado e as ações sociais e científicas: as primeiras de competência do Estado e executadas formalmente por ele, enquanto as demais financiadas pelo Estado e levadas a efeito por organizações públicas não estatais, cujo papel foi redefinido na sociedade.

¹² Por gestão pela qualidade total devemos entender a abordagem da gestão centrada na melhoria contínua de todos os aspectos da organização, objetivando aumentar a satisfação do cliente e a eficiência operacional. Entre suas principais características estão no cliente; o envolvimento de todos os empregados e/ou funcionários e/ou servidores em melhorias, independentemente da posição hierárquica ocupada; os processos bem definidos e gerenciados para a produção de bens e/ou serviços de alta qualidade; o sistema de melhoria contínua, mediante o qual a organização está sempre tencionando a melhorar processos, produtos e serviços; a tomada de decisão baseada em dados, cuja análise deve ser rigorosa; a liderança que promove a cultura da excelência e o comprometimento da alta direção das organizações com a qualidade total; o alcance de objetivos de longo prazo, por meio de negócios sustentáveis e eficientes (Campos, 2014).

Foi justamente esse giro em termos de definição do que era ou não a competência estatal que possibilitou a mudança de uma cultura burocrática para uma de ordem gerencial e, assim, paulatinamente, a “reforma administrativa” foi implementada nos três níveis do governo (Bresser-Pereira, 2000).

Em 1996, a reforma gerencial do Estado, conduzida durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e liderada pelo então ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser-Pereira, ensejou algumas emendas constitucionais e legislações, para implementar as mudanças necessárias, o que possibilitou alterações em instituições normativas essenciais de caráter infraconstitucional, ou seja, não foi necessário alterar a Constituição. As principais emendas e legislações infraconstitucionais associadas a essa reforma incluem: Emenda Constitucional No. 19, de 1988; Emenda Constitucional No. 20, de 1998; Lei Complementar No. 101, de 2000; e Lei No. 9.637, de 1998.

A Emenda Constitucional No 19 ficou conhecida como a “Emenda da Reforma Administrativa” e foi terminante para a implementação da reforma gerencial, porque introduziu importantes alterações na administração pública, visando a aumentar a eficiência, a flexibilidade e a responsabilidade fiscal.

Entre as mudanças promovidas por ela estão aquelas que estiveram evidentes em diversos conflitos entre o governo e os servidores públicos. Esses viram a flexibilização das regras de estabilidade como uma ameaça à segurança e possíveis perseguições, haja tendo em vista a possibilidades de exoneração por insuficiência de desempenho. A avaliação de desempenho e o critério para a exoneração geraram debates intensos sobre questões de objetividade e imparcialidade; preocupações com possíveis perseguições políticas; imposição de limites de gastos com pessoal como parte da responsabilidade fiscal em contextos de reajustes salariais e contratações; criação de contratos de administração e definição de metas e de responsabilidades entre governo e gestores públicos e entre gestores e servidores.

O estímulo à terceirização e à privatização de serviços públicos diversos, por meio da criação de Organizações Sociais (OS) e outras modalidades de parcerias público-privadas, foi contestada pelos defensores da manutenção de serviços públicos sob a gestão do Estado, quer pelo fato de que a privatização comprometeria a qualidade e o acesso a serviços, ou porque representava a precarização das condições de trabalho.

A tentativa de conferir maior autonomia e flexibilidade para os gestores públicos foi recebida com ceticismo, em especial no concernente à implementação e ao controle dos novos mecanismos da gestão. Inúmeros foram os debates sobre a adequação das advindas práticas gerenciais ao contexto da administração pública brasileira e a respeito da capacidade dos gestores de lidar com as novas responsabilidades.

A reestruturação de órgãos e entidades públicas, visando à simplificação e à redução da burocracia, encontrou resistência interna, com críticas sobre a maneira como as mudanças foram implementadas e suas consequências para a eficiência do serviço público. Isso para não dizer da incerteza e do descontentamento entre os servidores que afetaram a motivação e o moral no trabalho.

A Emenda Constitucional No. 20 foi parte da Reforma da Previdência e teve como objetivo ajustar o regime previdenciário dos servidores públicos e do setor privado sob o argumento da garantia da sustentabilidade do sistema. Entre as principais alterações, figuraram a mudança nas regras da aposentadoria dos servidores públicos e a instituição do regime de previdência complementar para servidores públicos.

Muitas foram as críticas endereçada às mudanças, notadamente pelas preocupações com os direitos adquiridos por trabalhadores próximos da aposentadoria sob as regras antigas. A reforma foi criticada, também, por aumentar as desigualdades sociais, com a exigência de maior tempo de contribuição e idade mínima para aposentadoria a onerar mais ainda a situação de trabalhadores de baixa renda, que entram no mercado de trabalho mais cedo e têm menos estabilidades, bem como daqueles com ocupações mais precárias e trajetórias de trabalho mais instáveis. Críticos temiam, ainda, que a previdência complementar, sendo sujeita às flutuações do mercado, fosse incapaz de garantir a aposentadoria segura para todos os servidores.

Tendo por centro a responsabilidade fiscal a curto prazo, sem abordar de maneira adequada os aspectos de equidade e redistribuição de renda no sistema previdenciário, alguns especialistas argumentavam que a reforma ignorou a necessidade de criar um sistema mais justo para todos os trabalhadores. Do mesmo modo que implicaria a redução da renda dos aposentados, afetando o consumo e a demanda agregada na economia, igualmente, não manteve os privilégios de

determinadas categorias de servidores públicos, como os militares e os juízes de Direito.

Em transposição a essas emendas constitucionais, a reforma gerencial do Estado foi complementada por outras legislações infraconstitucionais. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 2000), por exemplo, ao estabelecer normas dirigidas para a responsabilidade na gestão fiscal, impôs limites e condições para a administração das contas públicas em todos os níveis. A Lei das Organizações Sociais (Lei 9.637, de 1998), por sua vez, ensejou a criação dessas Organizações, como entidades privadas sem fins lucrativos contratadas pelo Estado para prestar serviços públicos, principalmente nas áreas de saúde, educação, cultura e pesquisa científica.

Desse modo, as críticas acerca da dificuldade de equilíbrio entre a sustentabilidade fiscal e a proteção dos direitos dos trabalhadores, também, se estenderam para matérias de justiça social, de responsabilidade do Estado na garantia de serviços públicos para todos e de transparência, a refletirem a complexidade dos desafios inerentes à reforma.

3.2 A Reforma do Poder Judiciário

Embora a reforma gerencial do Estado, iniciada em 1995, e a Reforma do Poder Judiciário brasileiro, marcada pela Emenda Constitucional No. 45, de 2004 (Senado Federal, ano), tenham sido iniciativas distintas, até porque processadas em contextos históricos diferentes, ambas compartilham os objetivos comuns, anteriormente mencionados, como os de modernização, eficiência e transparência da administração pública, de modo a aperfeiçoar o serviço prestado à sociedade. Por isso, entendemos as mudanças que se processaram no Judiciário, com início em 2004, como uma extensão da reforma do Estado ou, mais propriamente, como uma reforma gerencial desse Poder.

A Reforma do Poder Judiciário teve como objetivos e características importantes a necessidade de conferir celeridade na tramitação dos processos, de facilitar o acesso à justiça para a população e de conferir transparência à prestação dos serviços disponibilizados (Sadek, 2010). A demanda por maior celeridade processual e a uniformização da jurisprudência visaram a resultados mais previsíveis e rápidos (Lima, 2014).

A Criação do Conselho Nacional de Justiça (Krüger; Freitas, 2021) foi o marco da supervisão da atuação administrativa e financeira do Judiciário, bem como do controle do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes e no combate à corrupção. Constitui um controle externo do Judiciário, instalado em 14 de junho de 2005, com fundamento no artigo 103-B da Constituição Federal de 1988, que, no dizer de Rosa Weber, ministra do Supremo Tribunal Federal, é “órgão de excelência em governança e gestão, implementando, ainda, políticas públicas, em seu âmbito de atuação, a contribuir decisivamente para a qualidade do sistema de justiça e para a própria cidadania, em toda a sua diversidade em um país plural como o nosso” (Brasil, 2023).

As competências do CNJ encontram-se elencadas no §4º, incisos I a VII, do artigo 103-B da Constituição de 1988, incluído pela Emenda Constitucional 45 de 2004. a saber: “o zelo pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura”; “o zelo pela [...] legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário”; o recebimento e a investigação de “reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário”; a representação “ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou abuso de autoridade”; a elaboração semestral de “relatório estatístico sobre processos e sentenças”; e a elaboração de “relatório anual, propondo providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho”.

Como órgão do Poder Judiciário de caráter administrativo, o CNJ, apesar de atuar em todo o Território Nacional, não tem competência jurisdicional, ou seja, não detém autoridade para julgar casos concretos, resolver litígios entre partes ou proferir decisões judiciais que tenham força de sentença. Em outras palavras, não atua como um tribunal que resolve disputas judiciais, pois suas funções são principalmente administrativas, normativas e de supervisão do Poder Judiciário. Por isso, na cúpula do Sistema de Justiça, encontra-se abaixo do STF e inserta na sua composição “membros externos ao Poder Judiciário, sem que seja caracterizada uma violação ao princípio da separação dos poderes”, pois o CNJ “não exerce a função típica do Poder” (Castro; Santos, 2011, p. 1).

O CNJ é composto por magistrados e não magistrados, com mandato de dois anos, sendo admitida uma recondução. Dos 15 membros, nove são magistrados oriundos de várias instâncias e órgãos do Poder Judiciário; dois atuam como membros

do Ministério Público; dois têm o ofício de advogados e dois cidadãos. Seus componentes denominam-se Conselheiros e o órgão é presidido pelo Ministro-Presidente do STF, que vota em caso de empate (Castro; Santos, 2011).

Quando o CNJ iniciou suas atividades, em 2005, deparou importantes desafios. O principal era a inexistência de um controle sistemático e padronizado do número de processos em tramitação no sistema judicial, do total de processos julgados, do fluxo de demandas processuais e da quantidade de magistrados e servidores, pois cada um dos tribunais operava individualmente. Isso dificultava o estabelecimento de um Poder Judiciário que fosse hábil em oferecer prestações jurisdicionais com transparência, eficiência e eficácia, de acordo com o modelo de reforma gerencial do Estado (Brasil, 2024).

Segundo Ribeiro (2008), a Emenda Constitucional nº 45/2004, que se refere à Reforma do Poder Judiciário, foi promulgada com o objetivo de solucionar os seguintes problemas centrais que dificultam o acesso à justiça pela população brasileira: 1) excessiva duração do procedimento legal; 2) equilíbrio entre o número de magistrados na área jurisdicional e a demanda judicial real; 3) complexidade dos sistemas judiciais, os quais visam à distribuição imediata dos casos em todos os níveis de julgamento e a continuidade da atividade judiciária; e 4) ausência de transparência na prestação jurisdicional.

Rodvalho (2012) assevera que as medidas adotadas desde a Emenda Constitucional nº 45/2004 não foram capazes de reduzir a entrada de mais processos, minimizar o problema do congestionamento e aumentar o número de juízes, embora tenha a Resolução nº 70/2009 do CNJ disciplinado o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário, bem como estabelecido diretrizes e determinado que os tribunais elaborassem seus planejamentos estratégicos, alinhados com o do sistema jurídico nacional, e repassassem informações para a geração de um panorama nacional desse sistema.

O Relatório Justiça em Números produzido desde a instalação do CNJ e lançado com o objetivo de dar transparência ao sistema de justiça, mormente no que diz respeito à qualidade da prestação jurisdicional, é um dos principais documentos de publicidade e transparência do Poder Judiciário, pois reúne informações de seus órgãos, excetuando-se o STF e o próprio CNJ. Ou, conforme expresso na introdução do Relatório Justiça em Números, em sua 20ª edição (CNJ, 2023):

O primeiro relatório com adoção de metodologia unificada foi elaborado em 2006, com dados do ano-base 2004. Em decorrência do processo de revisão e aprimoramento dos glossários e indicadores do Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário (SIESPJ), determinadas mudanças metodológicas foram realizadas, demandando a adoção do recorte temporal a partir do ano de 2009. A 20ª edição do Relatório Justiça em Números reúne informações dos 91 órgãos do Poder Judiciário, não englobando o Supremo Tribunal Federal (STF) e o CNJ. Assim, o “Justiça em Números” inclui: os 27 Tribunais de Justiça Estaduais (TJs); os seis Tribunais Regionais Federais (TRFs); os 24 Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs); os 27 Tribunais Regionais Eleitorais (TREs); os três Tribunais de Justiça Militar Estaduais (TJMs); o Superior Tribunal de Justiça (STJ); o Tribunal Superior do Trabalho (TST); o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e o Superior Tribunal Militar (STM). Também estão computados os dados das Turmas Nacionais de Uniformização, que são informados pelo Conselho da Justiça Federal (CJF).

A edição de 2022 do Relatório Justiça em Números (ano-base 2021) indicava que, em 1990, havia cerca de 5,5 milhões de processos novos, de acordo com o Banco Nacional do Poder Judiciário (BNJP), que à época era mantido pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Em 2022, o patamar de casos novos foi o equivalente a 26,5 milhões, indicando que a demanda pelo Judiciário é sempre crescente, pois, em 30 anos, aumentou cinco vezes (CNJ, 2022). Embora seja necessário ponderar acerca das “comparações entre os períodos de 2020 a 2022 e de período de 2009 a 2019, pois são trechos de séries históricas que possuem metodologias distintas” (CNJ, 2023), o relatório, em 2023 (ano-base, 2022), indicou que o “Judiciário finalizou o ano de 2022 com 81,4 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva” e que “[d]esses, 17,7 milhões, ou seja, 21,7%, estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura”, ou seja, “desconsiderados tais processos, tem-se que, em andamento, ao final do ano de 2022, existiam 63 milhões de ações judiciais” (CNJ, 2023).

Decerto, o ano de 2017 foi o primeiro ano em que a série histórica em crescimento desde 2009 se manteve relativamente constante. Em 2018, pela primeira vez, diminuiu o volume de casos pendentes, queda que se repetiu em 2019 e em 2020, em muito explicado em razão da pandemia causada pela covid-19. A edição de 2023, todavia, “mostra comportamento inverso, com crescimentos paulatinos nos anos de 2020, 2021 e 2022” (CNJ, 2023).

A expressão “justiça em números” sugere que a justiça é quantificável ou mensurável por meio de dados estatísticos ou métricas específicas. Isso implica o uso de indicadores numéricos para avaliar o desempenho do sistema judicial, tais como,

taxa de condenação, tempo médio de duração dos processos, taxa de resolução de casos, índices de satisfação dos usuários, entre outros, repetidamente úteis para analisar o funcionamento do sistema judicial, identificar áreas para melhorar e monitorar os avanços à proporção do tempo.

De relevo é evidenciar, no entanto, que, embora os dados quantitativos sejam importantes para avaliar o desempenho do sistema judicial, eles não devem ser considerados como a única medida de avanços, porquanto a justiça não há de ser reduzida apenas aos aspectos quantitativos. Configurações como equidade, imparcialidade, respeito aos direitos humanos, igualdade de acesso à justiça, bem como a complexidade dos conflitos e das relações sociais, políticas e econômicas, são havidos como importantes para a compreensão do que é uma justiça efetivamente eficaz e justa.

Faria (1996, 2004) entende que o aumento da demanda no Judiciário brasileiro tem íntimas relações com a complexidade dos conflitos contemporâneos, que caminha *pari passu* com o enredo das relações sociais, políticas e econômicas. A sobrecarga nos tribunais, sobretudo de casos que demandam mais tempo para resolução, também, é compreensível pelas lacunas legais e ambiguidades que dificultam a resolução dos conflitos. Nisso o jurista fundamenta a necessidade de reforma no sistema judiciário brasileiro, de modo a promover mecanismos alternativos de resolução de conflitos.

Ao discutir o papel do Estado como maior litigante nos tribunais brasileiros, ele aponta que a falta de políticas públicas eficazes e desses mecanismos alternativos contribui para a escalada do litígio envolvendo o Estado. Entre os litígios nos quais o Estado é autor e réu estão disputas relacionadas a contratos públicos, querelas tributárias, de responsabilidade civil e pendengas trabalhistas que têm como partes os servidores públicos. A consequência é, portanto, a sobrecarga nos tribunais, o aumento dos custos judiciais e a demora na resolução de processos, com prováveis impactos na credibilidade do sistema judiciário.

Segundo os dados do Relatório Justiça em Números de 2023, ano-base 2022, os litígios dos quais o Estado é parte são da ordem de 5.4 milhões de processos novos, o que representa uma parte substancial do total de casos ingressados no Judiciário. O Relatório evidencia que a taxa de litigância do Estado sobrecarrega o sistema judicial e demanda estratégias específicas para o gerenciamento e resolução.

A mera análise da sobrecarga dos tribunais não parece fornecer indícios das influências negativas na credibilidade do sistema judiciário apontados por Faria (1997, 2011), em especial, se divisarmos o incremento das pessoas que procuram o Judiciário com vistas a resolver conflitos. Cediço é admitir, todavia, que a demanda tende a crescer na medida em que ocorre a ampliação do acesso à justiça, o que vem associado à complexificação dos conflitos e às violações de direitos fundamentais no Brasil.

Por onde quer que se olhe, entretanto, devemos admitir que a criação do CNJ teve influência positiva de muita significação no sistema judiciário brasileiro. Mecanismos como as súmulas vinculantes e a repercussão geral para reduzir o número de recursos ao Supremo Tribunal Federal deu oportunidade à uniformização da jurisprudência. *In alii verbis*, as súmulas vinculantes, emitidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), cumprem esse objetivo de uniformização e de garantia da segurança jurídica. Decisões repetitivas são, geralmente, sumuladas, obrigando as demais cortes a seguirem o entendimento consolidado. O instituto da repercussão geral, também introduzido pela reforma, ao reduzir o número de recursos ao STF, ensejou que o interesse ficasse apenas em aspectos de grande relevância social, econômica ou jurídica, com o objetivo de evitar a sobrecarga no tribunal.

A reforma do Judiciário também facilitou a ampliação dos direitos dos cidadãos, dando vazão a ações diretas de inconstitucionalidade por omissão, arguição de descumprimento de preceito fundamental, entre outros mecanismos que fortalecem os direitos constitucionais positivados.

A reforma, igualmente, fortaleceu a autonomia e a eficiência do Judiciário de modo geral e da Justiça do Trabalho e da Justiça Eleitoral, de maneira específica, ajustando suas competências e modernizando seus procedimentos. Isso, todavia, não significa dizer que tenham sido eliminados grandes desafios a superar, dentre os quais mencionamos: a sobrecarga persistente de processos; as desigualdades regionais em termos de acesso e eficiência dos tribunais; a necessidade de recursos e investimentos; a luta contra a corrupção e pela transparência dentro do próprio sistema; e as resistências às mudanças.

Malgrado a reforma, o Judiciário ainda enfrenta uma sobrecarga significativa de processos, o que resulta na lentidão no trâmite das ações judiciais e na entrega da prestação jurisdicional, conquanto os registros do CNJ (2022) denotem uma redução no tempo de tramitação dos processos da ordem de 20%, após as

inovações tecnológicas da implementação do processo judicial eletrônico (PJe). As audiências virtuais adotadas no contexto da pandemia de covid-19 ajudaram a reduzir o acúmulo de processos e a aumentar a celeridade.

O Índice de Produtividade Comparada (IPC-Jus), criado pelo CNJ para medir a produtividade das cortes, em 2023, apontou que em alguns tribunais estaduais e federais os índices de produtividade estavam abaixo da média, indicando a necessidade de melhorias para aumentar a celeridade processual. O IPC, calculado com base em uma fórmula que pondera distintos fatores para fornecer um índice comparável entre os tribunais e anos. De modo geral, exprime como indicadores a taxa de congestionamento de processos, o tempo médio de julgamento das demandas, o número de processos julgados, por magistrado, a taxa de resolução (proporção entre casos recebidos e novos casos) e índice de atendimento à demanda. Os resultados recentes, segundo o Relatório Justiça em Números (CNJ, 2023), mostram uma tendência de melhoria de vários indicadores, embora ainda haja desafios significativos.

Entre os pontos destacados nos últimos relatórios que merecem atenção está a redução da taxa de congestionamento, apesar da leve redução que indica a melhora na capacidade dos tribunais de lidar com o acúmulo de processos (de 71% em 2021 para 69% em 2022); o aumento do quantitativo de processos julgados, por magistrado (de 1.750 processos em 2021 para 1.800 processos em 2022); a taxa de resolução a indicar que os processos resolvidos foram mais do que os que ingressaram (de 102% em 2022); a implementação de melhorias tecnológicas, como o Processo Judicial Eletrônico (PJe), que tornou mais rápida e eficiente a tramitação dos processos (de 2 anos e 5 meses em 2021 para 2 anos e 3 meses em 2022); e a capacitação de servidores e magistrados para a adoção de melhores práticas da gestão.

A falta de juízes e servidores judiciais, no entanto, é entendida como um dos principais obstáculos à celeridade processual, porque acarreta uma alta carga de trabalho para os juízes, notadamente para os de primeira instância que, individualmente, são responsáveis por mais de 7 mil processos ao ano.

Já virou lugar comum dizer das disparidades significativas entre distintas regiões do País em termos de infraestrutura e recursos humanos e tecnológicos, bem como de acesso à justiça e eficiência dos tribunais. Uma das principais questões apontadas pelo Relatório de 2023 do CNJ é a disparidade na alocação de recursos

humanos. O primeiro grau de jurisdição, que concentra 93% do acervo processual, não possui proporção equivalente de servidores e cargos comissionados, conforme estabelece a Resolução CNJ 219/2016.

As demandas por mais recursos e investimentos são constantemente referidas, conforme se observa nos relatórios produzidos pelo CNJ (2010, 2020). Em 2019, o Conselho identificou dificuldades financeiras significativas para investir em tecnologias necessárias a fim de atender as necessidades de modernização e segurança. Apesar dos esforços para implementar o Processo Judicial Eletrônico (PJe), muitos tribunais operam com tecnologia obsoleta. Em 2020, foi identificado o fato de que 30% das unidades judiciárias apresentavam algum grau de necessidade urgente de reformas estruturais. De acordo com o Mapa do Judiciário, publicado pelo CNJ (2023), muitas regiões do Brasil exprimem um número insuficiente de unidades judiciárias, sendo o déficit mais acentuado nas regiões Norte e Nordeste, onde a infraestrutura judicial é menos desenvolvida. É o que se observa na distribuição das unidades judiciárias em estados como São Paulo e Rio de Janeiro, que têm uma concentração maior de varas, enquanto estados do Norte e Nordeste enfrentam escassez. O Relatório Justiça em Números de 2023 apontou que há um déficit aproximado de 1.500 varas judiciais em todo o País, considerando o número necessário para atender à demanda de processos em curso.

No que se refere à corrupção e à transparência, é válido expressar que se trata de uma luta constante dentro do próprio sistema judicial e que a garantia da transparência em todos os níveis é desafio significativo. O fortalecimento das corregedorias e do CNJ são tidos como essenciais para o enfrentamento desses problemas, do mesmo modo que o controle social facilitado pelo acesso à informação e o investimento na formação contínua dos magistrados.

Desde sua criação, conforme se divisa em relatórios anuais disponibilizados pelo CNJ e, também, naqueles disponibilizados pelo Ministério Público Federal, o CNJ conduz inspeções, auditorias e processos disciplinares contra juízes e servidores envolvidos em irregularidades. De 2005 a 2020, o CNJ julgou mais de 9 mil processos e aplicou sanções em muitos casos, tendo os juízes condenados sido punidos com aposentadoria compulsória, a sanção máxima prevista para magistrados. Relatórios produzidos pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) expressam a tentativa de dar conta das causas e consequências da corrupção

no Judiciário, além de propor medidas para aumentar a transparência e a ética na magistratura.

Malgrado todas as iniciativas de reduzir a corrupção e de restaurar a confiança pública no Judiciário, os relatórios produzidos pela Transparência Internacional (2023) apontam ser a corrupção judicial um problema sério no Brasil, afetando a confiança na aplicação da lei e no sistema de justiça como um todo.

A resistência ao controle externo exercido pelo CNJ e à adaptação a novos procedimentos, como os que dizem respeito a avaliação do desempenho dos tribunais e juízes, é parte do que entende como algo arraigado à cultura institucional.

São exemplos dessa resistência as diversas ações de inconstitucionalidade movidas contra a atuação do CNJ, sendo uma das mais notáveis a ADI 4638. Nela, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) questionou a competência do CNJ para iniciar processos disciplinares contra magistrados antes da atuação das corregedorias locais, tendo o Supremo Tribunal Federal (STF) decidido, em 2012, reforçar o papel do Conselho como um órgão de controle, competente sim para atuar independentemente das corregedorias locais. De acordo com os relatórios produzidos pela AMB (2020, 2021), há uma parcela significativa de juízes a criticar a atuação do CNJ, quer pelo excesso de centralização, quer pela possível politização das decisões do Colegiado.

Entre as alterações infraconstitucionais, após idas e vindas nas Casas do Congresso Nacional, em 16 de março de 2015, foi aprovada a Lei 13.105, instituindo o Código do Processo Civil (CPC) de 2015, revogando o CPC de 1973, havia 42 anos em vigor. O CPC transportou mudanças significativas para simplificar e agilizar procedimentos processuais, promovendo a celeridade e a eficiência na tramitação dos processos, bem como disposições específicas, em seus artigos de 165¹³ a 175, que versam sobre a criação de unidades judiciárias para solução consensual de conflitos e a respeito dos métodos alternativos de resolução, como a conciliação e a mediação.

Por meio da Lei 13.140, de 2015, a Lei da Mediação, a mediação foi regulamentada e foram estabelecidos princípios e diretrizes para sua aplicação no âmbito judicial e extrajudicial. Neste ponto, convém lembrar que, desde 1995, por meio da Lei 9.099, foram instituídos os juizados especiais cíveis e criminais, conhecidos por

¹³ Conforme artigo 165 do CPC, “[o]s tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição”.

promover a conciliação como um dos métodos de resolução de litígios mais simples. Por sua vez, a Lei 9.307, de 1886, a Lei da Arbitragem, que já havia aberto espaços para os novos métodos de solução de conflitos, foi complementada pelo novo CPC de 2015, que reconheceu a validade e eficácia dos procedimentos arbitrais, integrando-os de maneira mais harmoniosa ao sistema judiciário brasileiro.

Se os chamados Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASC) – mediação, conciliação e arbitragem – passaram a ser vistos como instrumentos essenciais para desafogar o sistema judicial e proporcionar modos mais rápidos e eficientes de resolução das disputas, a chamada justiça itinerante apontada como iniciativa inovadora para levar os serviços judiciais a comunidades remotas e marginalizadas, promovendo maior inclusão social.

A justiça itinerante, contudo, envolve custos significativos, incluindo transporte, infraestrutura móvel e despesas de pessoal, difíceis de sustentar a extenso prazo, considerando as restrições orçamentárias e os recursos humanos limitados, que tornam igualmente estremados os casos passíveis de atendimento durante as visitas e a qualidade dos atendimentos. A gestão e o arquivamento dos documentos gerados não conformam algo simples, especialmente em áreas cuja infraestrutura digital é inadequada.

Como é possível observar, a facilitação do acesso à justiça, mediante a oferta de caminhos mais acessíveis e menos formais para a resolução de conflitos beneficia, especialmente, as partes com menores recursos e passou a ocupar um papel indescartável na reforma do Judiciário brasileiro, especialmente após a instituição da Emenda Constitucional no. 45, de 2004.

3.2.1 Os caminhos de acesso à justiça no Brasil

Há quem expresse que o caminho para facilitar o acesso à justiça, no Brasil, começou a ser pavimentado na década de 1980, pouco antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, inicialmente com a Lei de Juizados de Pequenas Causas e a Lei de Ação Civil Pública (respectivamente, Lei nº 7. 244/84 e Lei nº 7. 347/85). Depois, vieram o Código de Defesa do Consumidor, em 1991, uma minirreforma do Código do Processo Civil, em 1995, e a Lei nº 9.099/1995, que criou os juizados especiais cíveis estaduais, com ênfase na conciliação (art.3º, §3º), ensejando, também, a realização de arbitragem (art. 21). A Lei nº 9.307/1996,

chamada de Lei da arbitragem, alterada na última reforma do Código de Processo Civil pela Lei nº 13.129/2015, fez parte dessa pavimentação.

Foram, todavia, os mecanismos inúmeros, para viabilizar a reforma do Judiciário, combinados com as medidas constitucionais e infraconstitucionais, que consolidaram o acesso à justiça, no País. As alterações constitucionais, como a criação do CNJ e a introdução das súmulas vinculantes, foram fundamentais para estabelecer mais estruturas de controle e uniformização. As mudanças infraconstitucionais, como o novo CPC, a implementação do PJe e a regulamentação da mediação, contribuíram para a modernização e eficiência do sistema judicial, no sentido de tornar o Judiciário brasileiro mais ágil, transparente e acessível.

Outra modalidade de compreender os conflitos que afluem para o Judiciário estão com pano de fundo da perspectiva de facilitação do acesso à justiça. Configura uma abordagem mais ampla e integrada, que vai além da simples análise dos aspectos legais e processuais. Essa considera, também, os contextos sociais, econômicos, psicológicos e tecnológicos em que os conflitos ocorrem. Desta se originam tendências e mecanismos para lidar com as querelas judiciais.

Formou-se o consenso na literatura acadêmica de que o conflito é inerente às relações humanas e, como tal, faz parte da convivência humana. Nas Ciências Sociais, Simmel (2010, p. 17) considera o conflito como um formato de interação social, assim como a cooperação, a competição e a dominação.

Apesar da possibilidade de se entender o conflito como algo negativo, o referido sociólogo destaca sua função crucial na formação dos grupos e na dinâmica social. Há no conflito um caráter ambivalente, isto é, a possibilidade de implicar tanto consequências construtivas quanto destrutivas.

Entre as construtivas, estão a integração e a coesão social, inclusive na definição de fronteiras, no estabelecimento de identidades e no fortalecimento da solidariedade entre membros de um grupo, principalmente ante a perspectiva de enfrentar um inimigo comum. O conflito deixa, pois, a expressão e a resolução de tensões latentes dentro de um grupo e de uma sociedade, prevenindo que essas tensões se acumulem e causem problemas maiores no futuro. Entre as destrutivas, está o contrário de todas essas possibilidades positivas do conflito, a culminar em episódios de violência, destruição e perspectiva de desintegração social.

Simmel (2010) distinguiu os conflitos segundo os níveis nos quais eles ocorrem, os quais têm as próprias dinâmicas e consequências: conflitos interpessoais

e conflitos grupais (entre grupos ou instituições). Ao abordar a relação entre os conflitos e a estrutura social, considerou que as sociedades mais complexas tendem a ser mais diversificadas e menos violentas do que as sociedades simples. Na Modernidade, apesar de menos intensos, os conflitos são mais frequentes, pois o aumento da individualização é capaz de levar a conflitos em decorrência dos choques de interesses e valores pessoais. Ao reconhecer que o Estado é um palco de conflitos sociais e políticos, onde variados grupos e interesses competem pelos recursos, o Sociólogo destaca a importância do papel do Estado na mediação e resolução de conflitos de maneira eficaz.

Segundo Spengler (2012), as civilizações passam por ciclos de nascimento, crescimento, apogeu e declínio, os quais implicam variados jeitos de lidar com os conflitos. Durante o crescimento e o apogeu, as civilizações tendem a ter instituições mais fortes e métodos mais organizados para resolução de conflitos. Na fase de declínio, esses métodos se tornam ineficazes e as tensões aumentam.

Ao distinguir a cultura, como estágio inicial e criativo de uma sociedade, e a civilização como o tempo final e declinante, ele acredita que, na fase cultural, os conflitos são passíveis de resolução de maneira comunitária e por meio de instituições locais e lideranças naturais que atuam como mediadoras das disputas, com base em valores compartilhados e tradições.

Na fase de civilização, a burocracia e o poder centralizado tendem a dominar, de modo que a resolução de conflitos passa a depender de um aparato estatal e das leis formalizadas. À medida que a civilização entra em declínio, esses mecanismos se tornam ineficazes, levando ao crescimento da desordem e da violência. As instituições que antes mantinham a ordem começam a falhar e a corrupção, a perda de legitimidade e a ineficácia das instituições levam a um aumento dos conflitos internos e externos. A violência é ressurgente como meio de resolução de conflitos, uma vez que os mecanismos formais e pacíficos se tornaram inoperantes ou insuficientes. É, também, possível que a sociedade se fragmente em facções, a lutar pelo poder.

Concordam muitos historiadores com o argumento de que a autotutela era o meio mais comum de resolver conflitos nos tempos primitivos e que as modalidades de resolução foram se aperfeiçoando ao longo das conquistas que se efetivaram em termos de Direitos Humanos. Teria sido a percepção dos riscos e danos da autotutela que implicou a transferência da resolução dos conflitos a terceiros.

Embora reconhecendo a autotutela como a defesa de interesses próprios mediante a ação direta e como um mecanismo de resolução de conflitos passível de ser necessário em circunstâncias excepcionais, que alguns ordenamentos jurídicos permitem em certas formas enquanto outros a proíbem, ou que era mais comum em épocas e contextos em que as instituições estatais eram fracas e inexistentes, Grinover (1985) enfatiza a importância de mecanismos institucionais para a resolução de conflitos, com o desenvolvimento do Estado de Direito. Sugere o fortalecimento das instituições judiciais e a melhoria do acesso à justiça de maneira que os cidadãos resolvam suas disputas de maneira justa e eficaz.

No Brasil, a autotutela ou autodefesa é permitida somente em situações excepcionais, onde a intervenção do Estado é impraticável ou insuficiente para proteger o direito de maneira eficaz. A legislação brasileira prevê, restritamente, essas situações, para evitar abusos e garantir a ordem social, como a legítima defesa¹⁴, o estado de necessidade¹⁵, o exercício regular de um direito¹⁶, o desforço imediato¹⁷, a retenção de coisa¹⁸ e a proteção de bens jurídicos¹⁹.

Diferente da autotutela, a autocomposição, ou seja, a resolução de conflitos por meio de acordo entre as partes envolvidas, sem imposição de uma solução por um terceiro, como um juiz ou árbitro, tem como característica a consensualidade e a solução pacífica como meio de evitar a judicialização. A negociação, a mediação e a conciliação são autocomposições que têm sido encorajadas e promovidas por sistemas judiciais e extrajudiciais brasileiros.

Existem pelo menos três maneiras de realizar acordo na autocomposição, segundo Calmon (2008): por desistência ou renúncia, por submissão e por transação. A desistência ou renúncia se processa quando uma das partes desiste do seu direito unilateralmente. A submissão se dá quando uma parte aceita a verdade da outra sem exigir nada em troca. A transação implica concessões recíprocas, que resultam num acordo.

A conciliação é um método utilizado em conflitos menos complexos, no qual o terceiro facilitador é suscetível de adotar uma posição mais ativa, porém imparcial,

¹⁴ Vide Artigo 25 do Código Penal.

¹⁵ Vide Artigo 24 do Código Penal.

¹⁶ Vide Artigo 23, inciso III do Código Penal.

¹⁷ Vide Artigo 1.210, parágrafo 1º. do Código Civil.

¹⁸ Vide Artigo 1.219 do Código Civil.

¹⁹ Vide Lei 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais).

com relação ao conflito, sendo um processo consensual breve, que tem por objetivo uma efetiva harmonização social e a restauração, dentro dos limites possíveis, da relação social entre as partes.

A mediação de conflitos é um instrumento efetivo de pacificação social, solução e prevenção de litígios. Em termos legislativos, “[...] considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia” (Brasil, 2015).

A conciliação e a mediação constituem conceitos, popularmente utilizados, muitas vezes, como sinônimos. Existem, contudo, diferenças sutis entre ambos os métodos, tais como aquelas que dizem respeito às relações que estabelecem as partes envolvidas no conflito e a atuação do profissional conciliador e mediador, conforme disposto no Código do Processo Civil (CPC):

Art. 165 [...] §2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem. §3º O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreenderem as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo reestabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

Na mediação, a atitude do(a) mediador(a) deve ser a de identificar os reais interesses que envolvem o caso concreto, estimular e promover o diálogo entre as partes, para preservar e fortalecer os vínculos da relação anterior ao conflito, a fim de estimular a cultura da pacificação social. A mediação é mais tendida para o processo de comunicação entre as partes, com foco na identificação de interesses subjacentes e na formulação do consenso, bem como na melhoria da relação entre as partes e no encontro de uma solução que satisfaça os interesses de ambas, promovendo um entendimento mais profundo e duradouro.

Por isso, a mediação é especialmente útil em conflitos que envolvem questões emocionais e relacionais, no âmbito das quais a preservação do relacionamento entre as partes é importante. As sessões tendem a ser mais longas e envolver várias etapas, incluindo encontros separados e em conjunto com o(a) mediador(a). Técnicas específicas para promover o diálogo, a empatia e a compreensão entre as partes são utilizadas.

Diversas são as situações em que a mediação ocorre para promover a solução de conflitos e a paz social: em conflitos familiares (divórcio, direito de visitas, guarda de filhos ou partilha de bens), conflitos escolares (entre alunos e alunos e alunos professores) ou comunitários (desentendimentos entre vizinhos e familiares, queixas de barulhos, intolerâncias, questões relacionadas a desrespeito a idosos, crianças e adolescentes ou desleixos com animais).

Como foi supracitado, consoante expresso no artigo 165, §2º do CPC, a conciliação é adequada para os casos em que as pessoas envolvidas no conflito não possuem vínculo afetivo ou social anterior, dispondo o(a) conciliador(a) de autonomia necessária para intervir, de modo a levar as partes ao acordo. Em outras palavras, há um papel propositivo e de orientação a ser desempenhado e é comum a conciliação em disputas pontuais e de menor complexidade, como as questões de consumo, as pequenas causas e algumas questões trabalhistas. Sessões de conciliação, geralmente, são curtas e focadas no encontro de solução prática e imediata, podendo o conciliador conduzir o processo de maneira mais informal, com vistas a facilitar um acordo mais rápido e satisfatório para ambas as partes.

São os métodos autocompositivos de mediação e conciliação realizados em várias etapas do processo judicial, e utilizados de maneira extrajudicial, antes que um processo seja formalmente iniciado. Na fase pré-processual extrajudicial, o objetivo é resolver o conflito antes que um processo judicial seja iniciado, realizada nos centros de mediação e conciliação, em órgãos como os Procons (para conflitos que envolvem relações de consumo) ou em câmaras privadas de conciliação.

Na fase inicial do processo judicial, o objetivo é tentar resolver o conflito após o ajuizamento da ação, antes que o processo se desenvolva mais complexamente. Não é por outro motivo que o CPC tornou obrigatória a tentativa de conciliação ou mediação antes do início da fase de instrução (artigo 334). Trata-se, pois, de uma audiência marcada logo após a citação das partes. pela via judicial, quando há um processo em curso, ou pela mediação extrajudicial, quando o conflito ainda não foi judicializado.

Durante o processo judicial, com o objetivo de resolver o conflito em qualquer momento em que as partes estejam dispostas a negociar, a conciliação é convocada pelo juiz ou solicitada pelas partes a qualquer tempo, mesmo após a fase inicial.

Na fase de execução judicial, a conciliação tem por objetivo resolver os conflitos relacionados ao cumprimento da sentença e é utilizada para acordos sobre como a sentença será cumprida, visando a facilitar a execução da decisão judicial.

Além da modalidade presencial, a conciliação e a mediação realizam-se de maneira não presencial, por videoconferência na modalidade *on-line*, como foi frequente ocorrer com o advento da pandemia da covid-19. A Lei 13.994/2020, que veio para alterar a Lei 9.099/1995, possibilitando a mediação e a conciliação não presencial no âmbito dos juizados especiais cíveis, por extensão, permitiu que as câmaras privadas de mediação e conciliação as realizassem na modalidade *on-line*.

Difere da autotutela e, ainda, da autocomposição, a heterocomposição, isto é, o processo de resolução de conflitos onde um terceiro (juiz ou árbitro), imparcial e independente, impõe uma solução para o litígio. Entre as modalidades de heterocomposição estão a arbitragem e a resolução judicial. A arbitragem consiste na escolha pelas partes de um ou mais árbitros para decidir a questão, tendo a decisão arbitral força de sentença judicial, sendo estimulada, com o fito de reduzir a forma judicial de heterocomposição, ou seja, aquela que é feita por meio do sistema judiciário, onde o juiz toma a decisão final. É importante salientar que a convocação de um árbitro feita de maneira consensual implica o reconhecimento de que ele tem conhecimento necessário sobre a matéria em questão e inspira confiança de ambas as partes envolvidas no litígio.

Os métodos autocompositivos estimulados no País, desde o contexto da reforma do Judiciário, estão no bojo de processos mais amplos. De um lado, entendemos que o estímulo envolve o incremento do número de conflitos dos quais nos falou Simmel (2010); o declínio dos mecanismos desenvolvidos, quando a burocracia e o poder centralizado tendiam a dominar, explicado por Spengler (2012); e a necessidade de fortalecimento das instituições judiciais e de melhoria do acesso à justiça, defendida por Grinover (1988). De outro lado, envolve as preocupações relativas à proteção de direitos humanos, à promoção da igualdade e ao fortalecimento da democracia.

A iniciativa internacional de pesquisa patrocinada pelo Instituto Universitário Europeu de Florença, na Itália, que teve início em meados da década de 1970, sob a liderança de Mauro Cappelletti, professor de Direito comparado, e envolveu pesquisadores e acadêmicos de várias partes do mundo, fez parte do reconhecimento de que um sistema judicial justo, acessível e eficiente é essencial à

proteção de direitos humanos, à promoção da igualdade e ao fortalecimento da democracia. A divulgação mais significativa de suas ideias ocorreu por meio da publicação da obra intitulada *Access to Justice*, escrita em parceria com Bryan Garth, que foi publicada em vários volumes em 1978 e 1979, como resultado da pesquisa que ficou conhecida como Projeto Florença e, também, Projeto de Acesso à Justiça.

As ideias de Mauro Cappelletti e Bryan Garth tiveram impacto significativo e duradouro no campo do Direito e na forma como os sistemas judiciais abordam o acesso à justiça, influenciando reformas judiciais e políticas públicas destinadas a garantir o direito de todos as pessoas à oportunidade de exercer seus direitos de maneira justa e equitativa. As reformas do Judiciário implementadas no Brasil nas últimas décadas refletem muitos dos princípios defendidos por eles, especialmente em relação ao acesso à justiça e à eficiência e transparência do sistema judicial de proteção de direitos.

Mauro Cappelletti e Bryan Garth (1978, 1999) identificaram três “ondas” de reformas destinadas a melhorarem o acesso à justiça, as quais representam distintas etapas e enfoques aplicados à custa de um sistema judicial mais acessível e eficiente, quais sejam: a primeira de assistência jurídica, a segunda de direitos coletivos e interesses difusos, e a terceira de reformas institucionais e procedimentais.

A primeira “onda” focou na assistência jurídica para pessoas de baixa renda que não podiam arcar com os custos de um processo judicial. Tem como características a isenção de custas judiciais, a assistência jurídica gratuita e a criação e o fortalecimento de instituições como a Defensoria Pública, para assegurar que os cidadãos menos favorecidos tenham acesso a advogados, pagos pelo Estado.

Lobrigamos o reflexo dessa “onda” expresso no artigo art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88), que estabelece como direito do cidadão a assistência jurídica, nos seguintes termos:

O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. E a lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, “organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para a sua organização nos Estados, e dá outras providências (Brasil, 1988).

Historiadores e estudiosos do Direito (Corgosinho, 2014; Assis, 2019; Penha; Silveira, 2023) registram que a primeira Defensoria Pública do Brasil foi criada por lei, em 1897, no Estado do Rio de Janeiro, que instituiu o cargo de “advogado de

ofício”, com a função de oferecer assistência gratuita aos necessitados. A Defensoria Pública como a hoje existente, no entanto, só se consolidou com a Lei Complementar 80/1994, que regulamentou a organização da Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, detalhando suas atribuições e estrutura. Desde então, a Defensoria Pública é expandida e fortalecida em diversos estados brasileiros, com a criação de defensores estaduais e federais, para assegurar a defesa dos direitos dos cidadãos mais vulneráveis. No Ceará, por exemplo, a Defensoria Pública do Estado foi criada e regulamentada pela Lei Complementar Estadual nº 06, de 28 de abril de 1997.

A segunda “onda” se refere ao ampliamto da proteção dos direitos coletivos e interesses difusos, dando oportunidade a que grupos de pessoas litiguem conjuntamente. Essa onda tem expressão no Brasil no desenvolvimento de mecanismos legais para proteger direitos como o dos consumidores e os direitos ambientais, bem como no reconhecimento e fortalecimento do papel de Organizações Não Governamentais (ONGs) e outras entidades representativas na promoção e defesa de interesses coletivos.

A terceira “onda” representa a demanda por transformar as próprias instituições e procedimentos judiciais para torná-los mais acessíveis, eficientes e justos. Tem como características a simplificação dos procedimentos judiciais para torná-los mais compreensíveis e menos onerosos; a utilização de tecnologia para melhorar a eficiência e acessibilidade do sistema judicial, como a digitalização de processos e o uso da plataforma *on-line*; a implementação de medidas para aumentar a transparência e a responsabilidade das instituições judiciais, incluindo o estabelecimento de órgãos de supervisão e controle, como o CNJ; a capacitação e a formação continuada de juízes, advogados e outros profissionais do Direito, para assegurar a aplicação justa e eficiente das leis; e a promoção dos meios alternativos de resolução das disputas, como mediação, conciliação e arbitragem, para reduzir a carga sobre os tribunais e resolver conflitos de mais rápida e amigavelmente.

Essa “onda” imprimiu uma transformação estrutural e cultural no sistema judicial e, no Brasil, teve sua expressão na chamada reforma do Judiciário a partir da Emenda Constitucional no. 45, de 2004, que ensejou novos métodos de solução de conflitos.

Há quem explique, como Oliveira (2022), que existem outras quatro “ondas” de acesso à justiça. A quarta “onda” diz respeito à expansão do conceito de acesso

em transposição ao sistema judicial formal, ou seja, o acesso a outros serviços públicos, como saúde, educação e moradia, que têm implicações diretas na justiça social. A quinta consiste no estímulo à educação jurídica, com vistas a promover a conscientização sobre a importância da participação popular na administração da justiça e na determinação das políticas públicas que afetam a vida dos cidadãos. A sexta tem por característica a ênfase no acesso à informação sobre direitos, procedimentos legais e recursos para resolução de conflitos, como prerequisite para o acesso à justiça. Questões de justiça restaurativa e o enfoque em métodos alternativos de resolução de conflitos são entendidos como parte dessa “onda”. A sétima corresponde à expansão do conceito de acesso à justiça numa perspectiva global, considerando a interconexão da justiça local com a global, com interesse nos grupos historicamente marginalizados e vulneráveis, e em questões como as de direitos humanos, comércio internacional, proteção ambiental e outros problemas transnacionais que afetam a justiça globalmente.

Na verdade, inexistente consenso sobre a existência dessas quatro ondas adicionais mencionadas, embora possamos dizer que representam tentativas de capturar a evolução contemporânea e os desafios no campo do acesso à justiça, refletindo a crescente importância de questões como a tecnologia, a educação e a justiça restaurativa e a inclusão social.

A expressão “Justiça 4.0” é recorrentemente empregada, fazendo referência à utilização das tecnologias avançadas e inovações digitais para aprimorar o sistema jurídico, que segue a tendência mais ampla de transformação digital em diversos setores da sociedade. Além de incorporar uma variedade de tecnologias e práticas, incluindo inteligência artificial, análise de *big data*, automação de processos, *blockchain*, sistemas de gerenciamento de casos eletrônicos, videoconferência, entre outros, a “Justiça 4.0” é aplicável em várias áreas do sistema judiciário, desde a gestão de processos judiciais até a prestação de serviços aos cidadãos. Silva e Moraes (2022, p. 51) sobrealvam:

A Justiça 4.0 é digital, voltada para a eficiência, acessibilidade, transparência e otimização na governança do Poder Judiciário, assim como para sua aproximação com o cidadão e para a redução de despesas, tanto processuais quanto estruturais.

A publicação da Resolução CNJ nº 385/2021, aprovada por unanimidade na sessão plenária realizada no dia 06 de abril de 2021, autorizou a instituição dos “Núcleos de Justiça 4.0” compreendida como meio de facilitar o acesso dos cidadãos à justiça, tornando os serviços judiciais mais acessíveis e disponíveis remotamente, por meio de plataformas *on-line* e sistemas digitais.

Já virou lugar comum dizer que o atual modelo de sistema de justiça brasileiro foi influenciado pelo sistema multiportas (*Multi-door Courthouse*) dos Estados Unidos, que teve origem na década de 1970, e é atualmente adotado por diversos países.

Constitui um modelo cuja criação se associa ao reconhecimento de direitos civis nos Estados Unidos, no final da década de 1950, que implicou o incremento de demandas ao Judiciário formuladas por cidadãos ianques que se sentiam prejudicados em seus direitos, tendo como consequência o aumento do volume de processos. Remansaram, assim, evidenciadas as limitações do Judiciário e uma série de injustiças cometidas na administração da justiça aos casos concretos (Coelho, 2019)

O sistema multiportas estadunidense foi criado, pois, no intuito de introduzir, no âmbito do Poder Judiciário do Tio Sam, a oferta de várias opções para a resolução das disputas, igualmente apontando para a possibilidade de maior participação dos cidadãos na efetivação dos seus direitos. Tal modelo pressupõe a oferta de várias opções para a resolver querelas no âmbito do Poder Judiciário.

Embora alguns teóricos entendam não ser adequado dizer que o tribunal multiportas em seu sentido estrito seja aplicado no Brasil (Ostia, 2018) e seja sabido que nem todos os conflitos podem ser encaminhados para resolução por meios de métodos autocompositivos, as perspectivas de ampliar a participação dos cidadão na resolução dos conflitos, a criação de estruturas no Judiciário para tanto e os programas e iniciativas diversos de justiça restaurativa implementados no sistema de justiça criminal são exemplares da consolidação do modelo de tribunal multiportas. É provável que afirmar que o sistema multiportas não vigora no País seja reflexo de uma percepção de que, apesar dos esforços e das estruturas criadas, a prática efetiva e a integração plena dessas opções no cotidiano do Judiciário ainda enfrentam desafios significativos, conforme já explicitado.

3.2.2 A consolidação da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesse (PJNTACI)

Data de 1998 a tramitação, na Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei nº 4.827-D/1998, que culminou na instituição da mediação como método de prevenção e solução consensual de conflitos. As Leis nº 10.259/2001 (juizados especiais federais) e nº 12.153/2009 (juizados especiais da Fazenda Pública) ampliaram o escopo dos juizados especiais cíveis para atender ao volume de demandas e estimular a resolução consensual de conflitos em todas as esferas do Estado.

A principal referência em matéria de uma política judiciária de acesso à justiça no Brasil é, por óbvio, a Constituição Federal de 1988, que assegurou direitos sociais e individuais, políticos e econômicos, e o acesso do cidadão à Justiça. Isso ampliou o exercício da cidadania, com a criação de vários instrumentos de proteção aos direitos, como os denominados “remédios constitucionais”, tais como *Habeas corpus*, *Habeas data* e mandado de segurança (Espíndola, 2019, p. 5).

No art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988, consta que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (Brasil, 1988). Semelhante texto se repete no art. 3º do Código de Processo Civil de 2015, de maneira mais específica, no § 1º, que dispõe sobre o fato de ser “permitida a arbitragem, na forma da lei” e no § 2º que reforça o papel do Estado de promover “sempre que possível, a solução consensual dos conflitos” (Brasil, 2015).

O direito de acesso à justiça está inserido, também, em tratados, pactos, declarações e convenções dos quais o Brasil é signatário, tais como: no art. 8º c/c art. 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) – Pacto de San Jose da Costa Rica, internalizada por meio do Decreto nº 678/921; no art. XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem; nos artigos VIII e X da Declaração Universal dos Direitos Humanos; e no art. 14.1 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, internalizado pelo Decreto nº 592/92.

A Lei 13.105/2015 do Código de Processo Civil e a Lei 13.140/2015 da conciliação e mediação vêm a reboque dos documentos internacionais de Direitos Humanos e, no âmbito interno, da Resolução nº 125, de 26 de novembro de 2010, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional do Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses (PJNTACI), a qual promoveu os Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASC), bem como as unidades especializadas do Poder Judiciário, que

compõem o sistema de justiça multiportas, necessárias para que esses métodos fossem aplicados e o acesso à justiça restasse facilitado: os Núcleos Permanentes de Solução de Conflitos (NUPEMECs) e os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, § 2º, estabelece que os direitos e garantias expressos na Carta Grande não excluem outros decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil faz parte. Isso implica que as normas desses tratados têm *status* constitucional, e o Poder Judiciário é requisitado a respeitá-las e aplicá-la. Por isso, a PJNTACI é uma iniciativa alinhada aos princípios e valores dos tratados internacionais de direitos humanos, especialmente aqueles que enfatizam a importância do acesso à justiça, aos métodos adequados de resolução de conflitos e a promoção de uma cultura de paz, com vistas a fortalecer a efetividade dos direitos fundamentais no contexto da uma ordem jurídica que se pretende justa no Brasil.

Se entendermos que a chamada “crise do Poder Judiciário brasileiro” decorreu em grande medida da ausência de uma política pública que pudesse dar um tratamento adequado aos conflitos de interesses existentes na sociedade, cujo crescimento é exponencial, os esforços adotados pelo Conselho Nacional de Justiça, pelos tribunais de justiça maioria dos Estados da Federação Brasileira e pelos tribunais regionais federais para disseminar os métodos alternativos de solução de conflitos, especialmente a conciliação e a mediação, são apostas por excelência para evitar um verdadeiro caos no sistema de justiça.

A PJNTACI é, por assim dizer, uma política judiciária nacional abrangente, de observância obrigatória por todo o Poder Judiciário brasileiro, necessária à transformação da chamada “cultura da sentença”, que predomina no País, em “cultura da pacificação” (Watanabe, 2005, p.689-690).

Convém ressaltar que as políticas públicas têm um papel estratégico de viabilizar as soluções das demandas que se originam dos problemas cotidianos da vida em sociedade, a fim de proporcionar o bem-estar da população e a paz social. Ou, como aduz Rua (2009, p.18):

O termo “política”, no inglês, *politics*, faz referência às atividades políticas: o uso de procedimentos diversos que expressam relações de poder (ou seja, visam a influenciar o comportamento das pessoas) e se destinam a alcançar ou produzir uma solução pacífica de conflitos relacionados a decisões públicas.

No entendimento de Souza (2009), foi Theodor Lowi aquele que, provavelmente, desenvolveu a tipologia mais difundida acerca de políticas públicas, elaborada segundo a máxima de que é a política pública que faz a política. Assim, a autora define política pública como solução viável por parte do governo, que engloba programas e ações destinadas a produzir resultados concretos:

[...] campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e/ou entender por que e como as ações tomaram certo rumo (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real (Rosa, 2009, p. 26).

Para Lowi (1964), as políticas públicas são categorizadas em políticas distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas (ou constitucionais). As primeiras são políticas envolvendo distribuição de recursos públicos para segmentos específicos da sociedade, sem que haja uma clara competição entre grupos beneficiados, a exemplo dos subsídios agrícolas, da construção de infraestrutura e alocação de fundos de pesquisa e desenvolvimento. Tendem a ser menos controversas porque os benefícios são distribuídos amplamente e os custos são geralmente difusos. As segundas são as que transferem recursos de um grupo social para outro, geralmente com o objetivo de reduzir desigualdades sociais. São políticas mais controversas porque envolvem redistribuição de riquezas e renda, a exemplo dos programas de bem-estar social, dos impostos progressivos e da assistência social. Enfrentam, por isso, a resistência maior porque há beneficiários e perdedores claramente definidos. As políticas regulatórias impõem restrições sobre a conduta de pessoas e organizações e são, geralmente, destinadas a corrigir falhas de mercado, proteger o meio ambiente, ou garantir a segurança e a saúde pública, a exemplo dos regulamentos ambientais, das normas de segurança no trabalho e das regulamentações financeiras. São suscetíveis de produzir conflitos entre grupos regulados e o governo ou entre variados setores da sociedade. As políticas constitutivas dizem respeito às regras e normas que definem o processo político e administrativo, incluindo a estrutura e os procedimentos das instituições governamentais. Entre os exemplos dessas últimas estão as reformas eleitorais, as

mudanças na estrutura dos Poderes Legislativo e Judiciário, e leis que estabelecem novas agências governamentais.

A tipologia de Lowi (1964) é considerada útil para entender como os variados tipos de política influenciam o comportamento dos agentes políticos e as dinâmicas dos processos legislativos. As políticas distributivas, por exemplo, tendem a promover coalizões transversais e amplas, enquanto as redistributivas, frequentemente, resultam em polarização e conflitos de interesse. As políticas regulatórias, por sua vez, mobilizam tanto o apoio quanto a oposição de grupos afetados. Nas políticas constitutivas, os agentes políticos desempenham papéis críticos que influenciam a criação, a implementação e a evolução de normas e estruturas que regem os processos políticos e administrativos. Os comportamentos desses agentes são entendidos por via de suas motivações, estratégias e intenções.

A PJNTACI, necessária tanto ao funcionamento do sistema de justiça como do sistema político como um todo, é uma política constitutiva, por excelência. Como tal, tende a ter influências significativas e duradouras, tais como: a estabilidade e a legitimidade do sistema de justiça; as mudanças institucionais que se expressam em melhorias na eficiência e transparência do Judiciário; o aumento da participação política e dos direitos dos cidadãos; a resolução de conflitos institucionais e a prevenção de crises e de abusos de poder; e as revisões e atualizações das leis como resposta a novos desafios. De se esperar, todavia e segundo Lowi (1964), é que seus resultados se consolidem a extenso prazo, até porque seu papel é crítico na modelagem e no funcionamento da própria democracia, influenciando a estrutura e o processo político de maneiras profundas e duradouras.

Como as políticas públicas são expressões do interesse público, ou seja, dos benefícios ou vantagens que uma política, ação ou decisão proporciona à sociedade em geral, e o interesse público do Estado diz respeito às ações e políticas implementadas pelo governo com o objetivo de promover o bem-estar e o desenvolvimento da sociedade, garantindo a ordem, a justiça e a prosperidade, o Poder Judiciário também está submetido à vontade estatal:

[...] o Poder Judiciário também se submete à vontade estatal, que se expressa por meio de políticas públicas com o fim de atender o interesse público, e não só o Poder Executivo e o Legislativo, a atuação ativa do Poder Judiciário também influencia o ciclo das políticas públicas, desde a agenda governamental das políticas públicas, até a formulação, a tomada de decisão e a implementação (Souza, 2009, p. 26).

Em meio às características da PJNTADCI como uma política constitutiva, estão: a reestruturação institucional, a criação dos CEJUSCs em todos os tribunais brasileiros, estabelecendo uma nova estrutura institucional para a mediação e conciliação de conflitos; a normatização de procedimento, mediante o estabelecimento de diretrizes para a implementação dos CEJUSCs, padronizando os procedimentos de mediação e conciliação em todo o País; a promoção de mudanças culturais, objetivando mudar a cultura do litígios pela cultura da pacificação social, incentivando métodos alternativos de resolução de conflitos (mediação, conciliação e arbitragem); a capacitação e formação de magistrados, servidores e colaboradores na prática de mediação e conciliação; e o acesso à justiça facilitado por métodos mais rápidos, eficientes e menos onerosos, para a resolução dos conflitos, contribuindo para a eficiência do sistema judiciário.

A estrutura organizacional da PJNTACI prevê a uniformização e a centralização das estruturas judiciárias, visando à adequação, à formação e ao treinamento de servidores, de conciliadores e de mediadores, bem como à boa qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social, a partir da internalização de valores que demandam pela solução adequada dos conflitos de interesses das partes conflitantes. Essa estrutura é composta por três instituições, a fim de assegurar a aplicação dos (MASC), de acordo com a natureza e a peculiaridade de cada um, em todo o Território Nacional. No topo do organograma, encontra-se o CNJ, ao qual se subordina os NUPEMECs e, logo abaixo, os CEJUSCs, subordinados aos NupemeCs.

As atribuições do CNJ, como já visto, são de caráter geral e de âmbito nacional e, de acordo com o art. 6º da Resolução nº 125/2010, incluem o estabelecimento de diretrizes para a implementação da PJNTAC pelos tribunais de justiça e desenvolvimento de parâmetro curricular e ações orientadas à capacitação de servidores, mediadores, conciliadores e demais facilitadores dos MASC.

Para a centralização das estruturas judiciárias, foi atribuído aos tribunais, compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, de preferência que atuem na área, a criação dos NUPEMECs, bem como a instalação dos CEJUSCs, em caráter obrigatório nas comarcas atendidas por duas ou mais varas com a competência de conciliação, ou seja, nas áreas cível, família, fazendária, previdenciária ou dos Juizados Especiais (CNJ, 2015).

Ficou estabelecida a competência de cada Tribunal de Justiça para criar o seu NUPEMEC, ao qual concerne a propositura da realização de convênios e parcerias, com entes públicos e privados, para atender as finalidades da Resolução nº 125/2010, bem como a instalação de CEJUSCs, para a realização de sessões de conciliação e de mediação; incentivar e promover a capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores, conciliadores nos MASC, bem como manter cadastros de conciliadores e mediadores para regulamentar o processo de inscrição e desligamento e remuneração (CNJ, 2015).

A função essencial dos NUPEMECs é implementar e desenvolver, no âmbito do Tribunal a que se vincula, a PJNATC, de acordo com a sua realidade e suas peculiaridades, mantendo interlocução com outros tribunais e outros integrantes da rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário. Outrossim, cabe aos NUPEMECs, além de promover formação inicial, organizar capacitações continuadas a título de aperfeiçoamento para os profissionais já certificados, visto que estas são referidas como condição essencial à manutenção do conciliador ou mediador nos cadastros profissionais.

Para a coleta e o acompanhamento de dados estatísticos, a Resolução nº125/2010 instituiu o “Portal da Conciliação”, que disponibiliza no sítio eletrônico do CNJ a divulgação de relatório gerencial, por tribunal, detalhado por unidade judicial e por CEJUSC, boas práticas, projetos, ações, artigos, pesquisas e outros estudos, bem como os resultados de atividades desenvolvidas durante o evento chamado "Semana da Conciliação".

Os CEJUSCs são unidades judiciais responsáveis pela realização das audiências de conciliação e de mediação em demandas pré-processuais e processuais, que estão a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão para facilitar o acesso à justiça justa e promover a pacificação social (CNJ, 2015).

Os CEJUSCs contam com um juiz coordenador e, se necessário, com um adjunto, aos quais caberão a sua administração e a homologação de acordos, bem como a supervisão de serviço de conciliadores e mediadores. Salvo disposição diversa em regramento local, os magistrados da Justiça Estadual e da Justiça Federal serão designados pelo presidente de cada tribunal dentre aqueles que realizaram treinamento segundo o modelo estabelecido pelo CNJ (Brasil, 2010). Nos casos em que o CEJUSC atenda muitos juízes, juizados, varas ou regiões, o respectivo juiz

coordenador poderá ficar designado, exclusivamente, para sua administração. Ademais, os tribunais de justiça e os tribunais regionais federais deverão assegurar que nos CEJUSCs atue ao menos um servidor com dedicação exclusiva, capacitado, para a triagem e encaminhamento adequado de casos (CNJ, 2015).

3.2.3 O CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua da Comarca de Fortaleza (FCB)

A sede atual do CEJUSC FCB, localizado no Fórum Clóvis Beviláqua da Comarca de Fortaleza, foi o local onde realizamos o estudo de campo, dezembro de 2023 a fevereiro de 2024. No referido local, funciona a maioria das unidades de 1º grau da Comarca de Fortaleza, recebendo aproximadamente cinco mil pessoas por dia que demandam pelo Poder Judiciário (Ceará, 2023).

O Fórum foi inaugurado em 12 de dezembro de 1997 e sua vultosa estrutura física, com 75 mil metros quadrados de área construída e extensão horizontal de 330 metros, a ele conferiram o *status* de maior edifício público da América Latina. Sua gestão é exercida por um Juiz Diretor do Fórum e integrada por três diretorias: Diretoria Executiva da Área Judiciária, Diretoria Executiva da Área Administrativa e Diretoria Estadual de Atendimento, além de contar, em sua unidade administrativa, com 12 unidades de apoio à atividade judicante e de serviços administrativos (Ceará, 2023).

Funcionam no Fórum 127 unidades judiciárias, das mais diversas áreas, como Família, Cível, Fazenda Pública, Crime, Júri, Execução Fiscal, Crimes Contra a Ordem Tributária, Falência, Registro Público, Delitos de Tráfico de Drogas, Delitos de Organizações Criminosas, Pena Alternativa, Infância e Juventude, Execução Penal e Auditoria Militar, além da Secretaria Judiciária de 1º Grau, criada pela Lei nº16.905/2019, vinculada ao Tribunal de Justiça (Ceará, 2023).

Segundo a classificação dos tribunais da justiça estadual, existem três categorias de cortes, de acordo com os respectivos portes: grande, médio ou pequeno. O Tribunal de TJCE faz parte do segundo grupo dos tribunais de médio porte representados pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJBA), O Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC), o Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco (TJPE), o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO), o Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDF), o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (TJMT), o Tribunal de Justiça do

Estado do Maranhão (TJMA), o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJES) (CNJ, 2021, p. 28). A atual gestão do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) é composta pelo presidente, Desembargador Abelardo Benevides Moraes, vice-presidente, Desembargador Heráclito Vieira de Sousa Neto, e a corregedora-geral da justiça, Desembargadora Maria Edna Martins, eleitos em outubro de 2022 para o biênio 2023-2025 (Ceará, 2023).

O TJCE apresentou, nos últimos anos, resultados favoráveis em diversos indicadores, de modo a despertar muitos interesses acerca das conquistas e da efetividade da PJNTAC em âmbito estadual. Segundo dados do relatório “Justiça em Números 2023” (ano base 2022), o TJCE alcançou o terceiro melhor resultado, entre os 27 tribunais de justiça estadual no Índice de Atendimento à Demanda (IAD), lançado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O TJCE obteve Índice de Atendimento à Demanda (IAD) de 111,6%, sendo a média nacional nesse índice de 95,9%, ficando à frente de todos os tribunais de justiça de grande porte e atrás somente do TJGO e TJMS (CNJ, 2023).

Como o IAD mede a relação entre a quantidade de processos baixados (finalizados em cada instância) e o total de novas ações, impressiona o fato de o Poder Judiciário cearense ter baixado, no ano de 2023, uma quantidade igual aos casos novos e ainda ter baixado em 11,6% o resto do acervo. A taxa de congestionamento, que mede o percentual de casos que permanecem pendentes de solução, ao final de 2022, obteve 68,4%, o melhor resultado da série histórica (resultados da Justiça cearense desde 2009), apenas abaixo da média de 74,2% da Justiça estadual (CNJ, 2023).

É na complexa estrutura física do FCB que se insere o CEJUSC, como unidade judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, responsável por assegurar ao jurisdicionado o princípio constitucional do acesso à justiça e consolidar, no âmbito da primeira instância, a cultura da conciliação e da mediação como instrumento de pacificação dos conflitos sociais, propiciando a realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição (Ceará, 2023).

A estrutura física do CEJUSC FCB é composta por uma sala de secretaria, seis salas de conciliação (Espaço da Cooperação), 10 salas de mediação (Espaço da Harmonia), além de cinco salas onde são desenvolvidas as atividades da Oficina de

Pais e Filhos. Existem, ainda, 30 salas virtuais, sendo dez direcionadas para sessões em processos cíveis e 20 para sessões em processos de família (Ceará, 2023).

As demandas encaminhadas ao CEJUSC/Fortaleza para serem tratadas nas sessões de audiências de conciliação e mediação envolvem direitos patrimoniais disponíveis, tais como questões de vizinhança, reparação de danos, revisionais de contratos, busca e apreensão, pensão alimentícia, divórcio, guarda, entre outros. As sessões são conduzidas por mediadores e conciliadores certificados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que possuem habilidades diferenciadas como facilitadores do diálogo (Ceará, 2023).

No setor processual do CEJUSC/Fortaleza, foram registrados, no ano de 2022, 7.783 audiências realizadas com as duas partes presentes. Foram obtidos 1683 acordos na mediação (família) e 363 na conciliação (cível). Ou seja, 25,4% de acordos obtidos comparativamente ao total de audiências realizadas. O percentual de audiências realizadas por tipo foi de 63.7% para conciliação e 36.3% para mediação. Foram registradas 4.958 sessões de conciliação e 2.825 sessões de mediação.

No setor pré-processual, foram registradas 1.888 audiências realizadas com as duas partes presentes. Em relação ao ano de 2021, houve um aumento de 92,5% no total de acordos homologados e 128% no total de sessões agendadas. Tal resultado é entendido como decorrente de um projeto que foi elaborado pelo CNJ, com base em estudos, práticas e projetos educacionais, com a finalidade de auxiliar e sensibilizar, de forma preventiva e educativa, os pais, quando em situação de ruptura familiar, por meio de recursos didáticos que os levam a compreender o momento pelo qual estão passando, com a utilização de técnicas capazes de auxiliar na resolução autônoma de seus conflitos e de orientar sobre os efeitos negativos de uma abordagem destrutiva com seus filhos (Ceará, 2023).

No setor de cidadania, foram realizadas, em 2022, 20 oficinas de Parentalidade e Divórcio, seis oficinas de adolescentes e sete oficinas de crianças. No total, foram 236 pessoas atendidas. Efetivaram-se, ainda, 17 Encontros Oficinas Vivenciais de Parentalidade, ocasião em que 123 pais e mães foram convidados(as) e 72 pais e mães atendidos(as).

O projeto Oficina Pais e Filhos “objetiva amparar os pais e filhos nos conflitos que se originam de ações de divórcio, dissolução de união estável, disputas de guarda e regulamentação de visitas, a fim de que as consequências da ruptura familiar sejam minimizadas, quiçá superados” (Bordoni; Tonet, 2018, p. 618). A oficina

ocorre em único encontro, duas vezes ao mês, presencialmente, com duração de quatro horas, contendo apresentação de vídeos, período para questionamentos, discussões, práticas das habilidades desenvolvidas e atividades lúdicas, tudo de acordo com os participantes (adultos, adolescentes ou crianças)²⁰. Nos dias programados para ocorrer esse evento, são disponibilizadas quatro salas, sendo duas para os pais, uma para as crianças e uma para os adolescentes (Ceará, 2023).

Durante as oficinas de parentalidade, os casais passam por uma triagem para que a participação ocorra separadamente, a fim de evitar quaisquer conflitos, bem como para que a presença de um não iniba a participação do outro. As salas, entretanto, são propositadamente mistas, no intuito de criar oportunidade para que os homens ouçam o ponto de vista das mulheres e vice-versa. Na oficina de filhos, estes são selecionados por faixa etária. Existe uma sala para crianças de 6 a 11 anos e uma para adolescentes de 12 a 17 anos (Ceará, 2023).

A participação nas audiências de conciliação e mediação denominada de pauta de audiência. Os *links* para acesso às audiências são separados de acordo com as respectivas pautas. São as pautas de audiência de conciliação realizadas nas salas virtuais denominadas de *cooperação* e as pautas de mediação são realizadas nas salas virtuais denominadas de *harmonia*. Além dos *links* para preenchimento das pautas, respectivamente, conciliação e mediação, existem um *link* para preenchimento de formulário de participação em audiência no CEJUSC FCB e um *link* para o *feedback* dos alunos/observadores para conciliador/mediador orientador CEJUSC/FCB.

Consta, ainda, um arquivo em PDF, em formato de cartilha, para orientação dos passos que devem ser dados pelos participantes das pautas, sobre o ingresso nas audiências. As pautas fecham todas as quintas-feiras, semanalmente, portanto, os participantes deverão inserir seus dados até as 14h30min.

Às sextas-feiras não ocorrem audiências. Atualmente, o grupo é composto por 295 membros entre alunos em fase de estágio, mediadores, conciliadores e técnicos. Em relação ao número de conciliadores, mediadores cadastrados no CEJUSC FCB, são 67 facilitadores. Recomenda-se aos participantes ingressarem nas salas virtuais dez minutos antes do começo das audiências e que fiquem aguardando

²⁰ No Anexo D, consta um certificado de participação da pesquisadora no curso de Oficina de Parentalidade realizada pela Escola Superior do Parlamento Cearense (UNIPACE) da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, no período de 19 e 26 de maio de 2022, com carga horária de 12h.

sua admissão pelos facilitadores responsáveis pela condução da audiência, não sendo possível ingressar no decorrer das audiências. Cada audiência tem duração de 60 minutos, aproximadamente.

As audiências de mediação iniciam-se no turno da manhã às 08h20min e a tarde às 13h20min. São quatro audiências por turno. Cada audiência só pode ter no máximo dois alunos do curso de mediação e conciliação como observadores, além do facilitador, as partes e os advogados das partes. Caso as partes sejam menores de idade ou vulneráveis de outra natureza, é obrigatória a presença do Ministério Público.

Vale ressaltar que as salas nominadas de Cooperação e Harmonia existem fisicamente. Essa afirmação foi constatada durante a visita de campo no modo presencial.

Desde a pandemia da covid-19, o CEJUSC FCB tem dado preferência ao atendimento virtual, em função, primeiramente, da necessidade de isolamento e, atualmente, em decorrência da praticidade quanto deslocamento dos participantes e a disponibilidade dos profissionais e jurisdicionados, maximizando o tempo e diminuindo custos.

Mesmo assim, se os jurisdicionados quiserem se deslocar para o CEJUSC FCB, existem espaço físico, equipamento e orientação da equipe de suporte técnico para facilitar o acesso à sala virtual. Tanto na audiência de mediação quanto na de conciliação devem comparecer ambas as partes processuais e o facilitador. Participam da audiência o advogado público ou o advogado privado contratado pela parte interessada e, ainda, os alunos do curso de mediação e conciliação oferecido pelo TJCE, bem como observadores externos.

Caso pelo menos uma das partes esteja ausente, a audiência é prejudicada, podendo ser remarcada pelo juiz da vara responsável pelo processo mediante solicitação do requerente que deverá retornar ao CEJUSC e reclamar para si o direito de uma nova audiência.

A ausência do advogado público ou privado não obsta nem invalida a realização dos acordos consensualmente e estes serão homologados por sentença. No caso de uma das partes envolver a pessoa menor impúbere, faz-se necessária a presença de um representante do Ministério Público.

Os candidatos a atuarem como mediadores ou conciliadores devem ter habilidade para utilização de plataformas de videoconferência, em especial o programa *Microsoft Teams*, utilizado pelos tribunais de justiça, bem como uma

conexão de internet adequada para a realização das sessões virtuais. Ademais, são requisitos indispensáveis à habilitação para atuar como conciliador e mediador:

- I- Possuir 18 (dezoito) anos ou mais;
- II- Para conciliador, ser graduado em curso de nível superior reconhecido pelo Ministério da Educação MEC, em qualquer área, ou ser estudante de nível superior a partir do quarto semestre e, para mediador, ser graduado em qualquer curso de nível superior reconhecido pelo MEC, há, pelo menos, dois anos;
- III- Possuir certificado de conclusão do Curso de Formação de Conciliadores e Mediadores Judiciais, promovido pelo NUPMEC/TJCE ou certificado de curso de capacitação ministrado por qualquer Tribunal Nacional, pelo CNJ, ou por instituições privadas credenciadas a ministrar cursos de conciliação e mediação judicial na ENFAM.
- IV- Estar com inscrição ativa no Cadastro Nacional de Conciliadores e Mediadores Judiciais CCMJ para atuação junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará;
- V- Não ter sido condenado criminalmente por decisão transitada em julgado;
- VI- Não ser parte em processo em andamento no juízo no qual pretenda exercer a função (Brasil, 2021).

Os conciliadores e mediadores devem atuar de acordo com os princípios fundamentais e éticos que estão estabelecidos no art. 6º da Resolução nº 125/2010 e no *caput* do artigo 166 do CPC, a saber: confidencialidade, decisão informada, competência, imparcialidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento, validação, oralidade e informalidade (CNJ, 2010; Brasil, 2021).

A confidencialidade diz respeito ao sigilo das informações dos participantes da audiência, obtidas no decorrer da audiência, considerando que “para que viabilize a autocomposição, as partes precisam ter a garantia de que tudo o que disserem não poderá servir para a defesa da parte contrária” (Cunha, 2020, p. 160).

Existem, entretanto, situações específicas em que essas informações poderão ser reveladas quando, por exemplo, houver risco de violação à ordem pública ou às leis vigentes. Além disso, é vedado aos conciliadores e aos mediadores serem testemunhas do caso ou advogados das partes.

O princípio da decisão informada remete ao direito de as partes serem e se manterem informadas sobre todas as etapas do procedimento e contextualizado os fatos que dizem respeito ao caso específico. Já o princípio da competência estabelece que o facilitador da sessão deve adquirir competência necessária que o qualifique para uma atuação judicial atualizada pela sua formação continuada.

Um dos princípios a ser observado pelo conciliador ou mediador é a capacidade de ser imparcial na condução do caso, isto é, sem apelar para favoritismos, preferências e preconceitos passíveis de interferir no resultado da sessão. Esses profissionais devem atuar com independência, autonomia e capacidade para decidir, e, se necessário, recusar, suspender ou interromper a sessão, caso não haja condições favoráveis para estabelecer o diálogo entre as partes, velando para que um eventual acordo entre os envolvidos não seja contrário à ordem pública e nem às leis vigentes.

O empoderamento consiste no estímulo que é dado às partes pelo facilitador, de modo que elas adquiram autonomia para lidar com os conflitos.

Pelo princípio da oralidade, tem-se que as sessões autocompositivas se baseiam no diálogo, na “palavra falada”, entre os participantes. A modo de remate, tem-se o princípio da informalidade, em que se tenciona simplificar e tornar mais fluida a comunicação e a dinâmica do procedimento autocompositivo.

O domínio das técnicas de mediação, tais como a escuta ativa, a despolarização da linguagem, o reforço positivo, a contextualização e a geração de opções são, também, imprescindíveis para o desempenho satisfatório dos mediadores e conciliadores durante as sessões de mediação e de conciliação. Em complemento, devem esses profissionais dominar os métodos de condução das sessões, como a declaração de abertura da sessão, o controle do tempo das sessões e o tempo de fala de cada um e, se for o caso, a elaboração do acordo.

São os procedimentos na mediação e na conciliação aplicáveis em seis etapas subsequentes. Primeiro, faz-se a declaração de abertura, momento em que o facilitador se apresenta e explica as regras de modo claro e conciso, bem como explicita os princípios da imparcialidade e do sigilo, a necessidade de respeito mútuo, a sinceridade, a escuta ativa e a igualdade de oportunidade de ambas as partes exporem seus motivos e a intenção de fazer acordo ou não.

No segundo momento, as partes são orientadas a expor seus problemas, um de cada vez, prestando atenção a outra parte e sem fazer interrupções, aguardando a sua vez de se manifestar. Caso as partes estejam acompanhadas por advogados, o facilitador poderá passar-lhe a palavra para que este complemente alguma informação ou proposta.

A etapa seguinte corresponde ao resumo sobre as falas das partes e a organização das questões e interesses feita pelo facilitador, descrevendo os pontos passíveis de viabilizar melhor uma solução para o conflito.

A quarta etapa consiste na descoberta de interesses ocultos, em sessão conjunta ou individual, incentivando a reflexão para extrair o real interesse das partes, transcendendo a posição de conflitos da presente causa. A quinta etapa é a criação de ideias para resolver os problemas. Por último, se for o caso, o acordo final é redigido, numa linguagem fácil, com todas as condições e especificidades necessárias.

Considerando que cada tribunal estadual deverá adequar a sua estrutura para a implementação da PJNTACI na perspectiva de promover a paz social, facilitar o acesso à justiça e entregar serviços de prestações jurisdicionais, céleres e eficazes, vale a pena considerar os estudos sobre a cultura de paz, capazes de favorecer a compreensão dos conceitos de violência e de paz e, com isso, auxiliar na descoberta de caminhos que aprimorem a referida política pública, conforme será visto no próximo capítulo.

4 OS LIMITES E AS POSSIBILIDADES DE CONSTITUIÇÃO DA CULTURA DE PAZ NO BRASIL

No Brasil, são frequentes as declarações acerca de que há dificuldades de afirmar valores, como a justiça social, que servem de base à “cultura da paz”, ou seja, a tudo o que diz respeito aos direitos humanos, harmonia e cooperação social. Ressignificar esses valores subtraídos desde o passado colonial é a perspectiva, ordinariamente apontada, para a efetivação de direitos humanos, acesso a uma ordem jurídica justa e enfrentamento da “cultura do litígio”, que definimos, grosso modo, como as características e práticas relacionadas à resolução de conflitos por meio do sistema judicial e da prática adversarial.

A prevalência dos traços, como o autoritarismo e o formalismo na cultura brasileira, é apontada como representativa das contradições entre o que é proclamado nas normas e o efetivado. Noutras palavras, aquilo a que os antropólogos se referem como sinais diacríticos da cultura brasileira é usado como o argumento para exprimir problemas de ordens diversas, inclusive os que dizem respeito à fragilidade de nossa democracia e, ainda, ao risco de se perder a estabilidade política. Concordamos, então, com Abranches (1988, p. 10) com a ideia de que isso tudo “[n]a verdade, expressa necessidades e contradições, de natureza social, econômica, política e cultural, que identificam histórica e estruturalmente o processo de nossa formação social”?

Parece-nos demasiado atribuir a esses sinais diacríticos o que se viu mais nitidamente no processo político nos últimos anos ou, precisamente, desde o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, com os conflitos que culminaram em violência entre variados grupos ideológicos e no clima de confronto e hostilidade que tomou conta da sociedade brasileira, de modo geral, invadindo todas as esferas da vida societária; as famílias, os grupos religiosos, os partidos políticos, as organizações públicas, privadas, de trabalho e trabalhadores etc.

O crescimento do extremismo e do radicalismo, que se manifestam em discursos de ódio e intolerância, na ameaça a valores democráticos, nas violações de direitos humanos e na desconfiança em relação às instituições dos Poderes instituídos, de fato, é constantemente registrado em distintas partes do mundo contemporâneo.

Ainda que o Brasil não esteja sozinho nessa história, a qual caracteriza o contexto do neoliberalismo e da globalização, como nos referimos em seções anteriores, neste capítulo, contudo, interessa-nos analisar aspectos de ordem mais locais e específicos referentes à implementação de políticas públicas, notadamente das práticas que promovam uma sociedade mais pacífica e menos dependente dos litígios judiciais. Nosso objetivo, pois, é apontar os desafios enfrentados pelo Brasil no que se refere à formação de uma “cultura de paz” à luz das contradições que marcam a civilização patril brasileira e se expressam na “cultura do litígio”. Entendemos que as pesquisas sobre a intersecção dessas duas culturas são passíveis de proporcionar uma compreensão mais profunda sobre as dinâmicas envolvidas na solução de conflitos e na concretização da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de conflitos de interesses por meio do emprego de métodos alternativos de solução de litígios.

Malgrado os avanços registrados desde a implementação da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses, conforme divulgados nas edições dos relatórios Justiça em Números do CNJ, são diversos os fatores que dificultam o trabalho do conciliador e do mediador na aplicação dos MASC, bem assim na consolidação de uma “cultura de paz”. Os dados produzidos no CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua exemplificam o que efetivamente ocorre e os limites a superar. Alguns desses são relacionados aos sinais diacríticos da cultura brasileira.

4.1 Os sinais diacríticos da cultura brasileira e a dificuldade de internalização de valores para a constituição de uma cultura de paz

Os sinais diacríticos são indescartáveis na escrita e na linguagem, pois servem para distinguir a linguagem cultural das expressões linguísticas. Na Língua Portuguesa, os sinais diacríticos são representados pelo acento agudo (´), circunflexo (^), til (~) etc., que servem para indicar as tonicidades e a abertura ou fechamento das vogais. Conforme Câmara Júnior (1977, p. 94-95),

Sinais gráficos que conferem às letras ou grupos de letras um valor fonológico especial. Em português são tradicionalmente usados como diacríticos: a) os acentos agudo (v.), grave (v.), circunflexo (v.) para assinalar a tonicidade ou o timbre das vogais; b) O TREMA, para indicar que o -u- não é letra muda (v.) depois de q- ou g- seguidos de vogal anterior; c) O TIL, para o valor nasal do -a final ou de um ditongo; d) o apóstrofo (v.) para impor a elisão (v.); e) O

HÍFEN, para a justaposição (v.), de acordo com certas regras ortográficas. Exs.: a) até sapê; b) argúi, freqüente; c) lã, mão; d) c'roa; e) couve-flor, pré-histórico.

Na Antropologia, no entanto, os “sinais diacríticos” não se referem exatamente a elementos gráficos ou linguísticos, mas, também, aos sinais culturais, sociais ou simbólicos empregados para diferenciar, classificar ou marcar grupos sociais, criar identidade social, reforçar o pertencimento a um grupo, bem como estabelecer fronteiras simbólicas entre comunidades.

Em seus estudos sobre etnicidade, Cunha (1985, p. 206) aborda os sinais diacríticos para dizer dos contrates e situações que marcam a formação de identidades como respostas políticas a um contexto no qual outras identidades são conjugadas e onde são estabelecidas diferenças entre grupos:

[...] foi a noção clara de que a identidade é construída de forma situacional e contrastiva, ou seja, que ela constitui uma resposta política a uma conjuntura, resposta articulada, com as outras identidades e jogo, as quais formam um sistema. É uma estratégia da diferença. [...] outra face do mesmo processo é a que faz das diferenças reais algo mais do que já são, ou seja, sinais diacríticos.

Nas palavras de Cunha (1985), o aspecto diacrítico, então, é dado por um padrão que ganha outro valor ou novas características. No caso brasileiro, estes sinais estão expressos nas trocas culturais realizadas, sobretudo, entre as culturas originárias que já habitavam o Território Brasileiro, as europeias e as africanas que participaram da formação do povo brasileiro, em decorrência da expansão do projeto de colonização europeu. Os sinais mais marcantes em termos de comportamentos do brasileiro desde essas trocas são o autoritarismo, o formalismo, o “jeitinho” e a malandragem.

Dadas as especificidades nacionais de grande extensão territorial e de isolamento das comunidades, a nossa elite se desenvolveu na ausência de espírito democrático, espírito público e solidariedade nacional. Cada família se assemelha a uma “república” desprovida desses atributos (Schwarcz, 2019).

Durante o Período Colonial brasileiro, a atuação do Estado era ínfima. A figura central de autoridade era o senhor da casa-grande, do engenho de açúcar e da senzala, o chefe que comandava todo o complexo formado por clãs “feudais” e “parentais”.

O primeiro tipo de clã era constituído por pequenos proprietários e ínfimos comerciantes da circunvizinhança, homens livres com capacidade de luta, residentes demarcações de terras senhoriais (Gimenez *et al.*, 2018).

O segundo tipo de clã era composto por pessoas consideradas parte da família senhorial, incluindo aquelas criadas e protegidas como filhos, afilhados, filhos ilegítimos do senhor ou de parentes próximos, bem como aparentados por afinidade civil (genros e cunhados), por afinidade religiosa (compadres e afilhados) e por adoção (Gimenez *et al.*, 2018).

Desde a Independência do Brasil, em 1822, o conjunto de instituições democráticas que se estabeleceram no País, importadas da Europa, desconsiderou a cultura local assentada no modelo de organização clânica e produziu uma deturpação institucional. Esse modelo já existia, entretanto, as instituições democráticas não foram capazes de superá-la, incorporando-a ao individualismo, ao privatismo e ao personalismo pelos partidos políticos (Vianna, 1949).

Observa-se atitude conservadora na formação da sociedade brasileira pela incorporação de valores advindos da experiência da colonização portuguesa. Esses valores se manifestam no modo peculiar de ser do brasileiro, representados, especialmente, pelo autoritarismo, o formalismo, o “jeitinho” e a malandragem, como sinais diacríticos da cultura brasileira.

As sinalizações diacríticas, elementos culturais, caracterizam a formação do povo brasileiro e conferem-lhe identidades. Apesar desses elementos qualificarem o povo brasileiro, há a necessidade de revisar esses conceitos, porquanto a transformação de qualquer cultura se dá por meio de uma dinâmica que se atualiza constantemente. O País converteu-se de um modelo de Ente Estatal oligárquico e patrimonialista para um padrão de Estado gerencial que tende a se alinhar com a cultura globalizada e com os valores das sociedades democráticas. Ao modo conforme explicou Bresser-Pereira (2000, p. 2),

[...] no plano político, transitamos do Estado oligárquico ao Estado democrático (de elites); no administrativo, do Estado patrimonial ao Estado gerencial; no plano social, da Sociedade Senhorial para a Sociedade Pós-Industrial. O Estado autoritário-modernizador, o Estado burocrático, e a sociedade capitalista, que nesses três planos duraram um longo tempo na Europa, foram aqui transições rápidas, próprias de um país que salta etapas, mas permanece subdesenvolvido, que se modernizou, mas permanece atrasado porque dual e injusto.

Elementos culturais que conservam relações hierarquizadas e opressoras fazem prevalecer a cultura do litígio e dificultar o estabelecimento da cultura de paz, sobretudo, quando são levados em consideração os mencionados autoritarismo, formalismo, “jeitinho” e malandragem.

4.1.1 O autoritarismo

O autoritarismo é um conceito da Ciência Política que costuma ser analisado por historiadores e filósofos. Na obra *Origens do totalitarismo*, publicada em 1951, a filósofa Hannah Arendt, que viveu no século XX, faz a distinção entre autoritarismo e totalitarismo e fascismo, desmistificando os três conceitos relacionados aos regimes políticos fechados. Para essa autora, constituem tipos ideais no sentido weberiano, ou seja, na prática, os regimes autoritários não existem no formato puro na realidade, mas servem como modelos analíticos que nos ajudam a compreender e analisar os distintos formatos de governança. São passíveis de exibir características sobrepostas ou mistas, adaptando-se às condições específicas de cada país e momento histórico, bem como evoluir para se tornarem mais ou menos repressivos e *in aliis verbis*, autoritarismo, totalitarismo e fascismo não são sinônimos. Embora tenham muitas semelhanças, possuem características distintivas.

Em termos gerais, o autoritarismo é referido a um sistema de governança caracterizado pela centralização do poder e pela limitação das liberdades individuais, no âmbito do qual uma pessoa ou um grupo exerce controle, frequentemente, sem a devida consideração a ocorrências democráticas, pluralismo político, direitos humanos, movimentos de oposição e mecanismos de responsabilidade e transparência. O controle estatal é divisado, principalmente, no controle político e na repressão.

Segundo leciona Arendt (1989), o totalitarismo é uma modalidade exagerada de autoritarismo, na qual o Estado intenta controlar todas as esferas da vida pública e privada, contando para tanto com uma ideologia oficial abrangente que procura reorganizar a sociedade como um todo; um partido único com liderança carismática, que exerce o controle absoluto. Ao elevar o medo e usar extensivamente o terror estatal, promove a repressão generalizada e usa a propaganda autoritária e a censura como estratégias de controle social.

O fascismo, também como uma matriz de governo autoritário, *grosso modo*, se caracteriza pelo nacionalismo extremo; centralização autocrática e supressão da oposição; partido único como o controle das massas; restrição das liberdades individuais, especialmente das minorias e dissidentes; controle estatal corporativista, nacionalista e militarista; liderança carismática e culto à personalidade; glorificação e uso da violência para o controle da sociedade; propaganda agressiva nacionalista e xenofóbica; rejeição da democracia, liberalismo e marxismo; controle corporativista da economia.

Complementarmente, a agora mencionada Filósofa tudesca (1998) discute as motivações que conduzem as pessoas ao consentimento da negação da própria liberdade, suportando – e até apoiando – regimes políticos fechados, tal como ocorreu com o de cunho nazista durante a Segunda Guerra Mundial. Ela retoma as análises clássicas para afirmar ser o totalitarismo uma negação radical das liberdades individuais que escapa do sistema analítico de cariz clássico. O ponto de fulcro do governo totalitário é o fato de ser um esquema fora de um poder legal de direito, ou seja, é um governo ilegal e arbitrário, uma vez que não segue a lei tradicionalmente conhecida, mas um esquema lógico de dominação política que exerce um grau elevado de controle da vida pública e privada dos cidadãos.

Compreender os fundamentos da afirmação do autoritarismo como sinal diacrítico da cultura brasileira, quer se reporte aos riscos que ele representa para a democracia, poderes constituídos e direitos humanos, quer se refira às dificuldades específicas de formulação da cultura da paz e enfrentamento daquela própria ao litígio, não é dizer que os tipos ideais de autoritarismo caracterizados por Arendt (1998) sejam suficientes para a compreensão de realidades específicas como a brasileira. Rocha (2022, p. 2), inclusive, considera anacrônico o emprego mecânico de categorias analíticas arrancadas das teorias produzidas nos países europeus e nos Estados Unidos, tais como, “autoritarismo”, “totalitarismo”, “fascismo” ou até mesmo “conservadorismo”, para aludir ao “pensamento social nitidamente marcado pela discussão da questão nacional e da modernização brasileira – questões efervescentes durante o século XIX e XX, “caracterizando [...] uma vasta preocupação política de cunho nacionalista”.

Muitos são os estereótipos atribuídos ao pensamento de Vianna (1949) a respeito da formação do povo brasileiro. São comuns as referências a esse autor como um pensador “autoritário”, “conservador” e “racista”, as quais não raras vezes

deixam de considerar que seu pensamento político não se limita a essas características.

A igual de muitos intelectuais de sua época, de fato, Vianna (2005) compartilhava de uma visão racista e hierarquizada dos componentes geracionais e familiares. Ao fundamentar seu pessimismo sobre a capacidade de o povo brasileiro propiciar o autogoverno, ele, também, chegou ao entendimento da inadequação do liberalismo incutido nas instituições políticas brasileiras (Schwarz, 1973) ou, precisamente, atribuiu a incompatibilidade entre o Brasil *real* e o Brasil *legal* estabelecido na Primeira República ao tipo de solidariedade social e política que se consolidou, bem como às organizações e entidades sociais, sem ressonância com a realidade objetiva e o espírito do povo:

Em síntese, o povo brasileiro só organiza aquela espécie de solidariedade que lhe era estritamente necessária e útil – a solidariedade do clã rural em torno do grande senhor de terras. Todas essas outras formas de solidariedade social e política – os “partidos”, as “seitas”, as “corporações”, os “sindicatos”, as “associações”, por um lado; por outro lado, a “comuna”, a “província”, a “Nação” – são, entre nós, ou meras entidades artificiais e exógenas, ou simples aspirações doutrinárias, sem realidade efetiva na psicologia subconsciente do povo (Vianna, 2005, p. 345).

São inegáveis, todavia, as contribuições de Vianna (2005) para compreender aspectos que caracterizam a formação do povo brasileiro, tais como: influência da colonização portuguesa moldando a organização social e as práticas políticas; o modelo de colonização baseado em grandes latifúndios e na economia de exportação a influenciar a estrutura social pátria extensiva mestiçagem de índios, africanos e europeus que resultou uma população diversificada em termos de padrões culturais, sociais e econômicos entre as regiões brasileiras; patriarcalismo influenciando fortemente a estrutura da sociedade, as relações sociais e políticas; e dificuldades de superar atrasos estruturais e implementar reformas para a modernização do Estado. Nisso se fundamenta sua defesa de uma abordagem tecnocrática e centralizadora para promover o desenvolvimento nacional, que dependeria de um Estado forte e interventor, capaz de implementar reformas sociais e econômicas para superar os atrasos estruturais do País.

A vasta obra de Vianna (2005) sobre a formação social brasileira inspirou autores caracterizados como intérpretes clássicos do Brasil, tais como Caio Prado Jr., Celso Furtado, Darcy Ribeiro, Florestan Fernandes, Sérgio Buarque de Holanda,

Gilberto Freyre, entre outros. Autores brasileiros da atualidade que se reportam à função do autoritarismo no País, desde o período imperial, também se inspiraram em Vianna, como é o caso dos historiadores Boris e Luciano Aronne de Abreu. Este docente-historiador da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul propõe lábil reflexão sobre o “projeto autoritário de modernização e de recriação institucional que se tornou hegemônico no Brasil durante os anos Vargas” (Abreu, 2014, p. 171), fundamentado nas obras de Vianna (1949) e de Amaral (1938).

Segundo Abreu (2014), Vianna (1949) definiu os princípios do modelo político-nacionalista e autoritário que legitimou a implantação do Estado Novo no Brasil, enquanto Amaral (1938) utilizou os mesmos princípios para defender um modelo de desenvolvimento industrial para o País conquistar soberania nacional. Ambos propuseram a democracia autoritária em oposição à de semblante liberal, haja vista que julgavam esse regime político feito mais adequado para resolver os problemas políticos e econômicos que o País enfrentava nas primeiras décadas do século XX.

A sistematização na mudança das leis, constituições e regimes de governo pelas elites brasileiras, não se coadunando com a realidade nacional, em consequência da disparidade do desejo das elites em relação aos intentos do “povo/massa”, implica um direito escrito ou codificado que se distingue do direito do costume (direito/massa) que a elite deslegitima. Não é por outra razão que o Estado autoritário se exprime para Vianna (1949) como uma solução para os problemas do Brasil desde o início de sua formação social, política e econômica.

O autoritarismo empregado no pensamento de Vianna (1949) é de caráter instrumental. São “meios” ou “instrumentos” para a realização de um fim, portanto, seu caráter é transitório e serviria apenas para se chegar a uma “sociedade liberal”. Em sua análise, o povo brasileiro era despido de tradições que fundassem o autogoverno e, por isso, a sociedade brasileira teria que percorrer um caminho diferenciado para atingir a liberdade política pelo exercício consciente e autônomo, inclusive da liberdade positiva do sufrágio (Rocha, 2022).

Para aportar a esse ideal, era preciso que o Estado seguisse rigorosamente três etapas consecutivas: o Estado/Aldeia, o Estado Império e o Estado Nação. Pela nossa peculiaridade histórica, a etapa Estado/Aldeia não se constituiu como tal (Rocha, 2022).

Contemporaneamente, Schwarcz (2019) examina algumas das raízes assentes do autoritarismo no Brasil e as descreve na sua obra intitulada *Sobre o autoritarismo brasileiro*, com amparo numa releitura de autores clássicos e contemporâneos da Sociologia brasileira, tais como Gilberto Freyre, Caio Prado Júnior e Sérgio Buarque de Holanda. Elabora uma reinterpretação do Brasil desde a colonização portuguesa, do século XVI e do século XIX, quando a Família Real se instalou no Território Brasileiro, conduzindo parte considerável do Estado Português e da administração pública lusitana. O autoritarismo brasileiro foi influenciado por burocracias específicas, que maneжaram certas características desse sistema estatal, incluindo o patrimonialismo (Schwarcz, 2019).

Durante o Período Colonial, o Estado Português não fazia distinção entre os limites do público e do privado, configurando o patrimonialismo. A população vivia à mercê das decisões da Família Real Lusitana. Mesmo depois da Independência, o País manteve estreita relação com a sua antiga Metrópole, por meio do amálgama dos costumes, valores morais, modo de organização do ordenamento jurídico, condutas políticas autoritárias e mandonismos. Na conceição de Schwarcz (2019, p. 42), “[o] modelo colonial brasileiro combinava, majoritariamente, mão-de-obra escrava com a grande propriedade monocultora, o personalismo dos mandos privados e a (quase) ausência da esfera pública e do Estado”, sem que fosse considerada a diferença entre as esferas pública e privada, pois não havia uma organização estatal propriamente dita.

A Independência do País ocorreu em circunstâncias bem peculiares, na medida em que o Brasil continuou recebendo influências da antiga Metrópole. Do mesmo modo ocorreu com a Proclamação da República, que foi forjada por um levante político-militar, pela iniciativa de um marechal do Exército, Deodoro da Fonseca, cujo mandato presidencial foi provisório (Schwarcz, 2019). Dada a largada republicana, governos com robustas tendências autoritárias foram sendo implantados no Brasil, por longos períodos. Ao término da Primeira República (1889-1930), iniciou-se a ditadura varguista.

O período revolucionário que beneficiou Getúlio Vargas, levando-o a governar provisoriamente, “durou até 1934, quando a assembleia constituinte votou uma nova constituição e elegeu Vargas presidente. Em 1937, o golpe de Vargas, apoiado pelos militares, inaugurou um período ditatorial que durou até 1964” (Carvalho, 2007, p. 87).

O País viveu curto período democrático. Em 1964, sofreu outro golpe, dessa vez, de militares e civis, e a ditadura se estendeu até meados da década de 1980, quando se deu o início da redemocratização do País. Não obstante, a alternância entre períodos de ditaduras e regimes democráticos, nas últimas décadas, ocorreram no Brasil, avanços em matéria de direitos civis, políticos e sociais, mas o viés autoritário continua na cultura brasileira.

Ao reaver as matrizes históricas da formação da sociedade brasileira, para analisar as relações sociais constituídas no curso dos séculos, Souza (2017) desconstrói a ideia do mito nacional baseado na cordialidade do povo brasileiro, descrito por Sérgio Buarque de Holanda, na obra *Raízes do Brasil*. Souza (2017) formula uma crítica ao esforço de Sérgio Buarque de Holanda para caracterizar a identidade nacional do povo nosso com procedência nos atributos da cordialidade e do personalismo.

Assim como o autoritarismo, o patrimonialismo é considerado também um sinal diacrítico da cultura brasileira, quer entendamos este como parte daquele, quer como dois sinais diacríticos que, frequentemente, são entrelaçados e fazem parte da visão de mundo que molda nossos nacionais. No entender de Schwarcz (2015), o patrimonialismo denota a especificidade de decorrer da relação viciada que se estabelece entre a sociedade e o Estado, quando o bem público é apropriado privativamente.

Até que ponto, entretanto, seriam essas características forjadas pela elite econômica e intelectual brasileira, para dominar as classes inferiorizadas, com suporte em um paradigma moral, universal e hegemônico dos países centrais da Europa e dos Estados Unidos, principalmente após o desenvolvimento do capitalismo?

Souza (2017) desvincula o problema do racismo e das desigualdades no Brasil da herança cultural portuguesa e propõe entender os problemas nacionais como frutos da manutenção de uma elite econômica e política que perpetua desigualdades e injustiças sociais. Enfatiza a relevância de analisar as estruturas de poder e as relações sociais, para entender as raízes de desafios brasileiros, tais como a superação do autoritarismo.

Convém lembrar que, para o autor ora sob relação, em Portugal, praticamente, inexistiu a escravidão, visto que o País vivia na condição de metrópole e, como tal, apenas explorava suas colônias por meio de atividades escravistas. Durante o estabelecimento da identidade nacional, o povo brasileiro incorporou um

perfil afeito à corrupção, influenciável pelas emoções e tendente à improdutividade, além de avesso à democracia e imbuído do “complexo de vira-lata”, análogo ao sentimento de inferioridade em relação à cultura hegemônica.

Consoante concebe Souza (2017), a narrativa dominante focada no período colonial deve ser criticamente reavaliada, porque serve aos interesses das elites e obscurece a continuidade das estruturas de dominação e exclusão da sociedade brasileira. Poder, corrupção e classes sociais são variegadas faces da mesma realidade, na qual as elites e as classes médias estão mancomunadas na perpetuação das desigualdades. A elite é o grupo que mantém o poder político e econômico, a manipular estruturas sociais e políticas para conservar privilégios. Os estratos médios reproduzem valores e comportamentos que sustentam o *status quo*, inconscientes da condição de classe trabalhadora.

Em *A ralé brasileira: quem é e como vive*, Souza (2009) caracteriza as castas populares marginalizadas e desprezadas da sociedade brasileira que sofrem hostilidade, correlata ao sentimento de desprezo que a sociedade colonial nutria pelos seus escravos. Constituída de pessoas que vivem em condições precárias, sem acesso a poderes econômico, político e social, frequentemente marcadas pela falta de acesso a direitos sociais básicos (saúde, educação, moradia, saneamento etc.), são vítimas de discriminação nas suas diversas vertentes (de classe, étnico-racial, econômica e cultural), de modo que a perpetuação das desigualdades é consequência direta da escravidão, que criou uma herança de desigualdade, exclusão, vulnerabilidade extrema a abusos e exploração, à míngua de recursos e apoio social.

Sendo o autoritarismo no Brasil um sinal diacrítico ligado a estruturas de poder mantenedoras de desigualdades e injustiças sociais, a gerar conflitos de ordens diversas, parece problemático, sem que se transforme essa estrutura, a formulação de uma cultura de paz, que pressupõe a resolução pacífica de conflitos, por meio de métodos que valorizam a diversidade, trocas de experiências com aprendizados, solidariedade, empatia, respeito mútuo, espírito colaborativo, desenvolvimento social e individual, diálogo, a escuta ativa e a participação cidadã.

4.1.2 O formalismo

De igual modo que compreendemos o autoritarismo, é possível entender o formalismo, sinal diacrítico da cultura brasileira, como mero reflexo de um modelo

hegemônico hierarquizado, transplantado para o Brasil da organização política e administrativa das antigas metrópoles europeias. Ocorre que, pelos mesmos motivos apontados por Souza (2017) ao abordar o autoritarismo, um modelo aplicado em contextos diferentes e a interação com as culturas locais engendram novas práticas sociais, suscetíveis de incluir sincretismos e hibridizações. O formalismo, então, *in aliis verbis*, é um fenômeno dinâmico e contextualmente específico e não uma simples imposição de modelos europeus.

Na perspectiva de Benevides (2016), os antropólogos, frequentemente, utilizam o conceito de formalismo para se referirem a uma das características da cultura brasileira. Esse entendimento, todavia, não se refere apenas à internalização de valores que se estabeleceram no decurso de colonização do País, tampouco ao significado empregado no Direito. Tal como afirma a referida autora, o formalismo que caracteriza a cultura brasileira não tem o mesmo entendimento daquele exprimido, frequentemente, na seara do Direito, isto é, as situações que combinam lei e jurisprudência, princípios, procedimentos e regras estabelecidas na aplicação e interpretação das leis, atividade criativa e vinculativa do juiz ou importância das formas. Trata-se de “uma característica associada ao vazo do autoritarismo que põe a lei e os ideais em segundo plano, uma discrepância entre as normas aceitas e as condutas” (Benevides, 2016, p. 84).

Ao analisar o contexto brasileiro para elucidar problemas administrativos, Ramos (1983) tomou de empréstimo a tipologia de sociedades de Riggs (1964): difratadas (países desenvolvidos), prismáticas (países em desenvolvimento) e concentradas (países extremamente subdesenvolvidos). Acerca do formalismo em países periféricos (emergentes e em desenvolvimento), definidos como sociedades “prismáticas”, evidencia o padrão comportamental já estabelecido e considerado normal em um sistema social. De acordo com este cientista político estadunidense considerado um pioneiro da administração pública comparativa, devemos avaliar as instituições segundo o formalismo, evidenciando modos como afetam diversas estruturas, funções exercidas e contribuições ofertadas por elas ao sistema social como um todo. Entre os problemas típicos das sociedades “prismáticas”, estão o alto grau de heterogeneidade, decorrente da coexistência do antigo e do moderno, do atrasado e do avançado, do velho e do novo.

Na compreensão de Riggs (1964), o formalismo, em certo grau, encontra-se em todos os tipos de sociedades, como é o caso hipotético e extremo de

uma sociedade de modelo “concentrado”, dotada de uma só estrutura e motivada por condições pessoais e particularistas, bem assim ocorre com uma sociedade de modelo “difratado”, que, em outro extremo, exprime cada estrutura, correspondendo a uma função distinta e orientada para realização específica e universalista. Nessas há um formalismo residual, não dominante. No modelo “prismático”, que se encontra a meio-termo entre o “concentrado” e o “difratado”, há a combinação desses dois extremos (o “concentrado” e o “difratado”) que se expressam em termos de um formalismo dominante. Em complemento, se, nas sociedades de modelo “concentrado”, a sobreposição se expressa no exercício cumulativo de funções diferentes por uma mesma unidade social, em consequência da sua estrutura, nas sociedades de modelo “prismático”, a heterogeneidade é traduzida em formalismo como dissociação do que está previsto na norma em relação à conduta concreta.

Por isso, de acordo com Motta e Alcadipani (1999), as relações de dependência das sociedades de modelo “prismático” em referência às sociedades “difratadas” ou que se constituem potências industriais do Ocidente são geradoras de subjugação, ao ponto de as primeiras se obrigarem a implementar estruturas sociais, políticas e econômicas das “difratadas”, que não funcionam porque incondizentes no que concerne à realidade objetiva, embora tidas como meio de perseguir a evolução.

Ramos (1983), *in hoc sensu*, entende o formalismo como a adoção de modelos dominantes no mundo, uma estratégia de superação do caráter dual da sociedade brasileira, que separa as soluções formalísticas da realidade nacional e dos costumes da população, por meio de leis dissonantes em relação às práticas coletivas. Para Machado-da-Silva *et al.* (2003), a tentativa de institucionalizar o comportamento social por meio de leis que alteram as estruturas formais dão ensejo à desconfiança em torno da validade das próprias leis na sociedade. Não por outro motivo Barbosa, Costa e Vieira (1982) entendem que o formalismo resulta em leis implementadas, não exatamente, para sempre cumpridas, tal como observável na linguagem corriqueira, em afirmações como “todos são iguais perante a lei, mas a lei não é igual diante de todos” ou “no Brasil, a lei é como vacina; umas pegam, outras não”.

Noutro torneio, o formalismo, de acordo com Motta e Alcadipani (1999, p. 9), ao parafrasearem a definição de Riggs (1964), “é a diferença entre a conduta concreta e a norma que estabelece como essa conduta deveria ser, sem que tal diferença entre o que a lei diz e aquilo que acontece de fato, gere punição para o infrator da lei”. O formalismo como elemento cultural é, na verdade, a burla às leis,

sem que isso pareça um ato ilegal e, quando muito, é considerado um simples benefício ou um pequeno privilégio.

Nos países desenvolvidos, geralmente, a lei é um reflexo de convicções e práticas da sociedade, oferecendo clareza daquilo que pode e daquilo que não pode, das penalidades para quem eventualmente transgredi-la. Neles, a lei condensa valores que alicerçam a formulação da cidadania, os quais foram desde muito tempo cultivados.

Embora fuja de nossos propósitos demonstrar especificamente as características do formalismo observável no contexto do Judiciário brasileiro, após as reformas instituídas em 2010, conforme a Resolução 125 do CNJ, aqui, é azado perguntar: até que ponto é factível relacionar os limites e as possibilidades de promover uma cultura de paz na sociedade brasileira, em meio ao formalismo que caracteriza as reformas expressas na Política Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses no âmbito do Poder Judiciário, com a implementação de estruturas como os CEJUSCs, destinadas a promover métodos adequados de solução de conflitos, por meio da mediação e conciliação?

Ainda que alicerçado na herança do sistema colonial europeu, o ordenamento jurídico brasileiro tem como uma de suas peculiaridades as elites a conservar o vezo autoritário, que arroga para si privilégios, forja a naturalização de sua superioridade e a inferioridade de classes excluídas, o que é traduzido em situações de conflito pela expressão “você sabe com quem está falando?” (DaMatta, 1983).

Em meio ao formalismo, o chamado “jeitinho brasileiro” é o meio utilizado por uma pessoa para que ela chegue a determinados objetivos, a despeito de determinações (leis, normas, regras, ordens etc.) contrárias. Diferencia-se da corrupção, porque “a concessão do jeitinho, não é incentivada por nenhum ganho monetário ou pecuniário, a pessoa que dá o jeitinho não recebe nenhum ganho material ao concedê-lo” (Motta e Alcadipani, 1999, p. 9).

O “jeitinho brasileiro” é, pois, uma atitude da pessoa que intenciona resolver situações da vida cotidiana, utilizando-se da informalidade e, muitas vezes, de meios antiéticos. Esta atitude ou comportamento é capaz de alimentar uma cultura de atalhos e impunidades, em detrimento da formação de relações pacíficas baseadas na honestidade e na integridade moral.

A “malandragem” caracteriza-se pelo comportamento de encontrar soluções nas quais a pessoa pretende levar vantagens em relação ao seu adversário, ou seja, ela intenciona prejudicar o outro em proveito próprio. Isso ocorre também pela fragilidade do sentimento de pertença. Pela imposição cultural, o brasileiro, provavelmente, não se reconhece na sua raiz de origem.

Na conceição de DaMatta (1983), o imaginário brasileiro é circular e passeia por variados espaços. A rua e a casa são correlatas da vida pública e privada, e o local de trabalho é o espaço da transição entre as duas primeiras esferas. Em cada um desses *locis* o brasileiro assume papéis e comportamentos diferenciados, às vezes, sem delimitação clara das fronteiras entre o lugar público e o local particular num verdadeiro jogo do faz de conta, trasvestido de formalismo legalista:

Desse modo, pela ética da rua, tem-se um formalismo legalista, que na verdade não passa de um faz-de-conta, coisa para inglês ver, porque entre o que é dito (e está escrito) e o que é feito ou entre o formal e o real há muita diferença. As relações pessoais e imperativas, fundadas em lealdades e privilégios de relações pessoais, marcam a institucionalização do aspecto relacional da cultura brasileira. A ética da casa recia o ambiente familiar, nos diversos espaços sociais (Benevides, 2016, p. 149).

No âmbito jurídico, o vão público (rua) e o ponto privado (casa) se confundem. Pessoas alocadas em espaços públicos estabelecem exceções à regra, mantêm relações de compadrio com os seus pares, fazem concessões ou aplicam sanções, conforme os próprios interesses em prejuízo dos cidadãos que desconhecem as leis e não sabem quais são os procedimentos legais para evitar a corrupção e efetivar seus direitos; falta-lhes capital, cultural, social e simbólico, na significação bem conhecida de Pierre Bourdieu.

Nessa perspectiva, Maciel e Picelli (2014), analisaram o “jeitinho brasileiro” como representação social entre trabalhadores de repartições públicas de Brasília, identificaram a ocorrência dos fenômenos da dissonância cognitiva²¹ e da autojustificação, como característicos desse “modo de navegar” nas relações sociais. O “jeitinho brasileiro”, feito representação social, é operado “a partir de uma situação-problema de outrem ou suas próprias, ou de “dificuldade de conseguir as coisas no Brasil”, numa espécie de supremacia das relações pessoais e de

²¹ Por dissonância cognitiva, devemos entender o desconforto mental que emerge quando uma pessoa tem crenças, ideias ou valores contraditórios, ou quando um comportamento de uma pessoa entra em conflito com suas crenças, o que a motiva a tentar reduzir a dissonância, alterando comportamentos ou crenças, ou justificando-a de algum modo (Festinger, 1957).

solidariedade sobre a ordem ritualística do serviço público, tal como descrita por Buarque de Holanda (1995)", além de meio para "justificar suas ações dissonantes" ou benefícios obtidos por esse "modo de navegação", definido como "molejo", "jogo de cintura", habilidade de se "dar bem" em uma situação "apertada". (Maciel; Picelli, 2014, p. 156-159).

Logo, enquanto o "jeitinho brasileiro" contribui apenas para a manutenção do *status quo*, pois quem concede o "jeitinho" reavalia a justiça de leis e normas, que muitas vezes são vistas como inadequadas e exageradamente impositoras, na "mandragem", que, também, faz parte do "modo de navegação" social, existe a intenção de prejudicar o outro. É o que retrata a obra de DaMatta (1991), intitulada *O que faz o Brasil, Brasil?* na qual o autor aborda o "jeitinho", a "mandragem" e o "formalismo" como condutas inerentes ao povo brasileiro, incorporadas desde o período colonial.

A literatura brasileira é vasta em histórias de personagens que incorporam esse padrão de comportamento. Na obra *Memórias de um sargento de milícias*, que retrata a dinâmica dos costumes da sociedade brasileira no começo do século XIX, o autor, Manoel Antônio de Almeida, criou a figura de Leonardo, o primeiro personagem mandro da literatura nacional. O protagonista foi abandonado pelos pais que se separaram em consequência da traição da mãe e foi criado pelo seu padrinho barbeiro que fazia vista grossa para as suas travessuras. Leonardo foi preso, mas depois se casou com Luisinha, sobrinha de Dona Maria, uma idosa rica que passou a protegê-lo por causa de sua mandragem (Almeida, 2015).

A Ópera do mandro, de 1978, por sua vez, é uma peça teatral de gênero musical de autoria de Chico Buarque de Holanda, que retrata a Lapa, um bairro boêmio decadente na década de 1940, no Rio de Janeiro. Nessa trama, existem um cafetão, de nome Duran, e sua esposa Vitória, a cafetina que vivia da comercialização do seu corpo. Terezinha é filha de Vitória, apaixonada por Max Overseas, o verdadeiro mandro dessa história. Este vivia de golpes e conchavos com o chefe de polícia, conhecido por Chaves (Hollanda, 1978a).

Outra personagem que faz parte do espetáculo musical é Geni, que inspirou a letra da música *Geni e o Zepelim*, de autoria de Chico Buarque de Holanda, que retrata a trama brasileira da primeira metade do século XX. As matérias expressas no roteiro estão na realidade atual da vida cotidiana dos brasileiros, não superadas, como as desigualdades sociais e a discriminação de gênero (Hollanda, 1978b).

Conforme a narrativa da obra, Geni incorpora a figura de uma travesti, ao mesmo tempo em que representa a prostituta e a mulher que é hostilizada pela sociedade por objetificar o seu corpo. Quando todos se viram em uma situação na qual Geni seria a única pessoa capaz de salvar a população ameaçada por um comandante, Zepelim, que tinha ordens para destruir a cidade. O comandante mudaria de ideia, caso Geni se deitasse com ele. A população que antes a maltratava, em polvorosa, suplicava para que ela aceitasse tal condição. Geni cumpriu o acordo, mas, depois que o comandante partiu, todos voltaram a discriminá-la (Holanda, 1978).

Essa literatura, especificamente, retrata a cultura do “jeitinho brasileiro” para resolver situações cotidianas de interesse particular. Observa-se que o comandante havia recebido ordens de seus chefes para destruir a cidade, mas, ante demanda particular, preferiu burlar as regras instituídas. Por outro lado, registra-se a “malandragem” das pessoas para se livrarem do perigo iminente da morte, apelando para a solidariedade e cordialidade de Geni. Depois, entretanto, que alcançaram seus objetivos, voltaram a discriminá-la.

Tais comportamentos descritos na literatura denotam exemplarmente que os interesses particulares, muitas vezes, prevaleceram em relação aos proveitos da coletividade, levando à falta de coesão na vida cotidiana do povo brasileiro e formando uma atmosfera favorável à cultura do litígio e da violência.

Assim, se entende, conclusivamente, que o problema das desigualdades sociais agrava essa relação, pois elas são passíveis de produzir ressentimentos, frustrações e tensões sociais, criando um ambiente propício para conflitos e violência. Adita-se a falta de confiança nas instituições, como a polícia e o sistema judiciário, que induzem as pessoas a quererem fazer “justiça com as próprias mãos”.

Da mesma maneira em que a percepção da impunidade é passível de solapar a confiança nas instituições sociais e a coesão social, gerando uma fragmentação da comunidade, o fato de as pessoas se sentirem menos conectadas entre si e, conseqüentemente, mais um pouco empáticas e menos solidárias, irrompe na tendência a tolerar comportamentos violentos como meio de resolução de conflitos.

4.1.3 O conceito ampliado de violência

A violência e a criminalidade não configuram fenômenos novos inerentes às sociedades capitalistas, pois, naturalmente, “ninguém está livre da violência, ela é

própria de todos os seres humanos” (Paviani, 2016, p. 8). Existem, no entanto, distintas maneiras de manifestações da violência que variam de acordo com o tempo, o espaço e o contexto cultural em que elas ocorrem. Nem sempre a violência é considerada crime, tampouco todo crime é violento. O racismo e a homofobia, por exemplo, nem todas as vezes foram havidos como ilícitos penais, embora hoje sejam práticas violentas e tipificadas criminalmente. O holocausto nazista e a escravidão dos povos africanos, em países colonizados, até o século XIX, foram tipos de violências institucionalizadas. Atualmente, a escravidão e o racismo são considerados crimes hediondos em muitos países, sujeitos a penalidades severas, incluindo longas penas de reclusão, como é o caso do Brasil.

Consoante Diniz (2018, p. 84) alcança, “o próprio conceito de violência passou por uma ampliação, englobando aspectos objetivos e subjetivos, como desenvolvido por Wieviorka (1997)”. A ampliação do conceito de violência desenvolvida por Wieviorka (1997) se deu com amparo no questionamento do autor sobre a definição clássica e analítica de Max Weber, para quem o poder e a dominação representam coisas distintas: “[poder significa toda probabilidade de impor à vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessa probabilidade” (Weber, 1991, p. 33).

Quando o poder é exercício, ocorre a dominação; a dominação, ao ser consentida, é havida como o exercício do poder legítimo. Dessa maneira, Weber (1991) oferece três tipos de dominação, conforme vêm. A tradicional é baseada em crenças e regras tradicionais, como jeito de exercer a dominação, exemplo de que é o modelo de sociedade patriarcal. A de perfil carismático relaciona-se ao uso da demagogia para obter a obediência de um povo mediante o carisma de um líder político. E a dominação de feição racional legal configura a obediência a normas estabelecidas de modo legal, racional e burocrático, ou seja, existem leis para punir pessoas que cometem delitos, assegurando que reflitam antes de cometê-los.

Com efeito, o monopólio legítimo da força pertence ao Estado e, quando este não consegue estabelecer a paz e a harmonia social, instalam-se os regimes ditatoriais, ocasião na qual a força é utilizada para impor a vontade do ditador.

Segundo Wieviorka (1997, p. 19), “é cada vez mais difícil para os Estados assumirem suas funções clássicas. O monopólio legítimo da violência física parece atomizado e, na prática, a célebre fórmula weberiana parece cada vez menos adaptada às realidades contemporâneas”, uma vez que as transformações que

ocorreram desde os anos de 1960 e 1970 anunciaram uma mudança no paradigma da violência que caracteriza o mundo contemporâneo.

O autor imediatamente supramencionado explicita quatro níveis na análise da violência: o primeiro é referente ao sistema internacional que remete ao equilíbrio bipolar e à divisão dos dois blocos no contexto da Guerra Fria; o segundo, o dos Estados com suas preocupações internas e diplomáticas; o terceiro, o das sociedades, no interior dos Estados, cada qual com seu sistema político, suas estruturas e sua dinâmica; e o quarto nível, o do indivíduo, que tem uma grande relevância sobre a produção da violência contemporânea, porque o crescimento do individualismo figura como uma das características da globalização econômica.

Para entender a violência no Brasil, de ordinário, recorreremos à história, que registra uma urbanização tardia do Território Brasileiro. Este teve início somente na segunda metade do século XX, quando mais de 50% da população passou a residir nas cidades. Desde a década de 1950, o movimento migratório do campo para a cidade ganhou força para impulsionar a industrialização, durante o governo de Juscelino Kubitschek, mediante o programa governamental destinado a acelerar o crescimento econômico do país.

Na década de 1970, o Brasil já era um País predominantemente urbano, pois sua população total era de 92.134.037, e mais da metade (52.904.744) vivia em espaços urbanos, contra 41.603.839 em áreas rurais. Em 2000, 81% dos brasileiros se encontravam em situação urbana, o que aumentou para 84%, no último censo de 2010, que registrou apenas 15,65% da população (29.830.007) em estado rural, contra 84,35% (160.925.782) em localizações urbanas (IBGE, 2010).

Os resultados preliminares do Censo de 2022 apontam que, se comparados os dados com os do Censo 2010, o aumento da população que vivia em concentrações urbanas foi de 9,2 milhões de pessoas, o que representa parte expressiva do crescimento do País. Nesta condição, existem, no Brasil, 185 concentrações urbanas, e a maior parte delas (80) no Sudeste. Em seguida, aparecem Nordeste e Sul, com 37 cada qual. Na outra ponta, estavam 4.218 municípios contando menos de 25 mil habitantes, e cerca de 19,7% da população do País viviam neles (IBGE, 2022).

Esses indicativos refletem uma urbanização que, no Brasil, além de tardia, foi desordenada e ancorada no intenso êxodo rural, cuja migração rural-urbana foi, em grande parte, provocada pela perda de trabalho no setor agropecuário, em

consequência da modernização técnica do labor rural, com a substituição do ser humano pela máquina e uma estrutura fundiária concentradora.

Isso resultou em carência de terras para a maioria dos trabalhadores rurais que, destituídos dos meios de sobrevivência na zona rural, migram para os centros urbanos à demanda de bem-estar social, saúde, emprego, previdência, salário, renda, habitação e lazer; entretanto, depararam uma realidade bem distinta daquela a que aspiravam, visto que a rápida expansão aleatória do espaço urbano, sem planejamento, provocou várias desordens pela ausência de infraestrutura suficiente para adequar a população migrante do campo para a cidade.

Outrossim, deu azo a um contingente populacional em situações de vulnerabilidade social e a um aumento significativo da violência urbana, sem que o poder público se revele capaz de garantir os direitos fundamentais de seus cidadãos. Abriu-se espaço para a atuação de um poder paralelo que, ao tentar fazer justiça com as próprias mãos, fomenta o uso da força, a violência e a criminalidade.

O sociólogo Sérgio Adorno (2015), um dos teóricos que é referência nos estudos sobre violência no Brasil, entende que ela existe desde a colonização, embora a condenação da violência em suas múltiplas modalidades seja um fenômeno moderno, pois, no passado, seu emprego nem sempre era objeto de condenação. O autor, de certo modo, faz coro com Vianna (2005), para afirmar que, desde o início de sua formação, a sociedade brasileira é uma sociedade fragmentada, dispersa, incapaz de uma organização própria e, por isso, os percuissores sentiram a necessidade de constituir um Estado forte que se utilizou do caráter repressivo do uso da força para organizá-lo e, segundo esses objetivos, gerar o efeito positivo de redução da violência.

A análise de Telles (1999, p. 89) sobre a maneira como os direitos das populações carentes no Brasil foram formulados demonstra a desigualdade; no lugar de serem concebidos com base na igualdade e na inclusão, foram estabelecidos, oscilando entre a tutela do Estado e a repressão policial, de maneira a perpetuar a exclusão social e a marginalização:

Na história do Brasil, os direitos jamais foram formulados segundo a noção de desigualdade. O pobre sempre foi visto como parte de uma população carente, considerados como público-alvo de uma série de medidas estatais que oscilam entre o polo da tutela do estado e o da repressão policial, mas sempre desprovido da condição de sujeito de direitos portador de interesses legítimos, aspirações e razões válidas.

Ao fazer o uso legítimo da força pelas vias restritivas/punitivas da justiça “como respostas ao delito, o Estado apenas aumenta a própria violência que vitima os seus administrados, destruindo laços comunitários com base na falácia do paradigma punitivo retributivo, que sustenta a ideia de realização da justiça” (Santana; Santos, 2018, p. 232).

Atravessamos, agora, uma crise do poder estatal pelo uso da força legítima, pois, “como reação à escalada da violência, o Estado amplia o alcance do sistema penal com decisões de caráter emergencial, às vezes equivocadas, a exemplo da utilização das ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), evidenciando uma forte tendência a um estado de exceção permanente” (Santana; Santos, 2018, p. 229), as quais criam obstáculos para o projeto de construção e consolidação democrática no país.

Autores como Dagnino (2004) consideram que vivemos um momento de totalitarismo, ou seja, um instante de anulação política provocada por uma disputa político-cultural entre dois projetos políticos distintos – o neoliberalismo e a participação democrática da sociedade civil na discussão e tomada de decisão em matérias de políticas públicas.

Corroborar essa afirmação a reflexão filosófica feita por parte de Hannah Arendt (2007) sobre a condição de existência do ser humano, para quem, desde a Grécia Antiga (com a formação da pólis) até a Modernidade (com o aspecto proletário), é possível perceber, na progressiva degradação de valores essenciais para a vida humana em sociedade, em pontos relativos a labor e ação, bem como aos campos político, social, o público e privado. A vida do humano se tornou cada vez mais alienada e apolítica, em razão da vitória do mundo *laborans* (a sociedade que produz para a satisfação de necessidades biológicas e de consumo) sobre a vida *activa* da política; houve a instrumentalização da política pelo mero viver (vida biológica), o que vinculou a pessoa humana ao totalitarismo.

O engajamento na ação política, todavia, é o que nos enseja transcender os processos vitais, pensar a duração da vida, tanto em relação ao passado como ao futuro, para perfazer um mundo comum, constituído por aqueles que existiram antes de nossa chegada e que virão depois de nós. Sem essa transcendência para um potencial de imortalidade terrena, nenhuma política, no sentido restrito do termo, tampouco um mundo comum, nem qualquer esfera pública são possíveis, “pois, diferentemente do bem comum, tal como o cristianismo o concebia – a salvação da

alma do indivíduo como interesse comum a todos – o mundo comum é aquilo que adentramos ao nascer e deixamos, para trás quando morremos” (Arendt, 2007, p. 64-65).

Para a Filósofa germânica Arendt (2007), a vitória do *animal laborans* revela a impotência política da pessoa moderna, porém, a ação e o discurso respondem pela condição humana da pluralidade em que a política é o meio pelo qual elas tencionam articular sua pluralidade/singularidade, assegurando a dignidade, afirmando-se na condição de liberdade e reconhecendo a comparência singular de cada qual no mundo.

De que maneira, entretanto, situar a impotência política, em face dos múltiplos formatos de violência na sociedade contemporânea ordinariamente referida por diversos autores como um grande entrave para assegurar a dignidade humana, tal como preconizam as normas de direitos humanos no plano internacional e na contextura patril?

Para Wieviorka (1997, p. 14), a violência contemporânea só remansa compreendida numa perspectiva multidimensional, considerando fatores sociais, econômicos, políticos e culturais que contribuem para sua ocorrência que “parece modelar novos paradigmas” para lidar com ela, “tanto como realidade histórica quanto como representação coletiva e como objeto de análise e de reflexão para as ciências sociais”.

4.1.3.1 Dimensões da violência

Consideramos ser de relevância ampliar o conceito de violência, para entender sua reprodução em termos simbólicos, estruturais e culturais, de modo a facilitar a compreensão da violência que se reproduz em diversos formatos de poder, a dificultar a formulação de uma “cultura de paz”.

Na dimensão simbólica, observamos a imposição de uma cultura escolar própria da classe dominante que serve para reproduzir as estruturas de poder. A segunda dimensão, estrutural, diz respeito à restrição do acesso aos direitos básicos decorrente da estrutura dos sistemas econômico, social e político, que expõe as vítimas da exclusão social ao sofrimento e à morte precoce. A terceira dimensão manifesta-se, quando elementos como religião, ideologia, linguagem e arte tocam a esfera simbólica da nossa existência.

Nas Ciências Sociais, o tema da violência simbólica tem ganhado relevância desde a década de 1960. Autores como Bourdieu e Passeron (1982), estão entre os pioneiros na investigação da violência simbólica manifesta no patim escolar, por meio da imposição de significados e normas culturais de uma classe dominante sobre outros estratos sociais, de maneira sutil e não coercitiva, perpetuando a dominação por intermédio da educação e das instituições. Araújo (2020), ao comentar a obra desses autores acerca da necessidade de democratizar o ensino em França, evidencia esse tipo de violência como naturalizante das desigualdades, marginalizante das culturas das seções subordinadas e inviabilizadoras da dominação dos que sofrem, o que torna a resistência e a contestação mais difíceis; são desigualdades que se espalham por toda a estrutura social e de poder, tais como nas relações de trabalho entre empregador e empregado, nos *media* a impor padrões culturais e nas políticas de Estado.

Se, no contexto escolar, a violência simbólica é exercida, sobretudo, pela homogeneização dos conteúdos – pois, na divisão social de classes, a cultura dominante é considerada a cultura geral, superior e, ainda, legítima, enquanto a cultura popular é inferiorizada (Araújo, 2020) – como entender esse tipo de violência no sistema judiciário brasileiro?

Alcançamos como é possível observá-la na maneira como as decisões judiciais e as práticas jurídicas, frequentemente, refletem e reforçam as desigualdades sociais. O sistema tende a favorecer às estratificações dominantes, naturalizando e, ainda, legitimando a posição de poder desses estratos e marginalizando as camadas subordinadas. No sistema judiciário, valores, normas e linguagens são impostos pelas categorias dominantes como legítimos e universais, o que passível de resultar na desvalorização das modalidades de conhecimentos, práticas e valores dos grupos populares e minorias, que têm menos acesso aos recursos jurídicos e à linguagem técnica do Direito. Práticas discriminatórias e desigualdades estruturais são normalizáveis e justificáveis como sendo parte do “funcionamento normal” da justiça; a aparência de neutralidade e imparcialidade do sistema judicial é capaz de mascarar as modalidades de dominação e exclusão ocorrentes no seu interior. No sistema judiciário, a aplicação de leis e regulamentos é geralmente baseada na interpretação dos membros das ordens dominantes e as decisões judiciais tendem, muitas vezes, a favorecer àqueles que têm mais recursos para contratar advogados e manipular procedimentos legais complexos. Em adição, a violência simbólica é propícia à

condução àquela de feição material, em casos nos quais as populações excluídas não conseguem eficazmente acessar a justiça, em razão das paredes econômicas, sociais e culturais.

Num artigo intitulado *Pode o subalterno falar?* Publicado pela primeira vez em 1985, no período **Wedge**, com o subtítulo “Especulações sobre o sacrifício das viúvas”, que se tornou título do livro da escritora indiana Spivack (2010), outra dimensão da violência se revela: a de caráter epistêmico. A proposta dessa autora é fazer uma crítica aos intelectuais ocidentais, sobretudo aos pós-estruturalistas, como Michel Foucault e Gilles Deleuze, que imaginam o sujeito como um ente monolítico, enquanto, na perspectiva pós-colonial, esse é um sujeito heterogêneo, histórico, dinâmico e plural (Araújo, 2020).

Spivak (2010, p. 24) argumenta que “a produção intelectual ocidental é de muitas maneiras cúmplice dos interesses econômicos internacionais do Ocidente, pois existe [...] um desejo interessado em manter o sujeito do ocidente ou o Ocidente como sujeito”.

Desenvolvendo uma análise das relações entre o discurso e a possibilidade de fala pela mulher subalternizada, a pesquisadora utiliza como exemplo a abolição do sacrifício das viúvas pelos colonizadores britânicos, na Índia, denominado “sacrifício de Sati”. Tal denominação, que não aparece na literatura sânscrita com significado de sacrifício da viúva, foi uma criação dos colonizadores ingleses da Índia, durante o período colonial, tão arraigada que, até mesmo a atual legislação, o *Sati Prevention Act* (o Decreto de Prevenção de Sati), de 1987, utiliza a palavra “Sati” no sentido de sacrifício de viúvas, para proibi-lo (Botelho, 2015 *apud* Araújo, 2020).

O sacrifício das viúvas na Índia refere-se a um ritual no qual a esposa atira-se ao fogo da pira funerária de seu marido recém-falecido, por acreditar que irá, com essa atitude, alcançar um status divino da deusa Sati e, dessa maneira, passar a proteger, desde o mundo celestial, os seus familiares após o seu suicídio. Sati também é um status galgado gradualmente pela esposa por meio do seu bom comportamento (Botelho, 2015 *apud* Araújo, 2020).

Spivak (2010) observa, nesse caso, a dupla situação de subalternidade da mulher indiana. Na primeira situação, ao se tornar viúva, teria que sacrificar a própria vida em virtude do falecimento do marido, sob o formato de um antigo ritual ou crença de alcançar o paraíso celestial. Na condição seguinte, encontra-se subalternizada pelo poder dominante do colonizador inglês, se fez representante das mulheres

indianas e extinguiu o ritual “Sati”, considerado horrífico, dantes, entretanto, essa pragmática se fez presente em algumas sociedades indianas.

Embora, de qualquer modo, atualmente, o “Sacritício de Sati” seja um protocolo abominável, haja vista as conquistas em favor das liberdades humanas após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, da ONU, por onde quer que se olhe, as mulheres indianas são violentadas, pelo silenciar de suas vozes, impedidas de expressar os próprios sentimentos, enquanto suas identidades e representatividades são suprimidas, tanto no discurso tradicional quanto nas alocações do colonizador (Araújo, 2020).

É com procedência nesse contexto que Spivak (2010) introduz o conceito de violência epistêmica, entendida como feição de poder simbólico que tira do (outro) sujeito a possibilidade de representação, tornando-o subalterno, ou seja, socialmente invisível. Essa condição de subalternidade não só descreve a inferioridade das mulheres indianas, circunscrita geograficamente em um continente do chamado “Terceiro Mundo”, como também se refere aos grupamentos menos privilegiados da sociedade, os quais são caracterizados pelos diversos mecanismos de exclusão dos mercados, da representação legal e política, bem assim da oportunidade de alcançarem uma posição plena no estrato social dominante.

Ao questionar ironicamente o poder de fala e representatividade do subalterno, invisibilizado pelo discurso ocidentalizado, pretensamente superior, Spivak (2010) questiona ironicamente o poder de fala e de representatividade do subalterno, na medida em que esses sujeitos são invisibilizados por um discurso ocidentalizado, pretensamente superior, que descreve um sujeito coletivo, homogêneo e monolítico, ignorando a possibilidade da multiplicidade de sujeitos.

As mulheres e as crianças são os principais alvos da subalternização, decorrentes de um modelo educacional hierarquizado e excludente que se consagrou na sociedade ocidental, onde essas categorias humanas são vistas na qualidade de meros objetos e não como sujeitos identitários. A tarefa do intelectual pós-colonial, para Spivak (2010), é criar as condições para que o outro, como sujeito objetificado, fale e tenha autonomia desde uma perspectiva pós-colonial, isto é, reconhecer o sujeito em sua dimensão heterogênea e plural, em detrimento de uma visão universalista, que incorpora um sujeito fixo, circunscrito a uma dualidade estanque, estigmatizada e polarizada.

Spivak (2010), Said (1996) e Bhabha (2005), pensadores pós-colonial, problematizam e rejeitam qualquer concepção de cultura e de poder hierarquizada que pretenda negar ou inferiorizar os sujeitos, cuja matriz sociocultural diferencia-se de um molde epistêmico ocidental moderno (Araújo, 2020).

Said (1996) ressalta o fenômeno da hibridação, que caracteriza a realidade social concreta, pois a fusão da cultura com a política inviabiliza a antiga crença no paradigma nacionalista. O autor critica as concepções expressas por superiores e inferiores, identidades fixas e visões polarizantes denotativas de poder e dominação – como a ideia de progresso e atraso, ricos e pobres.

Por sua vez, Bhabha (2005) propõe ao estabelecimento de outro humanismo em contraposição àquele de cariz tradicional, para uma visão na qual eleja o suprasumo em cada cultura ou sistema social (Araújo, 2020).

4.1.3.2 Estruturas de violência e de paz

Ao se reportar às estruturas de violência e de paz, o sociólogo norueguês Johan Vincent Galtung (1990), um dos principais teóricos da paz e dos estudos dos conflitos, propôs uma análise das causas estruturais desses e das injustiças e desigualdades. Argumentou que muitos conflitos têm raízes nas estruturas sociais, econômicas e políticas que produzem e perpetuam desigualdades. A concentração de riqueza e recursos nas mãos de poucos cria tensões e ressentimentos entre distintos grupos sociais, sendo a pobreza e a falta de oportunidades as fontes mais comuns de recontros. A exclusão – do âmbito político – de certos grupos, bem como da tomada de decisões, é propícia a conduzir à marginalização e ao surgimento de movimentos de resistência e rebelião. As desigualdades sociais e culturais engendram a discriminação baseada em raça, gênero, etnia, religião e outras identidades culturais, criando divisões desencadeadoras constantes de infinitas altercações.

Quando se refere à expansão do conceito de violência – e, também, da ideia de paz – “visto agora como contrário a todas as formas de violências, englobando a paz direta, a paz estrutural e a paz cultural ou Cultura de Paz”, Johan Vincent Galtung destacou a importância de transformar as culturas de violência em culturas de paz. Ao introduzir a ideia de “violência cultural”, ele descreveu justamente os aspectos da cultura que legitimam a violência direta ou estrutural. Dentre esses elementos, estão Direito, Religião, Ideologia, Linguagem, Arte e Ciência.

Diniz (2018, p. 85) parte da “soma matemática de Galtung (1990)”, segundo a qual “a Cultura de Paz, ou paz cultural, seria o resultado da soma da paz direta (ausência de agressão ou não violência) e da paz estrutural (justiça social), para esclarecer que a expressão “Cultura de Paz” foi consolidada em diversos valores, conforme descritos na Declaração e Programa de Ação sobre uma Cultura de Paz da Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), de 6 de outubro de 1999:

Artigo 1. Uma cultura de paz é um conjunto de valores, atitudes, tradições, modos de comportamento e estilos de vida baseados em: a) No respeito à vida, no fim da violência e na promoção e prática da não violência por meio da educação, do diálogo e da cooperação; b) No pleno respeito aos princípios de soberania, integridade territorial e independência política dos Estados e de não ingerência nos assuntos que são, essencialmente, de jurisdição interna dos Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas e o direito internacional; c) No pleno respeito e na promoção de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais; d) No compromisso com a solução pacífica dos conflitos; e) Nos esforços para satisfazer as necessidades de desenvolvimento e proteção do meio-ambiente para as gerações presente e futuras; f) No respeito e promoção do direito ao desenvolvimento; g) No respeito e fomento à igualdade de direitos e oportunidades de mulheres e homens; h) No respeito e fomento ao direito de todas as pessoas à liberdade de expressão, opinião e informação; i) Na adesão aos princípios de liberdade, justiça, democracia, tolerância, solidariedade, cooperação, pluralismo, diversidade cultural, diálogo e entendimento em todos os níveis da sociedade e entre as nações.

Os estudos científicos sobre a paz são recentes e têm como marco inicial as décadas de 1950 e 1960, em especial, nos Estados Unidos e na Noruega. Nos Estados Unidos, houve o pioneirismo do Center for Research on Conflict Resolution, criado por Kenneth e Elise Boulding, e da Universidade de Michigan, com suporte nos periódicos *Journal of Conflict Resolution* e *Journal of Peace Research*, reconhecidos pelos estudos em solução de conflitos (Matijascic, 2018).

Na Noruega, foi fundado, em 1959, por Johan Vincent Galtung, o International Peace Research Institute of Oslo, com o objetivo de obter rigor teórico em pesquisas sobre a paz, redimensionando o entendimento de conceitos, tais como paz e violência. Na mesma década, Adam Curle destacou-se por consolidar uma cátedra, em um programa de estudos da paz na Universidade de Bradford, no Reino Unido (Matijascic, 2018).

O contexto das décadas de 1960 e 1970 era de restrição pela corrida armamentista. Nesse ínterim, novos horizontes científicos floresceram em distintas regiões do mundo. O contexto era favorável à criação de uma abordagem científica que privilegiasse os estudos para a paz. Havia a necessidade de corporificar uma

nova premissa científica, que não considerasse a naturalidade do fenômeno da guerra. Diversamente, havia a necessidade de estabelecer opções para eliminar as variadas modalidades de violência e alcançar a paz positiva (Matijascic, 2018).

No editorial do primeiro número do *Journal of Peace Research*, ficou expressa a vertente que definiria paz em oposição à tradicional equivalência de paz como ausência de guerra e conflito, para desenvolver o conceito de paz, com amparo numa abordagem científica (Matijascic, 2018). Galtung (1964), pioneiro na abordagem científica sobre a paz, relaciona a concepção de paz negativa com ausência de guerra ou de conflito.

Entende Galtung (1964), no entanto, que a ausência de guerra ou de um conflito é passível de conter violência de toda ordem, manifesta ou velada, nas mais diversas maneiras: física, psicológica, estrutural, simbólica, direta ou indireta. A violência, *in hoc sensu*, não se extingue simplesmente na ausência de guerra (Matijascic, 2018).

Com base nisso, Galtung (1964) propõe a ideação de paz positiva que pressupõe uma circunstância de integração da sociedade humana. Considerando as duas conceições ainda abstratas do ponto de vista prático, esse acadêmico reivindica a mudança “nas mentes” dos homens que começa por políticas para a paz em nível micro até alcançar o macro. Logo, uma das etapas possíveis de ascender a isso é pela educação, que promove a mudança de mentalidades (Matijascic, 2018).

Com essa visão, Galtung (1964) convoca toda a comunidade científica do editorial para demandar por soluções que reduzam a violência e promovam a paz, pois as tentativas anteriores não foram produtivas para a mudança da estrutura e das relações sociais.

Na publicação do editorial de 1969, Galtung (1969) delimitou violência como fenômeno que ocorre quando os seres humanos não atingem seu potencial máximo, resultando na violência, sempre que houver uma restrição na capacidade de ação das pessoas. Com suporte nessa delimitação, o autor definiu, também, as várias dimensões da violência, tais como física e psicológica, visível e não visível.

A diferença básica entre a violência física e a de caráter psicológico está no fato de que, na de ordem física, os agressores utilizam a violência com o objetivo de agredir, ofender ou eliminar a vítima. Já a distinção entre a de caráter pessoal e a de feição estrutural reside na ideia de que, na primeira, existe o agente executor da violência. Na ausência deste, ela é chamada de **estrutural**, pois constituída dentro de

uma estrutura social ou econômica que se revela por meio das desigualdades sociais e de oportunidades (Galtung, 1969).

Considerando que a cultura de paz não se limita apenas à ausência de tal opressão, mas envolve a criação de condições sociais, políticas, econômicas e culturais para promover harmonia, cooperação e respeito pelos direitos humanos, não nos parece fácil, no Brasil, trilhar os caminhos dessa esmerada pacificação.

4.1.3.3 As correntes de estudo sobre a paz e a mobilização mundial para a pacificação

Discutir a cultura de paz em meio aos conflitos recentes e à violência crescente, tanto no Brasil como no mundo, afigura-se, recorrentemente, como apropriado e essencial; uma necessidade ética e prática; e um chamado para a ação e a reflexão sobre como é possível criar um ambiente mais seguro, justo e harmonioso para todos.

A cultura de paz como um conceito que se fortalece, *pari passu*, na comunidade internacional e nacional, nos remete à urgência de promover a resolução de conflitos por meios não violentos, a valorização de direitos humanos, a educação para a paz e o desenvolvimento sustentável.

Em tempos de crise e violência, os autores que estudam a cultura de paz sustentam que é particularmente importante prevenir a intensificação de conflitos; educar as pessoas sobre as maneiras pacíficas de resolução de conflitos; ajudar a reduzir a violência a longo prazo, pelo menos; encorajar práticas de paz propícias a fortalecer comunidades para lidar com os recontros de modo construtivo, evitando a deterioração das relações sociais; inspirar líderes e cidadãos a adotarem atitudes e políticas que favoreçam a coexistência pacífica; e uma sociedade mais resiliente, capaz de enfrentar adversidades sem recorrer à impetuosidade desmedida.

Arenal (1987, p. 553-554) classificou os estudos da paz em três vertentes distintas: a) corrente minimalista, que trabalha o conceito de paz como ausência de guerra; b) corrente intermediária, com o enfoque da redução de conflitos armados, pelos seguidores do centro criado na Universidade de Michigan; c) corrente maximalista, inaugurada por Galtung (1964).

A propensão maximalista conhece as entranhas das estruturas promotoras da violência nas relações sociais, por meio de estudos empíricos que apontam as

desigualdades. Outro seu diferencial é o fato de Galtung (1990) ter sustentado a argumentação de haver relações de dominação que perpassam a esfera do Estado e o círculo econômico, e que se manifestam por diversos conflitos de interesses entre grupos sociais e por variadas origens, não somente políticas, mas, também, culturais, étnicas e religiosas. Galtung (1990) argumentou, ainda, que, nas mediações internacionais de conflitos ou em intervenções de terceiros, é comum se observar um posicionamento de superioridade, no qual os mediadores demonstram possuir um entendimento mais profundo sobre o conflito do que as próprias partes envolvidas. Essa atitude verticalizada de mediar as negociações não leva à mudança da estrutura, porque inviabiliza o diálogo (Matijascic, 2018).

Nesse sentido, a tendência denominada de minimalista contribuiu com meios de resolução de conflitos, enquanto o pendor denominado de maximalista criticou a atuação da ONU nas operações de paz, em consequência atuação deste Organismo internacional não corresponder à materialização dos valores descritos na Carta de São Francisco, ou seja, no documento fundador das Nações Unidas, também conhecido como Carta das Nações Unidas, assinada em 26 de junho de 1945, na Califórnia (Matijascic, 2018).

Em complemento, com o fim da Guerra Fria e a prodigalidade dos conflitos nos países em desenvolvimento, o então secretário-geral da ONU, Boutros-Ghali (1992-1997), adotou uma agenda internacional conhecida como “Uma Agenda para a Paz” em 1992 (Matijascic, 2018).

A UNESCO foi a que mais se aproximou da emergência da disposição maximalista, pois, “[e]m novembro de 1946, [...] passou a trabalhar em prol da paz e segurança, da promoção da cooperação entre as nações, do respeito universal à justiça, direitos humanos, educação e liberdades fundamentais” (Matijascic 2018, p. 49).

A Declaração Mundial sobre Educação para Todos, que foi o resultado da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, espelha as perspectivas de mobilização para a paz mundial, e é um ícone do ineditismo dos estudos sobre a paz, porquanto imprimiu projetos práticos que serviram de base para se iniciar uma mobilização mundial em prol da formulação de uma cultura da paz, envolvendo vários organismos internacionais. O trabalho desenvolvido pela Organização das Nações Unidas para a Ciência, Cultura e Educação (UNESCO) merece destaque, uma vez que, em 20 de novembro de 1997,

as Nações Unidas proclamaram o ano de 2000 como o Ano Internacional da Cultura de Paz, marcando um período de grande mobilização mundial e de uma aliança global de movimentos para definirem princípios norteadores de cultura de paz que foram materializados em ações concretas (Matijascic, 2018).

Por meio de uma nova Assembleia, em 10 de novembro de 1998, a UNESCO proclamou os anos de 2001-2010 como a “Década Internacional da Promoção da Cultura de Paz e Não Violência em Benefício das Crianças do Mundo”. A ONU promoveu, todavia, 58 ações para lidar com o estancamento de conflitos internacionais, com apoio na concepção de paz negativa (Matijascic, 2018).

No Brasil, é natural se considerar a Resolução nº125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos no âmbito do Poder Judiciário e estabelece que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígio, como parte desse esforço de estancar conflitos desde uma ideação de paz negativa.

Igualmente, é válido exprimir acerca do Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), em seu eixo orientador IV, diretriz 17, onde a mediação de conflitos é ação programática para a pacificação social, embora, de acordo como alcança Diniz (2018), do mesmo modo que a Resolução nº 125 do CNJ (2010a), essa fonte não esmiúça o significado de paz, devendo-se arrazoá-lo, vez que esse termo é capaz de conter ideologias apregoadas por grupos com prerrogativas de poder e dominação, em detrimento de grupamentos desprovidos dessas mesmas prerrogativas.

O exercício de 2000 foi proclamado o Ano Internacional da Cultura da Paz, em 20 de novembro de 1997, pela ONU, marcando o início da mobilização mundial para realizar ações concretas em torno dessa temática. A Década Internacional da Promoção da Cultura de Paz e Não Violência em Benefício das Crianças do Mundo, o decênio de 2001-2010, ficou estabelecido pela Resolução da Assembleia Geral da ONU, de setembro de 1999, a fim de reforçar o movimento global de conceder ensejo ao acesso dos jovens à educação e, ao mesmo tempo, educar para a paz e a cidadania (Matijascic, 2018).

A contribuição dos ODM e dos ODS para a formação da cultura de paz nos Estados-Parte, incluindo o Brasil, é analisável por meio de vários aspectos. São elencados 17 objetivos, que incluem áreas, tais como a mudança climática,

desigualdade econômica, inovação, consumo sustentável, paz e justiça, dentre outros: 1) Erradicação da pobreza; 2) fome zero e agricultura sustentável; 3) saúde e bem-estar; 4) educação de qualidade; 5) igualdade de gênero; 6) água potável e saneamento; 7) energia limpa e acessível; 8) trabalho decente e crescimento econômico; 9) indústria inovação e infraestrutura; 10) redução das desigualdades; 11) cidades e comunidades sustentáveis; 12) consumo e produção responsáveis; 13) ação contra mudança global do clima 14) vida na água; 15) vida na terra 16) paz, justiça e instituições eficazes; 17) parcerias e meios para implementação (ONU, 2015).

Como é possível observar, dos 17 objetivos sustentáveis propostos pela Organização das Nações Unidas, o de número 16 associa paz a justiça e instituições eficazes e reflete o fato de que a mobilização para o fomento da cultura de paz requer repensar a justiça e as instituições.

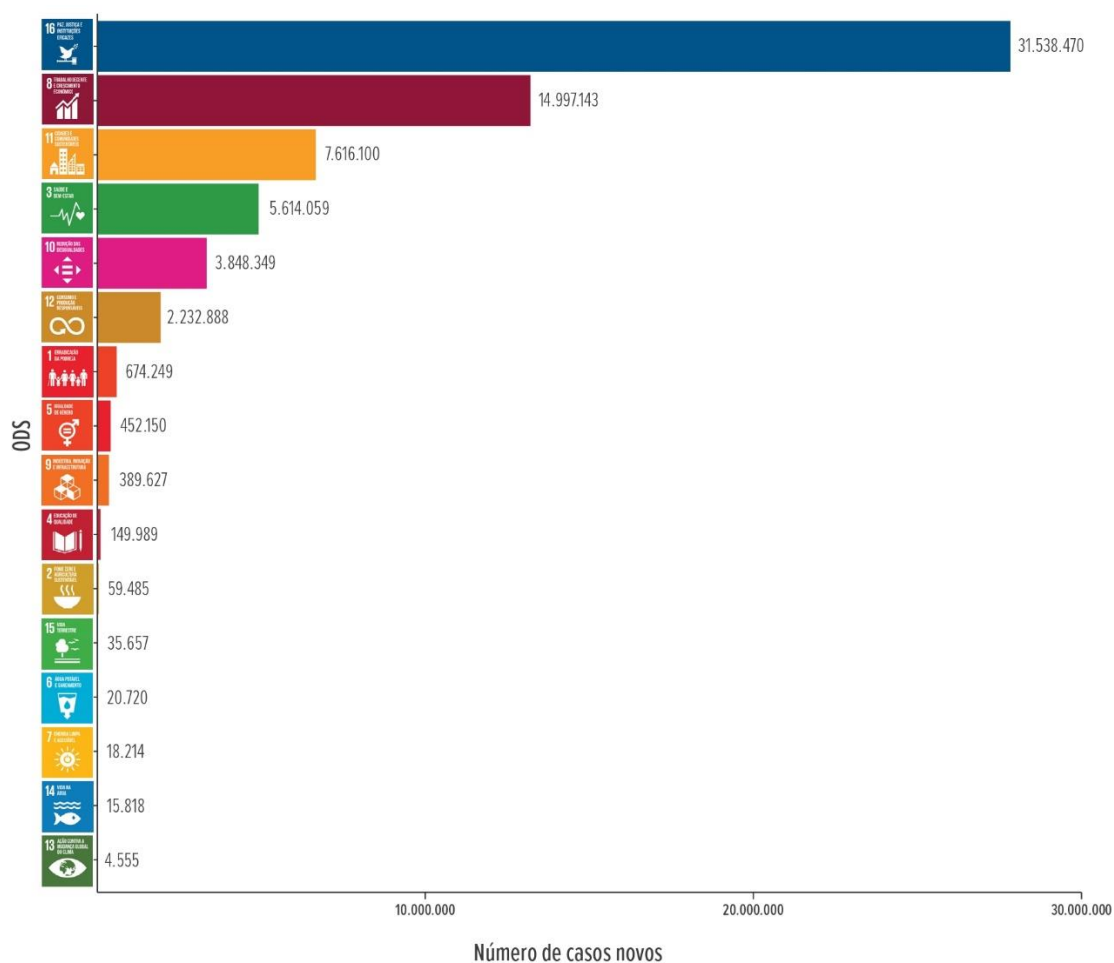
No caso do Brasil, em face da frágil democracia e da crise de representatividade política, devemos entender que a mudança cultural também pressupõe o enfrentamento de problemas, como o autoritarismo e o formalismo, cujo potencial de minar os esforços de formulação da cultura de paz e das novas perspectivas de acesso à justiça justa parece evidente. Pressupõe, ainda, compreender como a “cultura do litígio” se funda em matérias de ordem social, econômica e institucional complexas, que não se esgotam no incentivo à adoção e métodos alternativos de solução de conflitos, como a mediação, a conciliação e a arbitragem, ou, ainda, nas reformas estruturais do Judiciário e, até mesmo, na ampliação do acesso à justiça.

Segundo Galanter (2015), a “cultura do litígio” é um fenômeno multifacetado que envolve uma série de características e práticas relacionadas à resolução de conflitos por meio do sistema judicial formal. Dentre essas, estão a tendência à litigância, o uso estratégico do Direito, a assimetria de recursos e a judicialização de questões sociais.

Se a tendência à litigância se refere à propensão das pessoas e organizações, inclusive do Estado, para demandar a resolução das disputas por meio de processos judiciais, em vez de recorrer a meios de resolução, a tendência ao estabelecimento de uma cultura de paz, por seu turno, está refletida nas preocupações institucionais do Poder Judiciário, por exemplo, de quantificar os novos casos que nele ingressam e que dizem respeito.

É o que observamos nos dados do Relatório Justiça em Números do CNJ (2023, p. 290-296) acerca da Agenda Global 2030, “recepcionada pelo Poder Judiciário brasileiro, por meio do Conselho Nacional de Justiça”, que “teve como marco inicial da criação do Comitê Interinstitucional da Agenda 2030”, quando demonstra dados acerca dos 17 ODS, considerando as 169 metas a serem atingidas, relacionadas à efetivação de direitos humanos e desenvolvimento sustentável.

As Figuras 1 e 2, extraídas do referido relatório, mostram, respectivamente, o número de casos novos por ODS e o volume de eventos recentes do ODS 16, com esclarecimentos prévios de que “há diferenças conceituais entre os processos ingressados por ODS e o total de casos novos informados nas demais seções”, porque “mais de um assunto pode ser cadastrado em um mesmo processo”, de modo que todos restam contabilizados, ou seja, “os números apresentados não refletem a quantidade de processos ingressados, mas tão somente a quantidade de processos cadastrados em determinados assuntos que compõem cada ODS”, embora a duplicidade não ocorra no ODS 16, “pois utiliza-se nesse ODS o quantitativo total de casos novos” (CNJ, 2023, p. 291-292).

Figura 1 – Número de casos novos, por ODS

Fonte: CNJ (2023).

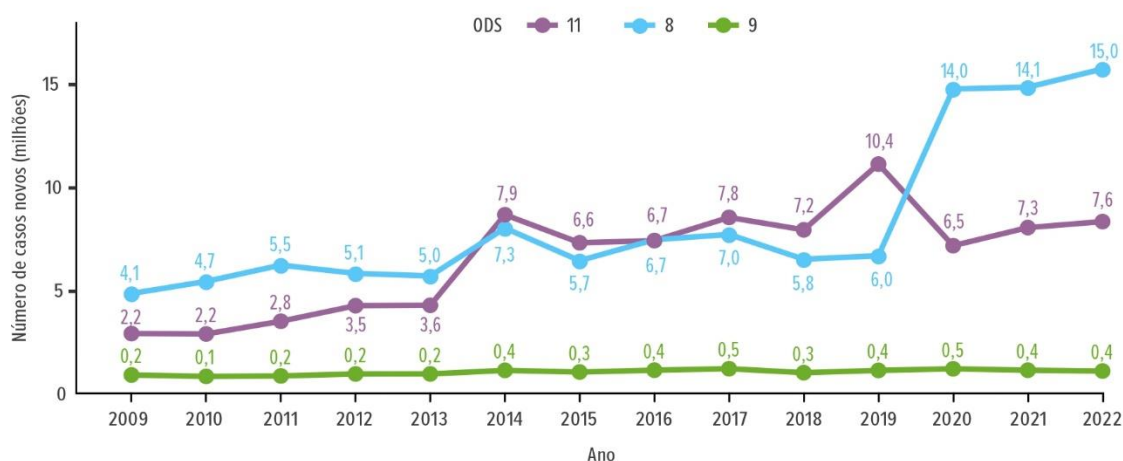
Figura 2 – Número de casos novos (em milhões), por ODS, no tema institucional – ODS-16 (paz, justiça e instituições eficazes)

Fonte: CNJ (2023).

Pela análise dos dados divulgados pelo CNJ (2023), observamos, também, que o uso estratégico do Direito está expresso nas diversas tentativas de obtenção ou alcance de objetivos específicos, como os de proteger interesses, mormente econômicos, ganhar disputas de poder ou promover agendas políticas. A exemplo disso, do mesmo modo que a taxa de resolução de litígios econômicos e de alocação de recursos (número de juízes e funcionários especializados em Direito econômico e empresarial) ou o quantitativo de empresas que conseguiram se recuperar de crises financeiras por via judicial, a quantidade de processos relacionados a questões econômicas, comerciais, dívidas, execuções fiscais e falências, por exemplo, indica uma ênfase na tentativa de alcançar objetivos que afetam diretamente a economia.

O tema econômico nas séries históricas dos ODS expresso, graficamente, no Relatório Justiça em Números (CNJ, 2023, p. 295), “abrangendo o ODS-8 (trabalho digno e crescimento econômico), do ODS-9 (indústria, inovação e infraestruturas) e do ODS-11 (cidades e comunidades sustentáveis)”, dá conta de que, em sua maioria, os casos novos são relativos a questões ligadas ao ODS-8, conforme Figura 3.

Figura 3 – Número de casos novos (em milhões), por ODS, nos temas econômicos do ODS-8 (trabalho digno e crescimento econômico), do ODS-9 (indústria, inovação e infraestruturas) e do ODS-11 (cidades e comunidades sustentáveis)



Fonte: CNJ (2023).

Os estudiosos da cultura da paz relacionam a assimetria de recursos na resolução de litígios ao beneficiamento de quem tem recursos econômicos para acessar o sistema judicial e sustentar litígios prolongados, que chegam a instâncias

superiores, para demonstrar a assimetria de poder entre as partes envolvidas nos conflitos.

Os reflexos da judicialização de questões sociais e políticas que caracterizam a cultura do litígio, por sua vez, estão relacionados por esses estudiosos ao baixo investimento em processos democráticos e participativos, como o debate geral para a elaboração de políticas públicas.

Como argumentou Galanter (2015), ao examinar a cultura dos litígios nos Estados Unidos, analisando as características e tendências do sistema judicial e os padrões de litigância em variados contextos institucionais e sociais, são inúmeras as consequências para a administração da justiça aos casos concretos, eficácia do sistema judicial e distribuição de recursos e poder na sociedade.

No Brasil, pelo que se vislumbra e ao que tudo indica, parecem mais graves as consequências, haja vista a fragilidade de nossa democracia, as rotineiras violações de direitos humanos, a recenticidade das políticas públicas judiciárias de ampliação do acesso à justiça e tratamento adequado de conflitos de interesses. Parece-nos importante admitir que atuamos de maneira reativa, ora importando e reproduzindo soluções gestadas no chamado “Norte Global”, as economias centrais da América do Norte e da Europa, às vezes reagindo a pressões internacionais e coações internas, ora editando normas e demandando reformas estruturais do sistema judicial para o aumento de espaço físico e do total de profissionais nos tribunais, cujo funcionamento expressa muito mais a cultura do litígio do que a cultura da paz. Baseadas nessa percepção desenvolvemos o próximo capítulo, com o objetivo de compreender os desafios de elaboração da cultura de paz e do enfrentamento da cultura do litígio, acerca do desempenho do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e do CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua.

5 A CULTURA DA PAZ E A CULTURA DO LITÍGIO NO CEJUSC FÓRUM CLÓVIS BEVILÁQUA

A busca por essa compreensão se deu a partir de dados estatísticos produzidos em relatórios pelo CNJ, TJCE, entrevistas realizadas com mediadores e conciliadores, observações registradas em diário de campo relativas às inúmeras visitas realizadas ao referido CEJUSC, no período de 2022 a 2024, e no acompanhamento virtual de audiências de mediação e de conciliação, nos meses de janeiro e fevereiro de 2024.

Preliminarmente, devemos lembrar-nos de que os desafios para efetivação de práticas relativas à promoção da cultura da paz e ao enfrentamento da cultura do litígio estão relacionados aos problemas estruturais da sociedade brasileira sobre os quais discorreremos no capítulo imediatamente anterior, que, na opinião de muitos estudiosos, demandam políticas públicas de amplo espectro, que, por óbvio, não se esgotam no Judiciário, e que devem conter, em especial, ações de inclusão social, educação de qualidade e fortalecimento de instituições.

Ações educativas e de fortalecimento das estruturas destinadas à facilitação do acesso a uma ordem jurídica justa e à solução de conflitos por meio de métodos alternativos de resolução, com recorrência, são ampliadas no Brasil, de modo geral, e, especificamente, no Ceará.

5.1 O TJCE no ranque de desempenho

A série histórica da instalação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) evidencia a melhoria dos índices dessa Corte desde 2015, uma vez regulamentadas a mediação e a conciliação após editada a Lei nº 13.105, de 2015, que instituiu o novo Código do Processo Civil (CPC), o qual vigora desde março de 2016.

No Ceará, por meio da Portaria nº 2.504, publicada em 9 de novembro de 2015, o TJCE regulamentou o funcionamento de 84 Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), determinando, também, que todas as comarcas cearenses instalassem Centros em seus fóruns. Posteriormente, iniciou-se a visitação a todas as comarcas, onde os centros já estavam instalados, para avaliar o trabalho realizado e levantar necessidades, ocasião em que foram ouvidos juízes e servidores

acerca da experiência com a implementação dos CEJUSCs, considerando que a estrutura deveria caminhar *pari passu* com a percepção da sociedade sobre a existência de novos métodos de resolução de conflitos.

Em 2017, o TJCE passou a ampliar o número de CEJUSCs, visando à modernização e à eficiência. A digitalização de processos e a implementação de sistemas eletrônicos para gestão processual; o treinamento contínuo de servidores e magistrados; o fortalecimento dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania e a adoção de práticas de gestão mais transparentes e eficientes tornaram-se parte das medidas adotadas, com foco na melhoria de acesso à justiça e promoção da resolução consensual de conflitos, a fim de criar condições para expandir as instalações dos CEJUSCs.

Em 2020, foram inauguradas extensões do Setor Pré-Processual do CEJUSC de Fortaleza, numa parceria do Tribunal com o Centro Universitário Maurício de Nassau (Uninassau), a Faculdade de Ciência e Tecnologia do Nordeste (Facine), o Centro Universitário Fametro (Unifametro) e Centro Universitário Christus (Unichristus), a Assembleia Legislativa do Estado, a Defensoria Pública, a Regional II, a Universidade de Fortaleza (Unifor), o Centro Universitário Farias Brito (FBUNI) e a Universidade Federal do Ceará (UFC).

Em 2021, o índice de conciliação do Poder Judiciário cearense foi o terceiro melhor do Brasil no Prêmio de Qualidade 2021 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE) figurou em primeiro lugar, entre as Cortes estaduais de médio porte, com percentual de 21,03% de acordos homologados nas unidades judiciárias e na seara pré-processual pelos 43 Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) instalados em todo o Estado (TJCE, 2021).

Esta configura uma situação que amenizou a gravidade do que se registrou no ano de 2017, quando o **Relatório Justiça em Números do CNJ** forneceu estatísticas que foram estampadas na Imprensa local; as manchetes diziam ser o TJCE o pior índice de produtividade do País, embora o Ceará fosse o primeiro em índices de conciliação. Nessa época, o estado possuía 112 Centros Judiciários de Solução de Conflitos, perdendo apenas para São Paulo com 191. Enquanto, no Ceará, os casos novos cresciam na ordem de 13%, de 2015 a 2016, e o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por exemplo, registrava um índice de 3.388 processos baixados,

sendo a maior produtividade do País, o Poder Judiciário estadual cearense, expressava apenas novecentos e vinte e nove.

Por meio de nota, o TJCE informou que, entre as ações destinadas a reverter os dados negativos das estatísticas, estava o aumento de pessoal e a reestruturação administrativa, não deixando de ressaltar o primeiro lugar obtido em índices de conciliação, “25% dos processos apaziguados”, interpretados como “uma consequência da valorização da mediação e da conciliação”, sintonizados com “a política adotada pelo CNJ desde 2006” (Diário do Nordeste, 2017). A modernização tecnológica, a adoção de sistemas de gestão processual mais eficientes, a capacitação de servidores e magistrados, e a ampliação de programas de conciliação e mediação, por meio dos CEJUSCs, foram ações desenvolvidas que visaram a aumentar a produtividade, reduzir a morosidade e melhorar o acesso à justiça.

Em 2022, de acordo com o **Relatório NUPEMEC** (2021-2023), o TJCE passou a contar com 100% das 46 (quarenta e seis) comarcas de primeiro grau enquadradas no perfil para instalação de um CEJUSC em caráter obrigatório, ou seja, em comarcas com duas ou mais Varas com competência para conciliação nos termos da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o CEJUSC 2º Grau, atendendo a demandas do Tribunal de Justiça e das Turmas Recursais. Além do CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua, entre as comarcas com CEJUSCs obrigatórios instalados na 1ª Região Administrativa dos CEJUSCs, estão Acopiara, Crato, Barbalha, Brejo Santo, Icó, Juazeiro do Norte, Iguatu e Tauá; na 2ª Região Administrativa dos CEJUSCs, Aracati, Beberibe, Limoeiro do Norte, Mombaça, Morada Nova, Quixadá, Quixeramobim, Russas e Senador Pompeu; na 3ª Região Administrativa dos CEJUSCs, Aquiraz, Cascavel, Eusébio, Horizonte, Itaitinga, Maracanaú e Pacajus; na 4ª Região Administrativa dos CEJUSCs, Caucaia, Itapajé, Itapipoca, Maranguape, Pacatuba, São Gonçalo do Amarante e Trairi; na 5ª Região Administrativa dos CEJUSCs, Baturité, Boa Viagem, Canindé, Crateús, Nova Russas e Santa Quitéria; na 6ª Região Administrativa dos CEJUSCs, Acaraú, Camocim, Granja, Massapê, Sobral, Tianguá, Viçosa do Ceará e São Benedito.

Nos CEJUSCs de primeiro grau da capital e do restante do Estado, no setor processual, foram registradas, no ano de 2022, 35.507 audiências realizadas com as duas partes. Em relação ao ano de 2021, houve um aumento de 41% no total de acordos e 32% no total de audiências agendadas. O percentual por tipo de audiências foi de 76.8% para Conciliação e 23.2% para Mediação. Ou seja, 23.486 sessões de

conciliação 7.101 sessões de mediação. O Percentual de acordos por tipo de audiência para Conciliação foi de 44.2% e de 55.8% para Mediação. Ou seja, 3458 acordos de conciliação 4.369 acordos de mediação. No setor pré-processual, em 2022, foram registradas 4.920 audiências realizadas com as duas partes presentes. Em relação ao ano de 2021, houve um aumento de 61,6% no total de acordos homologados e 57,5% no total de sessões agendadas. O percentual por tipo de audiências foi de 76.8% para Conciliação e 23.2%. O percentual por tipo de acordo foi de 29.3% para Conciliação e 70.7% para Mediação. Ou seja, 1.443 sessões de Conciliação e 3.477 sessões de Mediação.

Em 2023, o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do Tribunal (NUPEMEC) capacitou cerca de quinhentos conciliadores e mediadores. Em 2015 foram capacitados apenas 250. As capacitações foram realizadas de maneira continuada na Capital e com cursos esporádicos em cinco municípios do Estado: Russas, Crato, Sobral, Juazeiro do Norte e Tauá.

Em Fortaleza, o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) aumentou o número de salas virtuais de 18 para 30, e agora conta com cerca de 70 profissionais, incluindo servidores e colaboradores externos. Em média, 140 sessões de mediação e conciliação realizam-se diariamente) Para promover ainda mais a pacificação social, o Judiciário estadual organizou, em junho de 2023, a 1ª Semana Estadual de Conciliação e Mediação e a 2ª Semana Estadual de Conciliação e Mediação, em junho de 2024.

No ano de 2023, o Índice de Produtividade teve crescimento de 9,4% no número de processos julgados, um declínio de 3,7 pontos percentuais na Taxa de Crescimento bruta e alcance de 109% no Índice de Atendimento à Demanda (IAD), segundo o Comitê de Produtividade do TJCE, divulgado pelo *site* oficial do TJCE em 2024. Demais disso, o TJCE e a Assembleia Legislativa do Ceará (Alece) assinaram o Termo de Cooperação Técnica para criação de uma extensão do CEJUSC nas dependências do Centro de Mediação e Gestão de Conflitos (Cemgec) da Assembleia Legislativa, o CEJUSC/Alece.

O Tribunal de Justiça do Estado do Ceará mostra, com frequência, resultados favoráveis em diversos indicadores, nos últimos anos, alguns dos quais foram expressos no capítulo anterior, avaliáveis como indícios de maior preocupação com o ampliamiento do acesso a uma ordem jurídica justa, de emprestar maior

celeridade às demandas que para ele afluem e, também, do enfrentamento da cultura do litígio e da promoção da cultura da paz. Embora entendamos ser muito prematuro avaliar com precisão os reflexos disso na efetividade da Política Judiciária de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses, é certo que os avanços são considerados notáveis e repercutiram numa melhor imagem do próprio TJCE no âmbito nacional.

O Judiciário cearense ocupa a primeira posição entre os 27 tribunais estaduais com menor taxa de congestionamento na Execução Fiscal, dado apontado pelo **Relatório Justiça em Números 2024** (com indicadores referentes a 2023), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), divulgado em 28/05/2024. Conforme levantamento, o Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE) terminou o ano passado com o percentual de 54%, 30 pontos percentuais a menos do que em 2022 (84%). Noutras palavras, de um tribunal considerado um dos menos eficientes nos ranques de tribunais brasileiros, em 2017, o trabalho realizado pelo TJCE, consonante com as metas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), atendendo às suas recomendações, resultaram em uma melhora significativa e digna de destaque em termos de qualidade dos serviços prestados e eficiência.

Constata-se que a modernização tecnológica se consolida paulatinamente. O momento da pandemia do COVID-19, em 2021, foi relevante para alavancar iniciativas como a realização de audiências virtuais, coletar dados estatísticos e facilitar o trabalho da equipe de conciliadores e mediadores, bem como para fazer uso das redes sociais e incrementar canais de comunicação entre profissionais do Direito, instituições parceiras e partes interessadas na solução adequada dos conflitos. Quem coordena as ações do CEJUSC FCB se surpreende com as transformações ocorridas e avalia tais inovações por sua eficácia:

Hoje o CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua realiza todas as audiências virtuais; desde a pandemia até os dias atuais isso faz parte da tecnologia. Utiliza-se a plataforma Microsoft Teams. Foram muitas as inovações desde que assumi o CEJUSC FCB, no ano de 2021; coleta de dados estatísticos por meio de link e inovações em procedimentos de trabalho em equipe (Chefe do CEJUSC FCB).

A comunicação entre servidores, mediadores, jurisdicionados e outras partes interessadas no funcionamento do sistema Judiciário, como juízes, advogados, instituições parceiras, é eficaz, por meio de canais de comunicação via WhatsApp bussines. O CEJUSC FCB possui 3 telefones para atender qualquer pessoa. Temos e-mails para cada setor e para os alunos [refere-se aos das instituições educacionais parceiras], balcão virtual,

malote digital e atendimento presencial das 8h às 18h (Chefe do CEJUSC FCB).

A modernização tecnológica, associada à adoção de sistemas de administração processual mais eficientes, capacitação de servidores e magistrados, e ampliação de programas de conciliação e mediação, nos vários CEJUSCs instalados, foram ações que resultaram no aumento da produtividade, reduziram a morosidade e melhoraram o acesso à justiça.

Os índices de produtividade de 2023, apresentados pelo Comitê de Produtividade do TJCE, apontaram crescimento de 9,4% em relação a 2022 no número de processos julgados. No ano passado, 638.787 ações foram movimentadas, 60 mil a mais que em 2022 (578.741). Foram realizadas, também, 627.559 baixas processuais.

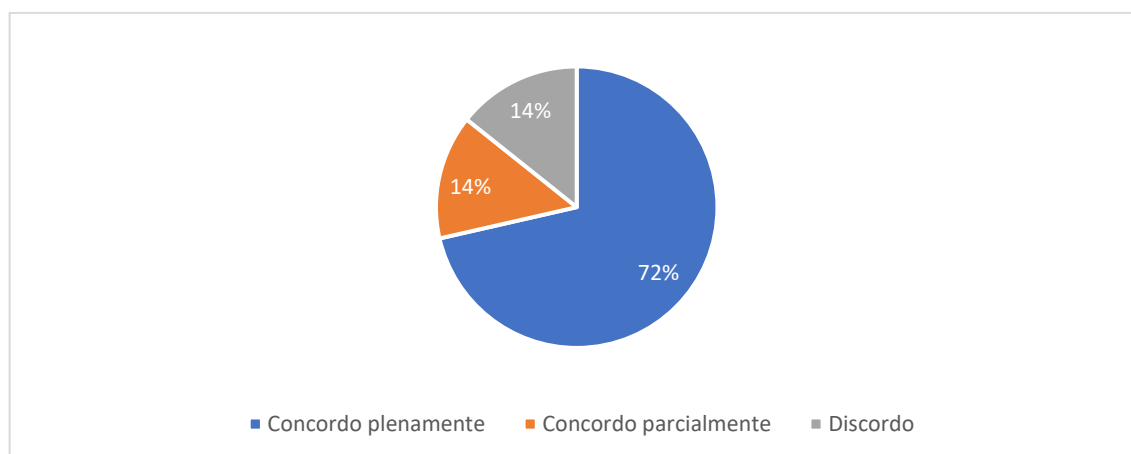
O Poder Judiciário recebeu, em 2023, 575.833 novos casos, o que representa um aumento de 14,1% em relação ao ano anterior. Na Taxa de Congestionamento Bruta, houve declínio de 3,7 pontos percentuais, em relação a 2022. No Índice de Atendimento à Demanda (IAD), o TJCE alcançou o resultado de 109%, fato indicativo de que está conseguindo reduzir o acervo processual.

Segundo divulgado no *site* do TJCE (2023), “com base na Resolução Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 114/2010, a qual estabelece os critérios de planejamento, execução de monitoramento de obras, em conformidade com o planejamento estratégico e planejamento orçamentário e financeiro do Poder Judiciário”, serão construídos dez fóruns e reformados 28 prédios em municípios cearenses fora de Fortaleza, além de Projeto de Acessibilidade Vertical e reforma dos Salões do Júri do Fórum Clóvis Beviláqua (FCB), em andamento. Serão adquiridos equipamentos para a nova sede do TJCE e já foram entregues reformas e ampliação dos Fóruns de Marco, Beberibe, Crato e Jaguaribe, estando em andamento as obras em Araripe, Quixadá, Ipueiras, Jaguaruana e Acopiara. A “institucionalização e padronização de projetos arquitetônica” coaduna-se com a ideia de uso racional e sustentável dos espaços, objetivando garantir “modernos padrões de conforto, acessibilidade e segurança” para os prédios, bem como a eficiência no uso dos recursos públicos, em face da necessidade de acelerar o atendimento da demanda de obras nas diversas comarcas do Ceará. Ao todo foram investidos “R\$ 46.058.701,16 no ano de 2023 e R\$ 81.303.279,49 no ano de 2024, perfazendo um total de R\$ 127.361.980,65 durante a Gestão 2023-2025”.

O TJCE, como outros tribunais, possui um orçamento anual para investir em políticas públicas; são recursos destinados a investimentos em infraestrutura, tecnologia, capacitação de pessoal e programas de mediação e conciliação. O investimento realizado em 2023 foi de R\$ 13.088.259,94, enquanto, em 2024, serão aplicados R\$ 58.164.453,85, perfazendo um total de R\$ 71.252.713,79 durante a Gestão 2023-2025.

Os esforços empreendidos na gestão de recursos e investimentos no CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua são reconhecidos pelos conciliadores e mediadores. A maioria julga parcialmente apropriada a estrutura destinada à aplicação dos MASC. Os que apontam uma estrutura inadequada o fazem com base no “total da população e da demanda para a resolução de conflitos”. Os que julgam assente a estrutura justificam suas respostas pelo “número crescente de implantação de CEJUSC” e pelo fato de a gestão atual do TJCE demonstrar que “compartilha dos modos autocompositivos”, o que é tradutível como personalismo, tendência a tomar a figura de autoridade como ponto de referência de uma avaliação.

Gráfico 1 – Concordância com a adequação da estrutura para a aplicação dos MASCS



Fonte: Elaborado pela autora.

No Projeto “+ Interior”, estão incluídas a revitalização dos Fóruns das Comarcas de Guaramiranga, Limoeiro do Norte, Pacoti, Chorozinho, Granja, Uruoca, Novo Oriente, Jaguaratama, Aiuaba, Barro, Maranguape, Mombaça, Cascavel, Campo Sales, Pindoretama, Solonópole e Brejo Santo, além do Juizado Especial Cível e Criminal (JECC) de Itapipoca. Foram instaladas pela atual administração unidades

judiciárias no Ceará, neste passo, excetuando-se Fortaleza: 2ª Vara de Brejo Santo, 2ª Vara de Solonópole, 4ª Vara Criminal de Caucaia, 2ª Vara de Jaguaribe e o 2º Juizado Cível e Criminal de Sobral. Uma ordem de serviço foi concedida para a construção do novo plenário do TJCE, obra orçada em R\$ 7.081.559,10, que tem prazo de execução de 360 dias, e integra o projeto da nova sede do Palácio da Justiça, no Centro Administrativo do Cambéba, em Fortaleza.

Até que ponto podemos dizer que os dados apresentados pelo TJCE e celebrados em muitas das análises de desempenho divulgadas em relatórios sinalizam uma mudança mais ampla e profunda naquilo que diz respeito ao fomento de uma cultura de paz no âmbito do CEJUSC e, conseqüentemente, no enfrentamento da cultura do litígio?

5.2 O contexto das questões trabalhistas

Remansam inúmeras críticas ao regime de trabalho precário, sem direitos trabalhistas básicos como férias, 13º. salário e previdência social, de conciliadores e mediadores, alguns dos quais inadequadamente preparados para desenvolvimento de atividades que comprometem a eficácia do processo de conciliação e mediação, e, conseqüentemente, à satisfação das partes envolvidas.

Não bastassem as preocupações relativas à capacidade de os mediadores e conciliadores manterem independência e neutralidade, haja vista a situação de trabalho precarizado, a pressão pelos resultados rápidos e eficientes é suscetível de influenciar a condução dos processos sob sua responsabilidade. Embora existam requisitos mínimos de qualificação e treinamento, a falta de padronização e fiscalização é suscetível de resultar em mediadores e conciliadores inadequadamente preparados. A sobrecarga de trabalho é um problema rotineiramente apontado, porque muitos conciliadores e mediadores lidam com um expressivo número de casos em curtos períodos, em meio a frustrações que vão além da remuneração recebida, como, *exempli gratia*, falta de reconhecimento e valorização do trabalho realizado; ausência de incentivos e de uma carreira estruturada; e condições de trabalho desiguais e menos favoráveis em comparação a outros profissionais do Judiciário. Existem críticas à utilização de mediadores e conciliadores a desviar para soluções extrajudiciais casos que deveriam ser decididos por juízes, o que é capaz de implicar

acordos que não refletem plenamente os direitos das partes, sobretudo em face de assimetria de poder, como, por exemplo, entre empregadores e empregados.

Provavelmente, como meio de manter a posição de destaque nacional em conciliação, enquanto se revertia o quadro crítico do pior índice da produtividade no País, em 2017, o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do TJCE emitiu a Portaria nº 02/2018, publicada no Dj de 03 de setembro de 2018, estabelecendo parâmetros para a habilitação de conciliadores e mediadores formados para a realização de sessões agendadas nos CEJUSCs.

De modo geral, em 2017, os valores pagos aos conciliadores e mediadores variava significativamente, dependendo do tribunal e da localidade, não havendo um valor uniforme, no Brasil, para essas remunerações, determináveis pelos próprios tribunais regionais, estando num espectro de R\$20,00 a R\$50,00 por sessão. A remuneração, quando existia, muitas vezes, era simbólica, e não representava uma retribuição digna e adequada para a atividade realizada, havendo casos, ainda, em que o trabalho voluntário era trocado por cursos e capacitação oferecidos pelos tribunais, bem como aqueles nos quais o ínfimo valor pago era por sessão concluída, sem considerar o tempo total dedicado ou o número de sessões necessárias à resolução do conflito.

O Projeto de Lei 223/2023 estabelece que mediadores e conciliadores não concursados devem ser remunerados pelo trabalho em audiências, mesmo em processos nos quais foi concedida gratuidade de justiça, se o número de audiências exceder o percentual fixados pelo tribunal, o que implica alteração no Código do Processo Civil. Visa a garantir a remuneração desses profissionais e incentivar os métodos alternativos de resolução de conflitos. Aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados, ainda aguarda a análise do Senado Federal.

Nesse quadro explícito de precarização laboral é que se inscreve o trabalho de mediadores e conciliadores, atuantes no CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua, cuja remuneração foi assunto de entrevista no programa que foi ao ar em várias emissoras de televisão, em 12.04.2019, e que se encontra divulgado no *site* do TJCE, de mesma data.

Ao se referirem à condição dos mediadores e conciliadores, os entrevistados informaram que eles devem estar inscritos em Cadastro Nacional e vinculados a um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)

para serem indicados a realizar audiências e, desse modo, receber a remuneração de R\$ 60,00 por hora trabalhada, sem que isso caracterize vínculo empregatício com o Poder Judiciário. Informaram, ainda, que devem esperar o “atesto” da unidade de CEJUSC onde trabalharam uma determinada quantidade de horas em sessões de mediação ou de conciliação, no mês, para que o processo seja encaminhado ao TJCE, sendo o pagamento requerido em até 60 dias após o último mês de referência, sob pena de ser considerado um trabalho voluntário. Em média, o fluxo completo das requisições de pagamento é concluído no prazo de 60 a 90 dias do encaminhamento à Secretaria Judiciária (SEJUD), todavia, constitui apenas uma estimativa, sendo variável em razão de situações excepcionais. Entre essas condições extraordinárias, estão: a falta de documentos necessários ou a necessidade de correções na documentação apresentada; as falhas em sistemas informatizados ou outros problemas técnicos que interferem diretamente no processamento normal das requisições; restrições orçamentárias; falta de disponibilidade de recursos financeiros; e mudanças nas leis ou nas regulamentações que regem os pagamentos.

No ano de 2021, o pagamento da remuneração pelos serviços prestados pelos mediadores e conciliadores não configurou vínculo empregatício, contratual ou estatutário com o Poder Judiciário estadual, atuando na condição de auxiliar da justiça. Ficou estabelecido por hora de conciliação ou mediação realizada na presença de ambas as partes ou seus representantes em R\$ 60,00 (sessenta reais), e, havendo o comparecimento de apenas um dos polos da demanda, restou devido o pagamento de R\$30,00 (trinta reais) por hora.

A remuneração paga pelo TJCE não deve ultrapassar o valor da referência de vencimento inicial do cargo efetivo de nível superior dos quadros do Poder Judiciário do Estado do Ceará, atualmente de R\$ 6.420,80 (TJCE, 2024). Desse modo, dentro da lógica da produtividade ou daquilo que caracteriza o mercado de trabalho precarizado, é vã qualquer esperança de mediadores e conciliadores incrementarem a renda além desse patamar. Em adição, nos termos da Resolução nº 05/2019/TJCE, o servidor, efetivo, comissionado ou cedido, o estagiário, o juiz leigo remunerado, o profissional que mantenha vínculo empregatício com empresa que preste serviço de terceirização de mão de obra, de qualquer natureza, para o Poder Judiciário do Estado do Ceará, não recebe qualquer remuneração pela atividade de conciliação e de mediação judicial realizada no âmbito da Justiça Estadual.

Nesse ponto, somos concorde com Rocha (2022, p. 2135), para quem o trabalhador inserido num esquema de mediação e conciliação, especialmente no caso do voluntário, é “cooptado pela promessa de emprego futuro e de contribuição social, sendo levado a renunciar espontaneamente ao salário e aceitar as condições de trabalho, ditas provisórias que são oferecidas”.

O trabalhador voluntário e, também, os que não recebem uma compensação justa, são amplamente valorizados pela influência social positiva e contribuição para causas importantes. Existem, todavia, contradições relativas à justiça social e às condições de trabalho, porque, em diversos casos, a exemplo do que ocorre com mediadores e conciliadores, sucede uma relação que aplicável para substituir empregos remunerados, levando à precarização do trabalho e à redução de oportunidades de emprego formal.

Desde que implementada a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses, não constitui novidade dizer que os tribunais recorrem a voluntários para economizar em custos, minando direitos trabalhista e criando condições de trabalho instáveis, por excelência. Profissionais que atuam em trabalhos desse tipo incorrem na possibilidade de desvalorizar as próprias habilidades e conhecimentos, porque, ao ofertarem, gratuitamente ou a baixo preço, um trabalho especializado, reduzem a percepção de valor de suas profissões. Esta configura, por consequente, uma modalidade de precarização institucionalizada e de aumento do poder institucional, intrínseca ao modo de produção capitalista, que faz uso de meios para capturar a subjetividade do trabalhador, de modo que ele se ligue ao campo do Judiciário como um obreiro precário, inserido em hierarquias de poder que determinam a posição superior de magistrados e de servidores do Judiciário.

Devemos considerar, ainda, que o trabalho de mediadores e conciliadores é mais acessível a quem tem maior estabilidade financeira, porque pode dedicar tempo e recursos sem a necessidade de remuneração, mas isso significa, igualmente, dizer que há dessemelhança na participação, pois há os que não possuem esse estado de dedicação. Sabe-se que os projetos dependentes excessivamente de trabalhadores mal remunerados e voluntários são passíveis de enfrentar problemas de sustentabilidade e continuidade, especialmente quando referidos a um extenso prazo, como é consolidar uma cultura de paz.

A desejável formação acadêmica para que os mediadores e conciliadores atuem de maneira mais eficaz em audiências de conciliação e mediação também se

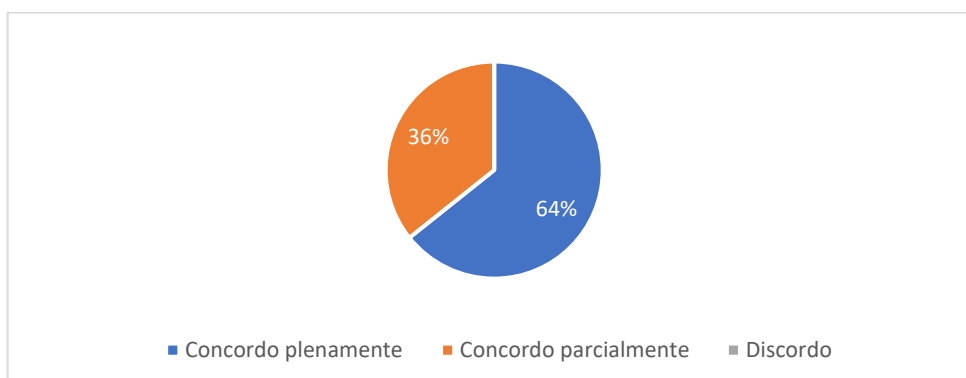
inscreve na desigualdade de participação e na lógica do trabalho precarizado. Mediadores e conciliadores com formação de nível superior, especialmente em áreas como Direito, Psicologia e Administração, têm um entendimento mais profundo das leis e dos procedimentos judiciais, o que é indescartável para que se medeie eficazmente. Isso ajuda a garantir que os acordos alcançados estejam em conformidade com a legislação vigente e sejam justos para ambas as partes.

O CNJ (2010) destaca a importância da formação contínua e especializada para garantir a qualidade dos serviços prestados pelos mediadores, mas é a formação acadêmica que oferece uma base sólida em teoria e práticas de resolução de conflitos. A prontificação universitária, geralmente, inclui uma educação ética robusta, essencial para manter a imparcialidade e a integridade no decurso da mediação.

Conhecimentos de ética profissional ajudam mediadores e conciliadores a navegarem em dilemas éticos e a evitar conflitos de interesse. O código de ética dos mediadores, estabelecido por associações profissionais e instituições educacionais de nível superior, enfatiza a importância a formação acadêmica para garantir práticas éticas (CNJ, 2010). A formação acadêmica aumenta a credibilidade dos mediadores e conciliadores perante as partes envolvidas no sistema judicial, ao tempo em que facilita a inserção de pessoas de nível superior nos programas de capacitação ofertados pelo Judiciário.

Por tudo o que foi exposto, a formação acadêmica dos mediadores e conciliadores que conduzem audiências é considerada de suma importância, porquanto 64% dos sujeitos do grupo empírico da pesquisa responderam que concordam plenamente, enquanto 36% expressaram que concordam parcialmente, conforme ilustra o Gráfico 2.

Gráfico 2 – Concordância com a importância da formação acadêmica



Fonte: Elaborado pela autora.

A formação acadêmica é entendida como determinante, não apenas, no domínio de técnicas relativas aos MASC, mas, em especial, no comportamento profissional de quem fomenta valores ligados à cultura da paz, porque esses são moldados com procedência em oportunidades educacionais. Leiamos a maneira como explicaram as pessoas entrevistadas:

A formação acadêmica tem um papel fundamental na aplicação das técnicas responsáveis para solução alternativa dos conflitos, para conseguir atingir a pacificação social (Conciliador/mediador 4).

Apesar de não ser regra, o tipo de formação acadêmica pode influenciar como o facilitador entende e gerencia o conflito, ainda que a gestão consensual de conflitos seja um campo de estudos específico, com técnicas e teorias próprias. Isso porque, de certa maneira, a educação superior é capaz de moldar e enviesar, positivamente ou negativamente, o comportamento profissional (Conciliador/mediador 5).

Quando cotejados a formação desejada, o desempenho esperado e a remuneração auferida por mediadores e conciliadores, a precarização das relações de trabalho fica sobremaneira evidente. O Judiciário, pois, se apropria do investimento de anos a fio feito pelos mediadores e conciliadores para obtenção de um diploma de nível superior, sem que sinalize com uma remuneração justa, com a segurança no trabalho, assumindo apenas os *oner* da capacitação em cursos de curtíssima duração, cujo objetivo central é desenvolver, eficazmente, habilidades práticas e técnicas de comunicação, negociação e resolução de conflitos.

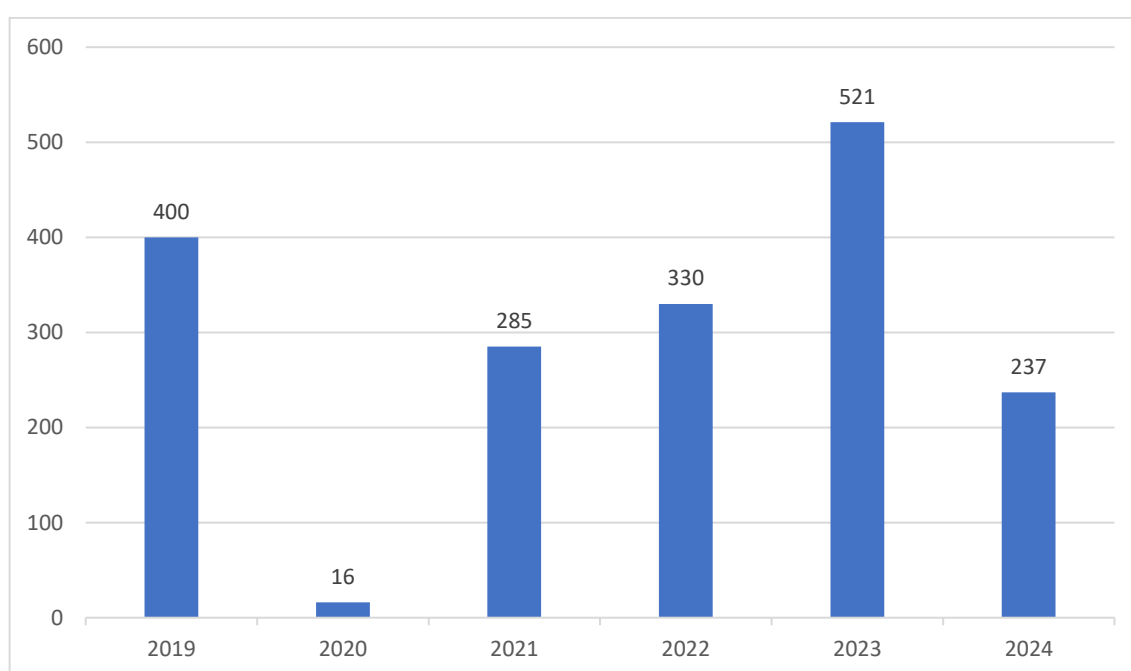
Sob tal contextura, a modernização tecnológica no TJCE viabilizou o incremento de ações de capacitação de mediadores e conciliadores pelo Tribunal.

Enquanto, no ano de 2019, foram oferecidos 7 (sete) eventos presenciais dos Cursos de Formação de Conciliadores e Mediadores Judiciais do NUPEMEC, para os quais foram convocados 400 candidatos, e, em 2020, foram oferecidos 2 (dois) eventos, para os quais foram convocados 16 candidatos, em 2021 foram ofertados 5 (cinco) cursos na modalidade à distância, com 285 candidatos. Em 2022, foram mais 5 (cinco) eventos também na modalidade à distância e 1 (um) na modalidade presencial, totalizando 330 candidatos convocados. No ano de 2023, foram publicados 9 (nove) editais de cursos à distância sendo 8 (oito) oferecidos pelo NUPEMEC e 1(um) pelo CNJ, para os quais foram convocados 521 candidatos. Até o mês de março de 2024, foram publicados 3 (três) editais para formação na modalidade à distância,

com 237 candidatos convocados. No total, são registrados 31 eventos (TJCE, 2024), mediante os quais foram convocados 1.789 candidatos.

Apesar desse quantitativo de vagas efetivas ofertadas, contudo, segundo o Cadastro Nacional de Mediadores e Conciliadores Judiciais, há, atualmente, apenas 562 profissionais atuando em todo o estado do Ceará. No CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua, atuam, hoje, apenas 67 facilitadores.

Gráfico 3 – Série histórica de número de convocados para cursos de formação de conciliadores e mediadores judiciais (2019- março/2024)



Fonte: Elaborado pela autora.

Observa-se uma disparidade entre o total de vagas ofertadas em cursos de formação pelo NUPEMEC de 2019 a março de 2024 e o número de pessoas capacitadas que atuam efetivamente nos CEJUSCs jurisdicionados pelo TJCE. Ou seja, apenas 532 ou 31,42% de um total de 1789 em todo o Estado. Do total de 532 capacitadas que efetivamente atuam, apenas 67 atuam no CEJUSC FCB, ou seja, 11,92%.

Fernandes e Gonçalves (2017) realizaram um estudo acerca da formação de mediadores e conciliadores no Poder Judiciário do Estado do Ceará com suporte na avaliação da formação recebida no curso do CNJ, ministrada no NUPEMEC do TJCE. Em todos os quesitos abordados (aprendizagem, conteúdos ministrados e sua

relação com a prática, material didático, didática dos professores/formadores, atividades de estágios e módulos EAD), o curso revelou-se satisfatório. Algumas das insatisfações foram registradas no tocante ao material didático e ao acompanhamento dos tutores do módulo EAD.

Embora a atuação efetiva de pessoas capacitadas seja restrita ao considerarmos o potencial de transformação da realidade por meio de práticas educacionais, impõe-se exprimir o fato de que os cursos ofertados significam oportunidades de contribuir socialmente com o fomento de valores ligados à cultura da paz. Isso, entretanto, revela que o desinteresse daqueles que desistem de atuar como mediadores e conciliadores, muito provavelmente, está ligado à exploração que engendra o trabalho desgastante de lidar com os conflitos.

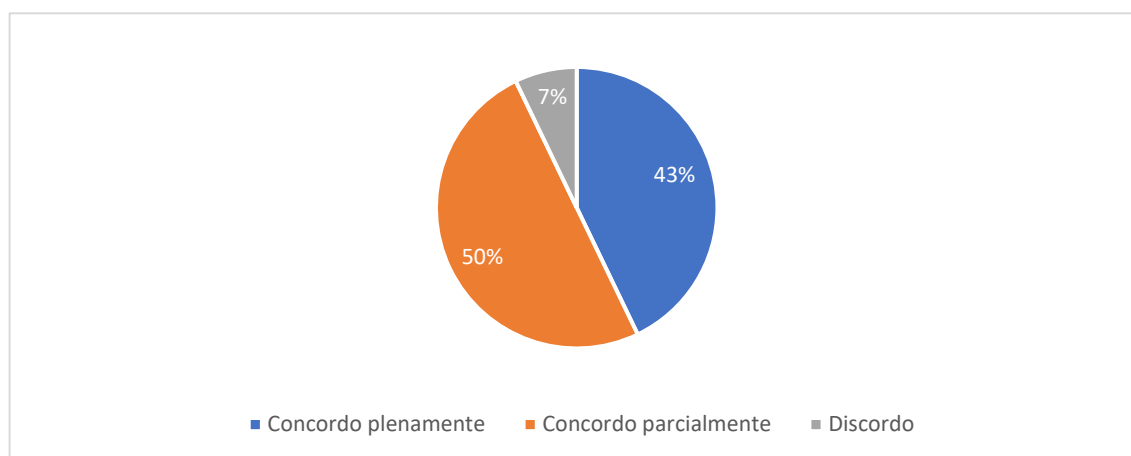
5.3 Evidências da cultura do litígio e da cultura da paz

Na visão da maioria dos sujeitos que entrevistamos, a cultura do litígio é um dado na sociedade brasileira e, de tão arraigado, é de superação difícil, ou, como resumiu um dos sujeitos do grupo empírico da pesquisa: “é uma questão cultural e, por isso, infelizmente, ainda é muito difícil combater essa crença”.

Crenças são profundamente enraizadas no sistema cognitivo e emocional das pessoas. São formações de longo tempo e, frequentemente, associadas a identidade pessoal e cultural. Mudanças no sistema de crenças são passíveis de ameaçar a percepção de identidade e segurança, o que conduz à resistência (Festinger, 1975). No entender de Geertz (2022), as crenças são reforçadas e mantidas mediante normas e valores culturais. Há pressões sociais e culturais operando no sentido da aceitação ou rejeição de certas crenças, de modo a influenciar a inclusão ou exclusão de grupos sociais e culturais, tornando a mudança mais difícil.

Mesmo que nem todos concordem plenamente com a noção de que a herança colonial justifique a cultura do litígio como uma face do autoritarismo, são muitos os que concordam parcialmente com isso e poucos os que discordam. Vejamos o Gráfico 4.

Gráfico 4 – Concordância com a associação entre a cultura do litígio e o autoritarismo herdado do passado colonial



Fonte: Elaborado pela autora.

Embora se atribua a cultura do litígio a diversos fatores, entre os quais está a herança colonial, parece consenso entre os sujeitos do grupo empírico que tal cultura fundamenta a situação adversarial retirando das partes o poder de resolver os próprios conflitos, inclusive por outros meios, e delegando a resolução deles a quem simboliza a autoridade legitimada; o juiz de Direito; ou, como disseram dois mediadores/conciliadores:

A cultura autoritária brasileira se reflete nos litígios de modo a fomentar a prática adversarial e pouco consensual, retirando das partes as responsabilidades por seus próprios conflitos; calcada em uma lógica de ausência de empoderamento dos indivíduos e não [...] na autocomposição dos conflitos (Conciliador/mediador 4).

A origem da cultura do litígio possui muitos fatores, entre eles algumas heranças advindas do colonialismo. No entanto, em relação ao autoritarismo, penso que haja alguma associação, mas não sei em que grau ou medida. É possível que esteja relacionado [o autoritarismo] à crença na figura do juiz enquanto autoridade legítima para dirimir conflitos (Conciliador/mediador 5).

Entre os fatores apontados como fundamentos da cultura do litígio, transpondo aqueles que dizem respeito ao passado colonial, está a realidade de um mundo globalizado, que tem no individualismo um traço marcante. Configura-se um modo de estabelecer relações sociais nas quais a autonomia pessoal e a responsabilidade particular são altamente valorizadas, o que é conducente a uma propensão maior a resolver conflitos por meio de processos legais, pois as pessoas tencionam proteger direitos individuais e interesses pessoais (Hofstede, 2001). Logo,

a cultura do litígio é suscetível de ser exacerbada pela desconfiança em relação a outros mecanismos de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação, porque, em culturas onde o individualismo é intenso, as pessoas tendem a preferir o sistema judicial para resolver disputas, em vez de ir à cata de soluções colaborativas. Foi o que Putnam (2000) demonstrou, ao considerar a maior utilização de tribunais para resolver conflitos. A competitividade é, ordinariamente, associada ao individualismo e, por conseguintes, à cultura do litígio. Em ambientes mais competitivos, diversos estudiosos advertem para que as pessoas tendem a judicializar conflitos como uma maneira de ganhar vantagem sobre as outras, demandando, mormente, por compensações financeiras ou modalidades outras de reparação, alimentando um verdadeiro ciclo onde a litigiosidade se torna norma e retroalimenta a tendência individualista. É disso que nos fala um dos sujeitos do grupo empírico:

Acredito que o passado colonial tem uma contribuição importante, porém, hoje, em um mundo globalizado, acredito que em grande parte se trata da cultura individualista de tirar vantagens. É o que atrapalha o entendimento da cultura do ganha-ganha (Conciliador/mediador 9).

Como um aspecto central na dinâmica dos processos judiciais, a maneira como os advogados conduzem seus casos tanto reflete quanto influencia a prevalência do litígio na sociedade. Muito se diz sobre a advocacia adversarial, focada na vitória sobre a outra parte, em vez de na resolução colaborativa do conflito. Na verdade, o sistema adversarial é um modelo comum em sistemas legais de vários países, onde os causídicos são incentivados a lutar vigorosamente pelos interesses de seus clientes (Friedman, 1985). O uso da agressividade e da ironia é rotina nos tribunais. Também, como perspectiva de ganhar vantagem processual, têm curso as apelações e os pedidos de adiamento, por exemplo, mesmo que isso signifique o aumento nos custos e no tempo necessário para resolução do caso (Galanter, 1974). Questões de ordem econômica encorajam a cultura do litígio, porque, ao procurarem litígios longos e complexos, os honorários advocatícios crescem, sobretudo se tiverem sucesso no caso (Brickman, 2003). A formação acadêmica molda a mentalidade dos advogados, estimulando a habilidade de argumentar em tribunais, ao que se associa a cultura profissional, a reforçar as vitórias de advogados renomeados em casos complexos, num contexto no qual a cultura do litígio é o caminho do sucesso.

De modo geral, os sujeitos do grupo empírico entendem que falta a muitos advogados a disposição para colaborar em soluções pacíficas de conflitos e que alguns chegam as tentativas de solucionar conflitos por meio dos MASCS como uma perda de tempo, enquanto ostentam a lógica adversarial que lhes serve de suporte para a atuação, ainda que isso pareça contrariar o interesse da parte que representam ou mesmo questões mais afeitas a uma moldagem mais técnica. Foi isso que nos explicaram mediadores e conciliadores abordados ao dizer sobre a atuação dos advogados:

Os advogados não estão preparados para a cultura de colaboração, muitas vezes vão para as audiências [de conciliação] para litigar, e muitas vezes, [...] achando que é uma perda de tempo para o Judiciário (Conciliador/mediador 2).

Nem todos os advogados apresentam uma postura nas audiências como facilitadores do diálogo de modo colaborativo, uma vez que a cultura do litígio ainda é muito forte na cultura brasileira. Os advogados ainda ostentam uma cultura adversarial; e calam seus clientes sobre possibilidades de transigir em seus direitos (Conciliador/mediador 3).

Na maioria das vezes, principalmente em conflitos que possuem uma moldagem mais técnico-jurídica (como revisão contratual e cobrança bancária), os advogados tendem a não se adequar à consensualidade necessária nas audiências, atuando com postura beligerantes e reforçando as posições [de conflito] das partes. Nem todos os advogados apresentam uma postura nas audiências como facilitadores do diálogo de modo colaborativo, uma vez que a cultura do litígio ainda é muito forte na cultura brasileira. Os advogados ainda ostentam uma cultura adversarial; e calam seus clientes sobre possibilidades de transigir em seus direitos. (Conciliador/mediador 4).

Técnicas de intimidação e desqualificação do advogado da outra parte nas audiências de conciliação e mediação como tentativa de obter vantagem tática no processo são parte da cultura do litígio. Representam estratégias com vistas a influenciar a percepção do mediador ou juiz; criar dúvidas sobre a competência ou a integridade do oponente; desestabilizar, emocional ou psicologicamente, o outro advogado e seu cliente; criar confusões e atrasos; pressionar para um acordo em termos mais favoráveis, para trazer vantagem ou evitar que o processo se prolongue, a depender também dos interesses econômicos que estão por trás *et reliqua*. (Galanter, 1974; Lind; Tyler, 1988; Zuckerman, 2003; Langbein, 1985; Mnookin; Kornhauser, 1979).

Sobre o emprego dessas técnicas de intimidação e desqualificação utilizadas pelos advogados, bem como acerca de outras estratégias de obtenção de

vantagens, foram muitas as referências, registradas em diário de campo, quando da participação em audiências virtuais. Alguns mediadores e conciliadores que fizeram parte do grupo empírico atribuíram isso a aspectos que vão do desconhecimento sobre o significado dos MASCS e da lei a desrespeito, descontrole emocional, atitude defensiva para resguardar honorários e outras manobras:

Na sua maioria são poucos os advogados que têm a compreensão dessa matéria. [...] Ao mesmo tempo, que não sabem o que é conciliação/mediação, [...] não têm controle emocional (Conciliador/mediador 4).

Em uma audiência virtual, o advogado desrespeitou o colega ao ponto de levantar o dedo indicador à câmara xingando. Chegou ao ponto que ele desligou abruptamente a câmera sem a finalização do termo de audiência, o que ficou sem o deu acordo e o do cliente. Tive que narrar o fato para justificar a não assinatura (Conciliador/mediador 7).

Normalmente, colocam-se na defensiva com medo de não terem participação que justifique seus honorários. Digo isso, pois em muitas ocasiões quando o temo de abertura deixa claro que os honorários tratados pelas partes não estão sendo pautados pelo acordo ou não, é nítida a mudança de postura (Conciliador/mediador 9).

Me deparei com a atitude de alguns advogados, querendo levar vantagem e partes desacompanhadas de um advogado e defensor público (Conciliador/mediador 2).

Já aconteceu imposição do advogado para a outra parte aceitar o acordo (Conciliador/mediador 8).

Existiu uma situação em que o advogado queria utilizar a mediação para interromper o prazo com base na legislação, mas ficou claro que sua investida era pura manobra (Conciliador/mediador 8).

Os sujeitos do grupo empírico são unânimes em afirmar que comportamentos e reações autoritárias impactam o andamento e os resultados da conciliação e da mediação, conforme Gráfico 5.

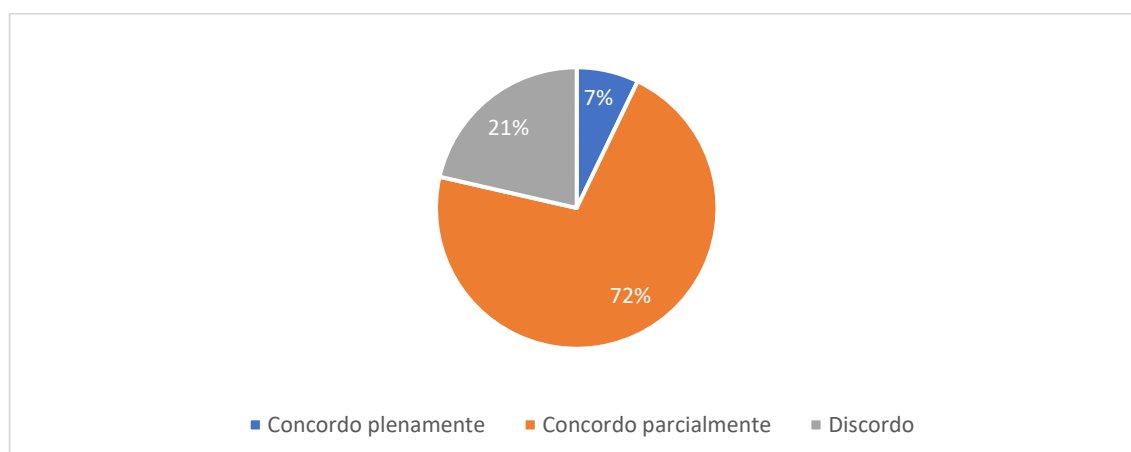
Gráfico 5 – Concordância com o impacto do autoritarismo nos resultados da conciliação e da mediação



Fonte: Elaborado pela autora.

Na verdade, malgrado os múltiplos exemplos que dizem respeito ao fomento da cultura do litígio e do autoritarismo por meio da atuação dos advogados, a maioria dos sujeitos do grupo empírico concorda com a ideia de que o comportamento dos advogados, nas audiências de conciliação e mediação, está mais próximo da colaboração de que da não-colaboração. Vejamos o Gráfico 6.

Gráfico 6 – Concordância com a postura colaborativa dos advogados



Fonte: Elaborado pela autora.

O fomento da cultura de paz e a diminuição da influência dos sinais diacríticos da cultura brasileira, que se expressam na cultura do litígio, *grosso modo*, são traduzíveis pelos avanços trazidos pela PJNTAC, com o estímulo aos MASCS, a capacitação de mediadores e conciliadores, as resoluções amigáveis de conflitos e a

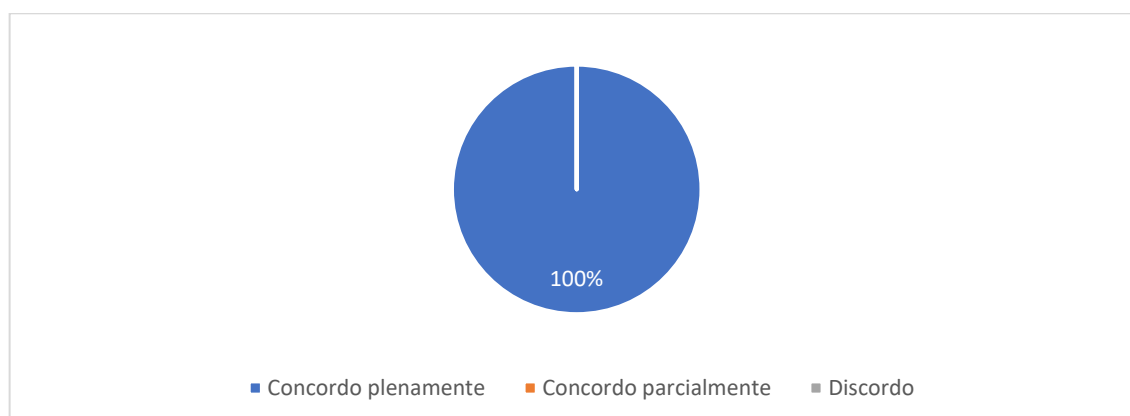
ampliação do acesso à justiça, especialmente para os mais vulneráveis, tendo em vista a existência de CEJUSCs em funcionamento.

A qualificação dos profissionais do ensino superior no âmbito do Direito para atuarem de acordo com o novo paradigma consensual de solução de conflitos – o que inclui o desenvolvimento de competências e habilidades socioemocionais que conduzem à lógica da cooperação, objetivando a solução dos conflitos jurídicos com base na estratégia do tipo “ganha-ganha”, em detrimento da lógica adversarial do “ganha-perde” a que nos reporta Azevedo (2009) – é apontada como uma das principais conquistas.

Os cursos de capacitação para mediadores e conciliadores e a graduação de nível superior em instituições de ensino superior são, igualmente, havidos como centrais na oferta de uma formação mais sólida e abrangente em termos do paradigma consensual de resolução de conflitos, de modo a viabilizar o estabelecimento de uma cultura de paz.

Na visão dos sujeitos do grupo empírico, a educação para a cidadania guarda íntima relação com a cultura de paz, porque ambas visam a constituir sociedades mais justas e harmoniosas, nas quais a formulação de acordos e a redução do número de processos se fazem por meio do diálogo. Registra-se a unanimidade na afirmação de que o diálogo dá ensejo ao incremento no número de acordos e na redução de processos, bem como influencia o comportamento das pessoas envolvidas em audiências de conciliação e mediação no sentido da demanda por soluções pacíficas. Observemos o Gráfico 7.

Gráfico 7 – Concordância sobre a relação entre o incremento de acordos por meio do diálogo



Fonte: Elaborado pela autora.

Conquanto os indicadores produzidos acerca da cultura do litígio reflitam dificuldades de implementar a PJNTACI, ficou evidenciado o otimismo dos profissionais quanto às perspectivas de estabelecer a cultura da paz, por meio dos MASCs, o que não deixa de ser uma tarefa considerada desafiadora, porque, como toda mudança cultural, depende da articulação das diversas ações relativas à PJNTACI, numa ampla rede formada por gestores do TJCE e do CEJUSC, servidores, estagiários e usuários do Judiciário.

6 CONCLUSÕES

A Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses, instituída pela Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e implementada pelos tribunais de justiça brasileiros, introduziu mudanças estruturais e dinâmicas significativas para o Judiciário, sobretudo relacionadas à trajetória internacional e nacional de fortalecimento dos Direitos Humanos; ao processo de democratização e ampliação do acesso a uma ordem jurídica justa; às reformas do Estado e do Judiciário; e ao enfrentamento de sinais diacríticos da cultura brasileira e práticas adversariais de resolução de conflitos, mediante o fomento dos métodos adequados de solução de conflitos (MASC) e de valores relativos à pacificação social.

A conjuntura política e econômica da década de 1990 viabilizou a assinatura de tratados e convenções internacionais de Direitos Humanos, tendo influenciado significativamente na ampliação do acesso à justiça no Brasil e no aprimoramento do seu sistema de justiça. Leis, instituições e práticas jurídicas foram desenvolvidas, malgrado as violações desses direitos, frequentes no País, e a distância entre o proclamado e o efetivado.

A maneira como a democracia consolidou-se no Brasil reflete a dificuldade de efetivação dos Direitos Humanos e do acesso a uma ordem jurídica justa, com a tendência à priorização dos interesses da elite política e econômica em detrimento das demandas sociais. Corrupção, impunidade, violência, insegurança pública, exclusão social e baixa confiança nas instituições políticas e jurídicas são alguns dos resultados dessa propensão.

A reforma gerencial do Estado Brasileiro, desde o início dos anos de 1990, e a do Judiciário, na década seguinte, embora sejam iniciativas distintas e concretizadas em momentos históricos diferentes, são parte da perspectiva de inserção nacional no conjunto de circunstâncias inerentes ao neoliberalismo, e conjugam um objetivo comum, qual seja, o de modernizar e tornar eficiente e transparente a Administração Pública, de modo a aperfeiçoar o serviço prestado à sociedade.

Na contextura de reforma do Judiciário, o estímulo aos métodos autocompositivos estão no âmbito de processos mais amplos envolvendo o incremento do número de conflitos, a sobrecarga dos tribunais e a necessidade de

fortalecimento das instituições judiciais, de melhoria do acesso à justiça e das preocupações relativas à proteção dos direitos humanos, à promoção da igualdade e ao fortalecimento da democracia.

A PJNTACI, como política constitutiva, tende a ter uma influência significativa e duradoura no que se refere à estabilidade e à legitimidade do sistema de justiça; às mudanças institucionais expressas em melhorias da eficiência e transparência do Judiciário; ao crescimento da participação política e dos direitos dos cidadãos; à resolução de conflitos institucionais e prevenção de crises e de abusos de poder; e às revisões e atualizações das leis como resposta a novos desafios.

A recenticidade da PJNTACI, as rotineiras violações de direitos humanos e a fragilidade da democracia patril, todavia, não deixam de indicar uma atuação em larga medida reativa no que se refere às pressões internacionais e coações internas, exprimidas em termos de edição de normas, reformas estruturais do sistema judicial para aumento de espaço físico e do total de profissionais nos tribunais, cujo funcionamento denota, demasiadamente, a cultura do litígio.

Constituem características principais da PJNTACI o estabelecimento de uma nova estrutura institucional para mediação e conciliação de conflitos, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos (CEJUSCs); a normatização de procedimentos relativos aos MASC; os esforços para mudar a cultura do litígio pela cultura da pacificação social, também, por meio da capacitação e formação de magistrados, servidores e colaboradores na prática de mediação e conciliação.

O Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) destaca-se nacionalmente, em termos de ampliamto do acesso a uma ordem jurídica justa, de emprestar maior celeridade às demandas que para ele afluem e, também, do enfrentamento da cultura do litígio e da promoção da cultura da paz, embora seja prematuro expressar que isso signifique exatamente a efetividade da PJNTACI.

A ampliação do número de CEJUSCs no Estado do Ceará, a digitalização de processos, a implementação de sistemas eletrônicos para gestão processual e o treinamento contínuo de servidores e magistrados, conduziram a que se revertisse a gravidade do que se registrou no ano de 2017, quando as estatísticas do CNJ exprimiam que o TJCE continha o pior índice de produtividade do País. Em 2021, sobre expressar o terceiro melhor resultado nacional no índice de conciliação, foi muito além, pois figurou em primeiro lugar entre as cortes estaduais de médio porte em acordos homologados nas unidades judiciárias e na seara pré-processual nos

CEJUSCs instalados no Estado. No ano de 2023, o índice de produtividade teve crescimento de 9,4% no quantitativo de processos julgados, um declínio de 3,7% pontos percentuais na Taxa de Crescimento bruta e alcance de 109% no Índice de Atendimento à Demanda (IAD), situação demonstrativa de resultados favoráveis, nos últimos anos.

Apesar, porém, dos resultados expressos, bem assim dos esforços do TJCE em termos de capacitação de mediadores e conciliadores, remansam diversas críticas à efetividade da PJNTCI.

O regime de trabalho precário de conciliadores e de mediadores, sem direitos básicos – como férias, 13º salário e previdência social – alguns dos quais inadequadamente preparados para o desenvolvimento de atividades de conciliação e mediação, é um dos pontos centrais dos discursos nas entrevistas de conciliadores e mediadores atuantes no CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua, na Comarca de Fortaleza, onde a pesquisa de campo – adida a esta de cunho global – foi desenvolvida. Segundo esses partícipes do grupamento empírico da pesquisa e, também, de acordo com as estatísticas acessíveis, isso justifica que a atuação diminuta das pessoas que fizeram cursos de formação de conciliadores e mediadores e dos estágios promovidos pelo TJCE, isto é, muitos capacitados e pouquíssimos atuando nos CEJUSC.

Na visão da maioria dos sujeitos, a cultura do litígio é um dado na sociedade brasileira de superação difícil, pois, em transposição à herança colonial, há a realidade de um mundo globalizado que tem no individualismo um traço marcante. Ademais, é frequente verificar que a atuação dos advogados nas audiências de conciliação e mediação reflete bem mais a advocacia adversarial, focada na vitória sobre a outra parte, em vez da resolução colaborativa do conflito. Foram muitas as referências ao emprego de técnicas de intimidação e desqualificação utilizadas por causídicos, bem como acerca de outras estratégias de obtenção de vantagens, a revelar o desconhecimento sobre o significado dos MASC.

Embora os traços de autoritarismo que negativamente influenciam o resultado da conciliação e mediação tenham sido evidenciados, igualmente, foram referidas as atuações mais próximas da colaboração do que da não colaboração por parte dos advogados. Entendem os sujeitos do grupo empírico que o fomento da cultura da paz e a diminuição da influência dos sinais diacríticos da cultura brasileira expressos no cultivo do litígio são traduzidos pelos avanços determinados pela PJNTACI. Ao evidenciarem o otimismo quanto à perspectiva e estabelecer a cultura

da paz, por meio dos MASC, igualmente, expressam a necessidade de maior investimento em termos de educação para a cidadania.

Ao rematar este estudo, embora com a clareza acerca de várias lacunas de preenchimento impossível, é facilmente notório que suas hipóteses restaram confirmadas, porquanto as conquistas em matéria de Direitos Humanos, dentre as quais está o acesso à justiça, exprimem-se como de custosa concretização, sob a negativa mercê da fragilidade democrática brasileira, em razão da recenticidade das políticas públicas judiciárias e dos problemas estruturais da sociedade nacional, indissociáveis do paradigma adversarial de resolução de conflitos, Acresce exprimir o fato de que os valores norteadores da PJNTACI são de internalização difícil por parte dos profissionais operadores do Judiciário, haja vista elementos culturais que conservam relações sociais hierarquizadas e opressoras, fazendo prevalecer o litígio e dificultando as resoluções consensuais.

Algo a ensejar satisfação descansa na perspectiva de que uma nova mentalidade na atuação de profissionais operadores do Judiciário seja consolidada, com arrimo nas mudanças estruturais em curso e no fomento a práticas consensuais de resolução de conflitos, por via do entrelaçamento de ações relativas à PJNTACI, numa rede formada pelas pessoas envolvidas nas demandas que afluem aos tribunais. Sinalizando um bom desfecho para o estudo sob relação, é perceptível a ideação de que, mesmo de trabalhosa concretização e como um investimento de extenso prazo – a educação para a paz, sem qualquer dúvida, é o caminho necessário e mais fecundo para estabelecer sociedades mais pacíficas e igualitárias.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, 1988, p. 5-34.
- ABREU, Luciano Aronne de. Autoritarismo e desenvolvimento no Brasil. **História**, Rio Grande, v. 1, n. 3, p. 117-130, 2010.
- ABREU, Luciano Aronne de. **MÉTIS**: história & cultura, v. 13, n. 26, p. 171-184, jul./dez. 2014.
- ABU-EL-HAJ, Jawdat. Robert Dahl e os dilemas da igualdade na democracia moderna. **Análise Social**, Lisboa, n. 186, p. 159-180, 2007.
- ADORNO, Sérgio. **Videoaula: As raízes históricas e sociais da violência no Brasil**. Núcleo de Estudos da violência. NEV-USP, 2015. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=YhMbEXnUCPc&ab_channel=CanalUSP. Acesso em: 12 ago. 2024.
- ALCURE, Milla Finotti. A corrupção como reflexo do modelo de doações de campanha no sistema eleitoral brasileiro. **Revista do Curso de Direito da Universidade Metodista de São Paulo**, São Paulo, v. 16, n. 16, 2021. Edição Especial. Disponível em: https://www.academia.edu/84883891/A_corrup%C3%A7%C3%A3o_como_reflexo_do_modelo_de_doa%C3%A7%C3%B5es. Acesso em: 10/08/2024. Acesso em: 15 jun. 2023.
- ALMEIDA, Manuel Antônio de. **Memórias de um Sargento de Milícias**. São Paulo: Editora Moderna, 2015.
- ALVES, José Augusto Lindgren. **Os direitos humanos na pós-modernidade**. São Paulo: Perspectiva, 2013.
- ALVES, Lindgren. É preciso salvar os direitos humanos! **Lua Nova**, São Paulo, v. 86, p. 51-88, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/kQpj4vTMqGyyqHqzdVQLvzS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 ago. 2024.
- AMADO, Jorge. **Dona Flor e seus dois maridos**. São Paulo: Companhia das letras, 2008.
- AMARAL, Azevedo. **Ensaio brasileiro**. Rio de Janeiro: Omena & Barreto, 1930.
- AMARAL, Azevedo. **O Estado autoritário e a realidade nacional**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938.
- ANDRADE, Mário de. **Macunaíma**: o herói sem nenhum caráter. Chapecó: Ed. UFFS, 2019. *E-book*.

ARAÚJO, Luzia Mônica Lima da Frota. **As Constelações Familiares como método de investigação científica da violência escolar na perspectiva sociológica e sistêmica**. Curitiba: Appris Editora, 2020.

ARENAL, Celestino del. La investigación sobre la paz: pasado, presente y futuro. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL SOBRE LA PAZ, 1987, México. **Anales [...]**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1987. t. II, p. 549–586.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARENDT, Hannah. As esferas pública e privada. *In*: ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 31-88.

ARRETCHE, Marta T. S. Emergência e desenvolvimento do Welfare States: teorias explicativas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 39, p. 3-40, 1995.

ARRETCHE, Marta T. S. **Descentralização e integração do fomento público: estratégias de descentralização nas áreas de saúde e educação no Brasil**. Brasília: Centro de gestão e Estudos Estratégicos. Ciência, Tecnologia e Inovação, 2008.

ASSIS, V. H. S. de. Defensoria Pública: histórico, afirmação e novas perspectivas. **Revista Defensoria Pública da União**, Brasília, n. 12, p.185-209, jan./dez. 2019.

AZEVEDO, Aluísio. **O cortiço**. São Paulo: Ática, 1997.

AZEVEDO, André Gomma (org.). **Manual de Mediação Judicial**. Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), 2009.

BARBOSA, Lázaro Oliveira; COSTA, Frederico Lustosa da; VIEIRA, Clóvis Abreu. O “jeitinho” brasileiro como um recurso de poder. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 5-31, abr./jul. 1982.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BENEVIDES, Marinina Gruska. **Os direitos humanos das mulheres: transformações institucionais, jurídicas e normativas no Brasil**. Fortaleza: EdUece, 2016.

BERTONCINI, Mateus; PRESENTE, Vinícius Rafael. As alterações dos modelos de gestão estatal e uma proposta de conceituação de governança da administração pública. **Sequência**, Florianópolis, n. 86, p. 123-147, dez. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/rXgPSFSLCFHhz8z5YkQgydS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. A quinta geração de direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, v. 2, n. 3, p. 82-93, 2008. DOI 10.30899/dfj.v2i3.534

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BORDONI, Jovina d'Avila; TONET, Luciano. As oficinas de pais e filhos como instrumento para coibir a alienação parental. **RJLB**, n. 3, ano 4, 2018.

BORGES, Gustavo Silveira; ABDEL AL, Mônica. A efetivação do direito fundamental do acesso à justiça por meio da mediação virtual de conflitos. **NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 39, n. 1, p.109-123, jan./jun. 2019.

BORGES, Messias. Geografia do crime: áreas de Fortaleza com piores IDHs concentram maior número de homicídios em 2020. **Diário do Nordeste**, 11 mar. 2021. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/seguranca/geografia-do-crime-areas-de-fortaleza-com-piores-idhs-concentram-maior-numero-de-homicidios-em-2020-1.3057840>. Acesso em: 15 out. 2021.

BOTELHO, Octávio da Cunha. **O sacrifício de viúvas na Índia**. Disponível em: <https://observadorcriticodasreligioes.wordpress.com/2015/10/13/o-sacrificio-de-viuv-na-india/>>. Acesso em: 11 ago. 24.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 jul. 2011.

BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos. Promulgação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 jul. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 6 jul.2023.

BRASIL. Lei 9.637, de 15 de maio de 1988. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Diário Oficial**

da União, Brasília, 18 maio 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9637.htm. Acesso em: 2 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10259.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.153, 22 de dezembro de 2009. Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12153.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 5 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.129, 26 de maio de 2015. Altera a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 maio 2015. Disponível em: [planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13129.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13129.htm). Acesso em: 3 jun. 2015.

BRASIL. Lei nº 13.140/2015, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 jun. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CES nº 5, de 17 de dezembro de 2018. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 dez. 2018.

BRASIL. Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984. Dispõe sobre a criação e o funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 nov. 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/l7244.htm. Acesso em: 2 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e

direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jul. 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm. Acesso em: 2 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 jul. 1990.

BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 set. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9307.htm. Acesso em: 2 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 9099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 set. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm. Acesso em: 2 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** [recurso eletrônico: anotada com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de Direitos Humanos / Supremo Tribunal Federal]. 2. ed. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90**: Lógica e Mecanismos de Controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. (Cadernos MARE da reforma do Estado).

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 7-26, ago. 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Crescimento e Desenvolvimento Econômico**. Nota para uso em curso de desenvolvimento econômico na Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Versão de junho de 2008. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://www.bresserpereira.org.br/papers/2007/07.22.CrescimentoDesenvolvimento.Junho19.2008.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2023.

BRICKMAN, Lester. Effective Hourly Rates of Contingency-Fee Lawyers: Competing Data and Non-Competitive Fees. **Washington University Law Review**, v. 81, n. 3, p. 653-736, 2003. Disponível em: <https://journals.library.wustl.edu/lawreview/article/6479/galley/23312/view/>. Acesso em: 19 jun. 2024.

BRÍGIDO, Felipe Lustosa. **As políticas públicas de educação profissional como instrumento de ajuste do estado neoliberal**. 2022. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2022.

CAIS, Eri do; MERITI, Serginho. Intéprete: Zeca Pagodinho. **Deixa a vida me levar**. 2002. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/zeca-pagodinho/49398/>. Acesso em: 2 mai. 2023.

CALMON, Petrônio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. Rio De Janeiro: Forense, 2008.

CÂMARA JÚNIOR, Joaquim M. **Para o estudo da fonêmica portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Organizações Simões, 1977.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2000/leicomplementar-101-4-maio-2000-351480-normaatualizada-pl.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2023.

CAMPAGNARO, Sandro Peruchi. **Política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos do CNJ**: implantada pelo Tribunal de Justiça do Espírito Santo no âmbito do Oitavo CEJUSC. São Paulo: Dialética Editora, 2021.

CAMPOS, Vicente Falconi. **TQC**. Controle da Qualidade Total no Estilo japonês. 2. ed. Belo Horizonte/MG: Falconi Editora, 2014.

CÂNDIDO, Antônio. Dialética da malandragem. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 8, p. 67-89, 1970. Disponível em: <https://Revistas.usp.br>. Acesso em: 7 mai. 2023.

CAPPELLETTI, Mauro. O acesso à Justiça e a função do jurista em nossa época. **Revista de Processo**, v. 61, p. 144-160, jan./mar. 1991.

CAPPELLETTI, Mauro. **Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça**. Porto Alegre: Editora Sérgio Antônio Fabris, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Access to Justice**: the world-wide movement to make right effective – a general report. Milano: Dott A. Giuffrè, 1978.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Recorde/CEPAL, 2000.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CARVALHO, José Murilo. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. **Dados**, v. 40, n. 2, 1997.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução de Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhard. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, M. V. M.; SANTOS, M. M. O poder normativo do Conselho Nacional de Justiça: análise da Ação Declaratória de Constitucionalidade n.12/DF. **Revista Direito UNIFACS**, Salvador, n. 131, p.1-32, 2011. Disponível em: <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/1480/1161>. Acesso em: 22 mar. 2017.

CASTRO, T. de C. e M. **Judicialização de direitos sociais: contradições, desafios e potencialidades ao Serviço Social na Defensoria Pública do Estado de São Paulo**. 2019. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Políticas Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Políticas Sociais, Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://1library.org/document/yde204eq-judicializacao-direitos-contradicoes-desafios-potencialidades-servico-defensoria-publica.html>. Acesso em: 20 abr. 2024.

CATHARINA, Alexandre de Castro. A medição como política pública e sua contribuição para a construção de uma nova dimensão do princípio do acesso à justiça. **Direito das Políticas Públicas**, Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unirio, v. 1, n. 2, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://seer.unirio.br>. Acesso em: 23 jun. 2023.

CEARÁ. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Lei Complementar Estadual n. 06, de 28 de abril de 1997**. Disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/trabalho-administracao-e-servico-publico/item/5189-lei-complementar-n-06-de-28-04-97-do-02-05-97-republicada-por-incorrecao-em-21-05-97>. Acesso em: 17 jun. 2023.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Paper projeto professor diretor de turma**. Fortaleza: SEDUC-CODEA, 2014. (arquivo magnético disponível na intranet da SEDUC, disponibilizado por CODEA/Gestão Escolar).

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. **NUPEMEC: Manual de Instalação, funcionamento e gestão**. Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania, Fortaleza: TJCE, 2021. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br> >. Acesso em: 07 mai. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. **Perfil do Judiciário do Estado do Ceará - 1º grau**. 2023. Disponível em: <https://corregedoria.tjce.jus.br/c/estatisticas/perfil-do-judiciario-do-ceara1o-grau/>. Acesso em: 22 mai. 2023.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Panorama Social da América Latina 2018**. 2018. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/44412-panorama-social-america-latina-2018-documento-informativo>. Acesso em: 10 jul. 2020.

CHARLOT, Bernard. A violência na escola: como os sociólogos franceses abordam essa questão. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, p. 432-442, 2002.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Candido Rangel. **Teoria geral do processo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **Diário de Justiça Eletrônico**, 1 dez. 2010a. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_125_29112010_19082019150021.pdf. Acesso em: 14 jun. 2023.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Guia de Conciliação e Mediação Judicial**: orientação para a instalação do CEJUSC. Brasília: CNJ, 2015.
CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2010**: ano-base 2009. Brasília: CNJ, 2010b.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2018**: ano-base 2017. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2021.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2019**: ano-base 2018. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 14 mai. 2021.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/08/rel-justica-em-numeros2020.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2021.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2021**: ano-base 2020. Brasília, CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2021.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2022**: ano-base 2021. Brasília, CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2021.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2023**: ano-base 2022. Brasília: CNJ, 2023.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Panorama e Estrutura do Poder Judiciário Brasileiro**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/panorama-e-estrutura-do-poder-judiciario-brasileiro/>. Acesso em: 23 jun. 2023.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 219, de 26 de abril de 2016. Dispõe sobre a distribuição de servidores, de cargos em comissão e de funções de confiança nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo graus e dá outras providências. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 27 abr. 2016. Disponível em:

https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_219_26042016_25032019150407.pdf. Acesso em: 14 jun. 2024.

COELHO, Daniela Mello. Elementos essenciais ao conceito de administração gerencial. **Revista de Informação Legislativa**, v. 37, n. 147, p. 257-262, jul./set. 2000.

COELHO, Washington Souza. **Política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses**: um estudo de caso sobre a mediação e a conciliação no 1º Centro Judiciário de Solução de Conflitos do Fórum Desembargador Sarney Costa. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2019.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CONSTANT, Benjamin. **A liberdade dos antigos comparada à dos modernos**: Discurso pronunciado no Ateneu Real de Paris em 1819. Tradução de Leandro Cardoso. São Paulo: Edipro, 2019.

CORGOSINHO, Gustavo. **Defensoria Pública**: princípios institucionais e regime jurídico. 2. ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (orgs). **O Estado de Direito**: história, teoria, crítica. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. Justiça multiportas: mediação, conciliação e arbitragem no Brasil. **Revista ANNEP de Direito Processual**, v. 1, n. 1, jan./jun. 2020.

CUNHA, M. M. L. C da. **Negros, estrangeiros**: escravos libertos e sua volta a África. São Paulo: Brasiliense, 1985. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/000750271><https://repositorio.usp.br/item/000750271>. Acesso em: 11 ago. 2024.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Revista Política & Sociedade**, n. 5, p. 139-164, out. 2004. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1983/1732>. Acesso em: 12 ago. 2024.

DAHL, Robert. **A Democracia e seus críticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

DAHL, Robert. **Poliarquia**: Participação e Oposição. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2012.

DAMATTA, Roberto. **Carnaval, malandros e heróis**. 5. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1983.

DAMATTA, Roberto. **O que faz o Brasil, Brasil?** 5. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1991.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **Mil Platôs**: Capitalismo e Esquizofrenia. Rio de Janeiro: Editora 34, 1995-1997.

DELEUZE, Gilles.; GUATTARI, Félix. **O Anti-Édipo**: Capitalismo e Esquizofrenia. Lisboa: Assírio & Alvim, 2004.

DIMENSTEIN, Gilberto. **O cidadão de papel**: a infância, a adolescência e os direitos humanos. São Paulo: Editora Ática, 2002.

DINIZ, Bárbara Silva. Mediação de Conflitos como promotora de pacificação social: contribuições teóricas para uma reflexão. **Confluência – Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, v. 20, n. 3, pp. 73-98, 2018.

DOBKE, Aline; OLIVEIRA, Giliane de. **Diário de campo**. 2015.
<https://www.slideshare.net/pibidsociais/dirio-de-campo-56168181>. Acesso em: 08 nov. 2022.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? *In*: PANDOLFI, Dulce *et al.* (Orgs.). **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 61-76.

ESPÍNDOLA, Cibeles Catani. **Relatório de análise da implementação da política pública de mediação e conciliação judicial na comarca de São Borja/RS**: 06/2016 a 07/2018. 2019. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2019. Disponível em:
<https://cursos.unipampa.edu.br/cursos/ppgpp/files/2020/10/trabalho-tecnico-relatorio-tecnico-cibele-cantini-espindola.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é Política Social**. 5. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1991.

FARIA, J. E. C. O. **Poder judiciário no Brasil**: paradoxos, desafios e alternativas. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1996. Disponível em:
<https://repositorio.usp.br/item/000901280>. Acesso em: 17 jul. 2024.

FARIA, J. E. O sistema brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios. **Estudos Avançados**, v. 18, n. 51, p. 103-125, maio 2004. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/ea/a/7SxL3ZVmwbGPNsgbRRM3FmQ/>. Acesso em: 18 jul. 2024.

FAUSTO, Boris. **O pensamento nacionalista autoritário**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

FERNANDES, Igor Benevides Amaro; GONÇALVES, José Moreira. A prática da mediação e da conciliação no tratamento da conflitualidade social pelo Poder Judiciário: discussão a partir da realidade do estado do Ceará. **Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 93-113, jan/jun. 2017. Disponível em <https://www.indexlaw.org/index.php/revistasolucoesconflitos/article/view/2376/pdf>. Acesso em: 11 ago. 2024.

FERREIRA, Maria Carolina Zanini. A importância do acesso aberto em tempos de pandemia. **Anais do CIET**: EnPED: 2020 - (Congresso Internacional de Educação e Tecnologias | Encontro de Pesquisadores em Educação a Distância), São Carlos, ago. 2020. ISSN 2316-8722. Disponível em: <https://cietenped.ufscar.br/submissao/index.php/2020/article/view/1062>. Acesso em: 06 set. 2021.

FESTINGER, Leon. **A theory of cognitive dissonance**. Stanford: Stanford University Press, 1957.

FESTINGER, Leon. **Teoria da dissonância**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FIRMIANO, Ednaldo P. **Aprendizagem cooperativa na sala de aula**. Programa de Educação em Células Cooperativas (PRECE), 2011. Disponível em: https://www2.olimpiadadehistoria.com.br/vw/1I8b0SK4wNQ_MDA_b3dfd_/APOSTILA%20DE%20Aprendizagem%20Cooperativa%20-%20Autor-%20Ednaldo.pdf. Acesso em: 02 jan.2022.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito econômico**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Desenvolvimentismo: a Construção do Conceito. In: DATHEIN, Ricardo (Org.). **Desenvolvimentismo**: o conceito, as bases teóricas, as políticas. 1. ed. Porto Alegre: UFRGS, 2015.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

FURTADO, Celso. **Formação econômica da América Latina**. Rio de Janeiro: Lia Editor S. A., 1970.

GABBAY, Daniela Monteiro *et al.* Cândido Rangel Dinamarco e a instrumentalidade do processo (uma entrevista). **Cadernos Direito FGV**, v. 7, n. 4, 2010.

GALANTER, Marc. "Why the haves come out ahead? Speculations on the limits of legal change". **Law and Society Review**, v. 9, n. 1, p. 95-160, 1974.

GALANTER, Marc. Acesso à justiça em um mundo de capacidade social em expansão. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p.

37-49, jan./jun. 2015. Disponível em:
<https://revista.abrasd.com.br/index.php/rbsd/article/view/6/12>. Acesso em: 11 jun. 2024.

GALTUNG, J. An editorial. **Journal of Peace Research**, London, v. 1, n. 1, p. 1-4, 1964.

GALTUNG, Johan. Violence, Peace and Peace Research. **Journal of Peace Research**, v. 06, n. 3, p.167-191, set. 1969.

GALTUNG, Johan. Cultural Violence. **Journal of Peace Research**, v. 27, n. 3, p. 291-305, ago. 1990.

GEERTZ, C. **A Interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: 1999.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIMENEZ, Denis Maracci *et al.* Notas à contribuição de Oliveira Vianna ao pensamento social brasileiro. **Texto para discussão**, Unicamp, Campinas, n. 337, maio 2018. Disponível em:
<https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3628/TD337.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2024.

GOODE, William; HATT, Paul. **Métodos em pesquisa social**. São Paulo: Nacional, 1973.

GRINOVER, Ada Pellegrini. A inafastabilidade do controle jurisdicional e uma nova modalidade de autotutela (parágrafos únicos dos artigos 249 e 251 do Código Civil). **Revista Brasileira de Direito Constitucional (RBDC)**, n. 10, jul./dez. 2007.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Os Fundamentos da Justiça Conciliativa. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; LAGASTRA NETO, Caetano; WATANABE, Kazuo (coords.). **Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação**. 3a. reimpr. São Paulo: Atlas, 2013.

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; DINAMARCO, Cândido Rangel (Orgs.). **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia**. Petrópolis: Vozes, 1992.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: histórias e implicações. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. Tradução de Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HOBBSBAWM, Eric. **A Era dos Extremos**: o breve século XX: 1914-1921. Tradução de Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBBSBAWM, Eric. **A Era dos Impérios**: 1875-1914. Tradução de Sieni Maria Campos e Yolanda Steidel de Toledo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

HOFSTEDE, Geert. **Culture's consequences**: comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations. 2. ed. California, Sage Publication, 2001. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=w6z18LJ_1VsC&oi=fnd&pg=PR15&ots=x9bwC7Lvi5&sig=2A0JnoA5A4kjwt84lrJcxHujsRY#v=onepage&q&f=false. Acesso em: 11 ago. 2024.

HOLANDA, Cristiane Carvalho. **O desenvolvimento das competências socioemocionais na educação biocêntrica, na aprendizagem cooperativa e nos círculos de construção de paz a partir de uma narrativa autobiográfica**. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Fortaleza, 2020.

HOLLANDA, Chico Buarque de. **Ópera do Malandro**. São Paulo: Círculo do Livro, 1978a. Disponível em: https://tapetedepedra.weebly.com/uploads/5/6/9/2/569206/opera_do_malandro.pdf. Acesso em: 2 mai. 2023.

HOLLANDA, Chico Buarque. **Geni e o Zepelim**. 1978b. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/chico-buarque/77259/>. Acesso em: 2 mai. 2023,

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2022**. Resultados preliminares. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37237-de-2010-a-2022-populacao-brasileira-cresce-6-5-e-chega-a-203-1-milhoes>. Acesso em: 30 jun. 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores Brasileiros para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. 2023. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/relatorio/sintese>. Acesso em: 19 jul. 2023.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

KIM, Richard Pae; BARROS, Sérgio Resende de; KOSAKA, Fausto Kozo Matsumoto (Coords.). **Direitos fundamentais coletivos e difusos**: questões sobre a fundamentalidade. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2012. p. 11-24.

KIM, Richard Pae; BARROS, Sérgio Resende de; KOSAKA, Fausto Kozo Matsumoto (coords.). **Direitos fundamentais coletivos e difusos**: questões sobre a fundamentalidade. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2012. p. 11-24.

KRÜGER, R. T. F.; FREITAS, F. H. A de. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como órgão limitador da atividade jurisdicional – da regulação à limitação da independência do juiz brasileiro. **Revista Pensamento Jurídico**, São Paulo, v. 15, n. 1, 2021. Disponível em: <https://ojs.unialfa.com.br/index.php/pensamentojuridico/article/view/490>. Acesso em: 17 jul. 2024.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos** – Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LANGBEIN, John. The German Advantage in Civil Procedure. **University of Chicago Law Review**, v. 52, n. 4, 1985. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol52/iss4/1>. Acesso em: 19 jun. 2024.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução de Renato Aguiar. 1 ed. São Paulo: Zahar, 2018. *E-book*.

LIMA, Inácio Antônio Gomes de. Educação em Direitos Humanos na escola pública: uma abordagem teórica e das práticas pedagógicas vivenciadas a partir de um estudo de caso. **Jus Navigandi**, ano 29, n. 3.933, 29 mar. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/27225/educacao-em-direitos-humanos-na-escola-publica>. Acesso em: 29 jul. 23.

LIND, Edgar Allan; TYLER, Tom R. **The Social Psychology of Procedural Justice**. New York: Plenum Press, 1988. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/258370333_The_Social_Psychology_of_Procedural_Justice. Acesso em: 19 jun. 2024.

LINS, Dulciane Torres. Brasil de 1964 a 1969: entre avanços e retrocessos. **Revista Científica Hermes**, v. 5, p. 64-79, jul./dez. 2011. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=477648585005>. Acesso em: 12 mar. 2023.

LOWI, Theodor. American business, public policy, case studies and political theory. **World Politics**, [s.l.], v. 16, p. 677-715, 1964.

LUXEMBURGO, Rosa. **Reforma Social ou Revolução?** São Paulo: Global editora, 1986.

LYOTARD, Jean Francois. **A condição pós-moderna**. Tradução de Ricardo Correia Barbosa. 16. Ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2015.

MACHADO-DA-SILVA, C. L. *et al.* Institucionalização da mudança na sociedade brasileira: o papel do formalismo. *In*: VIEIRA, M. M. F.; CARVALHO, C. A. (orgs.). **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

MACIEL, Wellington C.; PICELLI, Isabelle A. Lopes. Representações Sociais do “jeitinho brasileiro” por trabalhadores de repartições públicas de Brasília. Dossiê Expressões Artísticas e Mulheres. **Arquivos do CMD**, v. 2, n. 2, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/CMD/article/view/7515/6217>. Acesso em: 5 mai. 2023.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, Classes Sociais e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTÍNEZ, Sérgio Rodrigues. **Um contra-arquétipo para a educação jurídica: a proposta de criação de um núcleo transdisciplinar**. 2003. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2003.

MATIJASCIC, Vanessa Braga. Pesquisas para paz e o ativismo da cultura da paz. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDO DA DEFESA, 10, 2018, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Revista de Divulgação Científica em Relações Internacionais, 2018. Disponível em: https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1533247509_ARQUIVO_ENABED.2018.VBMatijascic.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

MEDINA, P. R. de Gouvêa. Os valores da celeridade processual e segurança jurídica no projeto do novo Código do Processo Civil. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 48, n. 190, t. 2, p. 169-177, abr./jun. 2011.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: Universidade de Brasília, 1982.

MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade**. Tradução e prefácio de Alberto Rocha Barros. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1991. (Clássicos do Pensamento Político; v. 22)

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 2013.

MIRANDA, Carmen Silvia Nunes de; BARBOSA, Marília Studart; MOISES, Talita Feitosa de. A aprendizagem em células cooperativas e a efetivação da aprendizagem significativa em sala de aula. **Rev. NUFEN**, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 17-40, 2011.

MNOOKINT, Robert H.; KORNHAUSER, Lewis. Bargaining in the Shadow of the Law: The Case of Divorce. **The Yale Law Journal**, v. 88, n. 950, p. 950-997, 1979. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/160248823.pdf>. Acesso em: 11 ago. 24.

MORAES, Humberto Peña; SILVA, José Fontenelle Teixeira. **Assistência judiciária: sua gênese, sua história e a função protetiva do estado**. 2.ed. Rio de Janeiro: Líber Júris, 1984.

MOREIRA, Marcelo Sevaybricker. A poliarquia brasileira e a reforma política: análise de uma contribuição de Wanderley Guilherme dos Santos à Teoria Política. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 57, n. 2, p. 293-313, 2014.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MOTTA, Fernando C. Prestes; ALCADIPANI, Rafael. Jeitinho brasileiro, controle social e competição. **Revista de Administração de Empresas**, v. 39, n. 1, jan./mar. 1999.

NEVES, Carlos Eduardo. A justiça retributiva e justiça restaurativa. **Direito Net**, 27 out. 2010. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6818/Justica-retributiva-e-justica-restaurativa>. Acesso em: 14 nov. 2018.

NOBRE, M. **Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NÓBREGA-THERRIEN, Sílvia Maria; THERRIEN, Jacques. Trabalhos científicos e o estado da questão. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 15, n. 30, p. 5-16, 2004. DOI 10.18222/eae153020042148. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/2148>. Acesso em: 29 jul. 2022.

OGLOBO. **Constituição dos EUA teve 27 emendas em 230 anos. mudança mais recente aconteceu em 1992**. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/constituicao-dos-eua-teve-27-emendas-em-230-anos-23581420>. Acesso em: 21 mai. 2020.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. Das políticas de governo a política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 12 mar. 2023.

OLIVEIRA, Francisco de. **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. São Paulo: CEBRAP, 1972.

OLIVEIRA, Marcos Martins de. As 7ª Ondas de “Acesso à Justiça” por Cappelletti e Garth e o papel da Defensoria Pública na efetivação dessas ondas em favor das minorias e grupos vulneráveis. **Revista Jus Navegandi**, 29 dez. 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/101810/as-7-ondas-de-acesso-a-justica-por-cappelletti-e-garth-e-o-papel-da-defensoria-publica-na-efetivacao-dessas-ondas-em-favor-das-minorias-e-dos-grupos-vulneraveis>. Acesso em: 13 abr. 2024.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração dos Direitos e Deveres do Homem**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 20 jun. 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e Promulgada pela Resolução nº 217 (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas. França, Paris, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 20 abr. 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Resolução nº 53/243, de 6 de outubro de 1999**. Declaração e Programa de Ação Sobre a Cultura de Paz. 1999. Disponível em: <http://www.comitepaz.org.br/download/Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20uma%20Cultura%20de%20Paz%20-%20ONU.pdf>. Acesso em: 07 mai. 2020.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Resolução 2002/12, de 24 de julho de 2002**. Princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal. Disponível em: https://juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/Material_de_Apoio/Resolucao_UNU_2002.pdf. Acesso em: 14 dez. 2021.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: Governo Federal do Brasil, 2015. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024.

OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. Atualidades da “Questão Social”, da Justiça Social e da Gestão de Políticas Públicas. *In*: MACAMBIRA, Junior; ANDRADE, Francisca Rejane Bezerra (Orgs.). **Estado e Políticas Sociais**: fundamentos e experiências. Fortaleza: IDT, UECE, 2014.

OSTIA, Paulo Henrique Raiol. **Conciliação e acesso à justiça**: um estudo qualitativo dos centros judiciários de solução de conflitos e cidadania. 2018. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-30102020-033527/en.php>. Acesso em: 12 mar. 2023.

PAVIANI, Jayme. Conceitos e formas de violência. *In*: MODENA, Maura R. (org.). **Conceitos e formas de violência**. Caxias do Sul: Educs, 2016. Disponível em: https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook-conceitos-formas_2.pdf. Acesso em: 13 abr. 2024.

PENHA, Carlos Alberto Thomazelli; SILVEIRA, Ricardo dos Reis. A Defensoria Pública como instrumento de efetivação dos direitos humanos: uma garantia do direito fundamental de acesso à justiça. **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**, [S.l.], v. 10, n. 10, p. 367-383, 2023. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2844>. Acesso em: 12 ago. 2024.

PINTO, Isabela Cardoso de Matos. Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de política. **Rev. Pol. Públ.**, São Luís, v. 12, n. 1, p. 27-36, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3832/1960>. acesso em: 21 mai. 2020.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 5. ed. São Paulo: Max Limonad, 2002.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e diálogos entre jurisdições. **Revista Brasileira de Direito Constitucional (RBDC)**, n. 19, p. 67-93, jan./jul. 2012.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeus, interamericano e africano. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

PORTAL G1. **Leia e veja a íntegra dos discursos de Lula após vitória nas eleições**. 31 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/31/leia-e-veja-a-integra-dos-discursos-de-lula-apos-vitoria-nas-eleicoes.ghtml>. Acesso em: 11 ago. 2024.

PRODANOV, Cleber Cristian; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: <https://www.feevale.br/Comum/midias/0163c988-1f5d-496f-b118-a6e009a7a2f9/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2021.

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Tradução de Berilo Vargas. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 2020.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**. A experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

RAMOS, A. **Administração e contexto brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 1983.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

RAWLS, John. **Justiça como equidade**: uma reformulação. Tradução de Trad. Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

REIS, Saulo Nilson Cunha. **A implementação da resolução nº 125 do CNJ**: uma análise do centro judiciário de solução de conflitos e cidadania (CEJUSC) no âmbito do TJMG. 2022. 58 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2023.

RIBEIRO, Daisy. Acesso à justiça não é realidade para a maioria da população brasileira. **Poder 360 Graus**, 14 dez. 2021. Disponível em:

<https://www.poder360.com.br/opinioao/acesso-a-justica-nao-e-realidade-para-a-maior-parte-da-populacao-brasileira-escreve-daisy-ribeiro/>. Acesso em: 14 dez. 2021.

RIBEIRO, L. A Emenda Constitucional 45 e a questão do acesso à justiça. **Revista Direito GV**, v. 4, n. 2, p. 465-491, jul. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/dH9wcccm76gvn8qstZkYDCJ/?lang=pt>. Acesso em: 25 abr. 2024.

RIGGS, F. W. **Administration in developing countries: the theory of prismatic society**. Boston: Houghton Mifflin, 1964.

ROCHA, Diego Tadeu de Oliveira. O pensamento de Oliveira Vianna: estigmas limitadores de análises de suas obras. **Rev. Sem Aspas**, Araraquara, v. 11, n. 00, e022009, jan./dez. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.29373/sas>. Acesso em: 19 jun. 2024.

RODOVALHO, M. F de T. **Reforma do Estado após a Emenda Constitucional 45/04: a reforma do Poder Judiciário**. 2012. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Economia de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/f5135d6c-2e89-42aa-8f8b-5f6bc42443cd/content>. Acesso em: 12 abr. 2024.

ROSA, João Guimarães. **Sagarana**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

RUA, M. G. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração da UFSC. Brasília: UAB, 2009.

SADEK, Maria Tereza. A crise do judiciário vista pelos juízes: resultados de uma pesquisa quantitativa. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). **Uma introdução ao estudo da justiça**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p. 17-31

SADEK, Maria Tereza. Judiciário e Arena Pública: Um olhar a partir da Ciência Política. In: GRIOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kasuo (coords.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

SAID, Edward. **Ocidentalismo: o oriente como invenção do ocidente**. Tradução de Tomás Rosa Bueno. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

SAID FILHO, Fernando Fortes. A crise do poder judiciário: os mecanismos alternativos de solução de conflitos como condição de possibilidade para a garantia do acesso à justiça. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 44, n. 142, jun. 2017.

SALES, Juliana Porto; BENEVIDES, Marinina Gruska. Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania como Política Pública de acesso à Justiça. **Revista Inovação & Tecnologia Social**, n.11, v. 5, 2023.

SANTANA, Selma Pereira de; SANTOS, Carlos Alberto Miranda. A Justiça Restaurativa como política pública alternativa ao encarceramento em massa. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 8, n. 1, p. 228-242, abr. 2018.

Disponível em:

<https://www.mpmg.mp.br/data/files/1A/E6/F2/04/65A9C71030F448C7860849A8/A%20Justica%20Restaurativa%20como%20politica%20publica%20alternativa%20ao%20encarceramento%20em%20massa.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2024.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **O Paradoxo de Rousseau**: uma interpretação democrática da vontade geral. Rio de Janeiro: Rocco, 2007.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1984.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma biografia. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SCHWARZ, Roberto. **As ideias fora do lugar**. São Paulo: Estudos Cebrap, 1973.

SILVA, Karla Yacy Carlos da; MORAES, Camila Miranda de. A Justiça 4.0 e o acesso sob a lente da Agenda 2030 da ONU. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região**, v. 26, n. 2, 2022. Disponível em: <https://revista.trt10.jus.br/index.php/revista10/article/view/541>. Acesso em: 12 ago. 2024.

SILVA, Paulo Vasconcellos; JORGE, Tânia Araújo. Análise de conteúdo por meio de palavras de postagem em comunidades virtuais: novas perspectivas e resultados preliminares. **Revista Investigação Qualitativa em Saúde**, v. 2, 2019.

SILVA, Sérgio. **Expansão cafeeira e origens das indústrias no Brasil**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976.

SIMMEL, Georg. **El Conflito, sociologia del antagonismo**. Madrid: Ediciones Sequitur, 2010.

SOUZA, JESSÉ. **“Ralé brasileira”**: quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

SOUZA, Jessé. **A Elite do Atraso**: da escravidão à Lava Jato. São Paulo: Editora Leya, 2017.

SPLENGER, Fabiana Marion. **Fundamentos Políticos da Mediação Comunitária**. São Paulo: Editora Jundiaí, 2012. (Coleção Direito, Política e Cidadania)

SPLENGER, Fabiana Marion; DORNELLES, Maini. Educar para a desjudicialização: a inclusão de práticas cooperativas no ensino jurídico. **Revista Tempos e Espaços em Educação**, v. 14, n. 33, p. e14288, 17 nov. 2021.

SPIVAK, G. **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

SPOSITO, Marília Pontes. A instituição escolar e a violência. **Cad. Pesqui.** [on-line], n. 104, p.58-75, p. 1998. ISSN 0100-1574

TELLES, Vera da Silva. Política e espaço público na constituição do “Mundo Comum”: notas sobre o pensamento de Hannah Arendt. *In*: TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais**: afinal do que se trata? Belo Horizonte. UFMG, 1999. p. 29-75.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**: sentimentos e opiniões - Livro II. Tradução de Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

UNESCO. **Cultura de paz**: da reflexão à ação: balanço da Década Internacional da Promoção de Cultura de Paz e não violência em benefício das crianças do mundo. Brasília, UNESCO; São Paulo: Associação Palas Athenas, 2010.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

VIANNA, Francisco José de Oliveira. **Instituições Políticas brasileiras**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1949. 2 v.

VIANNA, Francisco José de Oliveira. **Populações meridionais do Brasil**. Brasília: Edições do Senado Federal, 2005.

WATANABE, Kasuo. “Reforma do CPC perdeu oportunidade de melhorar sistema das ações coletivas”. **Consultor Jurídico**, 9 jun. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jun-09/entrevista-kazuo-watanabe-advogado>. Acesso em: 8 ago. 2019.

WATANABE, Kazuo. **Política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses**: utilização dos meios alternativos de resolução de controvérsias. 40 anos da teoria geral do processo no Brasil: passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros, 2013.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. 3. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991. v. 1.

WIEVIORKA, Michel. O novo paradigma da violência. **Tempo Social**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 5-41, mai. 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701997000100002. Acesso em: 30 jun. 2023.

ZUCKERMAN, Adrian A. S. **Civil Procedure**. Markham: LexisNexis Butterworths, 2003. Disponível em: <http://www.canlii.org>. Disponível em: 19 jun. 24.

APÊNDICE A – QUADRO DAS PUBLICAÇÕES SELECIONADAS PARA A COMPOSIÇÃO DO “ESTADO DA QUESTÃO”

AUTOR	TÍTULO	TIPO		OBJETIVO	PALAVRAS-CHAVE	VEÍCULO	
		METODOLOGIA				ANO	
1-ALBUQUERQUE, Juliete Dutra de Oliveira	Uma análise do acesso à justiça sob a perspectiva do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da comarca de Aracati-CE	Monografia	Pesquisa quantitativa	Analisar o acesso à justiça a partir dos métodos autocompositivos de resolução de conflitos nas audiências do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania, CEJUSC, da Comarca de Aracati, Ceará	Acesso à justiça, CEJUSC, Comarca de Aracati-CE, conciliação, mediação	repositorio.ufersa.edu.br	2021
2-ALMEIDA, Lorena Muniz de	CEJUSC como melhor custo e benefício para solução dos conflitos da sociedade	Monografia	Pesquisa bibliográfica	Apresentar de forma concisa, porém, vultuosamente o homem em sociedade, a evolução quanto suas formas de resolução de conflitos dentro dessa sociedade e, de maneira mais específica e central, os CEJUSCS	CEJUSC, métodos alternativos consensual, eficácia	servicos.unitedo.br	2019
3-CAMPAGNARO, Sandro Peruchi	Política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos do CNJ: implantada pelo Tribunal de Justiça do Espírito Santo no âmbito do Oitavo CEJUSC	Dissertação	Revisão literária (estudo de caso)	Analisar a Política Judiciária de Tratamento Adequado de conflitos no âmbito do Poder Judiciário, instituída pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por meio da Resolução nº 125/2010, tendo por objeto assegurar a todos os cidadãos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à natureza do conflito.	Política Judiciária de Tratamento Adequado de Conflitos no âmbito do Poder Judiciário. Crise de desempenho. ADR. Acesso à ordem jurídica justa. Fórum Multiportas.	https://repositorio.uv.br/handle/123456789/508	2019
4-CATHARINA, Alexandre de Castro	A mediação como política pública e sua contribuição para construção de uma nova dimensão do princípio do acesso à justiça	Artigo científico	Pesquisa bibliográfica	contribuir para a construção de um olhar mais holístico sobre a temática, sobretudo no que tange a dimensão política e sociológica da mediação. Dessa forma, serão analisadas as vantagens que a mediação pode trazer para as sociedades complexas e desiguais, como o Brasil, ressaltando sua dimensão facilitadora não só do acesso à ordem jurídica justa, de forma coexistencial, mas também como forma de estabelecer maior autonomia política e jurídica dos cidadãos que protagonizam a soluções de seus próprios conflitos sociais e jurídicos	mediação, políticas públicas, acesso à justiça	Revista Direito das Políticas Públicas, seer.unirio.br	2019

5-COELHO, Washington Souza	Política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses: um estudo de caso sobre a mediação e a conciliação no primeiro centro judiciário de solução de conflitos do Fórum Desembargador Sarney Costa	Dissertação Qualificatória (estudo de caso)	Analisar o nível de satisfação dos usuários, se os meios propostos pelo CNJ de fato foram implementados e como ocorre a atuação dos facilitadores de conflitos	Acesso à justiça efetiva, política judiciária, mediação, conciliação, CEJUSC	tedec.ufma.br 2019
6-CUNHA, Raquel Arnauld Pedrosa	A atuação do Conselho Nacional de Justiça na implementação da política pública judiciária autocompositiva	Dissertação Pesquisa bibliográfica e documental	Analisar a atuação do CNJ no tratamento especial dado à política autocompositiva e a mudança operada na administração judiciária.	Política pública, Autocomposição, Burocrática Judiciária Conselho Nacional de Justiça, Índice de conciliação	bibliotecadigital.fgv.br 2022
7-DIAS, Jessica Gomes	Mediação de conflitos: democracia participativa e comportamento cidadão	Artigo Científico Revisão bibliográfica	Apresentar informações sobre o instituto da mediação, bem como suscitar reflexões acerca do comportamento cidadão que esta busca incentivar, bem como sua relação com a democracia participativa	Mediação de conflitos. Democracia participativa. Comportamento cidadão	Revista Eletrônica de Ciências Sociais, Juiz de Fora, n. 26 2018
8-COSTA, Mariana Pena Costa e; MENEZES, Adriana Alves Quintino	A mediação e a conciliação enquanto políticas públicas de acesso à justiça e pacificação social	Artigo científico Pesquisa bibliográfica	Demonstrar a importância da conciliação e mediação enquanto políticas públicas de acesso à justiça e pacificação social, com base na resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, a qual instituiu a Política Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do poder judiciário, analisando a importância da capacitação em conciliação e mediação para a atuação profissional e a mudança na cultura social	Acesso à justiça, Conciliação e Mediação. Políticas públicas	Direito & Realidade, 2019 - revistas.fucamp.edu.br 2019
9-DINIZ, Bárbara	Mediação de conflitos como promotora de pacificação social – contribuições teóricas para uma reflexão	Artigo científico Revisão bibliográfica	Problematicar concepções de pacificação social possíveis para ações relacionadas à mediação de conflitos	Pacificação e mediação	Confluências Revista Interdisciplinar de Sociologia periódicos.uff.br#1 2018

10-FALEIROS, Maise Martins	A conciliação e a mediação como políticas públicas para a efetivação do acesso à justiça e para a concretização do direito à cidadania	Dissertação Pesquisa bibliográfica	Estudar as políticas públicas concernentes aos mecanismos de conciliação e mediação – como forma de possibilitar acesso à justiça e resgate a cidadania dos indivíduos no processo de (RE)democratização do direito positivado pelo Estado de Bem-Estar Social	Estudar as políticas públicas concernentes aos mecanismos de resoluções apropriadas de disputas – conciliação e mediação – como forma de possibilitar acesso à justiça e resgate a cidadania dos indivíduos no processo de (re)democratização do direito positivado pelo Estado de Bem-Estar Social	repositório.unesp.br 2022
11-FERREIRA, Thiago Tavares da Silva	Descentralização dos centros judiciários de solução de conflitos e cidadania	Artigo Científico Pesquisa bibliográfica	Verificar a viabilidade da implementação descentralizada de Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC pelas Faculdades de Direito da cidade de Palmas – TO	CPC. Direitos Humanos. Mediação.	Humanidades & Inovação, revista.unitins.br 2018
12-MARINACCI, Neuma Mello	O microsistema dos juizados especiais e o sistema multiportas: desafios para o futuro	Artigo científico Revisão bibliográfica	Pautar-se-á nas técnicas de solução de conflitos usadas pelo Poder Judiciário e denominados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como sistema multiportas aplicados na esfera dos Juizados Especiais para verificar se essas técnicas processuais validam o microsistema ou o remetem ao ostracismo	Acesso à justiça; Juizados Especiais; eficiência; <i>jus postulandi</i> ; multiportas	tjba.jus.br 2021
13-PERPETUO, Rafael Silva et al	Os métodos adequados da solução de conflitos: mediação e conciliação	Artigo científico Pesquisa bibliográfica	Abordar e analisar os Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASC), especialmente a mediação e conciliação. Evidencia-se que por meio desses mecanismos as relações de cidadania são efetivamente alcançadas, pois deslocam para as partes a negociação dos seus próprios interesses, na medida em que buscam um entendimento, com autonomia e equilíbrio, não imposta por um terceiro e possibilitando que as soluções sejam construídas pelas partes em conflito	MASC. Mediação. Conciliação. Solução de Conflitos	Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo. revistas.direitosbc.br 2018

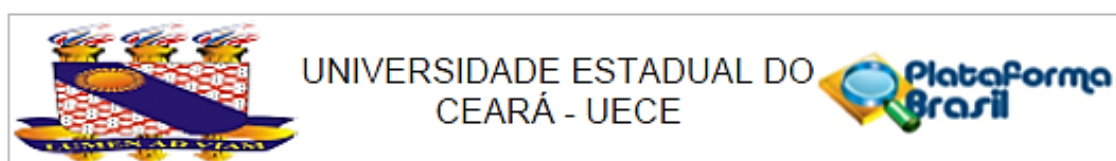
14-MIRANDA, Vanessa Diniz Mendonça	Análise da mediação e conciliação de conflitos	Dissertação Pesquisa qualitativa bibliográfica e documental	Analisar de que forma o Centro Judiciário de Solução de Conflitos (CEJUSC), instituído pela Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses do CNJ tem contribuído na efetivação do acesso à justiça sob a ótica dos mediadores/ conciliadores, partes em conflitos, advogados	Método adequado de solução de conflitos, mediação, conciliação, acesso à justiça, cidadania, CEJUSC Imperatriz (MA)	Tedeunialfa.com.br 2018
15-OSTIA, Paulo Henrique Ratiol	Conciliação e acesso à justiça: um estudo qualitativo dos centros judiciários de solução de conflitos e cidadania	Tese de Doutorado Pesquisa de campo Pesquisa empírica	Verificar as premissas e as práticas da política judiciária nacional, em especial sobre a conciliação	Acesso à justiça, Código Processo Civil, Solução de Conflitos	teses.usp.br 2018
16-PONTES, Ivambasten Cardozo	A eficácia das audiências de conciliação na semana nacional de conciliação de 2019 no âmbito do CEJUSC-Ceailândia	Artigo Científico Pesquisa bibliográfica	Verificar a eficácia das audiências de conciliação no âmbito da Circunscrição judiciária de Ceailândia/DF durante a Semana Nacional de Conciliação de 2019 analisar os números obtidos e averiguar a utilização dos métodos consensuais de conflitos	Conciliação, Políticas Públicas em RAD Semana Nacional de Conciliação Pacificação Social	repositorio.uniceub.br 2020
17-SILVA, Raquel Moraes da al	Meios adequados de solução de conflitos: a efetividade do 1º Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania de Jataí/GO sob a perspectiva do acesso à justiça	Artigo científico Pesquisa bibliográfica, documental	Expor a necessidade do tratamento do litígio por meio da técnica que mais se adeque as suas peculiaridades, sendo essa perspectiva pluriprocedual indispensável para a promoção do Acesso à Justiça	Pluriprocedualismo. Acesso à Justiça. Mediação e Conciliação	brazilianjournals.com 2020
18-PRUDENTE, Ângela Maria Ribeiro	Teoria e prática sobre conciliação nos cursos de direito nas instituições de ensino superior (IES) de Palmas-TO: diagnósticos e viabilidade de implantação de CEJUSCS nos núcleos de práticas jurídicas	Dissertação Pesquisa bibliográfica e documental	Compreender os aspectos norteadores da formação acadêmica dos bacharéis em Direito e o tratamento dado pelas faculdades às orientações de formação não adversarial, bem como evidenciar a influência dos CEJUSCS nos Núcleos de Prática Jurídica presentes no Ensino Superior em Palmas-TO	Educação; Formação Não Adversarial; Políticas Públicas de Tratamento Adequado de Conflitos; Cooperação Institucional	Revista Ciências da Sociedade, ufopa.edu.br 2021
19-RODRIGUES, Felipe José Sousa; Sara de Araújo Mendes Cardoso;	O programa de treinamento e de gestão de qualidade do mediador judicial e o	Artigo Científico Revisão de literatura	Estudar o treinamento dos mediadores judiciais trazido pelo manual de mediação judicial elaborado pelo CNJ em 2016, com vista em concluir com a resposta à questão "o programa de	Métodos apropriados; Mediação judicial; Formação de mediadores; Gestão de la calidad;	rsdjournal.org 2022

LAGES, Leandro Cardoso	direito fundamental de acesso à justiça		treinamento e de gestão de qualidade do mediador judicial possui o potencial de assegurar o acesso à justiça?"	Competências del mediador	
20-SANTIAGO, Valdemar; ADORNO, Paulo Alves FIALHO, Marcelino Lopes; PERES Jr, Ricardo	Conciliação e mediação políticas públicas e cidadania	Artigo Científico Pesquisa bibliográfica	Destacar a estrutura administrativa do poder judiciário, autocomposição da conciliação e mediação nas políticas públicas e cidadania no tratamento de conflitos no Brasil	Autocomposição, conciliação, mediação, políticas públicas, conflito	uniesp.edu.br 2018
21-SANTOS, Cintia da Rosa Maggi dos	O acesso à justiça nos conflitos judicializados: experiência do centro judiciário de solução de conflitos e cidadania da comarca de criciúma, no ano de 2019	Artigo Científico Pesquisa bibliográfica e documental (estudo de caso)	Estudar a atuação do CEJUSC (Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania), com a realização da audiência processual de mediação ou conciliação como meio adequado de implementação da Política Judiciária Nacional. O estudo de caso desenvolveu-se no ano de 2019, na cidade de Criciúma, Santa Catarina, através de observações, visitas ao local, coleta de dados e documentos	Acesso à justiça. Métodos apropriados de resolução de conflitos. CEJUSC	repositorio.ufsc.br 2021
22-SANTOS, José Edinaldo Lima dos	Conciliação como meio efetivo de solução de conflitos: um estudo de caso da comarca de Quixerê-CE	Artigo Científico Pesquisa documental	Analisar a conciliação como meio de exercer a resolução de controvérsia, efetivando a pacificação social dos conflitos na Vara Única da Comarca de Quixerê/CE	Conciliação, Comarca de Quixerê, Judiciário, Litigiosidade	repositorio.ufersa.edu.br 2019
23-SCHACTAE, Fabiane Mazurok	Mediação de pré processual como instrumento de promoção do acesso à justiça: análise dos dados do CEJUSC da comarca de Ponta Grossa-PR	Dissertação Pesquisa bibliográfica	Analisar a mediação pré processual nas questões envolvendo direito das famílias como um instrumento de promoção do acesso à justiça	Acesso à justiça. Mediação pré processual. Conflitos familiares	tede2.uepg.br 2021
24-SPANEMBERG, Martina Mariano	A mediação judicial como uma política pública: a experiência no CEJUSC da comarca de Ijuí/RS	Monografia Pesquisa bibliográfica	Abordar a inserção da mediação no âmbito do Poder Judiciário como uma política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses	Acesso à Justiça. EJUSC da Comarca de Ijuí/RS. Mediação Judicial. Novo Código de Processo Civil	bibliodigital.unijui.edu.br 2018
25-SCHACTAE, Fabiane Mazurok; SERAFIM, Monia Regina Damião	Do litígio à pacificação: uma análise do processo de normatização da política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses	Artigo Científico Pesquisa descritiva e bibliográfica	Verificar, por meio de uma análise do contexto social e político, os motivos que contribuíram para que o CNJ instituisse a referida política judiciária, que apresenta grande relevância na conjuntura processual brasileira e teve	Análise de conjuntura. Métodos consensuais. Resolução 125 do CNJ	Cadernos de Ciências Sociais periodicos2.uesb.br 2022

26-SILVA, Aline Pacheco Patrício	A importância da profissão do mediador na sociedade brasileira: reconhecimento e remuneração	Artigo Científico Pesquisa bibliográfica	reflexo direto na lei que instituiu o novo Código de Processo Civil brasileiro Refletir acerca da Mediação de Conflitos que é um dos Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASC's) e tem na sua gênese a promoção de um espaço dialógico no qual as pessoas envolvidas têm a oportunidade de juntas, construir uma solução que atenda a todos	Mediação de Conflitos. Autocomposição. Mediador. Profissão	revistaeletronica.oabRJ.org.br 2016
27-SOUZA, Rômulo Bassetti de	O acesso à justiça nos centros judiciários de solução de conflitos e cidadania do estado de Rondônia	Dissertação Pesquisa aplicada	Identificar em que medida a atuação dos CEJUSC/RO está em conformidade com a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, tendo como norteador desta atividade o acesso à Justiça	Acesso à Justiça, CEJUSC, Conflitos de Interesses, Resolução n. 125/2010	Revista da Emeron, periodicos.emeron.edu.br 2021
28-SANTOS, Rubens José dos; NEVES, Kelvin Luiz	A conciliação pré-processual e a cultura da paz: novas formas de desjudicialização e aplicação do direito	Artigo Científico Pesquisa bibliográfica	Apresentar um estudo reflexivo sobre os meios consensuais de resolução de conflitos, sobretudo, acerca da cultura da paz, bem como da conciliação em seu momento pré-processual, considerando a sua relevância e eficácia diante da nova perspectiva conciliatória e colaborativa adotada pelo ordenamento jurídico	Cultura da paz. Desjudicialização. Jurisdicionados. Princípios. Resolução de conflitos	Revista Pensamento Jurídico, fadisp.com.br 2022
29-COSTA, Edilla Aires Neta, HAONAT, Ângela Issa	A função social dos centros judiciários de solução de conflitos e cidadania-CEJUSC's	Artigo Científico Pesquisa bibliográfica	Extraí, no funcionamento dessa estrutura, as suas relevantes contribuições para a garantia, preservação e efetividade de princípios fundamentais básicos como o acesso à justiça e dignidade da pessoa humana	CEJUSC's; Função social; Conciliação; Conflitos; Solução Consensual	Humanidades & Inovação revista.unitins.br 2018
30-SOUSA Penha Cristina Ragno de	A visão sistêmica na solução de conflitos para diminuição da judicialização no Brasil: o uso da constelação familiar como auxiliar na mediação	Artigo Científico Pesquisa documental	Demonstrar como está sendo enfrentado o excesso de judicialização	Mediação, Direito Sistêmico, Constelação Familiar, Políticas Públicas, Guarda Compartilhada	repositorio.uniceub.br 2019

Fonte: elaborado pela autora, a partir dos resultados na busca por ordem alfabética dos autores das publicações entre os anos de 2015 e 2022.

ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS DE INTERESSES: O CASO DO CEJUSC DO FÓRUM CLOVIS BEVILÁQUA DA COMARCA DE FORTALEZA

Pesquisador: LUZIA MONICA LIMA DA FROTA ARAUJO

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 74430823.1.0000.5534

Instituição Proponente: Centro de Estudos Sociais Aplicados

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.542.425

Apresentação do Projeto:

O projeto de pesquisa busca analisar os impactos da política judiciária nacional do tratamento adequado dos conflitos de interesses, instituída no Brasil, pela Resolução 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), cuja execução é realizada, principalmente, nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania-(CEJUSCS), sob o novo paradigma consensual de justiça, o qual incluiu os métodos

adequados de solução de conflitos de interesses (MASCS) que visam promover a cultura de paz, a facilitar o acesso da população à justiça e a oferecer a qualidade na prestação jurisdicional.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Analisar a aplicação da política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, tomando por base a implementação no tribunal de justiça do estado do Ceará no âmbito do CEJUSC, instituído no Fórum Clovis Bevilacqua da comarca de Fortaleza.

Objetivo Secundário:

Identificar até que ponto o ingresso dos tratados internacionais de direitos humanos na ordem jurídica interna brasileira possibilitou a promoção do acesso à justiça justa e a criação de uma política pública para o tratamento adequado dos conflitos de interesses no Brasil; Observar o processo de implementação da política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos

Endereço: Av. Silas Munguba, 1700

Bairro: Itaperi

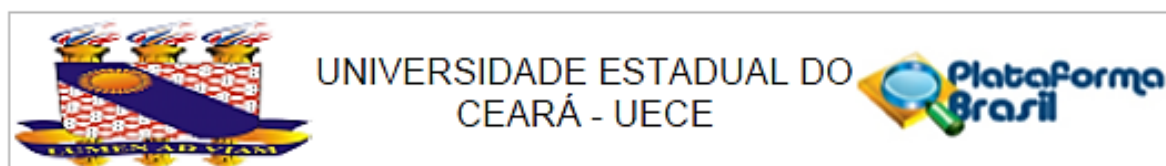
CEP: 60.714-903

UF: CE

Município: FORTALEZA

Telefone: (85)3101-9890

E-mail: cep@uece.br



Continuação do Parecer: 6.542.425

de interesses como instrumento efetivo de pacificação social e prevenção de litígios por meio da educação para a cidadania, considerando a influência dos sinais diacríticos que caracterizam a cultura brasileira, as crenças/opiniões dos profissionais e das próprias partes litigantes em relação ao emprego dos métodos adequados de solução de conflitos no CEJUSC Fórum Clóvis Bevilacqua; Estudar a estrutura física, organizacional, administrativa e de gestão para a implementação da política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no judiciário cearense, bem como as opiniões dos agentes dessa política pública acerca de sua efetividade e dos papéis que nela estão a desempenhar; Verificar se as experiências obtidas no cotidiano forense, utilizando os métodos adequados de solução de conflitos com base no novo paradigma consensual de justiça, são de fato, significativas para se falar em construção de uma cultura de paz.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos: A pesquisa em questão está vinculada aos aspectos subjetivos dos sujeitos participantes da mesma onde haverá etapas como: coleta e análise dos dados informados. Tendo em vista a grande importância do resguardo das informações dos participantes voluntariados da pesquisa toda responsabilidade do sigilo é da pesquisadora. Em toda pesquisa que envolve seres humanos existe a presença de riscos, pois todas as informações, dados, opiniões que dizem respeito à cada sujeito, denuncia o seu "mundo" psíquico e particular, sua forma de reagir diante das situações, assim se faz necessário alguns cuidados, pois em acordo com as Resoluções 466/12 e 510/16, há riscos sociais envolvendo exposição e estes devem ser sanados com intervenções, adoção de procedimentos para garantia dos direitos do participante".

Quanto aos benefícios: "De acordo com as Resoluções 446/12 e 510/16, pode-se identificar os benefícios esperados com o estudo, no sentido de benefício direto: oferecer a possibilidade de gerar conhecimento e compreensão das percepções servidores ou usuários do Fórum Clóvis Beviláqua da Comarca de Fortaleza, visando a sua compreensão sobre a eficiência dos serviços utilizados a partir dos princípios do direito e da dignidade da pessoa humana, auxiliando na construção de uma cultura de paz. Assim, o estudo fornecerá a compreensão reflexiva sobre a condição específica de cada participante, o apoio disponibilizado e recebido, dados estes que servirão para a evolução dos conhecimentos e aprofundamento de novas

Endereço: Av. Silas Munguba, 1700

Bairro: Itaperi

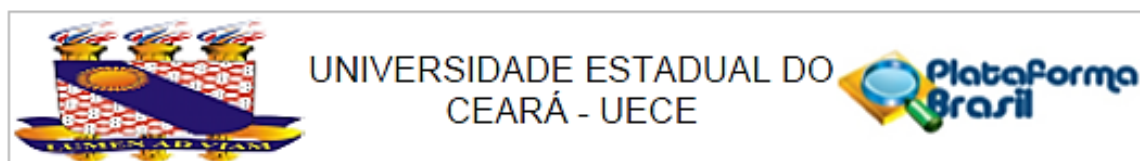
UF: CE

Telefone: (85)3101-9890

Município: FORTALEZA

CEP: 60.714-903

E-mail: cep@uece.br



Continuação do Parecer: 6.542.425

pesquisas na área, pois é direito dos cidadãos serem ouvidos e atendidos, não somente em situação de conflitos, mas também em problemas jurídicos, sentindo que estão exercendo o seu direito a dignidade da pessoa humana.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Estudo relevante com potencial de contribuir para a qualificação da Política Judiciária Nacional.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

A pesquisadora apresenta os termos obrigatórios, a saber:

- Folha de Rosto - preenchida adequadamente;
- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) redigido em forma de convite, indica a possibilidade de desistência da pesquisa, sem ônus para os respondentes, garante o sigilo dos interlocutores, indica os riscos e benefícios do estudo e faz menção ao direito a indenização por eventuais danos decorrentes da pesquisa. O termo também informa os dados de acesso ao pesquisador (telefone e endereço institucional) e ao Comitê de Ética indicado.
- Anuência Institucional da instituição investigada assinada;
- Orçamento detalhado;
- Cronograma possível de ser executado.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

O estudo NÃO possui impedimentos éticos, porquanto a pesquisa pode ser iniciada.

Considerações Finais a critério do CEP:

Boa Pesquisa! Enviar Relatório Final para o CEP.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2202413.pdf	06/11/2023 21:52:07		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_RETIFICADO.pdf	06/11/2023 21:49:11	LUZIA MONICA LIMA DA FROTA ARAUJO	Aceito
Folha de Rosto	folha_de_rosto.pdf	22/09/2023 19:39:38	LUZIA MONICA LIMA DA FROTA ARAUJO	Aceito
Projeto Detalhado	Projeto_CEP_SUB.pdf	26/08/2023	LUZIA MONICA	Aceito

Endereço: Av. Silas Munguba, 1700

Bairro: Itaperi

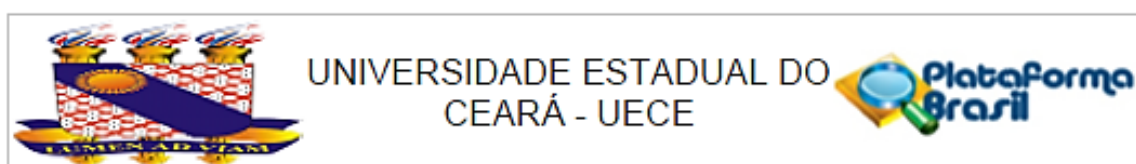
CEP: 60.714-903

UF: CE

Município: FORTALEZA

Telefone: (85)3101-9890

E-mail: cep@uece.br



Continuação do Parecer: 6.542.425

/ Brochura Investigador	Projeto_CEP_SUB.pdf	17:53:26	LIMA DA FROTA ARAUJO	Aceito
Outros	Carta_de_Anuencia_Luzia.pdf	25/08/2023 06:28:14	LUZIA MONICA LIMA DA FROTA ARAUJO	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

FORTALEZA, 29 de Novembro de 2023

Assinado por:

Wilson Júnior de Araújo Carvalho
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Silas Munguba, 1700

Bairro: Itaperi

CEP: 60.714-903

UF: CE

Município: FORTALEZA

Telefone: (85)3101-9890

E-mail: cep@uece.br

ANEXO B – CARTA DE ANUÊNCIA**CARTA DE ANUÊNCIA**

Eu, Ana Paula Feitosa Oliveira, Juíza Coordenadora do NUPEMEC/TJCE, declaro ter lido o projeto intitulado "A política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses: no âmbito do CEJUSC", trabalho desenvolvido pela pesquisadora LUZIA MÔNICA LIMA DA FROTA ARAÚJO, sob a orientação do(a) professor(a) Dr.(a) MARININA GRUSKA BENEVIDES. Autorizo, portanto que os pesquisadores possam se reunir, explicar e coletar as assinaturas dos sujeitos participantes da pesquisa também no espaço físico do CEJUSC Fórum Clóvis Beviláqua da Comarca de Fortaleza –CE.

Fortaleza, 18 de agosto de 2023.

ANA PAULA FEITOSA
OLIVEIRA:424926613
34

Assinado de forma digital
por ANA PAULA FEITOSA
OLIVEIRA:42492661334
Dados: 2023.08.18 10:32:10
-03'00'

Dra. Ana Paula Feitosa Oliveira
Juíza Coordenadora do NUPEMEC/TJCE

ANEXO C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Você está sendo convidado (a) para participar do estudo: **POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS DE INTERESSES: o caso do CEJUSC Fórum Clovis Bevilacqua da comarca de Fortaleza**, realizado por **Luzia Mônica Lima da Frota Araújo** vinculada a Universidade Estadual do Ceará.

O objetivo desse estudo é analisar, sob o ponto de vista de todos os atores envolvidos, os impactos da implementação da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de interesses do CNJ pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará no âmbito do CEJUSC Fórum Clóvis Bevilacqua da comarca de Fortaleza, considerando o importante papel social que esse órgão desempenha na consolidação e expansão dessa política pública que tem como objetivo entregar ao cidadão, o direito fundamental de acesso à justiça e promover a pacificação social.

Sua participação nesse estudo consistirá no preenchimento de um questionário. Utilizarei o método presencial ou remoto. O tempo para responder as perguntas será em torno de 10-20 minutos.

Sua participação não é obrigatória. A qualquer momento você poderá desistir de participar e retirar o seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo a sua relação com o pesquisador, orientador e com as instituições envolvidas.

As informações obtidas por meio dessa pesquisa serão confidenciais e o sigilo sobre a sua participação será assegurado. Os dados serão divulgados estritamente pelo pesquisador de forma genérica, por meio de análise quantitativa e qualitativa, não sendo possibilitada a identificação pessoal nas conclusões adquiridas.

O(a) senhor(a) será esclarecido(a) em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendido(a) pelo pesquisador(a) ou pela instituição.

Não há riscos ou prejuízos previstos relacionados à sua participação nesse estudo. Os benefícios serão estritamente acadêmicos.

Serão garantidos o sigilo de identidade e privacidade dos dados coletados durante todas as fases da pesquisa. Você não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. Conforme prevê a resolução 510/2016 em seu Art. 2 “O participante da pesquisa que vier a sofrer qualquer tipo de dano resultante de sua participação na pesquisa, previsto ou não no Registro de Consentimento Livre e Esclarecido, tem direito à assistência e a buscar indenização”.

Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão. Os dados e instrumentos utilizados no estudo ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de cinco anos e, após esse tempo, serão destruídos.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma via será arquivada pelo pesquisador responsável, e a outra será fornecida a você.

Se você tiver alguma consideração ou dúvida, sobre a sua participação na pesquisa, entre em contato com o pesquisador responsável, LUZIA MÔNICA LIMA DA FROTA ARAÚJO, CONTATO: (85) 9 99220383, e com o Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estadual do Ceará, localizado na Av. Dr. Silas Munguba, 1700, Campus do Itaperi, Fortaleza-Ceará –UECE. CEP 60.714903- Fone. 3101.9890. Email: cep@uece.br. Horário de funcionamento: 8h às 12h e 13h às 17h de segunda a sexta. Acordando com esse Termo de Consentimento, você autoriza o(a) pesquisador(a) a utilizar os dados coletados em ensino, pesquisa e publicação, estando a sua identidade preservada. Você concorda com o TCLE? Sim () Não ()



Assinatura do participante da pesquisa

Assinatura do pesquisador

ANEXO D – CERTIFICADO DE PARTICIPAÇÃO DA PESQUISADORA NO CURSO DE OFICINA DE PARENTALIDADE REALIZADA PELA ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE (UNIPACE) DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ EM 2022



CONTEÚDO PROGRAMÁTICO		CARGA HORÁRIA
➤ MÓDULO I - OFICINA DE PARENTALIDADE		1hs
➤ MÓDULO II - PARENTALIDADE - A EXPERIÊNCIA DO DIVÓRCIO		1hs
➤ MÓDULO III - PARENTALIDADE E AUTOCONHECIMENTO		1hs
➤ MÓDULO IV - COMUNICAÇÃO NÃO VIOLENTA		1hs
➤ MÓDULO V - PARENTALIDADE E AUTOCUIDADO		1hs
➤ MÓDULO VI - OFICINA DE PARENTALIDADE - VIVÊNCIAS		1hs
➤ MÓDULO VII - RESPEITO, SENSIBILIDADE E VALIDAÇÃO DE SENTIMENTOS		1hs
➤ MÓDULO VIII - EMPODERAMENTO E LINGUAGEM NEUTRA		1hs
➤ MÓDULO IX - PARENTALIDADE E SEPARAÇÃO		1hs
➤ MÓDULO X - ESTUDOS DE CASO I		1hs
➤ MÓDULO XI - ESTUDOS DE CASO II		1hs
➤ MÓDULO XII - ESTUDOS DE CASO III		1hs
TOTAL DE HORAS		12 horas
PROFESSORA: SUZYANNE DE KASSYA VENTURA PÊSSOA		