

**A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO INSTRUMENTO PROPULSOR DA
CIDADANIA PARTICIPATIVA**

**THE MEDIATION OF CONFLICTS AS A PARTICIPATORY CITIZEN'S PROPULSION
INSTRUMENT**

Cristiane de Lima Geist*

RESUMO

Em meio a uma democracia debilitada, faz-se necessário discutir formas de fomento e fortalecimento da participação ativa no cidadão. Nesse cenário, a presente pesquisa aborda a mediação, método consensual de resolução de conflitos, como ferramenta de promoção da cidadania, elemento primordial da democracia brasileira. Por meio do método de abordagem hipotético-dedutivo e do método de procedimento histórico, monográfico e dissertativo, com a utilização de pesquisas bibliográficas, o estudo, inicialmente, analisa o instituto da mediação no ordenamento pátrio sob o prisma dos conflitos contemporâneos, explora a cidadania e seus traços históricos e, por fim, para elucidar o problema de pesquisa, explora a mediação como ferramenta propulsora da cidadania participativa.

Palavras-chave: Métodos alternativos. Mediação. Cidadania. Alteridade.

ABSTRACT

In the midst of a weakened democracy, it is necessary to discuss ways of inducement and reinforcement and active participation in the citizen. In this scenario, the present research approaches the mediation, consensual method of conflict resolution, as a instrument to promote citizenship, a primordial element of Brazilian democracy. Through the hypothetical-deductive approach and the method of historical, monographic and dissertative procedure, with the use of bibliographical researches, the study, initially, analyzes the institute of mediation in the country's order under the prism of contemporary conflicts, explores citizenship and its historical traits, and, finally, to elucidate the research problem, explores mediation as a propulsive tool for participatory citizenship.

Keywords: Alternative methods. Mediation. Citizenship. Otherness.

* Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação stricto sensu – Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI) - Campus de Santo Ângelo (RS). Especialista em Docência na Educação Profissional Técnica e Tecnológica pelo Instituto Federal Farroupilha - Campus Alegrete (RS). Auditora do Instituto Federal Farroupilha. Membro do Grupo de Pesquisa registrado no CNPq: Direitos de Minorias, Movimentos Sociais e Políticas Públicas. E-mail: cristianegeist@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

Na sociedade atual, convivem interesses individuais e coletivos, disputas de poder, interesses econômicos, além da diversidade de culturas e de concepções que levam o indivíduo a incertezas sobre as relações humanas. Todos esses aspectos contribuem para a complexidade da sociedade e das relações entre as pessoas e o Estado. Diante dessas circunstâncias, o cidadão se depara com múltiplos conflitos que precisam de formas de resolução condizentes com essa realidade. O que se percebe é que as demandas por justiça aumentaram e o Estado tem dificuldade na consecução dos seus propósitos enquanto Estado Democrático de Direito.

Com o objetivo de tentar amenizar os problemas enfrentados pelo Estado e pelo cidadão, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) criou a Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, que regulamenta a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, destacando a mediação e a conciliação como instrumentos de pacificação social, inclusive na prevenção de conflitos. Tal Resolução surge com o desafio de mudar a cultura e consolidar uma política mais participativa dos cidadãos na tomada de decisões, propagando a pacificação social em detrimento do excesso de litigiosidade no país. Da mesma forma, o novo Código de Processo Civil também prima pela conciliação, mediação e outras formas de solução consensual de conflitos.

Assim, o diálogo e a transformação da visão negativa do conflito para uma visão positiva se torna muito importante. Desse modo, a mediação pode dar um viés diferente aos conflitos, o que pode gerar, por consequência, diminuição dos problemas existentes atualmente, como deficiências de atendimento de direitos, custos elevados com processos, entraves no desenvolvimento do trabalho do Judiciário e, principalmente, oportunizar a participação do cidadão na resolução de seus conflitos.

2 MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

Desde os primórdios da civilização, a mediação faz parte das relações humanas. Já na Bíblia consta que Cristo era o mediador entre Deus e os homens, sendo que as pessoas mais antigas da comunidade ou os líderes religiosos faziam a intervenção e intermediação das disputas. Nessa perspectiva, a mediação faz parte da cultura dos povos, cujo termo provém do latim:

A etimologia e origem provável da palavra “mediação” antes de derivar do latim

(*medium, medius, mediator*) consta, desde o século XIII, na enciclopédia francesa em 1964, designando, sobretudo, a intervenção humana entre duas partes. No âmbito dos conflitos, mais especificadamente, poderá parecer que subsistem várias histórias. Segundo alguns autores, a mediação existe há muito tempo, desde o tempo em que existe a intervenção de uma terceira parte nos conflitos de outrem (GAGLIETTI; COSTA, 2013, p. 212) [grifo dos autores].

Assim, percebe-se que a origem do termo mediação significa ação ou intervenção entre duas pessoas, abrindo canais de comunicação. Apesar de já ter sido utilizado modelos de mediação desde a Antiguidade, a sua regulamentação e conhecimento, em solo pátrio, deu-se com a Lei nº 13.140, de 2015:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

Parágrafo único. 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).

Como se percebe, a lei não faz distinção entre mediação e conciliação, mas elas possuem características diferentes.

A mediação é um procedimento consensual de solução de conflitos por meio do qual uma terceira pessoa imparcial – escolhida ou aceita pelas partes – age no sentido de encorajar e facilitar a resolução de uma divergência. As pessoas envolvidas nesse conflito são as responsáveis pela decisão que melhor as satisfaça. A mediação representa assim um mecanismo de solução de conflitos utilizado pelas próprias partes que, movidas pelo diálogo, encontram uma alternativa ponderada, eficaz e satisfatória (SALES, 2007, p. 23).

Na mediação, a solução ou tratamento do conflito irá se realizar mediante a intermediação de uma terceira pessoa, de forma a facilitar o diálogo para que as próprias partes encontrem a melhor maneira de resolução. Consoante Warat (2004, p. 59), “na mediação, a autocomposição está referida na tomada das decisões. Fala-se de autocomposição na medida em que são as mesmas partes envolvidas no conflito as que assumem o risco das decisões”. O método a que se refere a mediação é o autocompositivo, tendo em vista que na mediação as próprias partes é que irão analisar e tratar seus conflitos. O mediador não decidirá o conflito, sua função é auxiliar as partes na obtenção da solução, será um facilitador entre as partes. Os envolvidos no conflito irão encontrar uma solução e serão responsáveis por ela:

Mediação não é um processo impositivo e o mediador não tem poder de decisão. As partes é que decidirão todos os aspectos do problema, sem intervenção do mediador, no sentido de induzir as respostas ou as decisões, mantendo a autonomia e controle

das decisões relacionadas ao conflito. O mediador facilita a comunicação, estimula o diálogo, auxilia na resolução dos conflitos, mas não os decide (SALES, 2003, p. 47).

Para o desenvolvimento da mediação, são necessários três elementos: as partes, a disputa e o mediador. O objetivo principal da mediação é o acordo voluntário e aceitável por ambas as partes, mas há outros objetivos importantes. O descongestionamento do Poder Judiciário não seria considerado um objetivo propriamente dito, mas uma consequência dos métodos alternativos. A mediação também pode facilitar o acesso e envolver as pessoas na resolução dos conflitos. Além disso, é um meio que envolve menos custos, pois é um procedimento mais célere, propiciando maior rapidez na solução dos conflitos. A mediação visa ainda preservar o relacionamento das partes, prevenindo novos conflitos, e percebendo os conflitos como formas de crescimento, além de estabelecer a responsabilização pelo sucesso da decisão (RODRIGUES JÚNIOR, 2006, p. 76-79).

Nesse sentido, a cooperação também faz parte do procedimento da mediação. Ela visa estimular a colaboração entre as partes, no sentido de que cada uma delas possa ceder, mas também ter um ganho, e juntas possam encontrar a melhor solução para a divergência. A escuta passiva, o respeito, a ética e a solidariedade são importantes ferramentas para a construção da paz. Aliás, a escuta sem preconceitos e influências, e o auxílio para que os conflitantes entendam o conflito e compreendam o outro, deve ser a postura do mediador.

De acordo com Spengler (2016, p. 35), “atuando dessa maneira, o mediador estará servindo de “espelho” a cada um dos conflitantes, refletindo o seu modo de agir, mas, principalmente fazendo-os pensar sobre a posição do “outro” na busca de empatia e alteridade, sentimentos que não podem estar ausentes em nenhum procedimento de mediação”. No Poder Judiciário, as pessoas se tornam número (o do processo) e a verificação dos problemas do “outro”, que inclusive demanda compreensão e sensibilidade, fica totalmente esquecido. O juiz, os mediadores e os cidadãos precisam exercer a alteridade, em especial quando se trata da busca e da efetivação de direitos fundamentais e sociais.

Os mediadores podem ser judiciais ou extrajudiciais. A atividade do mediador está regulamentada nos artigos 4º até o 13 da Lei nº 13.140 de 2015, serão designados pelo tribunal ou escolhidos pelas partes. Aplicam-se ao mediador as mesmas hipóteses de impedimento e suspeição do juiz, inclusive cabe ao mediador informar tais circunstâncias aos conflitantes antes de aceitar a função.

O Conselho Nacional de Justiça instituiu o Código de Ética de conciliadores e mediadores judiciais, alterado pela Emenda 2, de 2016. Ele dita as regras que devem fazer

parte da conduta desses facilitadores, como se verifica: “art. 1º São princípios fundamentais que regem a atuação de conciliadores e mediadores judiciais: confidencialidade, decisão informada, competência, imparcialidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento e validação”. Os envolvidos irão relatar os detalhes do conflito, seus sentimentos e emoções, assim, é necessário que haja confidencialidade sobre o que foi relatado. Além disso, os conflitantes precisam estar seguros de que os mediadores e conciliadores não atuarão em eventual processo.

Assim, ambos os conflitantes precisam receber informações acerca da composição que estão realizando, não sendo surpreendidos por consequências inesperadas, é o princípio da decisão informada. Quanto a legislação e a ordem pública, Souza (2012, p. 102-104), adverte que em relação aos conflitos que envolvem o Poder Público e, também, nos que envolvem interesse de menores, é dever do mediador alertar os conflitantes sobre as limitações legais impostas nesses casos.

O mediador é o terceiro neutro e imparcial que irá facilitar o diálogo, devendo estar apto para isso. Ele deve assegurar que o resultado da mediação esteja de acordo com os preceitos morais e as normas de Direito. Nesse sentido, é importante que o mediador possua certas habilidades pessoais e conhecimentos específicos, relativos ao mérito do assunto em pauta, que lhe assegurem condições de cumprir com tal função, pois ele deve ser capaz de avaliar o clima de pressões, constrangimentos e frustrações das partes no procedimento. O mediador deve escutar cada uma das partes e verificar, ao final, se entendeu a posição e os fatos relatados por ambas, levando em consideração além da fala, a linguagem não-verbal, ou seja, as ações, os símbolos, as emoções, os sentimentos e os movimentos corporais (RODRIGUES JÚNIOR, 2006, p. 107-111, 128-129). O mediador, sem poder de decisão, ajuda na identificação daquelas questões essenciais que precisam ser objeto de verificação por ambos e resolvidas durante o procedimento da mediação.

Na condução do procedimento não pode ocorrer favorecimentos, mantendo a imparcialidade, inclusive cabe ao mediador, no caso de haver uma parte frágil do conflito, reequilibrar a posição dos conflitantes. A independência dos conflitantes está ligada a autonomia em fazer escolhas e responder por elas. O empoderamento visa fomentar no cidadão a capacidade de ser agente de tratamento de seus conflitos, e a validação se refere ao dever de estimular os conflitantes a entender que ambos são merecedores de respeito e atenção (SPENGLER, 2016, p. 90-96).

Ainda, tem-se que a mediação é abordada por diferentes escopos. A primeira está

representada pela escola linear de Harvard, e tem como objetivo a solução do conflito pelo acordo, caso não houver acordo a mediação é considerada frustrada. A segunda abordagem é a mediação transformativa, que busca o restabelecimento da comunicação e dos laços, o acordo não é a finalidade principal, mas o diálogo. O modelo circular narrativo também é outra abordagem, sendo que a mediação avaliativa permite ao mediador uma aproximação maior na criação de soluções (ALMEIDA; PANTOJA; ANDRADE, 2016, p. 42-45).

Na perspectiva de Warat a mediação deveria adotar a linha da transformação.

A mediação seria uma proposta transformadora do conflito porque não busca a sua decisão por um terceiro, mas, sim, a sua resolução pelas próprias partes, que recebem auxílio do mediador para administrá-lo. A mediação não se preocupa com o litígio, ou seja, com a verdade formal contida nos autos. Tampouco, tem como única finalidade a obtenção de um acordo. Mas, visa, principalmente, ajudar as partes a redimensionar o conflito, aqui entendido como conjunto de condições psicológicas, culturais e sociais que determinaram um choque de atitudes e interesses no relacionamento das pessoas envolvidas (WARAT, 2001, p. 80).

Para o autor ocorre uma possibilidade de transformação tanto do conflito quanto das pessoas, quando um se coloca no lugar do outro (2001, p. 83). Ao mediador cabe fazer com que os conflitantes possam crescer e aprender com o conflito, reconstruindo suas relações.

Nesse norte, a mediação é regulada conforme alguns princípios. A Resolução 125/2010 e o artigo 166 do Código de Processo Civil descrevem os princípios da conciliação e da mediação. O artigo 166 do Código de Processo Civil estabelece “a conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada”. Na Lei da mediação, 13.140 de 2015, os princípios constam no artigo 2º: “art. 2º A mediação será orientada pelos seguintes princípios: I - imparcialidade do mediador; II - isonomia entre as partes; III – oralidade; IV - informalidade; V - autonomia da vontade das partes; VI - busca do consenso; VII – confidencialidade; VIII – boa-fé”.

O procedimento da mediação é sigiloso, as sessões são privadas, e todos que participam devem manter sigilo sobre as informações produzidas no procedimento, sendo que a confidencialidade possui como exceção quando a informação for exigida por lei, ou seja, quando a lei determina a revelação da informação, ou quando for necessário para o cumprimento do acordo, ou quando houver manifestação dos próprios mediandos decidindo de forma diversa. A boa-fé significa que se deve ter respeito ao outro, e agir de forma honesta, leal e colaborativa (ALMEIDA; PANTOJA; ANDRADE, 2016, p. 62-64).

Apesar das vantagens da prática da mediação, ela recebe críticas, como a de que a informalidade gera insegurança e incerteza jurídica. Quando se tem uma decisão judicial há uma certeza jurídica e critérios de previsibilidade, pois a busca é por soluções objetivas, características inexistentes na mediação. A falta de previsibilidade possui uma vantagem primordial, a de não se submeter ao previsto em uma lei, facilitando a adoção de diversos caminhos, conforme o conflito.

Outra crítica é quanto ao mediador, o qual deveria ter preparação jurídica e técnicas de mediação. Isso também ocorre em relação à imparcialidade e à independência, uma vez que poderia, em tese, favorecer uma das partes, notadamente pelo fato de que na mediação não há expectativas anteriores sobre a resolução do conflito. Dito de outro modo, o conflito se manifesta nas histórias de cada um, e por isso não há previsão de como o outro se comportará (SPENGLER, 2016, p. 24-26).

Recentemente, o novo Código de Processo Civil destacou a mediação judicial, mas não veda a mediação prévia ou extrajudicial, apenas deixou de regulamentá-la, deixando claro que as conflitantes podem recorrer a essa modalidade. A mediação judicial e a extrajudicial possuem características procedimentais diferentes descritas na Lei de mediação, nº 13.140/2015. Quanto ao mediador extrajudicial consta no artigo 9º: “poderá funcionar como mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se”. Devem ter a confiança das partes e se considerarem capazes para atuar.

A lei disciplina nos artigos 21 ao 23 a mediação extrajudicial. O convite para iniciar o procedimento poderá ser realizado por qualquer meio de comunicação, devendo estipular o escopo para a negociação, a data e o local da primeira reunião. O não comparecimento da parte convidada na primeira reunião acarretará assunção de 50% das custas sucumbenciais se for vencedora em procedimento arbitral ou judicial posterior com mesmo escopo na mediação.

Na esteira de Spengler (2016, p. 139), “[...] a mediação no Brasil passa a ser “meio” obrigatória e “meio” facultativa. Ou seja: na primeira reunião o comparecimento é obrigatório, porém, permanecer em mediação retornando nas demais reuniões, é facultativo, voluntário”.

Os artigos 24 a 29 da Lei nº 13.140/2015 tratam da mediação judicial. O artigo 24 está em consonância com a Resolução CNJ 125/2010, no sentido que os tribunais criarão

Centros Judiciários de Solução Consensual de Conflitos. Os sujeitos do processo são as partes, as quais irão comparecer à sessão de mediação em uma das etapas do processo. Caso o juiz verificar que a petição inicial possui requisitos essenciais e não for caso de improcedência do pedido, designará audiência de mediação. O prazo para concluir a mediação é de até 60 dias da primeira sessão, salvo quando os conflitantes requerem prorrogação. Os mediadores judiciais não estarão sujeitos à aceitação das partes, poderão ser assistidos por advogados ou defensores públicos.

A Resolução CNJ nº 125/2010, a Lei nº 13.140/2015 e alguns doutrinadores descrevem o termo acordo, no entanto, deve-se revelar a importância do restabelecimento do diálogo e das relações entre as pessoas e entre os cidadãos e o Estado. Nesse diapasão, Warat (2004, p. 194): “temos que dialogar para mediar as divergências, para mediar o distinto que somos todos, para produzir o novo, a diferença em mim e no outro, no vínculo”. O método proposto por Warat tem a mediação com o objetivo prioritário à produção da diferença. Diante disso a mediação, não teria como objetivo principal o acordo.

Na mediação é preciso destacar o valor da palavra, da comunicação, do diálogo, da escuta, da interpretação e da transferência. Na mediação importa trabalhar sobre a diferença do outro (WARAT, 1999, p. 36). Nesse sentido, é importante a análise da legislação e seus parâmetros uma vez que a mediação não visa somente o acordo entre os conflitantes, mas a restauração da comunicação e das relações sociais.

3 CIDADANIA PARTICIPATIVA

A noção de cidadania foi sendo construída no período grego, por Solón, Clístenes, Péricles e outros. A preservação da qualidade das pessoas para a formação do cidadão é descrita nas obras de Platão e Aristóteles, sendo que para este a atividade cívica e política é que transforma uma pessoa em cidadã. A cidadania romana tinha como pressuposto a pessoa pertencer à comunidade, decorrente da sua relação com o Estado, que acabava diferenciando o cidadão do não cidadão. A cidadania teve duas faces, a primeira por ser instrumento de emancipação jurídica e política daqueles considerados cidadãos e a segunda pela prática discriminatória da condição de cidadão.

Uma nova concepção de cidadania foi proporcionada pela passagem do Estado Liberal para o Estado Social, pois a reivindicação era por uma cidadania que derivasse do Estado Social. Os dois elementos que constituem a cidadania são a titularidade e o conteúdo.

Com o Estado Social ampliou-se o conteúdo da cidadania, pois direitos de ordem econômica, social e cultural começaram a integrar a cidadania social. Da mesma forma ocorreu com a titularidade, mulheres, menores, analfabetos e indígenas, que eram excluídos passam a fazer parte da participação política (MARTÍN, 2005, p. 23-30, 46).

A Constituição do Império de 1824 regulamentou os direitos políticos e definiu quem tinha o direito de votar e ser votado. Nessa época, as mulheres não votavam e os escravos não eram considerados cidadãos. Os analfabetos tinham direito de votar, constituindo grande parte da população. Quem convocava às eleições eram os patrões, o governo, delegados de política, juízes de paz, entre outros. A importância do voto para o político foi sendo percebida pelas pessoas, o que tornou o voto mercadoria, a população trocava seu voto por dinheiro, roupas, alimentos e animais.

A escravidão foi abolida em 1888, e a mulher só conquistou direito a voto após a Revolução de 1930. O movimento operário realizou greve geral em 1917 no Brasil, onde a reivindicação era por direitos básicos, inclusive de manifestar-se, além dos direitos relativos ao trabalho, os quais são de fundamental importância para a cidadania. Muitas revoltas e reivindicações aconteceram, na maioria, de forma reacionária às ações do governo, consideradas pela população como arbitrarias. Dessa forma, até 1930 não havia sentimento de pertencer à nação, nem organização política da população. A partir desse momento houve conquistas democráticas como o voto secreto e a criação da justiça eleitoral, mas experiências democráticas foram interrompidas pelas ditaduras (CARVALHO, 2016, p. 35-88; 91-92; 105).

O período governado pelo militarismo deixou marcas: indicadores econômicos positivos e fortes custos sociais, pois havia pouca efetividade nas áreas da educação, saúde e habitação - seus índices eram baixos, além disso, a falta de enfrentamento das questões agrárias provocou problemas como violência e criminalidade. O exercício autoritário do poder enfraqueceu os órgãos de representação política e o processo de amadurecimento democrático, de consciência política e a prática da cidadania ficaram incompletos. Esse fenômeno foi agravado pelo clientelismo, favorecimentos, corrupção, nepotismo e pela falta de comprometimento com a eficiência.

No contexto de uma sociedade marcada pela ordem política e econômica comandada pelos interesses privados, surge a Constituição de 1988, a qual procurou recuperar as liberdades públicas e o exercício da participação dos cidadãos. Portanto, apesar de o texto constitucional ter marcas dos interesses dos trabalhadores e de categorias econômicas, de interesses particulares e corporativos, ele tem caráter democrático (BARROSO, 1999, p. 194 -

195).

Para a efetivação de um Estado Democrático, portanto, a participação popular tem destaque especial na elaboração de normas, leis e atos do Estado. A Constituição Federal tratou de assegurar no *caput* do artigo 1º o regime político democrático, destacando a cidadania entre os seus fundamentos. Ocorre que muitos obstáculos se apresentam para a implementação e a efetivação dos princípios democráticos. Diante disso, percebe-se que a dificuldade de participação popular sempre foi sentida, sendo até hoje pauta de discussão e preocupação de vários segmentos da sociedade.

Conforme Bertaso (2013, p. 16), “cidadania é, antes e sobretudo, igualdade de agir e de participar de todos, na condição de coatores do processo político, social e cultural, tanto local quanto global, e realiza-se em esferas públicas policontexturais, considerando a sociodiversidade da qual somos constituídos, e na qual projetamos nosso viver”. A cidadania está além do direito de votar e ser votado para sua constituição, pois o foco quanto aos bens a serem tutelados e protegidos foram ampliados pela cidadania, tendo em vista uma nova realidade mundial, a sociedade multicultural e a própria crise do Estado. A cidadania então deve ser a busca pela realização individual e coletiva.

Cidadania é a relação jurídica que vincula o cidadão, como titular do direito de exigir a efetivação de seus direitos, ao Estado, como titular do dever correspondente de tornar efetivos os direitos do cidadão. É uma relação jurídica cujo pólo ativo apresenta o cidadão, como portador do direito subjetivo público de exigir do Estado a prestação adequada para assegurar o exercício de seus direitos; e cujo pólo passivo apresenta o Estado como titular do dever jurídico de assegurar os direitos do cidadão (LOPES, 2002, p. 91).

Uma vez não atendidos os direitos e garantias fundamentais descritos na Constituição, o Estado deixa de proporcionar as condições para a realização da dignidade da pessoa humana. Tal situação pode acarretar a diminuição ou a não participação dos indivíduos na sociedade, pois no momento da crise do Estado de Bem-Estar Social, surgem dois tipos de cidadãos: aqueles que têm possibilidade e interesse em participar e aqueles que não encontram motivação para tal.

A cidadania, sendo uma realização compartilhada por todos, deve ser pensada sem os adjetivos (cidadania social, cidadania econômica, cidadania civil, cidadania política), a fim de superar o posicionamento de cidadania reduzida à nacionalidade e aos direitos políticos, concepções advindas da Revolução Francesa e da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a cidadania conquista

fortalecimento, pois tal documento deu subsídios para os direitos que haviam sido conquistados. A cidadania fortaleceu a liberdade do cidadão, cujo objetivo inicial era se proteger das opressões do Estado e da sociedade, mais tarde a liberdade foi complementada com a possibilidade de participação política. Agregou força também à igualdade.

Portanto a cidadania é fundamentalmente o processo de construção de um espaço público que propicie os espaços necessários de vivência e de realização de cada ser humano, em efetiva igualdade de condições, mas respeitadas as diferenças próprias de cada um. Por fim, tal processo de construção do espaço público, devido às contradições do sistema capitalista, se dá de forma conflitiva (CORRÊA, 2002, p. 221).

Assim, a cidadania que tem os direitos humanos como prática, valoriza o reconhecimento das diferenças, o respeito com o outro, a solidariedade e sustenta uma sociedade em que os direitos fornecem a condição para a participação da população quanto às questões coletivas. Para Bertaso (2012, p. 24), o sentido de solidariedade a qual retrata é de responsabilidade social, de cuidado dos bens e valores necessários para a vida com dignidade de todos e de cada um.

4 MEDIAÇÃO E PROMOÇÃO DA CIDADANIA PARTICIPATIVA

Os métodos de resolução de conflitos, em especial a mediação, são maneiras de fomentar a comunicação entre as partes, bem como de dar autonomia a elas na gestão dos seus conflitos, estimulando o compromisso com as consequências dos atos e a responsabilidade de cada um em relação às partes envolvidas. É por meio da comunicação que se tem possibilidades para sustentar relações humanas, sociais e políticas mais harmoniosas. As características da mediação revelam seu caráter democrático, uma vez que o diálogo, o respeito, a responsabilidade e a participação ativa são elementos da democracia.

Nesse sentido, a utilização da mediação pode fomentar o exercício da cidadania, pois como ensina Bobbio (2015, p. 50), “[...] quando se quer saber se houve um desenvolvimento da democracia num dado país o certo não é procurar perceber se aumentou o número dos que têm o direito de participar nas decisões que lhes dizem respeito, mas os espaços nos quais podem exercer este direito”. Por consequência, os meios que proporcionam a participação do cidadão no tratamento e na resolução dos conflitos aos quais estão envolvidos, seja com outro particular, seja com o Poder Público, são hábeis a inserir o indivíduo em sua realidade social.

A mediação representa o desenvolvimento da cidadania pela concretização dos direitos fundamentais de forma mais rápida e humanizada. O cidadão poderá participar ativamente das decisões, tratando os conflitos de modo que possa participar dos processos decisórios relevantes para o seu futuro.

Enquanto o cidadão brasileiro, por nós entendido como sujeito político, não tomar consciência de sua força através da unidade orgânica dos diversos movimentos populares emancipatórios, os minoritários grupos hegemônicos do capital ditarão as regras de construção do espaço público-estatal em seu favor. Nesse caso tanto o discurso dos direitos humanos como o da cidadania se caracterizarão como retórico-ideológicos, postos como ideal de humanismo, mas ao mesmo tempo sonegados para as maiorias populares pelo caráter excludente do sistema (CORRÊA, 2002, p. 230-231).

Os meios consensuais de resolução de conflitos compartilham com o cidadão a responsabilidade pelo fomento da própria cidadania e das políticas públicas, revelando-se meios democráticos de solução de conflitos. Para Souza (2012, p. 47), “em realidade, quando se trata de mediação, o que mais merece realce é o aspecto qualitativo, referente ao grau de satisfação das partes em disputa com relação à solução do conflito, tendo em vista o seu caráter eminentemente democrático e o aprendizado por ela propiciado”. A cidadania exige, assim como a mediação, comprometimento, participação, envolvimento de cada um e de todos.

Há hoje, portanto, um senso comum de que a efetiva participação dos interessados na solução dos conflitos, que caracteriza o modelo de justiça autocompositiva, atua como mecanismo indutor de cidadania. Se corrigida a desigualdade efetiva das partes, a autocomposição pode representar um fator importante no processo de cidadanização (VAZ, 2016, p. 240).

Os meios consensuais de resolução de conflitos fortalecem, portanto, a cidadania. Conforme Santos (2013, p. 220), “não me parece tampouco que esses mecanismos de resolução dos litígios à margem do controle do Estado sejam intrinsecamente negativos ou atentatórios da democracia. Podem, pelo contrário, ser agentes de democratização da sociedade”. Aliás, trata-se de uma participação cidadã, a qual revela a cooperação e a gestão dos conflitos.

Portanto, a cidadania não é apenas um conjunto de direitos, mas implica também em participação responsável na esfera pública e na vida social, nas quais o cidadão deverá desenvolver atividades, no sentido de lutar pela integração social, conservação do ambiente, justiça social, solidariedade, segurança, tolerância e afirmação da sociedade civil *versus* arbitrariedade do poder (BONELLA, 2008, p. 251) [grifo do autor].

Além disso, importante observar que a mediação também exercita a empatia, isto

é, colocar-se no lugar do outro, o que contribui na efetivação dos direitos humanos e fundamentais, do respeito às diferenças e da democracia. Nesse aspecto, a solidariedade, a compreensão do “outro” e o amor podem conduzir a uma cultura de paz, mediante a colaboração do cidadão e do sistema jurídico como um todo.

O envolvimento do cidadão na prática dos direitos humanos, a solidariedade como responsabilidade para com o Outro e o reconhecimento da diversidade que compõe os indivíduos e as comunidades humanas formam um conjunto de ingredientes teóricos que, articulados de forma não dissociados, agregam potencializando um pensar novo a respeito da cidadania. Trata-se de categorias que modificam a força semântica da concepção de cidadania, vinculando-a, desse modo, à pessoa humana nas suas múltiplas formas de viver a vida com amor e cuidado (BERTASO, 2013, p. 30).

Na sociedade brasileira, complexa e multicultural, necessita que a cidadania pautada no diálogo que leve em consideração as diferenças humanas e, nessa perspectiva, o envolvimento do cidadão em ações sociais, práticas de solidariedade e reconhecimento, virtudes que são fomentadas no processo de mediação.

A cidadania deve ser redefinida para que não se converta em uma categoria egoísta e não solidária, que acabe levando à ruína os direitos fundamentais e, inclusive, a própria democracia. Os novos desafios da cidadania são complexos, numerosos, difíceis de lidar, mas devem ser enfrentados a partir de uma atitude de cooperação e solidariedade “com o outro” e “não à custa de outro” ou “contra o outro”. O cidadão deve sentir-se participante e protagonista dos projetos políticos e jurídicos que acompanham o paradigma da globalização. A cidadania exige uma atitude de todos (MARTÍN, 2005, p. 111).

Assim, a cidadania realizada através da mediação faz com que as pessoas compreendam o mundo a sua volta e como as questões políticas, sociais e econômicas influenciam na sua vida e nos seus direitos. Além disso, as discussões permitem estabelecer suas relações com as demais pessoas.

Consoante alerta Demo (2009, p. 71), “não há democracia sem seu ator principal, que é o cidadão”, portanto, os meios de resolução consensual de conflitos são mecanismos e instrumentos institucionais de participação que estimulam o diálogo, o respeito, a autonomia e, por consequência, fortalecem a democracia.

Como ensina Bertaso (2012, p. 14), “pensar a cidadania hoje implica refletir uma possível convivência humana de cuidados mútuos, um conviver respeitoso e solidário. Em tempos difíceis, é prudente verificar as condições de possibilidades de materializar um estado de dignidade humana, de projetar uma fuga para a cidadania”. Em uma sociedade multicultural, em que as relações humanas tornam-se cada vez mais complexas, pensar numa

cidadania que contemple a participação e a solidariedade entre as pessoas pode parecer um desafio.

Por isso, a mediação é, essencialmente, um procedimento democrático, porque rompe, dissolve, os marcos de referência da certeza determinados pelo conjunto normativo, postos e expostos de forma hierarquizada. É democrática porque acolhe a desordem – e, por conseguinte, o conflito – como possibilidade positiva de evolução social. É democrática quanto ao fundamento da relação de um com o outro. É uma aposta na diferença entre o tratamento dos conflitos de maneira tradicional (Estado produtor de regulação e de jurisdição, único meio de resposta) para uma estratégia partilhada e convencionada que tenha por base um direito inclusivo. A mediação aposta numa matriz autônoma, cidadã e democrática, que seja um salto qualitativo ao ultrapassar a dimensão de “resolução adversarial de disputas jurídicas modernas”, baseadas no litígio e apoiadas na cientificidade que determina o descobrimento da verdade (SPENGLER, 2016, p. 27-28).

Segundo Rodrigues Júnior (2006, p. 134), “o acordo surgido na mediação é geralmente mantido, porque é fruto de amplas conversações sobre o problema e a análise conjunta de opções de solução, inclusive projetadas para cenários futuros”. Tal reflexão pode ser transportado para o espaço de exercício da cidadania: decisões debatidas e compartilhadas por todos os cidadãos geram maior comprometimento e aceitação.

Toda vez que se recorre ao diálogo entre as pessoas as coisas melhoram. O diálogo e os denominadores comuns que elas vão conseguindo é um novo e dinâmico pacto social dos oprimidos. Os políticos têm o dever de serem os mediadores culturais desse pacto de alteridade que aponte ao desenvolvimento humano, e não à instauração de sangrentas condições de inumanidade. É preciso que as comunidades dialoguem em situações limite, à beira do caos e da desintegração do humano. É grave, mas a única saída de um modelo de exclusão global do humano é o diálogo; não existe outro caminho a percorrer. Os problemas de uma comunidade não se resolvem com balas, resolvem-se mediando. O diálogo é a única coisa que pode dar o sentido do pertencimento a uma comunidade (WARAT, 2004, p. 203).

Pelo exposto, a mediação se revela não apenas como um meio de acesso à justiça, mas especialmente como um mecanismo de exercício da cidadania. Ao possibilitar a autonomia do cidadão na resolução de seus conflitos, incentiva-se a cidadania participativa, com o Estado mudando seu perfil, auxiliando na autonomia do cidadão e incentivando a utilização de meios céleres e eficazes de acordos entre conflitantes.

5 CONCLUSÃO

No atual contexto brasileiro, há deficiência e dessintonia na atuação dos poderes Executivo e Legislativo, acarretando a crise do Estado de Bem-Estar Social. Assim, tensões geradas no âmbito público e social passam para o Poder Judiciário, pois ao instituir direitos, as reivindicações da população aumentam, e o Estado oferece instrumentos insuficientes para

atender as demandas.

Todas essas transformações são decorrentes da complexidade da sociedade, o que revela a necessidade de rever o sistema de jurisdição, buscando soluções mais adequadas à realidade. Percebe-se a necessidade de modificação do nosso sistema, no sentido de oferecer meios de resolução de conflitos como instrumentos de prestação jurisdicional eficaz.

Os conflitos possuem diversas origens e, por isso, é importante que sejam verificadas suas características e realizada a opção pela melhor forma para sua resolução. Muitos embates precisam ser revolidos pelo Poder Judiciário, dada a complexidade que possuem, mas muitos podem ser revolidos pelas próprias partes sem intervenção de um juiz. A mediação mostra-se como uma forma de gestão democrática, oferecendo vantagens em relação à solução adjudicada, prezando o diálogo, o respeito e a convivência harmoniosa das partes.

A prática do meio autocompositivo nos conflitos, além de diminuir a judicialização das relações, amplia a participação do cidadão na construção da solução de seu conflito, o que se traduz no exercício democrático da cidadania, de modo a encurtar o caminho de acesso aos direitos, diminuir os gastos públicos e semear a cultura da paz.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Diogo Assumpção Rezende de; PANTOJA, Fernanda Medina; ANDRADE, Juliana Loss de. Fundamentos. In: HALE, Durval; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **O marco legal da mediação no Brasil: comentários à Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. São Paulo: Atlas, 2016.

BERTASO, João Martins. Cidadania, reconhecimento e solidariedade: sinais de uma fuga. In: BERTASO, João Martins (Org.). **Cidadania, diversidade e reconhecimento**. Santo Ângelo: FURI, 2012.

_____. Cidadania e solidariedade: reflexões interculturais. In: BERTASO, João Martins; SANTOS, André Leonardo Copetti. **Cidadania e direitos culturais: a tutela judicial das minorias e hipossuficientes no Brasil**. Santo Ângelo: FURI, 2013.

BARROSO, Luís Roberto. Dez anos da Constituição de 1988 (Foi bom pra você também?). In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **O direito público em tempos de crise: estudos em homenagem a Ruy Ruben Ruschel**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

BONELLA, Danielle Soncini. Participação da sociedade: emergência e consolidação no constitucionalismo social. In: LEAL, Mônia Clarissa Hennig; CECATO, Maria Aurea Baroni; RÜDIGER, Dorothee Susanne (Org.). **Constitucionalismo social: o papel dos sindicatos e da**

jurisdição na realização dos direitos sociais em tempos de globalização. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. **Lei nº 13.140, 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm>. Acesso em: 02 fev. 2017.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

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

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

CARRION, Eduardo Kroeft Machado. Pesquisa jurídica na atualidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **O direito público em tempos de crise: estudos em homenagem a Ruy Ruben Ruschel**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

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. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_11032016162839.pdf>. Acesso em: 02 out. 2017.

CORRÊA, Darcísio. **A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas**. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2002.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. São Paulo: Cortez, 2009.

GAGLIETTI, Mauro José; COSTA, Ana Paula Motta. **Direito, Conflito e Solução**. Passo Fundo: Editora IMED, 2013.

HILL, Flávia Pereira; ASSMAR, Gabriela; LOPES, Vitor; GAMA, Vivian. Procedimentos. In: HALE, Durval; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **O marco legal da mediação no Brasil: comentários à Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** São Paulo: Atlas, 2016.

LOPES, Júlio Aurélio Vianna. **Lições de direito constitucional.** Rio de Janeiro: Forense, 2002.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Direito subjetivo e direitos sociais: o dilema do judiciário no Estado Social de Direito. In: FARIA, José Eduardo. **Diretos humanos, direitos sociais e justiça.** São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

MARTÍN, Nuria Belloso. **Os novos desafios da cidadania.** Tradução de Clovis Gorczewski. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

MEIRELLES, Delton Ricardo Soares; MARQUES, Giselle Picorelli Yacoub. Mediadores. In: HALE, Durval; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **O marco legal da mediação no Brasil: comentários à Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** São Paulo: Atlas, 2016.

MORAIS, José Luis Bolzan de; SILVEIRA, Anarita Araújo da. Outras formas de dizer o direito. In: WARAT, Luis Alberto (Org.). **Em nome do acordo: a mediação no direito.** Argentina: alMed, 1999.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial.** Rio de Janeiro: Forense, 2014.

OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebiades de. **Teoria jurídica e novos direitos.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2000.

RODRIGUES JÚNIOR, Walsir Edson. **A prática da mediação e o acesso à justiça.** Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

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

_____. **Mediação de Conflitos: Família, Escola e Comunidade.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na Pós-modernidade.** São Paulo: Cortez, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Fundamentais Sociais na Constituição de 1988. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **O direito público em tempos de crise: estudos em homenagem a Ruy Ruben Ruschel.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

_____. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015a.

_____. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015b.

SOUZA, Luciane Moessa de. **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos:** negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

_____. Mediação de conflitos e administração pública. In: HALE, Durval; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **O marco legal da mediação no Brasil:** comentários à Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. São Paulo: Atlas, 2016.

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

_____. **Mediação de conflitos:** da teoria à prática. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

VAZ, Paulo Afonso Brum. **Juizado Especial Federal:** contributo para um modelo democrático de justiça conciliativa. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2016.

WARAT, Luis Alberto. Ecologia, psicanálise e mediação. Traduzido por Julieta Rodrigues. In: WARAT, Luis Alberto (Org.). **Em nome do acordo:** a mediação no direito. Argentina: alMed, 1999.

_____. **O ofício do mediador.** Vol. I. Florianópolis: Habitus, 2001.

_____. **Surfando na pororoca:** ofício do mediador. Vol. III. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

WOLKMER, Antonio Carlos. Crise de representação e cidadania participativa na Constituição brasileira de 1988. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **O direito público em tempos de crise:** estudos em homenagem a Ruy Ruben Ruschel. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

Submissão: 20.09.2018

Aprovação: 20.10.2018