REVISTA DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS | ISSN: 2447-0244
v. 4, n. 1 - Edição Especial - 2018
Missões

# A RELAÇÃO ENTRE DIREITOS FUNDAMENTAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS: MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO JUDICIAL COMO POLÍTICA GARANTIDORA DO ACESSO À JUSTIÇA

# THE RELATIONSHIP BETWEEN FUNDAMENTAL AND POLITICAL RIGHTS PUBLICATIONS: MEDIATION AND JUDICIAL CONCILIATION AS POLICY GUARANTEE OF ACCESS TO JUSTICE

Cibele Cantini[1]
Juliane Hartemink Cantini[2]

**Resumo:** O presente artigo se propõe a estabelecer a relação existente entre os direitos e as garantias fundamentais descrevendo-os em um breve histórico e as políticas públicas observando o rol de direitos estabelecidos na Constituição Federal de 1988 e revisitando as Constituições anteriores do Brasil. O artigo em questão traz como problema de pesquisa discutir e ratificar a associação observada entre o direito e as políticas públicas iniciando com a discussão dos direitos humanos, considerando sua origem e evolução histórica. Inclui, para finalizar, a efetivação crescente do direito de acesso à justiça consagrado pela política pública da mediação e da conciliação judicial, trazendo o exemplo da implantação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) da Comarca de São Borja. O caminho da pesquisa envolveu uma análise da literatura sobre o tema, uma revisão bibliográfica e o uso do método dedutivo de abordagem do problema, sendo o resultado uma pesquisa de cunho qualitativa e bibliográfica.

**Palavras-chave:** Direitos Fundamentais, Políticas Públicas, Mediação e Conciliação Judicial, Acesso à Justiça.

**Abstract:** This article proposes to establish the relation between rights and fundamental guarantees describing them in a brief history and public policies observing the list of rights established in the Federal Constitution of 1988 and revisiting the previous Constitutions of Brazil. The article in question brings as a research problem to discuss and ratify the observed association between law and public policies beginning with the discussion of human rights, considering its origin and historical evolution. It includes, finally, the increasing effectiveness of the right of access to justice enshrined in the public policy of mediation and judicial conciliation, setting the example of the establishment of the Judicial Center for Conflict Resolution and Citizenship (CEJUSC) of the District of São Borja. The research path involved

[1] Bacharela em Ciências Contábeis, Especialista em Teorias e Métodos Educacionais no Contexto Contemporâneo, Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Educação, Direitos Humanos e Fronteira/CNPq e Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, UNIPAMPA, Campus São Borja. Email: cicantini@hotmail.com

[2] Licenciada em Pedagogia PUCRS (2000). Especialista em Educação pela UFPE (2004). Especialista em em Tradução / Intérprete LIBRAS Pela Unoeste- SP (em andamento) e Doutora em Direitos Humanos - Universidade de Salamanca - ES (2010). Trabalha no Banco do Brasil S/A e desenvolve pesquisas em Direitos Humanos e Cultura de Paz nas organizações. Membro do grupo de Pesquisa Educação, Direitos Humanos e Fronteira\CNPq. Email: juliacantini@hotmail.com

an analysis of the literature on the subject, a bibliographical review and the use of the deductive method to approach the problem, being the result a qualitative and bibliographical research.

**Keywords:** Fundamental Rights, Public Policies, Mediation and Judicial Conciliation, Access to Justice.

## INTRODUÇÃO

A história dos Direitos Humanos se confunde e se mescla com a evolução do homem e com a sua capacidade de viver em sociedade respeitando e consagrando direitos e deveres comuns a todos, inclusive antes do seu nascimento. Nesse sentido a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 é o documento inspirador de vários Pactos, Acordos e Convenções internacionais no que respeita aos direitos fundamentais da pessoa humana, proporcionando a ampliação das discussões no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Aqui, é interessante destacar o trabalho de BARZOTTO (2007), quando expressa que os direitos humanos estão postos em um ponto médio entre os valores jurídicos e os direitos fundamentais e, quando seu reconhecimento ocorre, mediante uma determinação de conteúdos em uma ordem jurídica, esses direitos humanos se convertem em direitos fundamentais, ou seja, direitos humanos positivados. Para PEREZ LUÑO,

> Los términos derechos humanos y derechos fundamentales, son utilizados muchas veces, como sinónimos. Sin embargo, no han faltado tentativas doctrinales encaminadas a explicar el respectivo alcance de ambas expresiones. Así (…) derechos fundamentales para designar los derechos positivados a nivel interno (…) derechos humanos sería la más usual para denominar los derechos naturales positivados en las declaraciones y convenciones internacionales. (PERES LUÑO, 2007, p. 25).

Então, quando falamos em dignidade da pessoa humana, estamos englobando o conceito de direitos fundamentais - direitos humanos positivados internamente nas Constituições dos Estados. E, ao abordarmos a expressão direitos humanos, nos referimos ao plano das Declarações e das Convenções internacionais, que constituem um critério de unificação de todos os direitos destinados aos homens. A mesma ideia tem HUMENHUK (2018), ao afirmar que os direitos fundamentais são considerados os direitos do ser humano, reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinados Estados. A expressão direitos humanos, por sua vez, guardaria relação com os documentos de direito internacional, porque, refere-se àquelas posições jurídicas que são reconhecidas ao ser humano como tal,

independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional e que, buscam a validade universal, independentemente dos povos e do tempo da sua vigência.

Dessa forma, é impossível desassociar a evolução da sociedade humana das normas jurídicas e estas, das políticas públicas. A sociedade somente evoluiu através da aplicação de normas, códigos de conduta e leis. As políticas públicas de qualquer espécie, por sua vez, dependem do direito desde quando são pensadas pela primeira vez pelos atores responsáveis pela sua confecção até ao ponto culminante, que é a implantação. Por isso, é impossível discuti-las sem incluir normas e textos jurídicos. Portanto, o direito e as normas jurídicas encontram-se presentes desde o nascimento da ideia de uma política pública até a sua efetivação. E, como bem discute o texto "Direito e Políticas Públicas: dois mundos?", no livro "Direito da regulação e políticas públicas", "É ele quem cria e estrutura os órgãos e entidades estatais, traçando, para cada um deles, um plexo específico de competências." SUNDFELD (2014, p. 49).

Considerando o aspecto visível da ligação entre o direito e a política pública, o presente artigo pretende confirmar esta linha de raciocínio revisitando a teoria e a ideia de outros autores sobre direitos fundamentais. Também se pretende verificar como está sendo tratado o direito de acesso à justiça no país, tendo como campo de observação a recente política pública de mediação e da conciliação judicial que, além de promover o acesso também colabora para a implantação e difusão da cultura de paz.

## BREVE HISTÓRIA DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS

> A eclosão da consciência histórica dos direitos humanos se deu após um longo trabalho preparatório, centrado em torno da limitação do poder político. O reconhecimento de que as instituições de governo devem ser utilizadas para o serviço dos governados e não para o benefício pessoal dos governantes foi um primeiro passo decisivo na admissão da existência de direitos que, inerentes à própria condição humana, devem ser reconhecidos a todos e não podem ser havidos como mera concessão dos que exercem o poder. (COMPARATO, 2015, p. 53)

A evolução histórica dos direitos inerentes à pessoa humana foi lenta e construída através da experiência do homem em viver dentro de um grupo social. A ideia de que todos os seres humanos são sujeitos de alguns direitos pelo simples fato de serem humanos nasce intimamente ligada a uma lei escrita.

As primeiras leis que conhecemos eram severas e de caráter punitivo, não reconheciam direitos e existiam apenas com o intuito de conter as massas. O Código de Ur-Nammu, escrito por volta de 2040 A.C., objetivava reprimir a violência e o instinto natural humano por vingança. Dele foram encontrados apenas dois fragmentos escritos em argila na região da Suméria - baixa Mesopotâmia. Alguns estudiosos, como Vinicius Mendez Kersten (2018), no seu artigo "As primeiras leis escritas e o Código de Hamurabi" cita como o mais reconhecido conjunto de leis escritas o próprio código - que é título do artigo. Para o autor, o objetivo da

normativa era manter a ordem social e homogeneizar o comportamento do reino. Alguns pontos do código consagram uma série de direitos comuns considerando a classe social, tais como direito à propriedade privada, à vida, à honra, à dignidade e à família, prevendo a supremacia da lei. No seu epílogo, encontra-se escrito que "[...] foi elaborado um conjunto de leis para que o forte não prejudique o mais fraco". Porém, a divisão da sociedade em classes não consagrava a universalidade dos poucos direitos que figuravam no código, pois havia distinção na aplicação da lei conforme a casta a que se pertencia: homens livres, camadas intermediárias ou escravos.

Por volta de dois séculos depois, histórica e religiosamente aparece a figura do profeta hebreu Moisés, com a tábua dos dez mandamentos que objetivavam melhorar o comportamento individual e buscar a aproximação com Deus. Observam-se somente obrigações e deveres nas leis gravadas no Monte Sinai e entregues pela divindade ao profeta. Ainda percebemos somente o objetivo punitivo e regratório das leis impostas à sociedade.

Na Inglaterra, elaboraram-se as Cartas e Estatutos de direitos fundamentais, como a Carta Magna de João sem Terra de 1215, reconhecendo em seu texto, direitos fundamentais como a liberdade de religião, o julgamento popular de crimes contra a vida, entre outros. Contudo, esse documento excluía os homens não livres, como os escravos. Para Noblet (SILVA, 2017), a referida carta era uma carta feudal, feita para proteger os privilégios dos barões e dos homens livres. Sua preocupação principal era proteger os interesses econômicos dos barões e dos comerciantes, sendo que a proteção da dignidade era para poucos privilegiados da época.

Ainda, na Inglaterra, a Petition of Rights de 1628, documento elaborado pelo Parlamento Inglês, veio ratificar a Carta Magna de 1215, pedindo atenção especial aos direitos e liberdades já reconhecidos no documento anterior. Outro documento de igual importância foi o Bill of Rights – Declaração de Direitos que decorreu da revolução de 1688, dando supremacia ao Parlamento e consolidando a monarquia constitucional inglesa. A Petition of Rights constituiu um meio de concessões recíprocas entre o Parlamento inglês e o Rei, firmado com o intuito de reiterar a ordem monárquica de obediência aos direitos e liberdades. Já o Bill of Rights, era uma lista de direitos que previa a liberdade de expressão e de imprensa, a liberdade política e a tolerância religiosa, a proteção contra o exército permanente e o habeas corpus. O predomínio da burguesia no Parlamento criou as condições necessárias para o avanço da industrialização e do capitalismo no decorrer dos séculos XVIII e XIX.

Em sentido moderno, a primeira Declaração que aporta os direitos fundamentais e que, segundo alguns autores constitui o registro do nascimento dos Direitos Humanos na história, foi a Declaração do Bom Povo da Virginia, que era uma das colônias inglesas da época (1776), inspirada nas ideias de três filósofos iluministas: Locke, Rousseau e Montesquieu, que foram os responsáveis pela elaboração do escopo político do Estado Moderno, ou seja, do princípio da legalidade, da separação dos poderes e da democracia. A Declaração preocupava-se com a limitação do poder e no estabelecimento de um governo democrático. Ela expressava com clareza os fundamentos do regime democrático, o reconhecimento dos direitos inatos da pessoa humana e o princípio de que o poder emana do povo. Firmava também, o princípio de igualdade de todos perante a lei.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, aprovada no auge da Revolução Francesa, para PEREZ LUÑO (2007) é um texto de caráter universal de direitos consagrados, pelo seu fundamento racional e cuja validez se considera absoluta. Os direitos que correspondiam ao homem eram os de liberdade, de propriedade, de segurança e de resistência à opressão. Essa Declaração formou parte da primeira Constituição francesa de 1791, e, depois, a de 1793, chamada de Jacobina que trazia em seu conteúdo o reconhecimento do direito ao trabalho, a proteção frente à pobreza e à educação.

Até então, esses documentos anunciavam apenas as garantias formais das liberdades (direitos de primeira geração). No século XIX, palco da Revolução Industrial, alavancou-se um crescimento econômico notório, contudo, às custas de uma parte da população – os trabalhadores que, sem as mínimas condições básicas não tinham limitação da jornada de trabalho, férias ou descanso regular - surgiu uma série de problemas sociais e as classes operárias começaram a se unir e reivindicar seus direitos. Foi então que, em 1948, Karl Marx escreveu o Manifesto Comunista, um dos Documentos políticos mais importantes na crítica socialista ao regime liberal burguês, sugerindo um curso de ação para uma revolução socialista através da tomada do poder pelos proletários. Nesse momento, outro documento foi editado pela Igreja Católica que, até então, tinha se mostrado neutra em relação aos conflitos dos trabalhadores e seus patrões: a Encíclica Papal Rerum Novarum, escrita pelo Papa Leão XIII em 1891. A Encíclica criticava as condições de vida dos trabalhadores e apoiava o reconhecimento de alguns direitos trabalhistas instituindo condições mínimas de proteção ao trabalhador, como um regime de trabalho adequado, a proteção em relação a idade, ao sexo e o direito a um salário justo.

A Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição Alemã de Weimar de 1919 foram as pioneiras em positivar os direitos econômicos, sociais e culturais. A Carta Mexicana sistematizou os direitos sociais do homem em especial no seu artigo 123 dedicado ao trabalho e a previdência social, prevendo que "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley. Já a alemã, abriu no seu livro II o Título: Dos Direitos e de Deveres fundamentais dos alemães, incluindo os Direitos da pessoa individual, da vida social e religiosa, da educação e escola e da vida econômica. Esta Constituição, exerceu uma maior influência na história do constitucionalismo pós primeira guerra mundial, pois, durante muito tempo, foi o texto inspirador das Cartas constitucionais que tentaram conjugar em seus sistemas de direitos fundamentais as liberdades com os direitos econômicos, sociais e culturais.

Conforme Fábio Konder Comparato (2015), as civilizações antigas não chegaram a conhecer ou sequer discutir direitos humanos como definidos na atualidade, nem mesmo os direitos internacionais. O máximo que ocorria era o estabelecimento de regramentos entre nações vizinhas que falassem o mesmo idioma e congregassem divindades comuns, considerando ainda a casta a qual pertencia o indivíduo. Fora dessas situações especiais e esporádicas, não existia uma regulamentação normativa de aplicação comum entre os povos e sem qualquer distinção.

> Foi durante o período axial da História [...] que despontou a ideia de uma igualdade essencial entre todos os homens. Mas foram necessários vinte e cinco séculos para que a primeira organização internacional a englobar a quase totalidade dos povos da Terra proclamasse uma Declaração Universal de Direitos Humanos, que "todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos". (COMPARATO, 2015, p. 24)

Entre idas e vindas da evolução social do homem se observa a garantia de alguns direitos, mas esses não se revestiam de um caráter universal, posto que eram direcionados a determinadas classes sociais e não à totalidade dos indivíduos. A universalidade, como aponta COMPARATO (2015), é consagrada muitos séculos depois do surgimento das primeiras leis escritas, em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada por unanimidade pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Nela se consagrou que todo homem tem direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa.

## A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NOS TEXTOS

**Constitucionais Brasileiros**

Ao longo da história Constitucional brasileira, desde a época do Império até os dias atuais, já contamos com sete textos constitucionais. Os direitos fundamentais tiveram espaço em um viés positivo ou negativo em todas elas em maior ou menor grau.

A Constituição de 1824, que concentrava os poderes no Imperador, garantia direitos de cunho liberal como proibição de penas cruéis, o direito a julgamento legal, o direito de petição e de queixa, a inviolabilidade da casa, liberdade de trabalho e inviolabilidade do segredo das cartas.

A Constituição de 1891 extinguiu a restrição ao voto advinda dos bens dos eleitores, incluiu o direito à ampla defesa, a liberdade religiosa, o habeas corpus a qualquer abuso de poder e algumas garantias à carreira da magistratura.

Quanto aos direitos de cunho social, a Constituição de 1934 foi a primeira a inscrever um título sobre a ordem econômica e social, sob influência da Constituição de Weimar (Constituição Alemã de 1919) e da Constituição Mexicana de 1917. O texto de 1934 trouxe a marca getulista das diretrizes sociais, concedendo maior poder ao governo federal, estipulando o voto obrigatório e secreto a partir dos 18 anos, inclusive para as mulheres, criando a Justiça Eleitoral e a Justiça do Trabalho, criação de leis trabalhistas, instituindo jornada de trabalho de oito horas diárias, repouso semanal e férias remuneradas, mandado de segurança e ação popular. No Brasil, a "[...] era dos direitos sociais se iniciou com a Constituição Federal de 1934, mas somente se consolida com a Constituição Federal de 1988, que efetivamente alcança o status de norma jurídica." (COMPARATO, 2015, p. 78).

No que se refere ao texto de 1934, ele foi escrito no auge da busca de alguns países pelo Welfare State – Estado do bem-estar social – muito discutido pelos governos e pensadores políticos no início do século XX. Questões relacionadas ao Welfare State estão intimamente ligadas aos problemas sociais crescentes trazidos pela industrialização no Pós Segunda Guerra. Um Estado assim definido busca garantir padrões mínimos de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos. Nosso atual texto Constitucional prevê vários direitos sociais que caminham ao encontro de um mínimo de bem-estar social.

O conceito de Welfare State ou Estado de bem-estar social encontra-se baseado na lógica de que o homem possui direitos indissociáveis a sua existência enquanto cidadão e estes

direitos são os direitos sociais. Todo este conjunto de garantias deve ser efetivado pelo Estado, sendo ele então, o grande responsável pela busca do bem-estar do povo, na sua totalidade e sem distinções.

> [...] O estado de Bem-Estar Social (Welfare State) é um sistema de proteção social que emergiu nos países de capitalismo desenvolvido no período do pós-Segunda Guerra Mundial. Configura-se como um campo de escolhas e de solução de conflitos para decidir sobre a distribuição dos frutos do trabalho social e o acesso de camadas expressivas da população à proteção contra os riscos inerentes à vida em sociedade (como invalidez, exclusão, doenças, desemprego involuntário). (RODRIGUES, 2011, p. 63).

Portanto, no Estado de bem-estar social, é dever do governo garantir aos indivíduos os direitos sociais. Outro fato relevante é de que nele existem leis trabalhistas que estabelecem regras nas relações entre patrão e empregados, como salário mínimo, jornada diária máxima, seguro desemprego, etc. Quando determinado governo trabalha com a perspectiva de diminuir ao máximo o tamanho de Estado, a busca pelo bem-estar social fica relegado a um segundo plano, como está acontecendo no Brasil da atualidade com a iniciativa do atual governo em extinguir e/ou modificar o texto de leis trabalhistas garantidoras dos direitos mínimos do trabalhador brasileiro.

Quando se trabalha com a perspectiva de um Estado mínimo, as poucas políticas públicas aplicadas ficam direcionadas à parcela considerada como a mais carente e necessitada da sociedade. Para ter o direito a este ou aquele serviço social é necessário que seja provada a efetiva "necessidade" do requerente. Logo, percebemos que os direitos sociais não são garantidos a todos de maneira universal. Podemos citar o direito de acesso à justiça que, mesmo sendo considerado por parte da doutrina como direito de primeira dimensão, segue sendo colocado muitas vezes em suspenso.

Voltando aos textos Constitucionais, em 1937, Getúlio Vargas revogou a Constituição de 1934, dissolveu o Congresso e suspendeu algumas liberdades, como a de imprensa e partidária. Durante o período autoritarista do Estado Novo, a evolução dos direitos fundamentais no Brasil ficou suspensa.

A Constituição de 1946 teve a função de retomar os direitos adquiridos nas Cartas Constitucionais anteriores e acrescentar novos. Foram reestabelecidos os direitos individuais, o fim da censura e da pena de morte. Foi restabelecido também, o equilíbrio entre os Poderes e instituída a eleição direta para Presidente da República com o mandato de cinco anos.

A Constituição de 1967 apresentou em seu texto graves retrocessos aos direitos humanos: restringiu a liberdade de opinião e expressão, excluiu o direito de reunião, fez graves recuos no campo dos direitos sociais e manteve as punições, exclusões e marginalizações políticas decretadas pelos Atos Institucionais em vigor.

A Constituição Federal de 1988, em vigor até o presente momento, surgiu após um longo e tenso período político marcado pela força sobre o direito. Com efeito, a euforia dos constituintes trouxe um texto muito bem escrito no que se refere aos direitos e às garantias fundamentais, tais como: o acesso universal à saúde; à educação básica obrigatória; a assistência social para os pobres, moradia, cultura, desporto, lazer, previdência social; meio ambiente e acesso à justiça.

No que se refere à terminologia direitos fundamentais, SARLET (2017) afirma que a Carta de 1988 foi a primeira a usar as expressões Direitos e Garantias Fundamentais como um grande grupo, onde estão incluídas várias espécies ou categorias de direitos. Afirma ainda que outras expressões seguem sendo usadas, como direitos humanos, direitos do homem, direitos fundamentais, e salienta a importância de ser usada uma nomenclatura em consonância com o texto Constitucional.

> Não é, portanto, por acaso que a doutrina tem alertado para a heterogeneidade, ambiguidade e ausência de um consenso na esfera conceitual e terminológica, inclusive no que diz com o significado e conteúdo de cada termo utilizado, o que apenas reforça a necessidade de se adotar uma terminologia (e de um correspondente conceito) única e, além disso, constitucionalmente adequada, no caso a de direitos (e garantias) fundamentais. (SARLET, 2017, p. 302).

Com relação ao uso deste ou daquele termo, principalmente para os leigos em matéria de direito, é importante salientar que a utilização de uma nomenclatura única e em consonância com o que diz a Constituição é de extrema importância para o melhor entendimento do que vem a ser colocado em pauta para discussão.

## A RELAÇÃO ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Para que os direitos fundamentais não sejam violados, é necessária a adoção de medidas concretas, planejadas e bem definidas por parte do Estado para sua efetivação. A relação existente entre políticas públicas e a efetivação de direitos, de maneira especial dos direitos sociais, é, por isso, direta, assim como demanda prestações positivas por parte do Estado.

É neste momento que se percebe a importância das políticas públicas. Elas surgem como instrumento eficaz para colocar em prática ações e projetos que garantam a efetivação dos direitos, sejam os elencados no texto constitucional, sejam os decorrentes de tratados internacionais do quais o Brasil faz parte.

Até chegar a sua concretização, as políticas públicas passam por diversas etapas ou ciclos: formação da agenda; formulação da política; tomada de decisão; implementação da política e avaliação. No que se refere à formação da agenda, é nos planos de governo/gestão dos candidatos a determinado cargo executivo que elas são colocadas em pauta como promessa ou projeto de administração.

No processo de formulação das políticas públicas, a primeira providência a ser tomada quando uma situação é reconhecida como um problema é incluí-la na agenda governamental e definir as linhas de ação para tal política. "Uma questão passa a fazer parte da "agenda governamental" quando desperta a atenção e o interesse dos formuladores de políticas." (HOCHMANN, 2007, p. 70). Depois que uma demanda entra para a agenda de interesses, o processo de elaboração e operacionalização das políticas é complexo e envolve relações entre o Estado, as classes sociais e a sociedade civil. É dentro dessa rede de relações e com base nos princípios apontados por estes três elementos que surgem os agentes definidores das políticas públicas a serem implantadas num dado momento em determinado país. Percebe-se que normas e práticas jurídicas estão presentes em todas as etapas do processo que envolve a política pública. Neste artigo, em especial, o foco não reside especificamente em alguma das fases mencionadas, mas sim no alicerce que embasa todas elas, qual seja, o direito de acesso à Justiça em se tratando de política de tratamento adequado de conflitos no âmbito do Poder Judiciário. É deste escopo que se ocuparão as linhas a seguir.

## A GARANTIA CONSTITUCIONAL DO ACESSO À JUSTIÇA E SUAS RELAÇÕES COM A POLÍTICA PÚBLICA DA MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO JUDICIAL

O direito de acesso à justiça e a garantia à razoável duração do processo são reconhecidos nos ordenamentos jurídicos de Estados Democráticos sendo inclusive, no Brasil, de natureza constitucional.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), em 10.12.1948 no seu capítulo VIII, diz que: "Todo homem tem direito

a receber, dos tribunais nacionais competentes, remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pelas leis".

O Pacto de São José da Costa Rica, de 22.11.1969, no seu art. 8.1 diz que: "Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determine seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza".

A Constituição Brasileira, no seu art. 5º, inciso XXXV, prevê o direito de acesso à justiça. Diz o artigo que "[...] a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito." Isso significa que todos têm acesso à justiça para postular a tutela jurisdicional preventiva ou reparatória relativa a um direito. A grande questão em pauta é: como democratizar este acesso e garantir a efetiva resolução dos conflitos com um Poder Judiciário com recursos financeiros e de pessoal cada vez menores frente a demanda crescente de processos?

O Portal da Transparência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJRS, informa que a demanda de processos iniciados no ano de 2016, somente no primeiro grau, foi de 1.270.512. Somando os processos não concluídos de anos anteriores, a pendência é de 3.562.723. Estes números demonstram que a garantia de acesso à justiça existe para todos, mas a resolução ou finalização dos processos nem sempre se concretiza.

Para minimizar o problema de afogamento do judiciário, que é o grande causador da morosidade, bem como diminuir o ajuizamento de novas ações e garantir a propagação de uma cultura de paz, partindo do entendimento e da negociação pelos envolvidos como sujeitos ativos – autocomposição – o Código de Processo Civil (CPC) em vigor desde 18 de março de 2016 prevê, em seu artigo 3º, uma nova forma de resolver conflitos: a mediação e a conciliação judicial.

> Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.§ 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei.§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial. (CPC, art. 3º)

A mediação e a conciliação judicial constituem, portanto, uma política pública que possui dentre seus objetivos a materialização do direito fundamental de acesso à Justiça de forma rápida e eficaz, incentivando a propagação de uma cultura de paz, considerando que os mediandos ficam frente a frente durante todo o processo e têm a oportunidade de, com suas próprias palavras, explicitar a demanda e os sentimentos envolvidos, decidindo assim o conflito e sendo protagonistas. É diferente de um processo judicial onde quem decide é um juiz, não envolvido no conflito e, muitas vezes apenas tecnicamente. Todo processo tem inclusive por objetivo desenvolver e propagar a Cultura de Paz.

A Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), define como sendo Cultura de Paz o comprometimento de promover e vivenciar o respeito à vida e dignidade de cada pessoa sem discriminação ou preconceito, a rejeição de qualquer forma de violência, o compartilhar de tempo e recursos com generosidade a fim de terminar com a exclusão, a injustiça e a opressão política e econômica, desenvolver a liberdade de expressão e diversidade cultural através do diálogo e da compreensão do pluralismo, manter um consumo responsável respeitando todas as formas de vida e contribuir para o desenvolvimento da comunidade, área, país e planeta.

O processo de implantação de uma nova política pública que se proponha a alterar ou modificar conceitos enraizados em uma sociedade é difícil, demanda tempo e se depara com inúmeras oposições por parte dos possíveis beneficiários e do pessoal envolvido. Isso se torna mais visível quando estamos tratando do Poder Judiciário, onde encontramos muitos pré-conceitos com relação à mudança de paradigmas. Dentre os pré-conceitos podemos citar a resistência dos advogados em aceitar na mediação e na conciliação pessoas que outras áreas.

Na Comarca de São Borja, a implantação da política em questão iniciou em 2016, com curso de formação de conciliadores e mediadores judiciais, contando com 24 formados na primeira fase teórica. A fase prática que ainda se encontra em andamento conta, no momento, com 10 mediadores/conciliadores em treinamento, conforme informações do próprio CEJUSC. As causas ou fatores que levaram à desistência dos selecionados para compor o quadro de mediadores/conciliadores está sendo objeto de estudo e análise no Projeto de mestrado que ora desenvolvemos, intitulado “A Mediação e a Conciliação Judicial como Política de Inclusão Social e Implantação da Cultura de Paz”, no Mestrado Profissional em Políticas Públicas em andamento na Unipampa, Campus São Borja.

O trabalho realizado pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania de São Borja – CEJUSC –, aos poucos, consegue se firmar como solução para a resolução de conflitos que prescindem da presença de um juiz. Os usuários da nova política, sejam mediandos, procuradores ou advogados, em sua grande maioria, saem satisfeitos com o trabalho realizado e encaminham novas demandas, fazendo com que a política se firme na Comarca como uma opção rápida e eficaz na resolução de conflitos autocompositivos.

Também se percebe cada vez mais que a autocomposição é sempre positiva e colabora inclusive para promover a paz entre os envolvidos, servindo também como instrumento eficaz para evitar a reincidência da demanda, seja no próprio CEJUSC ou em outras varas judiciais. Dados como tabelas e gráficos demonstrando estas percepções estão sendo elaborados pelos servidores do Judiciário que trabalham diretamente no Centro Judiciário e posteriormente estarão disponíveis para publicação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de agendar, implantar e ratificar uma política pública, seja de que espécie for, não se afasta em nenhum momento do direito ou das normas jurídicas. Os juristas, por sua vez, reconhecem cada vez mais a necessidade de permitir que outras áreas do conhecimento humano adentrem em suas fronteiras até há pouco fechadas.

Como mediadores/conciliadores atuando na política pública da mediação e da conciliação Judicial contamos com profissionais de diversas áreas como Serviço Social, Administração de Empresas, Ciências Contábeis, Educação e Comunicação. A implantação desta política reconhece e ratifica que os conhecimentos não são fechados em rótulos e devem ser compartilhados. Um conhecimento complementa e auxilia o outro em qualquer que seja a área de atuação e casos que envolvem a exigência ou a aplicação de direitos sociais deve ser de conhecimento e interesse de todos os profissionais, independentemente da área de formação.

Conforme Maria Paula Dallari Bucci, "[...] definir como campo de estudo jurídico o das políticas públicas é um movimento que faz parte da onda, relativamente recente, de interdisciplinaridade do direito." (BUCCI, 2001, p. 5). Significa perceber com bastante positividade que tanto os juristas quantos os operadores de políticas públicas aos poucos reconhecem que não caminham sozinhos como um campo de conhecimento autônomo e que a integração se faz necessária para o desenvolvimento de uma sociedade igualitária em direitos e obrigações.

## REFERÊNCIAS

BARZOTTO, Luciane Cardoso. **Direitos Humanos e Trabalhadores – Atividade Normativa da Organização Internacional do Trabalho e os Limites do Direito Internacional do Trabalho.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituição.htm>. Acesso em novembro de 2017.

_____. **Código Civil.** 46 ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BUCCI, Maria Paula Dallari; et alli **Direitos humanos e políticas públicas.** Cadernos Pólis, 2. São Paulo: Pólis, 2001.

CANTINI, Hartemink Juliane. **Gestão Empresarial e os Direitos Humanos:** as ações preventivas para inibir o assédio no ambiente de trabalho. Quatro Barras/PR: Editora Protexto, 2013.

CASTRO, Marcela Baudel de. **A proteção aos direitos humanos nas Constituições brasileiras.** Disponível em <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo>. Acesso em novembro de 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 10ª ed., São Paulo: Saraiva, 2015.

FONTE, Felipe de Melo. **Política públicas e direitos fundamentais.** 2ª ed., São Paulo: Saraiva, 2015.

FREY, Klaus. **Políticas públicas:** um debate conceitual e reflexões à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e políticas públicas, n. 21, jun de 2000.

HOCHMANN, G., Arretche, M., and Marques, E.. (Org). **Políticas públicas no Brasil (on line).** Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2007. ISBN 978-85-7541-350-0- Available fron Scielo Books (http://booksscielo.org) .

HUMENHUK, Hewerstton. **O direito à saúde no Brasil e a teoria dos direitos fundamentais**. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4839>. Acesso em: abril 2018.

KERSTEN, Vinícius Mendez. **O Código de Hamurabi através de uma visão humanitária.** Disponível em:

<http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=411 3( Acesso em: março.2018, 18:30)

PEREZ LUÑO, Antonio. **Los Derechos Fundamentales.** 9ª edición. Madrid: Tecnos,2007.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas.** São Paulo: Publifolha, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. Teoria geral dos direitos fundamentais. In: SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 40.ed. São Paulo: Malherios, 2017

SOUZA, Ainston Henrique de, AZEVEDO, André Goma de, (e outros). **Manual de Mediação Judicial.** Brasília (DF): Conselho Nacional de Justiça, CNJ, 2015.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias.** Vol. 8, n. 16, pp. 20-45, 2006.

SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André. **Direito e Políticas Públicas:** dois mundos? In: SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (Orgs). Direito da Regulação e Políticas Públicas. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

www.unesco.org/new/pt/brasilia/social-and-human-sciences/culture-of-peace/

(Acesso em 25 de março.2018, 13:10)

< http://transparencia.tjrs.jus.br/dados_juris/index.php, >. (Acesso em 12 de dezembro. 2017, 09:00)