

**O NECESSÁRIO RECONHECIMENTO DAS FORMAS DE TRATAMENTO DE CONFLITOS
COMO POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL¹**
*THE NECESSARY RECOGNITION OF TREATMENT CONFLICTS FORMS AS PUBLIC POLICY IN
BRAZIL*

Fabiana Marion Spengler²
Charlise P. Colet Gimenez³

Sumário: Considerações iniciais. 1 A demanda social enquanto política pública. 2 O conflito e o seu tratamento. Considerações finais. Referências.

Resumo: A atuação do Poder Judiciário, diante das demandas contemporâneas da sociedade, e das rápidas mudanças e evoluções enfrentadas pelo ser humano, amparadas na velocidade da informação e da tecnologia do mundo globalizado, mostra-se incapaz de atender satisfatoriamente aos conflitos que se apresentam, demonstrando a necessidade de práticas de tratamento de conflito enquanto política pública. Portanto, o presente trabalho, a partir do método de abordagem dedutivo, e método de procedimento monográfico, objetiva demonstrar a necessidade de reconhecimento de formas de tratamento de conflitos como Política Pública no Brasil, pois se percebe que os métodos atuais utilizados pelo Direito não encontram adequação entre a complexidade das ações judiciais, as pessoas envolvidas e as técnicas jurídicas aplicadas, o que acarreta na insatisfação das pessoas envolvidas no conflito.

Palavras-chave: Conflito. Tratamento. Poder Judiciário. Política Pública.

Abstract: The judiciary performance, due to the demands of contemporary society and the rapid changes and developments faced by the human being, supported by the speed of information and technology in a globalized world, shows itself unable to satisfactorily treat the conflicts that arise, demonstrating the need for practices of conflict treatment as a public policy. Therefore, this paper, from the deductive method of approach and monographic method of procedure, aims to demonstrate the need for recognition of conflict treatment forms as Public Policy in Brazil, because it is noticed that the current methods used by law are not matching the complexity of the lawsuits, the people involved and the legal techniques applied, resulting in the dissatisfaction of the people involved in the conflict.

Keywords: Conflict. Treatment. Judiciary. Public Policy.

Considerações iniciais

Diante da crescente necessidade de compreensão do fenômeno jurídico e total ineficiência da aplicação da justiça e do Direito oficial na realidade do século XXI, a qual é marcada pela pluralidade de atores e pelas diversidades culturais, sociais, políticas e econômicas, vislumbra-se a importância da discussão acerca do reconhecimento e aplicação de métodos e tratamento de conflitos, os quais atuam orientados a garantir a autonomia e a responsabilidade das partes diante de seu conflito.

A sociedade contemporânea requer uma ordem jurídica aberta ao debate para a implementação de um projeto emancipador fundamentado na satisfação das expectativas humanas essenciais, razão pela qual o presente estudo objetiva, por meio do método de abordagem dedutivo, e método de procedimento

¹ O presente texto foi produzido mediante pesquisa junto aos projetos “Multidoor courthouse system – avaliação e implementação do sistema de múltiplas portas (multiportas) como instrumento para uma prestação jurisdicional de qualidade, célere e eficaz financiado pelo CAPES/CNJ” e “Acesso à justiça, jurisdição (in)eficaz e mediação: a delimitação e a busca de outras estratégias na resolução de conflitos”, financiado pelos recursos do Edital FAPERGS nº 02/2011 – Programa Pesquisador Gaúcho (PqG), edição 2011 e pelos recursos do Edital CNPq/CAPEs nº 07/2011, processo nº 400969/2011-4.

² Pós-doutora em Direito pela Università degli Studi di Roma Tre, em Roma, Itália, com bolsa CNPq (PDE). Doutora em Direito pelo programa de Pós-Graduação stricto sensu da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS – RS, mestre em Desenvolvimento Regional, com concentração na área Político-Institucional da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC – RS. Docente dos cursos de Graduação e Pós-Graduação lato e stricto sensu da última instituição. Coordenadora do Grupo de Estudos “Políticas Públicas no Tratamento dos Conflitos”, vinculado ao CNPq. Advogada. Endereço eletrônico: fabianaspengler@spengleradvocatio.com.br ou fabiana@unisc.br.

³ Doutoranda em Direito e Mestre em Direito pela UNISC – Universidade de Santa Cruz do Sul e Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela UNIJUÍ – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Professora de Estágio de Prática Jurídica, Direito Penal e Processo Penal pela URI – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e Missões (Santo Ângelo/RS). Membro do Grupo de Estudos “Políticas Públicas no Tratamento dos Conflitos”, vinculado ao CNPq. Advogada. E-mail: charliseg@santoangelo.uri.br

monográfico, demonstrar a necessidade do reconhecimento de política pública de tratamento de conflitos no Brasil.

Sustenta-se a ideia de práticas de tratamento de conflito, em razão de que o conflito é inerente à existência do ser humano, não podendo ser eliminado ou resolvido. Busca-se, por conseguinte, apresentar medida terapêutica para discuti-lo e encontrar respostas satisfatórias aos envolvidos. Por isso, afirma-se que o reconhecimento das práticas de tratamento dos conflitos como política pública foca na realização das necessidades essenciais e na existência de um processo democrático de descentralização, participação e comunicação.

1 A demanda social enquanto política pública

A história do desenvolvimento social e econômico da América Latina demonstra uma tendência pela busca de fórmulas prontas e simplificadas a respeito do funcionamento da sociedade e da economia, razão pela qual há a necessidade de compreensão das peculiaridades de cada espaço para a efetivação das políticas públicas, eis que instrumentos iguais podem gerar efeitos diversos, consoante o contexto em que são inseridas.⁴

Compreende-se, assim, que a análise de políticas públicas não pode ser feita de forma fragmentada nem isolada da análise geral sobre os rumos do Estado e da sociedade. Ou seja, “as políticas não são uma espécie de setor ou departamento com vida própria. Elas são o resultado da política, compreensíveis à luz das instituições e dos processos políticos, os quais estão intimamente ligados às questões mais gerais da sociedade”,⁵ razão pela qual se mostra árdua a tarefa de atribuir um conceito para a expressão “política pública”, conforme complementam Klein e Marmor:

The attempt to pin down a chameleon concept like “public policy” tends all too often become an exercise in anatomy rather than physiology. The bones are there, right down to joints of the little finger. They can even be put together, rather like an exhibit in a natural history museum. But the creature itself, the sense of what drives it and shapes its actions, remains elusive: a victim of the academic drive to taxonomize everything in sight.⁶

Inicialmente, para a compreensão da política pública, importa verificar três diferentes termos da língua inglesa, os quais atribuem a dimensão institucional da política, a processual e a material. *Polity* refere-se aos aspectos estruturantes da política institucional, como sistemas de governo, estrutura e funcionamento do executivo, legislativo e judiciário, o aparato burocrático. A seu turno, *politics* relaciona-se à dimensão dos processos que compõem a dinâmica da política e da competição pelo poder. Portanto, pertencem à dimensão da *politics* questões como as relações entre o poder executivo, legislativo e judiciário, o processo de tomada de decisões entre governos, as relações entre Estados, etc. Por fim, *policy* abrange os conteúdos concretos da política, as políticas públicas. “Elas são o ‘Estado em ação’, o resultado da política institucional e processual. As políticas se materializam em diretrizes, programas, projetos e atividades que visam resolver problemas e demandas da sociedade”.⁷

Verifica-se, então, que as relações entre *polity*, *politics* e *policy* são permanentes e as influências são recíprocas, eis que as relações institucionais, os processos e os resultados estão sempre ligados. Consoante demonstra Massa-Arzabe, utiliza-se *polity* para designar a esfera política em contraposição a uma esfera da sociedade civil, *politics* para a atividade política e, *policies* à ação pública.⁸ Nessa ótica, contribui a referida autora:

Podemos afirmar que a utilização da expressão política pública serve para designar não a política do Estado, mas a política do público, de todos e para todos. Trata-se da política voltada a fazer

⁴ BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *A política das Políticas Públicas: progresso econômico e social na América Latina: relatório 2006*. Rio de Janeiro: Elsevier Washington/DC: BID, 2007.

⁵ SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (orgs.). *Direitos Sociais e Políticas Públicas*. Desafios Contemporâneos. Tomo 8. Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2008, p. 2308.

⁶ KLEIN, Rudolf; MARMOR, Theodore R. Reflections on Policy Analysis: putting it together again. In: *The Oxford Handbook of Public Policy*. Edited by Michael Moran, Martin Rein, Robert E. Goodin. New York: Oxford University Press, 2006, p. 892.

⁷ SCHMIDT, João Pedro. Op. cit., 2008, p. 2311.

⁸ MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Dimensão jurídica das políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

avancar os objetivos coletivos de aprimoramento da comunidade e da coesão – ou da interdependência – social.⁹

Nesse rumo, Subirats salienta que a expressão políticas públicas é bastante recente, a qual foi introduzida na linguagem das ciências políticas e administrativas europeias na década de 70 como tradução literal da expressão *public policy*. No entanto, como demonstrado acima, a autora também diferencia *policy*, *politics* e *polity*:

Este último debe diferenciarse del término <política> (<politics>), con el que se acostumbra a designar las interacciones y conflictos entre los actores políticos más tradicionales (especialmente los partidos políticos, los grupos de interés, los sindicatos o los nuevos movimientos sociales), que pretenden acceder al poder legislativo o gubernamental respetando las reglas constitucionales e institucionales (designadas en inglés por el término <polity>)¹⁰

Allison corrobora pela distinção entre os termos *policy* e *politics*, ao afirmar que “grand-policy quality depends on the ability of rulers to differentiate between policy and politics and giving priority to policy requirements before making unavoidable compromises with political reality”.¹¹

Em consonância com Subirats, a compreensão de política pública se refere tanto às interações, alianças e conflitos, em um marco institucional específico, bem como entre os diferentes atores públicos, paraestatais e privados com o escopo de resolver um problema coletivo que demanda uma ação concentrada.

Atualmente, as políticas públicas constituem-se na forma de ação estatal, expressadas por meio de programas e ações postos pelo Estado a fim de atender o fortalecimento de determinados setores da economia interna, o enfrentamento do problema do desemprego, da poluição ou do analfabetismo, a implantação de maior igualdade de gênero, de raça e etnias.¹² Em um documento do Ministério da Saúde, extrai-se um conceito atualizado e direcionado a orientar a ação do governo e da sociedade:

Políticas públicas configuram decisões de caráter geral que apontam rumos e linhas estratégicas de atuação governamental, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando os recursos disponíveis ao tornarem públicas, expressas e acessíveis à população e aos formadores de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades.¹³

Em complemento à conceituação de política pública, Subirats apresenta que:

Una política pública se definirá como una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos – cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían – a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendentes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales).¹⁴

Nessa senda, Bucci apresenta a evolução da formulação política pública como o programa de ação governamental que decorre de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados com o objetivo de coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, realizando as metas socialmente relevantes e politicamente determinadas. E complementa: “uma política pública, carrega, necessariamente, elementos estranhos às ferramentas conceituais jurídicas, tais como os dados

⁹ MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Op. cit., 2006, p. 60-61.

¹⁰ SUBIRATS, Joan et al. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Planeta, 2012, p. 37.

¹¹ ALLISON, Graham. Emergence of School of Public Policy: reflections by a founding dean. In: *The Oxford Handbook of Public Policy*. Edited by Michael Moran, Martin Rein, Robert E. Goodin. New York: Oxford University Press, 2006, p. 82.

¹² MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Op. cit., 2006.

¹³ MINISTÉRIO DA SAÚDE. Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos. Brasília, 2007, p. 09.

¹⁴ SUBIRATS, Joan et al. Op. cit., 2012, p. 38.

econômicos, históricos e sociais de determinada realidade que o Poder Público visa atingir por meio do programa de ação”.¹⁵

Em adição ao estudo da política pública, verifica-se a contribuição de Parsons no tocante à formulação de uma política pública:

The Enlightenment notion that the world was full of puzzles and problems which, through the application of human reason and knowledge, could be ‘solved’ forms the background to the growth of the policy approach. What Newton had done to the laws of planetary motion became a model for what it was possible to do with knowledge of human society. Thus we may chart the development of the policy sciences in terms of the desire for knowledgeable governance, that is, the acquisition of facts and ‘knowledge’ about ‘problems’ so as to formulate ‘better solutions’.¹⁶

A elaboração de políticas públicas é uma tarefa complexa, em razão de que é um processo que envolve várias fases de formulação, exigindo, por parte dos agentes econômicos e sociais, ações específicas que, por sua vez, requerem diversas formas de cooperação, bem como expectativas positivas quanto à durabilidade e a outros aspectos da política.

Ou seja, para que seus resultados sejam eficazes, as políticas públicas requerem muito mais do que um momento mágico na política que gere “a política pública correta”. Não existe uma lista universal de políticas públicas “corretas”. As políticas são respostas contingentes à situação de um país. O que pode funcionar em um dado momento da história, em um determinado país, pode não dar certo em outro lugar, ou no mesmo lugar em outro momento.¹⁷

Em adição, corroboram os autores Goodin, Rein e Moran ao afirmar que políticas públicas não são permanentes, criadas uma única vez sem termo final, pois

Puzzles get transformed into actionable problems, and policies get made on that basis. But that gives rise to further puzzlement, and the quest for ways of acting in those new problems. The persuasive task of policy making and analysis alike lodges in these dynamics of deciding which puzzle to solve, what counts as a solution, and whose interests to serve.¹⁸

Destarte, o conjunto de decisões e ações denominado de política pública corresponde à ideia de que decisões dos atores públicos que pretendam orientar a conduta de um determinado grupo social a fim de que um problema coletivo seja resolvido pelo esforço conjunto. Por isso, a política pública dedica-se a resolver um problema social reconhecido politicamente como público, o que pressupõe uma situação de insatisfação social, cuja solução requer a ação do setor público.¹⁹

Ademais, “to make policy in a way that makes it stick, policy makers cannot merely issue edicts. They need to persuade the people who must follow their edicts if those are to become general public practice”.²⁰

Para a adequada compreensão da política das políticas públicas, necessário, portanto, realizar-se uma abordagem acerca dos seus elementos constitutivos. O processo de formulação de políticas públicas consiste em “uma sucessão negociada entre atores políticos que interagem em arenas formais e informais”.²¹ Dessa forma, podem ser indicados como elementos: a) solução de um problema público; b) existência de grupo-alvo na origem de um problema público; c) base teórica de fundamentação; d) existência de diversas decisões e atividades; e) programa de intervenções; f) papel fundamental dos atores públicos; g) existência de atores formais; h) natureza, em regra, obrigatória das decisões e atividades.²²

A ideia geral é de um ciclo das políticas públicas que se inicia com o surgimento dos problemas e se prolonga até a avaliação dos resultados obtidos, eis que decorre do (re) surgimento de um problema,

¹⁵ BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 46.

¹⁶ PARSONS, Wayne. Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis. Northampton, 1995, p. 17.

¹⁷ BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Op. cit., 2007, p. 15.

¹⁸ GOODIN, Robert E.; REIN, Martin; MORAN, Michael. The Public and its Policies. In: *The Oxford Handbook of Public Policy*. Edited by Michael Moran, Martin Rein, Robert E. Goodin. New York: Oxford University Press, 2006, p. 28.

¹⁹ SUBIRATS, Joan et al. Op. cit., 2012.

²⁰ GOODIN, Robert E.; REIN, Martin; MORAN, Michael. Op. cit., 2006, p. 05.

²¹ BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Op. cit., 2007, p. 11.

²² SUBIRATS, Joan et al. Op. cit., 2012.

transformando-se em agenda governamental que, por sua vez, tem alternativas formuladas e após decisões e adoção de um programa legislativo, programam-se as ações, as quais, ao final, são avaliadas quanto à eficácia, à eficiência e à efetividade.²³

Desde logo, é preciso ter claro que a política pública dá-se por ciclos, não sendo possível discernir de forma definitiva suas fases, por se verificar um processo de retroalimentação, onde a avaliação não é feita ao final, mas no curso da execução. Isto introduz novos elementos no quadro inicialmente proposto, modificando-o, de forma a adequá-lo à realização do objetivo.²⁴

A fase do surgimento e do reconhecimento dos problemas é aquela em que uma determinada situação produz uma necessidade coletiva, uma carência ou insatisfação identificada diretamente ou por meio de elementos que exteriorizam essa situação. Ou seja, afirma-se que surge o problema no momento em que se reconhece uma diferença entre a situação atual e o que seria a situação desejada.

A seu turno, a incorporação na agenda política supõe uma definição do modelo causal por parte dos atores públicos, a qual decorre da influência exercida pelos atores sociais, acarretando, posteriormente, a formulação do programa de atuação político-administrativo com a seleção dos objetivos, instrumentos e processos que devam ser utilizados para resolver o problema em foco.²⁵

De maneira genérica, entretanto, pode-se afirmar que a fase de formação compreende a identificação dos problemas a serem tratados, estabelecendo uma agenda [agenda setting], assim como a proposição de soluções, abrangendo a realização dos estudos multidisciplinares necessários para delimitá-lo, a especificação dos objetivos que se pretende alcançar adequados ao problema e a indicação dos melhores modos de condução da ação pública, tratando-se, aqui, da formulação da política. Sucintamente, a fase de formulação baseia-se em estudos prévios e em um sistema adequado de informações, definindo-se não só as metas, mas também os recursos e o horizonte temporal da atividade de planejamento.²⁶

Consoante define Parsons, “decision analysis therefore requires that we understand the way in which facts and values interact, and the way in which ‘beliefs’, ‘ideas’, ‘interests’, on the one hand [...], interplay with ‘information’, ‘facts’, ‘reality’ [...], and vice versa”.²⁷ Portanto, a tomada de decisão, demonstrada por Lasswell, perpassa pelas seguintes indagações: ‘quem ganha o que, quando e como’, já que “o estudo da política é o estudo da influência e de quem é influente”.²⁸

Por conseguinte, a fase de implementação consiste na adoção do programa da política a situações concretas que devem ser enfrentadas. Caracteriza-se por ser um processo no qual se observam os princípios e diretrizes, prazos, metas quantificadoras, etc. A implementação requer o entendimento compartilhado dos objetivos e das metas, exigindo, para tanto, um entrosamento e conhecimentos comuns entre formuladores e implementadores, assim como a participação dos implementadores da fase de formulação da política pública.²⁹

Por sua vez, a fase da avaliação tem por escopo determinar os resultados e os efeitos da política introduzida, verificando as mudanças provocadas no grupo-alvo e na resolução do problema.³⁰ A avaliação, realizada por vários métodos, compreende o impacto da política, determinando se os objetivos previstos estão sendo atingidos e se há algo a ser modificado, isto é, afere a adequação de meios a fins, promovendo a legitimação ou a deslegitimação da ação pública e também fornecendo elementos para o controle judicial, social ou pelos Tribunais de contas.³¹ Nessa linha, complementa Bucci, ao sustentar que “[...] o ideal de uma política pública é resultar no atingimento dos objetivos sociais (mensuráveis) a que se propôs; obter resultados determinados, em certo espaço de tempo”.³²

²³ SUBIRATS, Joan et al. Op. cit., 2012.

²⁴ MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Op. cit., 2006, p. 70.

²⁵ SUBIRATS, Joan et al. Op. cit., 2012.

²⁶ MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Op. cit., 2006, p. 70.

²⁷ PARSONS, Wayne. *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Northampton, 1995, p. 246.

²⁸ LASSWELL, Harold. *Política: quem ganha o que, quando, como*. Trad. Marco Aurélio dos Santos Chaudon. Brasília: editora Universidade de Brasília, 1984, p. 15.

²⁹ SCHMIDT, João Pedro. Op. cit., 2008.

³⁰ SUBIRATS, Joan et al. Op. cit., 2012.

³¹ MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Op. cit., 2006.

³² BUCCI, Maria Paula Dallari. Op. cit., 2006, p. 43.

Ainda, Schmidt complementa ao referir que “a avaliação de uma política consiste no estudo dos êxitos e das falhas do processo de sua implementação. Ela proporciona retroalimentação (*feedback*) e pode determinar a continuidade ou mudança da política [...]”³³

Acrescenta-se, também, que pensar em política pública caracteriza-se por alcançar a coordenação, seja pela atuação dos Poderes Públicos, Executivo, Legislativo e Judiciário, seja entre os níveis federativos, seja no interior do Governo, entre as várias pastas, e seja, ainda, considerando a interação entre organismos da sociedade civil e o Estado.³⁴

Por isso, a concepção das políticas públicas como instrumento de ordenação da vida em sociedade “transformou não só as feições tradicionais do direito, como trouxe consigo a transformação do próprio Estado, no tocante a seu modo de relacionar-se com a sociedade, uma vez que esta é a porta pela qual entrou a antes absolutamente utópica democracia participativa.”³⁵

Nesse contexto, completa Schmidt ao afirmar que o estudo das políticas públicas tem trazido importantes contribuições para uma compreensão mais adequada do funcionamento das instituições políticas e das complexidades que envolvem a vida política na atualidade. “Investigando os resultados, as políticas (*policies*), entende-se melhor os processos (*politics*) e o aparato institucional (*polity*) da política”.³⁶

No presente estudo, percebe-se que a sociedade tem interesses e desejos não atendidos pela atuação do Poder Judiciário, demandando práticas de tratamento de conflitos, as quais se sustentam na recuperação do respeito mútuo e fortaleçam valores fundamentados na fraternidade e na solidariedade, a partir do restabelecimento da comunicação e do diálogo.

O reconhecimento de práticas para tratamento do conflito enquanto necessidade do tecido social configura-se política pública, o que será estudado no próximo tópico.

2 O conflito e o seu tratamento

Diante da diversidade e diferença entre as pessoas de um mesmo tecido social, é inerente à sua existência o surgimento de conflitos, pois as pessoas vivem a lógica do individualismo e da competição para atingir seus objetivos a partir do que consideram importante e relevante para si mesmos,³⁷ isto é, o homem considera o seu par como o outro, em uma situação adversa e contrária, de oposição e não aliada. Assim, “o outro é aquele cujos desejos se opõem aos meus, cujos interesses chocam com os meus, cujas ambições se erguem contra as minhas, cujos projectos contrariam os meus, cuja liberdade ameaça a minha, cujos direitos usurpam os meus”.³⁸

Nessa ótica, verifica-se que o conflito busca romper a resistência do outro porque está ínsito no conceito e na existência conflituosa a dominação da outra parte com a expectativa de impor a solução, a qual é obtida independentemente dos argumentos racionais, utilizando-se para tanto da violência direta ou indireta, seja pela ameaça física ou psicológica. Por isso, afirma-se que o conflito “é um procedimento contencioso no qual os antagonistas se tratam como adversários ou inimigos”.³⁹

Ademais, pode-se referir que o conflito manifesta-se como um enfrentamento entre dois seres ou grupos que revelam uma intenção hostil a respeito do outro.⁴⁰ Para mantê-lo, afirmá-lo ou restabelecê-lo, os conflitantes utilizam-se da violência, podendo resultar no aniquilamento de um deles, razão pela qual “[...] o conflito consiste em querer assumir posições que entram em oposição aos desejos do outro, que envolve uma luta pelo poder e que sua expressão pode ser explícita ou oculta atrás de uma posição ou discurso encobridor”.⁴¹

³³ SCHMIDT, João Pedro. Op. cit., 2008, p. 2320.

³⁴ BUCCI, Maria Paula Dallari. Op. cit., 2006.

³⁵ MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Op. cit., 2006, p. 72.

³⁶ SCHMIDT, João Pedro. Op. cit., 2008, p. 2330.

³⁷ GORCZEVSKI, Clóvis. A decisão judiciária e o (des)respeito aos direitos culturais. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (orgs.). *Direitos sociais e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul, RS: Edunisc, 2006, tomo 6. p. 1543-1561.

³⁸ MÜLLER, Jean-Marie. *Não-violência na educação*. Trad. de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athenas, 2006, p. 16.

³⁹ SPENGLER, Fabiana Marion. *Da Jurisdição à Mediação: por uma outra cultura no tratamento dos conflitos*. Ijuí: UNIJUÍ, 2010, p. 243.

⁴⁰ MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 45.

⁴¹ VEZZULA, Juan Carlos. *Teoria e prática da mediação*. Curitiba: Instituto de Mediação e Arbitragem, 1998. p. 21.

Ainda, afirma-se que a intencionalidade conflitiva implica na vontade hostil de prejudicar o outro por simples malevolência ou anseios bélicos.⁴² O conflito, portanto, tem origem nas diferenças de interesses, necessidades ou valores entre os indivíduos ou grupos, resultando em uma disputa competitiva e destrutiva, na busca pelo aniquilamento da outra parte, visto que o ser humano está atrelado à noção de conflito e destruição do outro como manifesto de uma cultura beligerante que desencadeia processos de violência e exclusão social.

En general, los mensajes que hemos recibido y asimilado en nuestra formación y experiencia han moldeado una idea negativa del conflicto. En un sentido corriente lo relacionamos con lucha, violencia, ira, enojo, tensión, incertidumbre, hostilidad, rivalidad, pugna, contienda, roces, competencia, odio, rencor, antagonismo; en otras palabras, como un antónimo de paz.⁴³

Ocorre que o conflito pode apresentar duas faces: a primeira revela-se como destrutiva e aniquilante na qual as partes se tratam como inimigas ou adversárias e almejam prejudicar e anular a vontade da outra mesmo que para tanto seja necessário o uso da violência e de processos de destruição; a segunda, por sua vez, é salutar e imprescindível para o desenvolvimento das relações sociais, “uma vez que impede a estagnação social”.⁴⁴

Dessa forma, importa intervir quando o conflito apresentar-se de forma negativa, pois representará uma ameaça à pessoa enquanto ser humano pertencente à sociedade, razão pela qual se compreende que o conflito, ao ultrapassar os limites da convivência justa, pacífica e igual, “tem consequências destrutivas se seus participantes estão insatisfeitos com as conclusões e sentem, como resultado do conflito, que perderam”.⁴⁵ Ao ser construtivo, importa em verificar as pessoas satisfeitas com os resultados e com sentimentos de vitória. Por isso, afirma-se que a humanidade do homem se realiza no conflito, o qual está ínsito na natureza humana, porém não deve ser estabelecido em uma relação de hostilidade e inimizade, mas a partir de laços de hostilidade, em que os participantes são hóspedes uns dos outros.⁴⁶

Da análise acima realizada, salienta-se, assim, que a situação de conflito é inerente à condição de sujeito de direito da pessoa que, ao aceitar o conflito, possibilita que seja reconhecida pelos demais e satisfaça seus direitos ao mesmo tempo em que promove a construção das relações de equidade e justiça entre pessoas de uma mesma comunidade e entre comunidades distintas. Ainda, cabe destacar que o conflito, quando analisado pelo viés construtivo, transforma-se em um meio de manutenção da coesão do grupo no qual ele explode, sendo as situações conflituosas reveladoras de intensa interação, a qual une os indivíduos com mais frequência que a ordem social, sem traços de conflitualidade.⁴⁷

Nessa ótica, não se pode almejar o desaparecimento dos conflitos, já que o escopo da ordem social reside neles. Deve-se, portanto, encontrar mecanismos de controle para assegurar um razoável equilíbrio nas relações interpessoais, pois os conflitos são inerentes à existência humana e apresentam funções individuais e sociais valiosas, qual seja, estimulam as mudanças sociais e o desenvolvimento psicológico individual. “O importante não é suprimir os conflitos a qualquer custo porque esses só têm consequências daninhas e paralizadoras. Melhor é se encontrar a forma de criar as condições que alimentam uma confrontação construtiva e vivificante deles”.⁴⁸

No entanto, destaca-se que o conflito, ao ultrapassar os limites salutar e de sociabilidade, assumindo uma postura vingativa ou de prejuízo à outra parte, requer o seu tratamento a partir da intervenção mediante mecanismos hábeis para o seu tratamento.⁴⁹ Assim, “quando os papéis sociais não são desempenhados de forma adequada (conforme as expectativas do grupo social), nascem os conflitos”.⁵⁰ Porém não são necessariamente ruins, anormais ou disfuncionais, pois podem representar um comportamento das pessoas de substituição da atual cultura de guerra por uma cultura de exercício dos

⁴² MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. Op. cit., 2008.

⁴³ CAIVANO, R. J.; GOBBI, M.; PADILLA, R. E. *Negociación y mediación*. Buenos Aires: Ad-Hoc, 1997, p. 117.

⁴⁴ SPENGLER, Fabiana. Op. cit., 2010, p. 245.

⁴⁵ DEUTSCH, Morton. A resolução do conflito: processos construtivos e destrutivos. Trad. Arthur Coimbra de Oliveira; rev. Francisco Schertel Mendes. In: AZEVEDO, André Goma de (org.). *Estudos em arbitragem, mediação e negociação*. Brasília: Grupo de Pesquisa UnB, 2003, v. 3, p. 36.

⁴⁶ MÜLLER, Jean-Marie. Op. cit., 2006. p. 19.

⁴⁷ MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. Op. cit., 2008.

⁴⁸ GORCZEVSKI, Clóvis. Op. cit., 2006. p. 1552-1553.

⁴⁹ DEUTSCH, Morton. A resolução do conflito: processos construtivos e destrutivos. Trad. Arthur Coimbra de Oliveira; rev. Francisco Schertel Mendes. In: AZEVEDO, André Goma de (org.). *Estudos em arbitragem, mediação e negociação*. Brasília: Grupo de Pesquisa UnB, 2003, v. 3.

⁵⁰ SPENGLER, Fabiana. Op. cit., 2010, p. 261.

direitos fundamentais humanos, de tolerância, liberdade e consenso, motivo pelo qual a ação cooperativa e não competitiva releva os objetivos conjuntos dos participantes de forma que somente poderão alcançá-los se todos puderem também fazê-lo. Alcançar um processo cooperativo em uma situação de conflito permitirá uma quebra na cadeia de reverberação de violência, satisfazendo as necessidades de todas as partes e, por conseguinte, evitando-se que o conflito seja destruidor e devastador da dignidade de cada um que não encontrar uma resposta satisfativa ao seu desejo/vontade.

Importa, ainda, refletir que a pacificação das relações entre as pessoas não significa a ausência de conflitos, mas o domínio, a gestão e o tratamento dos mesmos mediante meios diversos da violência destruidora e mortífera. “A ação política também deve procurar a resolução (do latim *resolutio*, ação de desatar) não-violenta dos conflitos”.⁵¹

A sociedade contemporânea, gravada pelas marcas da violência e medo constantes, recorre ao Poder Judiciário para ver-se amparada e fortalecida. Ao invés de encontrar instrumentos de paz social e fortalecimento dos laços entre as pessoas, percebe uma jurisdição ineficaz, eis que o Judiciário “decide sobre aquela relação social especificamente demandada, o que não impede, todavia, que outras tantas, com novas características, se manifestem ou que continue existindo a própria relação social enquanto relação social”.⁵²

O sistema judiciário brasileiro interessa-se pela manutenção da ordem dominante e pelo desenvolvimento econômico, utilizando as decisões judiciais como reflexos de interesses internos ou externos, porém sem refletir sobre as condições do espaço em que focaliza. Este é marcado por um imenso contingente de pobres e miseráveis, sem acesso ao mínimo existencial, vítimas da marginalização do próprio sistema seletivo.

O principal problema da magistratura é que ela decide litígios que lhe são alheios, sem sentir os outros do conflito, encaixando-o num modelo normativo, sem ouvir/sentir as partes. Para os juízes, o outro não existe, sempre decidem a partir de si mesmos, de seus egos enfermos. Decidem sem responsabilidade, porque projetam a responsabilidade na norma. Decidem conflitos sem relacionar-se com os outros. As decisões dos juízes são sem rosto.⁵³

É notório que, além das crises enfrentadas pelo Poder Judiciário, também as enfrentam os juízes ao passo que percebem o seu papel na realização da justiça modificado, eis que o aumento do poder da Justiça revelou maior independência à magistratura e ao juiz no tocante ao poder de disciplinar e a garantia do que o magistrado não está atrelado às pressões de poderes externos ou internos.

Na prática, a lesão à independência interna costuma ser de maior gravidade do que a violação à própria independência externa. Isso obedece ao fato de que o Executivo e os diversos operadores políticos costumam ter interesses em alguns conflitos, em geral bem individualizados e isolados, sendo que os corpos colegiados exercem uma ditadura interna e se divertem aterrorizando os seus colegas. Por meio do seu poder vertical, satisfazem seus rancores pessoais, cobram dos jovens suas frustrações, reafirmam sua titubeante identidade, desenvolvem sua vocação para as intrigas, desprendem egolatria, etc., mortificando os que, pelo simples fato de serem juízes de diversas competências, são considerados seus “inferiores”. Desse modo, desenvolve-se uma incrível rede de pequenez e mesquinhas vergonhosas, das que participam os funcionários e auxiliares sem jurisdição: a maledicência.⁵⁴

Ao abraçar o sistema da legalidade, os magistrados, conhecedores de seus deveres e na busca por sua tranquilidade, “mantêm com indiferença aqueles autos à espera em sua mesa, parecem não se lembrar de que entre aquelas páginas se encontram, esmagados e ressecados, os restos de tantos pobres insetinhos humanos, que ficaram presos no pesado livro da justiça”.⁵⁵

Se um corpo pende da forca executado por uma sentença injusta, quem é o responsável pelo assassinato de um inocente? O legislador que estabeleceu a pena de morte em abstrato ou o juiz que a aplicou em concreto? O legislador argumenta: não tenho culpa por aquela morte; a sentença é um silogismo do qual construí apenas a premissa maior, uma fórmula hipotética, geral e abstrata, que ameaçava a todos, mas não atingia ninguém. O assassino é o juiz, porque foi ele quem, a partir de premissas inócuas, tirou a conclusão homicida, a *lex specialis* que ordenou a morte do inocente. O juiz, por sua vez, argumenta: não sou culpado, posso dormir tranqüilo, a sentença é um silogismo do qual não

⁵¹ MÜLLER, Jean-Marie. Op. cit., 2006. p. 18-19.

⁵² SPENGLER, Fabiana. Op. cit., 2010, p. 287.

⁵³ Id., ibid., p. 291.

⁵⁴ Id., ibid., p. 118.

⁵⁵ CALAMANDREI, Piero. *Eles, os juízes, vistos por um advogado*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 264.

fiz nada mais que extrair a conclusão a partir da premissa imposta pelo legislador. Quem assassinou foi o legislador com a sua lei, a qual já era uma *sententia generalis* em que estava encerrada a condenação do inocente. Legislador e juiz remetem um ao outro a responsabilidade e ambos podem dormir tranquilos.⁵⁶

Os juízes creem que sua função é a administração da justiça e a sua realização ao proferir decisões. No entanto, seus atos interrompem apenas uma relação conflitiva, mas não impedem o surgimento de outras tantas, pois negam as condições de existência digna, ou seja, ignoram os anseios do tecido social por um mínimo necessário de possibilidade de sobrevivência.

Diante desse panorama, vislumbra-se que o modelo atual de prestação jurisdicional repele o reconhecimento da pessoa enquanto ser dotado de direitos fundamentais humanos, razão pela qual se mostram coerentes e mais democráticos o reconhecimento de métodos que se adaptam às situações concretas e garantam o mínimo existencial refletido na ideia de liberdade, nos princípios constitucionais da dignidade humana, de igualdade e na Declaração dos Direitos Humanos. “Só os direitos da pessoa humana, referidos a sua existência em condições dignas, compõem o mínimo existencial”.⁵⁷

A garantia, portanto, do mínimo existencial pressupõe a indissociável relação entre a dignidade da pessoa e os direitos fundamentais, eis que em cada direito fundamental se faz presente alguma projeção de dignidade humana. Assim, sustenta-se que “a dignidade da pessoa humana, na condição de valor (e princípio normativo) fundamental, exige e pressupõe o reconhecimento e a proteção dos direitos fundamentais de todas as dimensões”.⁵⁸

Se da dignidade – na condição de princípio fundamental – decorrem direitos subjetivos à sua proteção, respeito e promoção (pelo Estado e particulares), seja pelo reconhecimento de direitos fundamentais específicos, seja de modo autônomo, igualmente haverá de se ter presente a circunstância de que a dignidade implica também, em *ultima ratio* por força de sua dimensão intersubjetiva, a existência de um dever geral de respeito por parte de todos (e de cada um isoladamente) os integrantes da comunidade de pessoas para com os demais e, para além disso e, de certa forma, até mesmo um dever das pessoas para consigo mesmas.⁵⁹

Desse modo, percebe-se que a aplicabilidade e a eficácia jurídica dos direitos fundamentais humanos constituem a problemática do ordenamento jurídico brasileiro, já que a necessidade de garantia de sua eficácia não reside simplesmente na positivação desses direitos “naturais” e “inalienáveis”, requer seja-lhes assinalada a dimensão de *Fundamental Rights* colocados como fontes de direito. Assim, “sem esta positivação jurídica, os direitos do homem são esperanças, aspirações, ideias, impulsos, ou, até, por vezes, mera retórica política, mas não direitos protegidos sob a forma de normas (regras e princípios) de direito constitucional”.⁶⁰

Nessa senda, as pessoas, privadas do exercício regular de seus direitos fundamentais, bem como à mercê da atuação estatal em efetivar políticas públicas, recorrem ao Judiciário como uma busca por compensar o déficit social que o Brasil apresenta.

Na busca pela aplicabilidade e efetividade de direitos fundamentais humanos inerentes à pessoa, o Judiciário e suas instituições passam a ser percebidos como a salvaguarda confiável das expectativas por igualdade, comportando-se de modo substitutivo ao Estado, aos partidos, à família, à religião, os quais não mais são capazes de continuar cumprindo as suas funções de solidariedade social. Por isso, refere Garapon que “a sociedade democrática desfaz os laços e os refaz socialmente. Ela é obrigada, hoje, a fabricar o que antigamente era outorgado pela tradição, pela religião ou pelos costumes. Forçada a ‘inventar’ a autoridade, sem sucesso, ela acorre então para o juiz”.⁶¹

Ainda, verifica o autor em estudo um novo papel para a Justiça, que ao invés de revelar-se como salvação dos indivíduos, compete a ela auxiliá-los a encontrar, nas suas relações sociais, formas de tratar os problemas que lhes afligem.

No entanto, incapaz de atender ao seu papel de forma satisfatória, a sua atuação acarreta àqueles que dele necessitam sentimentos de frustração, negação, exclusão e incapacidade. O tratamento do

⁵⁶ SPENGLER, Fabiana. Op. cit., 2010, p. 120.

⁵⁷ TORRES, Ricardo Lobo. *O Direito ao Mínimo Existencial*. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 36.

⁵⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 97.

⁵⁹ Id., ibid., p. 130.

⁶⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Lisboa: Almedina, 1993, p. 371.

⁶¹ GARAPON, Antoine. *O juiz e a democracia: o guardião das promessas*. Rio de Janeiro: Revan, 1999, p. 140-141.

conflito pelo Poder Judiciário significa dar ao magistrado o poder de dizer quem ganha e quem perde a demanda. Contudo, ao decidir os litígios, o judiciário não sente os outros do conflito, encaixa-os em um modelo normativo, sem ouvir ou sentir as partes envolvidas.⁶²

A identificação de alternativas para satisfazer as necessidades humanas mínimas constitui-se em um instrumento de tratamento de conflito sem violência, incentivando a paz e o restabelecimento das relações entre as pessoas de forma a interromper as cadeias de reverberação de violência.

Só a acção não-violenta pode desatar o nó górdio de um conflito e permitir assim a sua resolução. Cortar o nó em vez de levar tempo a desatá-lo é dar provas de impaciência. A violência é precipitação e um excesso de velocidade da acção. Ela violenta o tempo que é necessário para o crescimento e maturação de todas as coisas. Não que o tempo aja por si mesmo, mas concede à acção o tempo de que ela necessita para se tornar eficaz. Assim, a virtude da paciência encontra-se no cerne da exigência de não-violência. [...] A paciência tem a força da perseverança. (MULLER, 2006, p. 166)

Compreende-se que para que um determinado objeto se transforme em um problema, é necessária a consciência de que o modo tradicional de lidar com ele talvez não seja o mais adequado. “Essa percepção de que algo poderia ser diferente em nossas visões ou em nosso comportamento costuma estimular, ao menos em algum, a busca de construir novos padrões teóricos e práticos para lidar com velhos fenômenos, vistos de forma renovada.” (DEUTSCH, 2004, p. 162)

Dessa forma, verifica-se que é necessário que a pessoa reconheça o outro como a si mesmo, alcançando o reconhecimento de pertença, pressuposto da condição humana. Ademais, o próprio Direito deve voltar-se ao desenvolvimento humano universal e superar a lógica individualista, a lógica do interesse pessoal, de grupo, de classe ou de etnia, ou seja, o Direito deve adotar “a lógica do “humano” do “estar com o outro” e não “contra o outro”.” (SPENGLER, 2012, p. 93)

A luta não violenta não tem outro objetivo que não seja criar as condições de uma negociação com o escopo de fazer respeitar os direitos de ambos os rivais, abandonando toda e qualquer reivindicação sobre o objeto que seja injustificada (MULLER, 2006) e, para isso, será necessária a adoção de práticas de tratamento de conflitos que restabeleçam a comunicação rompida entre os cidadãos ou grupos em razão da posição de antagonistas. (SPENGLER, 2012)

Dessa forma, reconhecer as práticas de tratamento de conflitos como política pública significa devolver à sociedade a autonomia da gestão de seus conflitos, provocando um empoderamento dos indivíduos, tornando-os capazes de tratar os conflitos, obtendo, por conseguinte, uma resposta consensual e democrática.

Considerações finais

O presente trabalho dedicou-se a demonstrar a necessidade de reconhecimento das práticas de tratamento de conflitos como política pública no Brasil. Destaca-se não ter sido objeto desse estudo apresentar quais são as práticas existentes atualmente no cenário brasileiro, mas apontar a capacidade de autogestão que as pessoas possuem acerca dos seus conflitos desde que encorajadas e auxiliadas para tanto.

Ademais, percebe-se que o Poder Judiciário não demonstra eficácia na sua atividade de decidir conflitos, determinando ganhadores e vencedores, visto que ao fazê-lo dessa forma, retira do ser humano a sua autonomia e responsabilidade acerca de suas ações e das consequências por elas provocadas, apresentando uma resposta precária e quantitativa.

A proteção das garantias sociais conquistadas e a consolidação de Democracia perpassam pela conscientização da necessidade do reconhecimento das práticas de tratamento de conflitos como políticas públicas, pautadas em uma cultura de paz e de fortalecimento da autonomia, consenso, diálogo e alteridade. Ou seja, importa reconhecer a necessidade das pessoas de ter instrumentos capazes de auxiliá-las no tratamento do conflito, capacitando-as para a sua própria autonomia e gestão.

Defende-se, portanto, política pública, pois consiste em medidas articuladas a fim de impulsionar, isto é, movimentar o Ente Público com o escopo de realizar algum objetivo de ordem

⁶² SPENGLER, Fabiana. Op. cit., 2010.

pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito, qual seja, práticas de tratamento de conflito, de forma que as pessoas sejam satisfeitas nas suas necessidades, interesses e desejos.

A compreensão da necessidade de tratar o conflito demonstra a consciência de que o conflito permite a evolução e crescimento do ser humano, devendo ser submetido às práticas terapêuticas para sua compreensão e *empowerment* dos indivíduos em sociedade, não existindo mais espaço no cenário contemporâneo para sustentarem-se formas de resolução ou eliminação do conflito.

Referências

ALLISON, Graham. Emergence of School of Public Policy: reflections by a founding dean. In: **The Oxford Handbook of Public Policy**. Edited by Michael Moran, Martin Rein, Robert E. Goodin. New York: Oxford University Press, 2006.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **A política das Políticas Públicas**: progresso econômico e social na América Latina: relatório 2006. Rio de Janeiro: Elsevier Washington/DC: BID, 2007.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas**: Reflexões sobre o Conceito Jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAIVANO, R. J.; GOBBI, M.; PADILLA, R. E. **Negociación y mediación**. Buenos Aires: Ad-Hoc, 1997.

CALAMANDREI, Piero. **Eles, os juízes, vistos por um advogado**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Lisboa: Almedina, 1993.

DEUTSCH, Morton. **A Resolução do Conflito**: processos construtivos e destrutivos. Traduzido por Arthur Coimbra de Oliveira revisado por Francisco Schertel Mendes. In: AZEVEDO, André Goma de (org.). Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação. vol. 3. Brasília: Grupo de Pesquisa Unb, 2003.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia**: o guardião das promessas. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

GOODIN, Robert E.; REIN, Martin; MORAN, Michael. The Public and its Policies. In: **The Oxford Handbook of Public Policy**. Edited by Michael Moran, Martin Rein, Robert E. Goodin. New York: Oxford University Press, 2006.

GORCZEWSKI, Clóvis. A decisão judiciária e o (des)respeito aos direitos culturais. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas**. Santa Cruz do Sul, RS: Edunisc, 2006, tomo 6. p. 1543-1561.

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

KLEIN, Rudolf; MARMOR, Theodore R. Reflections on Policy Analysis: putting it together again. In: **The Oxford Handbook of Public Policy**. Edited by Michael Moran, Martin Rein, Robert E. Goodin. New York: Oxford University Press, 2006.

LASSWELL, Harold. **Política**: quem ganha o que, quando, como. Trad. Marco Aurélio dos Santos Chaudon. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984.

MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Dimensão jurídica das políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas**: Reflexões sobre o Conceito Jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos**. Brasília, 2007.

MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem**: alternativas à jurisdição. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

_____. **Mediação e Arbitragem**: alternativas à jurisdição. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

MULLER, Jean - Marie. **Não-violência na educação**. Trad. Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athenas, 2006.

MUÑOZ, Francisco A. La Paz. *In*: RUEDA, Beatriz Molina; MUÑOZ, Francisco A. (orgs.). **Manual de Paz y Conflictos**. Granada: Editorial Universidad de Granada, 2004.

PARSONS, Wayne. **Public Policy**. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis. Northampton, 1995.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. *In*: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (orgs.). **Direitos Sociais e Políticas Públicas**. Desafios Contemporâneos. Tomo 8. Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2008.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Da Jurisdição à Mediação**. Por uma outra Cultura no Tratamento de Conflitos. Ijuí: Editora Unijuí, 2010.

_____. **Fundamentos Políticas da Mediação Comunitária**. Ijuí: Editora Unijuí, 2012.

SUBIRATS, Joan et al. **Análisis y gestión de políticas públicas**. Barcelona: Planeta, 2012.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Direito ao Mínimo Existencial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

VEZZULA, Juan Carlos. **Teoria e Prática da Mediação**. Curitiba: Instituto de Mediação e Arbitragem, 1998.

WARAT, Luis Alberto. **O ofício do mediador**. Florianópolis: Habitus, 2001.

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

Recebido em 09 de outubro de 2013

Aceito em 19 de novembro de 2013