

O que há de “novo” na “nova” política? Os sentidos da política nacional de conciliação na prática de um CEJUSC¹

Elizabeth Pellegrini (UNICAMP)

Pretendo explorar alguns resultados da minha pesquisa de mestrado², que analisou os sentidos da *política nacional de conciliação* no cotidiano das pessoas que formam e acessam o serviço judicial em um fórum no interior do Estado de São Paulo.

Implementada em 2010 e ainda vigente, a *política nacional de conciliação* foi criada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), através da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. A novidade mais significativa da resolução foi a criação de setores dentro dos tribunais especializados nos métodos informais³ de resolução de conflitos, os chamados Centros Judiciários de Solução de Conflito e Cidadania (CEJUSCs). Alguns tribunais já contavam com setores semelhantes em suas dependências, que foram adaptados para seguir essa normativa.

Os métodos informais combinam técnicas de comunicação e negociação que, quando bem orientadas por pessoas treinadas na área, podem auxiliar a quebra das barreiras de comunicação que impedem a resolução de um conflito pelas próprias partes. O principal objetivo dessas técnicas é facilitar o diálogo e não, necessariamente, a obtenção do consenso. Ainda que esses métodos apresentem vantagens em relação aos métodos formais de resolução, o que orientou a *política nacional de conciliação* foram iniciativas anteriores de autorreforma do Judiciário. Os precursores da *política*, os Juizados Especiais de Pequenas Causas, de 1984, e os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, de 1995, já utilizavam métodos informais e foram apontados por muitos estudos como espaços que careceriam de melhoria.

¹ Este trabalho será apresentado no GT 18 “Profissões jurídicas, rituais judiciários, sistema de justiça e pesquisa empírica em direito em diálogo com a antropologia” do VI Encontro Nacional de Antropologia do Direito – ENADIR.

² Pesquisa realizada pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas, sob orientação do professor Frederico de Almeida, e com bolsa concedida pela CAPES. A dissertação foi ganhadora da Chamada Temática de Monografias de Ciências Criminais 2018-2019 do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM) e foi publicada em junho de 2019 pelo mesmo instituto.

³ Neste trabalho, a terminologia “método informal” será utilizada para denominar os métodos de resolução de conflitos que não são mediados por um juiz, tais como a conciliação, a mediação e a arbitragem. A escolha dessa expressão dá ênfase para a ausência de regras ou formalidades prévias para solucionar o problema como sendo o que mais diferencia esses mecanismos dos demais. Entretanto, é possível encontrar na literatura especializada outras denominações como alternativa, auto compositivo ou consensual (PELLEGRINI, 2019, p. 29–30).

As críticas aos Juizados apontam que o diálogo sobre emoções, afetos e condições sociais que caracterizam o conflito é constantemente evitado (CHASIN, 2007; MOREIRA-LEITE, 2003; SINHORETTO, 2011), sendo que consumidores têm mais dificuldade de defesa (INATOMI, 2009; MARQUES, 2006), e a violência doméstica ganha tratamento negligente e omissivo nesses espaços (OLIVEIRA, 2010). Ademais, a presença de novos atores (*i.e.* conciliadores, mediadores) tem criado um campo de disputa política dentro do sistema de justiça, tanto em relação às formas de implementar e estruturar as práticas informais dentro das cortes (MOREIRA-LEITE, 2003; OLIVEIRA, 2010), como em relação aos agentes que pretendem atuar de forma exclusiva nessas atividades (ALMEIDA, 2005; FAISTING, 2009; OZORES, 2011).

A *política nacional de conciliação* surge como uma tentativa de criar um “novo acesso à justiça”, que promete “instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios”. A obrigatoriedade da realização de audiências prévias de conciliação e mediação trazidas pelas recentes alterações do CPC/16 evidencia o esforço estatal conjunto de promover maior utilização desses métodos.

Ao realizar uma etnografia, busquei analisar as mudanças trazidas por uma política judicial que, com o suporte do Poder Legislativo, pretende fomentar o uso dos métodos informais como forma de construir uma Justiça mais democrática e acessível. Como ponto de partida, realizei uma observação participante em um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSC, localizado no principal fórum da cidade de Campinas-SP, entre março a junho de 2017. Além de acompanhar 131 audiências de conciliação, também acompanhei o expediente de atendimento ao público na sala de espera e em outras áreas que dão acesso ao setor. No total, acumulei 105 horas de atividades de observação participante.

Ao investigar a gestão de conflitos cíveis no Brasil a partir de uma abordagem etnográfica, minha intenção foi olhar para o acesso ao Judiciário para além das práticas e interações, considerando a experiência proporcionada pelo *espaço judicial* (GARAPON, 1997). Essa escolha foi baseada em duas perspectivas: a de que a justiça informal não escapa ao *ritual judicial* típico da justiça formal tradicional (GARAPON, 1997) e a de que o *espaço construído* (YANOW, 2006) comunica valores criados coletivamente e/ou institucionalmente.

A primeira hipótese trabalhada na investigação, de que as práticas de conciliação judicial têm sido utilizadas no Brasil como forma de reagir a problemas de gestão estatal de recursos (KOERNER; BARREIRA; INATOMI, 2017), encontrou fortes indícios que confirmaram sua eloquência. Tanto as diretrizes que organizam a *política nacional de conciliação* como as práticas cotidianas que organizam a conciliação judicial valorizam o

encerramento de processos por meio de acordo e o controle de estatísticas que buscam incentivar os tribunais a serem mais eficientes.

A segunda hipótese, de que a *política nacional de conciliação* estaria criando lógicas coercivas, que forcem o acordo em nome do “bem comum”, também demonstrou ser convincente. Tal como observado nas primeiras iniciativas de tornar a conciliação uma prática judicial nos Estados Unidos (NADER, 1994), a *política* cria associações entre “resolução de conflitos por meio de acordo” com ideias de “pacificação social” e “efetividade”. O Judiciário estaria, assim, transformando o “acordo” em um ideal a ser alcançado, convertendo a audiência de conciliação num ritual propício para práticas de *harmonia coerciva* (idem).

Os dados confirmam que as audiências de conciliação não criam práticas diferentes das já observadas nas audiências formais, reforçando ainda mais as assimetrias existentes no sistema de justiça. O diálogo, central para o método conciliatório, é construído por advogados e conciliadores. Quando as pessoas em dissenso conseguem falar, questões subjetivas continuam sendo afugentadas da conversa, já que falar sobre emoções, afetos ou questões sociais não favorece a assinatura de um acordo.

Assim, pude confirmar o que outras pesquisas já identificaram: a conciliação judicial é uma forma de reagir a problemas de gestão estatal de recursos (KOERNER; BARREIRA; INATOMI, 2017). Pacificar um conflito de maneira “consensual” tem sido entendido como fazer com que as partes não briguem, não “causem” e, no limite, não falem a respeito do conflito. A conciliação se torna, portanto, uma ferramenta ideológica que se esconde atrás de um discurso que promete um Judiciário mais democrático e acessível, e entrega um “modelo de justiça neoliberal” (GARAPON, 2008).

Dois grupos de elementos perpassam esse modelo: (1) a mediação impositiva e autoritária dos funcionários, a linguagem jurídica e as formalidades processuais na produção dos acordos, além do tratamento diferenciado a advogados e ao público em geral; e (2) a reprodução das desigualdades econômicas, sociais, raciais e de gênero na execução da política, tal como apontam o tratamento negligenciado recebido pelas vítimas de violência doméstica, a presença do racismo institucional e as vantagens processuais dos *repeat players* (GABBAY *et al.*, 2016; GALANTER, 1974). Os resultados apontam para uma forte atuação do Estado em políticas repressivas, regulatórias ou atuariais que controlam e reproduzem as condições sociais e econômicas de competição e, portanto, de desigualdade (DARDOT; LAVAL, 2016; FOUCAULT, 2008).

Neste texto, pretendo explorar alguns casos que possibilitarão explorar parte das regularidades observadas em campo. Na primeira parte, descrevo uma peça publicitária do

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) e os sentidos atribuídos a ideia de “causar” e “conciliar” no Judiciário. A seguir, descrevo como *seguranças* são acionados quando o conflito a ser tratado na audiência contém um histórico de violência doméstica. Por fim, concluo discutindo como o *modelo neoliberal da justiça* afeta as práticas informais e cria diferentes significados de consenso e de justiça nas práticas cotidianas de um CEJUSC.

O causar e o conciliar na Justiça

Em outubro de 2016, o TJSP disponibilizou, em seu canal no *YouTube*, um vídeo intitulado “Não cause, concilie”. Com duração próxima de 1 minuto, a descrição convida o expectador a saber “mais sobre as vantagens da conciliação” (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO, 2016). As primeiras cenas mostram um CEJUSC iluminado, onde pessoas aguardam o atendimento em uma sala de espera espaçosa, nova e confortável. O vídeo traz o depoimento de quatro pessoas que teriam resolvido seus problemas por meio de acordos realizados em um centro de conciliação.

A primeira entrevistada, uma mulher jovem, branca, diz que conseguiu uma “solução rápida” com a qual “as duas partes saíram satisfeitas”. Uma legenda indica que ela teria resolvido “uma questão financeira”. Depois, um homem negro e idoso aparece dizendo que foi “chamado” ao CEJUSC para receber o seguro DPVAT, tendo entrado em um acordo com todos. Outro entrevistado, um jovem negro, afirma: “[o serviço] é bom, rápido e fiz um acordo legal”. A legenda na tela indica que o jovem “resolveu [uma] indenização de acidente de moto”. O último entrevistado é um homem branco de meia idade. Ele diz que todos deveriam conhecer mais sobre o CEJUSC e que “em vez de ir para a justiça comum, [todos deveriam] vir aqui, porque as coisas são mais rápidas”. Sua conciliação envolveu o recebimento de uma herança.

Após os depoimentos, o vídeo mostra alguns dados que ilustram o desempenho da administração informal de conflitos. No primeiro semestre de 2016, 55 mil casos foram resolvidos por meio de conciliações pré-processuais. Já no decorrer de um processo judicial, 94.046 acordos foram feitos, o “equivalente a uma taxa de sucesso de 60%”. Em 2014, o TJSP contava com 427 conciliadores, e em 2015 o número de conciliadores voluntários era de 5.542.

A mensagem do vídeo é sedutora. Afinal, quem não busca rapidez e satisfação quando *vai até a justiça* para resolver um problema? As estatísticas oficiais ajudam a dar a impressão de um lugar que será bem equipado e rico em recursos. Os entrevistados parecem representar uma certa ideia de representatividade (mulheres e homens, brancos e negros). A peça publicitária é coerente, portanto, com os valores que embasam a criação da *política nacional de*

conciliação: uma nova política que pretende tornar a justiça mais rápida e eficiente, trazendo a população mais próxima da justiça.

Na fala do último entrevistado, fica claro que o público dessa “nova forma de solução” é chamado para acessar essa “porta” do CEJUSC (“[todos deveriam] vir aqui”) e não a outra “porta” (que leva à “justiça comum”). Essa ideia de acesso a diferentes “portas” do tribunal demonstra a intenção de criar dois caminhos: um mais desejado, outro menos. Ao levar em conta o título do vídeo (“Não cause, concilie”), percebe-se com mais clareza esse contraste. O uso do verbo “causar”, que no sentido coloquial significa “chamar a atenção”, “bagunçar”, “aprontar”, ou “fazer alguma coisa fora dos padrões do momento” (DICIONÁRIO INFORMAL, 2018), sugere uma conotação negativa para o acesso à porta da “justiça comum”, ou seja, que leva à *entrada de um processo judicial*. Em contrapartida, “não causar”, ou seja, “conciliar”, traz uma conotação positiva, que incentiva o uso da “porta” da conciliação.

Quando assisti a esse vídeo, eu já havia terminado a observação participante no CEJUSC de Campinas havia alguns meses. Foi inevitável assistir as cenas sem lembrar da realidade que eu tinha acompanhado. O espaço mostrado – grande, confortável, com aparência de novo – contrastava com os corredores antigos do CEJUSC da Cidade Judiciária, eternamente adaptados para um público que abarrota as pautas de audiências a cada alteração na lei. Os assuntos relatados pelos entrevistados (dívidas financeiras, seguro DPVAT, indenizações, herança) não são os assuntos que mais ocupavam a agenda de audiências do CEJUSC. Enquanto estive em campo, a maioria dos casos tratavam de questões de família e consumeristas. As dificuldades de acesso físico às dependências de um fórum localizado longe do centro e próximo dos bairros mais ricos da cidade completam, ainda mais, o quadro de uma justiça informal que tenta se adaptar a uma política que não se adequa à realidade dos fóruns do país.

Um *segurança* para garantir a realização de audiências

Em uma manhã de quarta-feira, um *segurança* do CEJUSC entrou na sala de audiência e informou que a mulher que participaria da audiência seguinte possuía um boletim de ocorrência por crime de ameaça contra o homem com quem ela iria participar da conciliação. O escrevente e a conciliadora que estavam na sala demonstraram preocupação. Percebendo o incômodo dos colegas, o *segurança* completou: a coordenação do CEJUSC o orientou para ficar do lado de fora, próximo à porta da sala, caso fosse necessária sua intervenção.

A conciliadora perguntou ao escrevente se os seguranças do CEJUSC podiam prender alguém. O escrevente diz que no CEJUSC só tem “guarda terceirizado”, mas que eles podem

prender em flagrante, da mesma forma que qualquer pessoa pode prender alguém em flagrante. Porém, ele alerta que, apesar de serem terceirizados, eles andam armados. A conciliadora prossegue dizendo que na porta do CEJUSC deveria ter um detector de metais.

Na sequência, uma outra escrevente entrou na sala e perguntou para a conciliadora se ela já tinha crachá. A conciliadora disse que não e recebeu um crachá com o logo do TJSP com a palavra “conciliadora”. A escrevente reforçou que o *segurança* ficaria na porta por causa do boletim de ocorrência. O seguinte diálogo se desenvolve:

Escrevente (homem) – Mas então vai agendar conciliação quando for assim?
Escrevente (mulher) – Eu conversei com o Dr. [nome do juiz-coordenador] e perguntei se vamos fazer audiência quando tem medida protetiva. Ele me disse: “em qualquer momento eles vão ter que se encontrar, ou no CEJUSC, ou aqui comigo, então a gente tem que tomar cuidado, mas não tem como evitar isso; pode marcar”.

Os escreventes falam sobre o caso de uma usuária que estaria alegando ter assinado um acordo sob coação. A usuária estaria alegando que assinou o termo de audiência após ter sofrido ameaças e agressões do ex-companheiro e sua família minutos antes da audiência. Segundo ela, a equipe do CEJUSC realizou a audiência mesmo percebendo a agressão.

A escrevente contou o caso dizendo duvidar que a agressão tivesse acontecido dentro do fórum, pois se a usuária tivesse levado “um soco na cara”, ia ter um olho roxo e inchado, o que teria chamado a atenção e teria impedido o início da audiência. A escrevente diz então se lembrar do caso, afirmando que a usuária teria entrado na sala “de boa”, e que não estava “nem chorando nem nada”. Para confirmar sua versão, a escrevente revela que falou com o *segurança* que teria acompanhado essa audiência dentro da sala. Segundo ele, a conciliadora que conduziu a audiência “foi perfeita” e teria perguntado várias vezes se a usuária estava de acordo em fazer audiência sem advogado. O que a escrevente não esclareceu em sua fala foi: o que um *segurança* estaria fazendo dentro da sala? Se a usuária não parecia ter sido agredida e, até então, não havia nada que justificasse o procedimento de emergência de colocar um *segurança* armado para acompanhar audiências desse tipo, não haveria razão para acionar um *segurança*, ainda mais para acompanhar a audiência tão de perto.

Dias antes dessa conversa, eu havia acompanhado uma audiência processual em que ninguém “tomou cuidado” em relação à medida protetiva. A audiência havia sido marcada como primeiro ato do processo, no qual um homem e uma mulher discutiam quem ficaria com a guarda da filha de seis anos. A audiência se estendeu por cerca de uma hora, algo pouco comum para casos em que se discute apenas a guarda e não outros assuntos relativos à criança. A advogada da mulher informou o juiz do processo sobre a medida protetiva que impedia o

homem de se aproximar da ex-esposa. Como a vara de família não informou os escreventes do CEJUSC, o fato passou despercebido. A conciliadora dessa audiência, que era uma das poucas que respeitava as recomendações do CNJ para não ler o processo, também não percebeu o fato. Como as partes não entraram discutindo na sala, ninguém deslocou um segurança para acompanhar a sessão. Assim, a audiência foi iniciada como um caso “comum”, ou seja, sem a proteção armada na porta da sala.

Após apregoar, a conciliadora entra na sala com a autora e sua advogada, seguidas do réu da ação de guarda. A conciliadora não indica onde os participantes devem sentar-se, de maneira que a autora e o réu se sentam frente a frente na mesa. A conciliadora se senta na ponta e logo pergunta se o réu se sente confortável em continuar a audiência sem advogado. Ele confirma e a declaração de abertura é feita.

A advogada da autora começa falando. A usuária tem a guarda da filha desde o divórcio e as visitas já acontecem. O processo atual discute apenas o pedido do pai de transformar a guarda unilateral, que coloca a mãe como guardiã, em compartilhada, que faria com que os dois decidissem os assuntos e exercessem os cuidados diários da criança em conjunto. A conciliadora pergunta ao usuário o que ele entende por guarda compartilhada. O usuário demonstra conhecimento dos limites legais que pautariam a discussão sobre guarda, ao responder de forma precisa: “[guarda compartilhada significa] decisões conjuntas, mas com local de moradia fixo”.

A advogada da autora alega que isso não seria possível, pois os dois não se falam e que parentes dos dois é que intermediam os assuntos sobre a filha. A conciliadora tenta explicar que guarda compartilhada precisa de diálogo. Com tom impositivo e irônico, o réu diz que está aberto ao diálogo. A advogada da autora finalmente revela que sua cliente possui uma medida protetiva na ação de divórcio, o que faz com que o ex-marido tivesse restrições para manter contato com a ex-esposa. Percebo, nesse ponto, um desconforto por parte da conciliadora e da escrevente, que passam a agir como se estivessem com receio de algo. Depois da audiência, a escrevente me diz saber que toda medida protetiva indica violência doméstica prévia, por isso disse que passou a ter medo do comportamento do usuário a partir desse ponto da audiência. Já a conciliadora revela que não sabia que conciliadores têm a prerrogativa de encerrar uma audiência se sentem que não há diálogo suficiente para gerar um acordo.

Assim, a audiência prossegue, sempre com uma tensão provocada pelo comportamento do réu. Diferente de alguns advogados, a advogada da autora demonstra falar em nome dela não como uma forma de liderar a negociação, mas como uma forma de proteção de sua cliente, nitidamente abalada por estar ali. A autora, que demonstra possuir condições financeiras que

permitem uma certa autonomia na criação da filha, parece cada vez mais cansada e perturbada com a discussão. O réu, que mesmo sem advogado demonstra pleno domínio das questões legais, insiste o tempo todo que ele compareceu à conciliação para dialogar com a ex-esposa, mas é ela quem não quer. A advogada da usuária revela que os usuários enfrentam quatro ações na justiça que tratam de assuntos pós-divórcio (partilha de bens, pensão alimentícia, guarda e visitas). Algumas ações foram a autora que iniciou. Outras, o réu. A advogada até tentou solicitar aos juízes a reunião das ações para discutir tudo de uma vez. O seu pedido, no entanto, foi negado, pois o juiz entendeu que a junção das ações não se justificava, visto que “não há qualquer razão que indique dependência entre as ações”⁴.

O réu é insistente e impositivo, tanto com a advogada da autora (que busca falar pela cliente sempre), quanto com a conciliadora e a escrevente (que tentam encerrar a audiência). Em dado momento, o réu diz que aceita a guarda unilateral, mas quer negociar alguns pontos que trariam mais igualdade ao fato de que ele não tem poder de decisão sobre a filha. Ele abre um papel que trouxe com ele, com uma lista de pontos que ele vai tentando negociar. Conforme ele vai falando, ele vai pedindo para a autora dizer se concorda ou discorda, forçando a mulher a se pronunciar. A cada tentativa de retomada do controle da sessão por parte da conciliadora ou da escrevente, mais o réu insiste no fato de que está tentando dialogar.

Idas à escola, feriados religiosos, viagens: detalhes minuciosos que são levados à justiça para serem negociados entre um ex-marido que possui uma medida protetiva que inviabiliza a convivência com a ex-esposa. A cada negativa da autora em concordar que ele participe da vida da filha e, no limite, da vida que ela tem cotidianamente com a filha, ele pressiona e diz que quem não quer conversar é ela. A cada negativa da autora, um pedido de justificativa por parte do réu. Cada vez que a autora concorda em algum ponto, o réu encontra uma nova possibilidade de produzir um novo ponto de desacordo. Ele nunca cede, mas quando ela faz isso (não cede), ele a acusa de “não querer diálogo”. O réu parece entender que “diálogo” é fazer com que a autora sempre concorde com o que ele propõe.

Após quase uma hora de discussão, todos na sala estão cansados. Até eu, que anotava tudo discretamente, já tinha vontade de sair dali. Um dos estagiários de um curso preparatório para conciliadores que acompanhava a sessão ao meu lado está com seu celular em cima da mesa, checando e-mails. O outro estagiário faz breves sons de impaciência com a boca, se mexendo na cadeira. A conciliadora e a escrevente começam a insistir no término da audiência.

⁴ Como a pauta de audiência continha o número do processo em questão, pude acessar essas informações, que foram divulgadas publicamente no Diário Oficial do Estado de São Paulo. Entretanto, para que as partes não sejam identificadas, não indicarei o número dos processos, tampouco o nome dos envolvidos.

O réu é insistente, quer continuar negociando. Já há algum tempo ignorando as intervenções da escrevente e da conciliadora, ele passa a ser cada vez mais incisivo, e parece estar determinado a continuar a briga e não ceder. A conciliadora tenta outra vez: “não posso continuar, já estou atrasada... vamos ser coerentes com o bem-estar desta criança, ela precisa de rotina, de alfabetização... não dá para fugir tanto do padrão como o senhor está propondo”. A escrevente acompanha: “a verdade é que não dá para o Judiciário prever tudo, mas em patamares iguais dá... há coisas que vocês é quem têm que acordar...”.

Como a autora vai concordando com alguns pontos propostos pelo réu, a escrevente vai anotando os pontos em seu *termo padrão* de audiências. Quando a autora já tinha concordado com quase tudo o que o réu propôs, o réu ainda assim se mostra insatisfeito. Diz que depois que sair dali, vai levar o acordo para a advogada dele ver se concorda. A escrevente, já impaciente, dá um sobressalto na mesa e diz: “aqui decidiu está decidido, não tem prazo recursal...” O réu, que parecia saber disso, silencia. Logo depois, acha mais pontos para continuar forçando a negociação.

A audiência prossegue e, num dado momento, a escrevente imprime o termo de audiência. O réu, ainda querendo acrescentar itens, tenta reabrir a negociação. A autora discorda e, após mais de uma hora em sala, o réu decide que não quer assinar se ela não aceitar esta última exigência. A audiência acaba sem acordo.

Com a saída dos participantes, todos na sala se entreolham. A escrevente é a primeira a comentar algo: achou o réu muito impositivo. Um dos estagiários apenas o classifica como “cara chato”. O outro estagiário, irritado com a demora da audiência, apenas sai da sala, apressado. A conciliadora coloca sua interpretação, que parece trazer seu olhar como profissional da psicologia: para ela, não foi uma disputa pela “divisão igual”, tampouco vingança. O que ela viu foi uma pessoa com perfil controlador que ainda busca controlar a ex-mulher, que não se conforma com a perda de controle e que ainda tenta continuar no controle. Ela diz sentir pena da criança, que tem só seis anos. Pais com perfil controlador destroem a autoestima dos filhos, pois nada que a criança faz é suficientemente bom.

Sobre os sentidos da política de conciliação na prática

Garapon (2008, p. 99) afirma que, a partir da década de 1980, o *modelo de justiça neoliberal* teria invadido os tribunais. As inovações trazidas por esse modelo respondiam a demandas por um Judiciário menos moroso e foram apresentadas como um caminho para a modernidade, para uma revolução na forma tradicional de fazer justiça. Para ele, o modelo neoliberal se baseava em três critérios: *eficiência*, que aparece como um “valor indiscutível”;

respeito pelas escolhas do sujeito litigante, que transfere o peso da decisão às partes; e *segurança*, que busca a prevenção dos litígios através da repressão de condutas indesejadas.

O incômodo com a usuária que questionou a validade do acordo supostamente assinado sob coação demonstra que, nos corredores do CEJUSC da Cidade Judiciária, o significado de consenso é diferente da ideia original da palavra, que remete a um acordo de vontades livre de pressões externas. Normalmente, quando as partes chegam até o Judiciário para resolver uma questão que possui respaldo legal, outras formas de resolução já foram tentadas fora dali. Caberia ao conciliador, portanto, aproximar as partes para que possam construir, em conjunto com ele, um *consenso* que foi dificultado por tentativas anteriores. Entretanto, um Judiciário *eficiente*, que trata os serviços judiciais sobre a ótica do que é mensurável, não perde tempo com os aspectos não verificáveis de um conflito (GARAPON, 2008, p. 100). No caso abordado, a agressão física só é considerada impedidora de *consenso* quando mensurável por um escrevente ou conciliador.

A ideia de *eficiência* aparece também conectada com o critério de *segurança*, informando o procedimento de colocar um *segurança* armado para garantir a realização de certas audiências. O procedimento “armado” busca proteger os funcionários na tentativa de acordo, ignorando a agressão psicológica e o processo de revitimização ao qual a mulher agredida é submetida. Ainda que fatos que causem danos psicológicos e morais também configurem crime de violência doméstica e familiar contra a mulher⁵, situações desse tipo não parecem ser consideradas obstrutoras de se conseguir o *consenso*. Não mensurável, esse tipo de agressão acaba sendo naturalizada pela equipe do CEJUSC, que passa a não considerar a mulher com medida protetiva contra o ex-marido uma “vítima de verdade” (LINS, 2014).

No lugar da construção de um acordo consensual, é o *respeito pelas escolhas do sujeito litigante* que se valoriza. Esse critério pressupõe que as partes em conflito sejam atores racionais, que possuem os mesmos recursos para discutir em pé de igualdade suas questões. Esse pressuposto de racionalidade aparece tanto nas diretrizes da *política*, que compreende a autocomposição pelo “prisma de análise matemática” da teoria dos jogos (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016, p. 61 e ss), como nas práticas do CEJUSC estudado, que confundem o *consenso* com a ideia de *assinar um acordo*. Pensar que os indivíduos sempre chegam ao Judiciário com condições iguais de negociação é ignorar questões sociais graves como as que envolvem as situações de violência familiar. A desigualdade de recursos aparece

⁵ Art. 5º Para os efeitos desta Lei, **configura violência doméstica e familiar contra a mulher** qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, **sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial** (BRASIL, 2006, grifo meu).

no caso descrito em relação ao ex-marido controlador, que se utiliza do espaço de “diálogo” oferecido pela conciliação para continuar suas investidas de controle e manipulação em relação à ex-parceira. Como já dito por Safatle (2017), há momentos em que o “racional” é “parar de dialogar”:

Faz parte de uma certa leitura hegemônica da vida social moderna a ideia de que a razão se realiza necessariamente na vida social por meio da consolidação de um horizonte de diálogo. (...) O que nos falta não é diálogo, mas encontrar a palavra nesta sua força instauradora. Triste é a sociedade que vê nesta persuasão a explosão da irracionalidade, pois ela conhece apenas um conceito de razão baseado em dicotomias (...) Pois há de se lembrar de Pascal, para quem: "o coração conhece razões que a razão desconhece". A frase foi muito usada e gasta, mas a ideia era precisa. Compreender circuitos de afetos não é calar a razão, mas ampliá-la.

O vídeo “Não cause, concilie” do TJSP oferece uma série de dados estatísticos como forma de demonstrar o sucesso da política de conciliação. Quando a Resolução nº 125 estipula que os acordos feitos dentro dos CEJUSCs sejam contabilizados, a competição entre tribunais é criada como forma de garantir a *eficiência* da política pública⁶. As varas, que também entram nessa competição, ganham “selos” de *eficiência* “diamante” ou “ouro” de acordo com o número de processos encerrados por meio de acordo. Esse critério atuarial de desempenho, no entanto, não é acompanhado de um critério que considera o impacto social dos acordos. Isso transforma o acordo em uma “meta”, fazendo com que a promoção do diálogo seja considerada secundária entre os funcionários do fórum. Ainda que alguns conciliadores se empenhem no reestabelecimento do vínculo interpessoal e da comunicação, as práticas de conciliação mais elogiadas são sempre associadas à *assinatura de um acordo* em audiência.

Segundo Garapon (2008, p. 102), o *modelo de justiça neoliberal* liberta o direito de uma visão de cidadania que entende a lei como “vontade geral”, passando a entender a lei como uma referência para a escolha individual do “consumidor” do serviço estatal. Os litigantes, entendidos como atores racionais, se tornam o centro de gravidade de um Judiciário que passa a se organizar para que a faculdade de escolha do sujeito possa ser exercida em cada situação. Assim, as diferentes lógicas do “campo plural da mediação estatal de conflitos”, que também são percebidas pelos sujeitos litigantes, acabam fazendo com que o ritual judiciário informal tenha dificuldades para assegurar o equilíbrio, a igualdade e o primado do direito (SINHORETTO, 2011, p. 362).

⁶ Art. 8º (...) § 8º Para efeito de estatística de produtividade, as sentenças homologatórias prolatadas em processos encaminhados de ofício ou por solicitação ao Centro Judiciário de Conflitos e Cidadania reverterão ao juízo de origem, e as sentenças decorrentes da atuação pré-processual ao coordenador do Centro (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010).

As regularidades relacionadas ao tratamento dos conflitos familiares com histórico de violência doméstica demonstram como a *política nacional de conciliação* não tem sido suficiente para combater o acesso desigual ao Judiciário. Enquanto certas partes ganham vantagens a partir dos recursos individuais que garantem a defesa de seus interesses, outras partes possuem mais dificuldade em defender seus direitos e acessar as “portas” da “justiça comum”. O caso das mulheres vítimas de violência doméstica para um quadro ainda mais incômodo: a diferença de acesso não estaria restrita apenas às condições econômicas dos litigantes, mas também a recortes de gênero que informam as percepções dos funcionários do fórum que atendem o público em geral.

Ao estipular que acordos se tornem o principal critério de *eficiência*, a *política* cria uma lógica de que “o fim justifica os meios”. O sentido de consenso limitado à assinatura do acordo cria a sensação de que *pacificar um conflito* é fazer com que as partes não briguem, não “causem” e, no limite, não falem a respeito do conflito. Falar sobre emoções, sobre empatia ou questões sociais não é permitido, pois essas coisas são *ineficientes*.

O “novo acesso à justiça” apresenta, portanto, o mesmo dilema das reformas anteriores: a busca pela eficiência da instituição não implica a eficácia de solução dos conflitos sociais. Pesquisas recentes já indicaram que as alterações normativas trazidas por essa *política* não possuem a intenção de criar um serviço público mais amplo em opções que auxiliem a defesa do que é “justo” (PELLEGRINI, 2017). Ao contrário, as escolhas políticas do Judiciário refletem muito mais a preocupação com a gestão institucional de recursos do que com a correção de questões estruturais que criam desigualdades de acesso e impedem a efetividade de direitos.

Lima, Sinhoretto e Bueno (2015, p. 139) afirmam que o Judiciário, junto com as polícias civis e militares, é uma das instituições mais refratárias a mudanças. Suas práticas, que não seriam informadas pelos pressupostos democráticos da Constituição Federal de 1988, não foram capazes de modernizar a instituição. Resgatando o conceito de *path dependence* (PIERSON, 2004), os autores afirmam que o desenvolvimento institucional do Judiciário seria marcado por situações nas quais a escolha por determinada trajetória resultaria em ocorrências de difícil reversão.

A questão que se coloca então é: quais situações marcaram as escolhas que determinaram essa trajetória de reformas? Tal como percebido por Koerner, Inatomi e Barreira (2015, p. 358), a política atual se conforma com o discurso de um serviço público gerido segundo a racionalidade de uma administração eficiente que “entrega” o serviço de maneira rápida e mais barata, sem o compromisso com a efetividade de direitos. Conforme os autores:

Reproduz-se uma espécie de coalizão de profissionais do direito que não se interessam pelos problemas e conflitos enfrentados pelos cidadãos, mas têm suas preocupações exclusivamente centradas na própria organização. Em suma, elas bloqueiam qualquer foco nas questões normativas e sociais subjacentes aos litígios e, por isso, tendem a tornar os processos indiferentes às desigualdades sociais e reproduzem distorções geradas pelas condições precárias nas quais os cidadãos exercem seus direitos (KOERNER; INATOMI; BARREIRA, 2015, p. 359).

As chamadas *audiências frutíferas*, que indicam a realização de um acordo, não significam que a conciliação foi fruto de um *consenso*, mas apenas que finalizou o *processo judicial* através de um acordo. Os frutos da conciliação seriam a obtenção do acordo e não a criação do *consenso*.

Assim, a ideia de *consenso* é descontextualizada pela *política nacional de conciliação*. Esse deslocamento de sentidos retrata um Judiciário que se apropria de “boas ideias” para convencer a todos sobre as vantagens da sua autorreforma, sem garantir condições suficientes para que assimetrias, desigualdades e relações de poder inerentes ao sistema de justiça sejam eliminadas.

Assim, o potencial pacificador e empoderador dos métodos informais é deturpado por uma política pública voltada à gestão de processos. Evitando o conflito e aceitando que *assinar um acordo é pacificar*, o Judiciário negligencia seu papel de garantidor de direitos.

A utilização de métodos informais de solução de conflitos não é uma ideia nova nas sociedades. O que se observa é que há novas razões para que as sociedades modernas adotem essas alternativas, tal como a necessidade de tornar o Judiciário mais acessível a toda a população. Esse acesso igualitário à justiça seria, segundo Cappelletti (1993, p. 287), o preço da própria democracia que as sociedades modernas deveriam sentir-se dispostas a pagar. Ao menos por enquanto, parece que o nosso Judiciário não estaria disposto a pagar esse preço.

Referências

ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro De. *A advocacia e o acesso à justiça no Estado de São Paulo (1980-2005)*. 2005. Universidade de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), São Paulo, 2005.

BRASIL. *Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm>. Acesso em: 10 jan. 2018.

CAPPELLETTI, Mauro. Alternative Dispute Resolution Processes within the Framework of the World-Wide Access-to-Justice Movement. *The Modern Law Review*, v. 56, n. 3, p. 282–296, 1993.

CHASIN, Ana Carolina Da Matta. *Uma simples formalidade: estudo sobre a experiência dos Juizados Especiais Cíveis em São Paulo*. 2007. Universidade de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Sociologia), São Paulo, 2007.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Manual de Mediação Judicial*. 6. ed. Brasília: CNJ, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução nº 125 de 29 de novembro de 2010*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>>. Acesso em: 27 maio 2017.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. Tradução Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DICIONÁRIO INFORMAL. *Causar*. Disponível em: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/causar/>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

FAISTING, André Luiz. *Representações da violência e da punição na justiça informal criminal*. Dourados: Editora da UFGD, 2009.

FOUCAULT, Michel. *Nascimento da biopolítica: curso dado no Collège de France (1978-1979)*. Tradução Eduardo Brandão; Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GABBAY, Daniela Monteiro *et al.* Why the “haves” come out ahead in Brazil? Revisiting speculations concerning repeat players and one-shooters in the Brazilian litigation setting. *FGV Direito Research Paper Series*, n. 141, p. 1–26, 15 jan. 2016.

GALANTER, Marc. Why the “haves” come out ahead: speculations on the limits of legal change. *Law & Society Review*, Este artigo abre uma série de reports que foram produzidos em um workshop sobre resolução de conflitos formado por acadêmicos de diversas disciplinas (direito, filosofia, CP, psicologia, sociologia). (p. xii-xiii), v. 9, n. 1, p. 95–160, 1974.

GARAPON, Antoine. *Bem julgar. Ensaio sobre o ritual judiciário*. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

GARAPON, Antoine. Un nouveau modèle de justice: efficacité, acteur stratégique, sécurité. *Esprit*, p. 98–122, nov. 2008.

INATOMI, Celly Cook. *O acesso à justiça no Brasil: a atuação dos juizados especiais federais cíveis*. 2009. Universidade Estadual de Campinas. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Campinas, 2009.

KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Elaine Sakalauska; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos dos cidadãos. *Acta Sociológica*, n. 72, p. 13–42, 2017.

KOERNER, Andrei; INATOMI, Celly Cook; BARREIRA, Karen Sakalauska. Dez anos de racionalização da gestão judicial no Brasil: efeitos e perspectivas. *Direito & Praxis*, v. 07, n. 12, p. 326–364, 2015.

LIMA, Renato Sérgio De; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. *Revista Sociedade e Estado*, v. 30, n. 1, p. 123–144, 2015.

LINS, Beatriz Accioly. *A lei nas entrelinhas: a Lei Maria da Penha e o trabalho policial em duas Delegacias de Defesa da Mulher de São Paulo*. 2014. Universidade de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social), São Paulo, 2014.

MARQUES, Erik Macedo. *Acesso à justiça: estudo de três Juizados Especiais Cíveis de São Paulo*. 2006. Universidade de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), São Paulo, 2006.

MOREIRA-LEITE, Angela. *Em tempo de conciliação*. Niterói: EdUFF, 2003.

NADER, Laura. Harmonia coerciva: a economia política dos modelos jurídicos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Tradução Cláudia Fleith. v. 9, n. 26, 1994.

OLIVEIRA, Marcella Beraldo De. *Justiças do diálogo: uma análise da mediação extrajudicial*. 2010. Universidade Estadual de Campinas. Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Campinas, 2010.

OZORES, Audria Helena de Souza Peres. *Conflitos no campo jurídico em torno da profissionalização da mediação judicial*. 2011. Universidade Federal de São Carlos. Dissertação (Mestrado em Sociologia), São Carlos, 2011.

PELLEGRINI, Elizabete. “*Não cause, concilie*”: os sentidos das práticas de conciliação em um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania em Campinas-SP. São Paulo: IBCCRIM, 2019.

PELLEGRINI, Elizabete. Uma política pública pelo consenso? Notas etnográficas sobre a conciliação judicial em Campinas/SP. 2017, [S.l.]: IBCCrim, 2017. p. 1726–1750.

PIERSON, Paul. *Politics in time: history, institutions and social analysis*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004.

SAFATLE, Vladimir. É racional parar de dialogar. *Folha de São Paulo*, 2017.

SINHORETTO, Jacqueline. *A Justiça perto do povo: reforma e gestão de conflitos*. São Paulo: Alameda, 2011.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. *Não cause, concilie!* Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=jwyAnbuNDx4>>. Acesso em: 28 nov. 2017.

YANOW, Dvora. How built spaces mean: a semiotics of space. In: YANOW, DVORA; SCHWARTZ-SHEA, PEREGRINE (Org.). . *Interpretation and method: empirical research methods and the interpretative turn*. Nova York: M.E. Sharpe, 2006. p. 349–366.