

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS

SARAH QUINTÃO MACHADO DA SILVA PEREIRA

**A FORMAÇÃO DISCURSIVA DA POLÍTICA JUDICIÁRIA
NACIONAL**

Varginha/MG

2019

SARAH QUINTÃO MACHADO DA SILVA PEREIRA

A FORMAÇÃO DISCURSIVA DA POLÍTICA JUDICIÁRIA
NACIONAL

Dissertação apresentada como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública e Sociedade, pela Universidade Federal de Alfenas, *campus* Varginha. Área de concentração: Gestão Pública e Sociedade. Orientador: Virgílio Cezar da Silva e Oliveira. Coorientadores: Carla Leila de Oliveira, Wesllay Carlos Ribeiro.

Varginha/MG

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal de Alfenas
Biblioteca *campus* Varginha

Pereira, Sarah Quintão Machado da Silva.
S436f A formação discursiva da política judiciária nacional / Sarah Quintão
Machado da Silva Pereira. - Varginha, MG, 2019.
101 f. : il. -

Orientador: Virgílio Cezar da Silva e Oliveira.
Coorientadores: Carla Leila de Oliveira, Weslley Carlos Ribeiro.
Dissertação (mestrado em Gestão Pública e Sociedade) - Universidade
Federal de Alfenas, *campus* Varginha, 2019.
Bibliografia.

1. Administração de conflitos. 2. Política pública (Direito). 3. Justiça -
Política pública. I. Oliveira, Virgílio Cezar da Silva e. II. Título.

CDD – 303.69

SARAH QUINTÃO MACHADO DA SILVA PEREIRA

A FORMAÇÃO DISCURSIVA DA POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL

A Banca examinadora abaixo-assinada aprova a dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestra em Gestão Pública e Sociedade pela Universidade Federal de Alfenas, *campus* Varginha. Área de concentração: Gestão Pública e Sociedade.

Aprovada em: 02/09/2019.

Prof. Dr. Virgílio Cezar da Silva e Oliveira
Universidade Federal de Juiz de Fora

Assinatura: 

Prof.^a Dra. Carla Leila Oliveira Campos
Universidade Federal de Alfenas

Assinatura: 

Prof. Dr. Lincoln Thadeu Gouvêa de Frias
Universidade Federal de Alfenas

Assinatura: LINCOLN
FRIAS

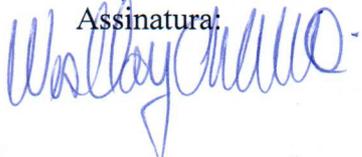
Prof.^a Dra. Celly Cook Inatomi
Universidade Estadual de Campinas

Assinatura:



Prof. Dr. Wesllay Carlos Ribeiro
Universidade Federal de Alfenas

Assinatura:



Dedico,
Ao meu irmão e aos meus pais, pela
companhia, amor e apoio incondicional.

AGRADECIMENTOS

Agradeço.

À Deus, por tudo.

Ao meu amado irmão, pela inspiração e pelo fraterno companheirismo, pela gentileza e carinho com os quais me acompanhou nesse percurso acadêmico e com os quais sempre me acompanha na vida

Aos meus queridos pais, por todo o apoio e dedicação. À minha mãe, pela compreensão, pelo cuidado da vida inteira e por me ensinar “a colocar os pés no chão”. Ao meu pai, por ter me ensinado a sonhar, por sempre enxergar o melhor em mim e por ser sempre o primeiro leitor do que eu escrevo.

Aos meus amados avós, por sempre olharem o meu trilhar acadêmico como um feito épico e sempre ouvirem as minhas histórias com grande entusiasmo. Por todos os dias, sempre pedirem a Deus por mim.

Aos meus tios e primos, pelos momentos em família em que eu ficava “na sala escrevendo” ou pelas vezes em que eu estava “ocupada estudando”. Por compreenderem esses momentos de ausência e pela confiança.

À minha família, pela sensibilidade de me distraírem quando eu precisava e por me motivarem quando eu precisava ainda mais.

Ao meu orientador Virgílio, por quem tenho grande admiração e respeito. Por ter me acompanhado, desde o início, no desenvolvimento deste trabalho. Pelas conversas, debates e discussões que me ajudaram a amadurecer tanto como pessoa quanto como acadêmica. Por ter “topado o desafio” de uma proposta, de fato, interdisciplinar. Pela confiança depositada, pela motivação, paciência e revisões cuidadosas que me autorizaram a prosseguir. Pelos momentos de compreensão e pelo tratamento sempre cortês, gentil e humano. Por um dos maiores ensinamentos que já recebi em sala de aula, que me permitem continuar sem nunca deixar de caminhar.

Ao meu coorientador Wesllay, por esses dois anos de aprendizado acadêmico. Por ter me acompanhado no estágio docente e pela oportunidade de produzir outras pesquisas no decorrer do mestrado, com as quais fui aprendendo “a pesquisar”. Pelas críticas que me ajudaram a crescer e pelas constantes observações em relação a esta dissertação. Por toda compreensão, paciência e pelo acompanhamento acadêmico durante o mestrado.

À minha coorientadora Carla, por ter aceitado trabalhar comigo. Pelos textos indicados e encaminhados, pelos livros emprestados, pelos conselhos direcionados durante as nossas conversas, pelas leituras sempre atentas e pelas revisões minuciosas. Por ter me acompanhado durante esse trajeto e por me mostrar o caminho, sem o qual, talvez, eu não tivesse alcançado a essência interdisciplinar deste trabalho. Pelos ensinamentos que me ajudaram a transitar pelo léxico de várias ciências, ensinamento com o qual eu fui capaz de melhorar a minha própria comunicação cotidiana.

Aos colegas do mestrado, pelo que pudemos aprender juntos e por toda a cooperação, que foi muito recíproca. Pelos momentos de aprendizado conjunto e pelo apoio coletivo que compartilhamos uns com os outros.

Aos amigos que estão comigo, dando apoio diário, desde a época da graduação. Apesar do diploma ter aberto um caminho diferente para cada um, agradeço por escolherem me levar como amiga. Obrigada por não permitirem que a distância abalasse a nossa amizade.

Às amigas do “direito”, do MPF e “agregados” que estiveram comigo desde quando eu comecei a pensar nesse processo seletivo, que se empolgaram, imensamente, com a minha aprovação e que sempre tiveram confiança nas minhas competências profissionais.

Aos fraternais amigos, os quais nomeio meu coração, por sempre pediram a Deus por mim, e por sempre me darem apoio nas adversidades da vida.

Aos amigos que conheci no meio do caminho, em especial aos amigos do CEIPOC (Centro de Estudos Internacionais e Política Contemporânea) e do GMOB (Grupo de Pesquisa em Mobilização do Direito), com os quais pude amadurecer em muito a minha capacidade intelectual e de pesquisa. Agradeço à Celly, pela iniciativa do grupo e pelo empenho e dedicação. Pelas observações criteriosas que faz durante os debates e por ter tido esse mesmo afincamento na qualificação desta dissertação.

Aos membros da banca de qualificação e defesa, que atenciosamente estudaram e revisaram essa pesquisa, o que foi muito importante para que eu pudesse aperfeiçoar essa dissertação.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

RESUMO

A Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 125 de 2010 estabeleceu o marco da Política Judiciária Nacional, enquanto uma política pública de tratamento de conflitos, concebida e realizada sob os auspícios do poder Judiciário. Esta pesquisa tem por objetivo compreender, por meio da formação discursiva da Política Judiciária Nacional, quais as possíveis contradições que ela pode apresentar. A nossa tese é a de que o discurso da pacificação social é tanto produto quanto produtor dessa política pública, o que ocasiona tanto uma arquitetura pré-disposta em relação aos modos de se resolver conflitos quanto um deslocamento do Judiciário (de julgador a gestor de conflitos). Para isso, a abordagem teórico-metodológica escolhida foi a Análise Crítica de Discurso, por meio do método da Análise Tridimensional faircloughiana, que propõe a análise das dimensões do texto e das práticas sociais e discursivas. A categoria de análise textual escolhida é a da referenciação. O nosso *corpus* é composto pela Resolução do CNJ nº 125/2010 e pelo material didático que o CNJ produziu para impulsionar essa política pública, a saber: o “Guia de Conciliação e Mediação” e o “Manual de Mediação Judicial”. Como contribuição, esperamos que essa pesquisa venha colaborar com os estudos interdisciplinares em “Gestão, Instituição e Políticas Públicas”, como parte de um processo integracionista, inclusive contribuindo para a agenda de pesquisa tanto em relação ao objeto de pesquisa desta dissertação, a Política Judiciária Nacional, quanto para a agenda interdisciplinar dos estudos escolhidos sobre Políticas Públicas e sobre a Teoria dos Conflitos, bem como da abordagem teórico-metodológica aplicada, a Análise Crítica do Discurso. Consideramos que há uma relação dialética entre discurso e prática, em que um influencia o outro. Portanto, o Judiciário busca construir a Política Judiciária Nacional tanto como uma prática política (*policy*) quanto como um objeto de discurso, em seu propósito de instituir uma cultura de pacificação social.

Palavras-chave: Política Judiciária Nacional. Análise de Discurso. Resolução de conflitos.
Judiciário. Política Pública.

ABSTRACT

The Normative Resolution of the National Council of Justice (CNJ) n° 125 established the framework of the National Judicial Policy as a public policy on conflict resolution, conceived and carried out under the auspices of the Judiciary. The present research aims to understand, by analyzing the discursive formation of the National Judicial Policy, the contradictions it may present. Our thesis is that the discourse of social pacification is both product and producer of such public policy, this causes both a pre-arranged architecture in ways of resolving conflicts and a shift in the Judiciary's behavior (from judge to conflict manager). To that end, the chosen theoretical-methodological approach is the Critical Discourse Analysis, based on Fairclough's three-dimensional model of critical discourse analysis, which proposes the analysis of the text's dimensions as well as the social and discursive practices. The category of textual analysis used is the referential chains. Our *corpus* consists of the Normative Resolution CNJ n° 125/2010 and the didactic material produced by the CNJ to promote this public policy, as follows: the "Guide to Conciliation and Mediation" and the "Manual of Judicial Mediation". As a contribution, we hope that this research collaborates with the interdisciplinary studies in "Management, Institution and Public Policies", as part of an integrationist process, moreover contributing also to the research agenda on both the National Judicial Policy, the subject of this research, and the interdisciplinary agenda of the chosen studies on Public Policy and Theory of Conflicts, as well as to the theoretical-methodological approach used in this study, the Critical Discourse Analysis. We consider that there is a dialectical relation between discourse and practice, each mutually influencing the other. Therefore, the Judiciary seeks to create the National Judicial Policy both as a policy and as an object of discourse, aiming for the establishment of a social pacification culture.

Keywords: National Judicial Policy. Discourse Analysis. Conflict Resolution. Judiciary. Public Policy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ciclo de políticas públicas	24
Figura 2 - Modelo da estrutura judiciária de acordo com a Política Judiciária Nacional.....	28
Figura 3 - Representação do modelo tridimensional do discurso.....	60
Figura 4 - Representação da cadeia intertextual do <i>corpus</i> analisado	62
Figura 5 - Representação da proposta de irradiação do discurso da pacificação social	67

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Ciclo da Política Judiciária Nacional	32
Quadro 2 - Modelos de interdisciplinaridade	58
Quadro 3 - Quadro teórico adotado para a realização da análise do <i>corpus</i>	62
Quadro 4 - Quadro sinóptico da análise discursiva	72
Quadro 5 - Conjunto temático de elementos característicos à cultura do litígio e à cultura da paz	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACD	Análise Crítica do Discurso
CEJUSC	Centro Judiciário de Soluções de Conflitos e Cidadania
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
NUPEMEC	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
RAD	Resolução Alternativa de Disputas
STJ	Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	COMPREENDENDO A POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL.....	19
2.1	O DEBATE CONCEITUAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	19
2.1.1	O ciclo: um mapa para se analisar uma política pública.....	24
2.2	PARA COMPREENDER A POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL	26
2.2.1	Mapeando a Política Judiciária Nacional	31
2.3	DAS REFORMAS DO ESTADO ÀS REFORMAS DO JUDICIÁRIO	34
2.4	DO PÚBLICO AO PUBLICIZADO.....	38
2.5	EM BUSCA DE UMA TEORIA PARA A NOVA AGENDA DO CONFLITO.....	40
3	DO DISCURSO À ANÁLISE DE DISCURSO	48
3.1	CONFECCIONANDO UMA REALIDADE POR MEIO DA LINGUAGEM: A <i>REFERENCIAÇÃO</i>	54
3.2	A ESSÊNCIA INTERDISCIPLINAR DA ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO ..	56
4	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	60
5	ANÁLISE DO DISCURSO DA POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL	64
5.1	<i>TOMADA DE DECISÃO</i> : ANÁLISE DAS PRÁTICAS SOCIAIS.....	64
5.2	PRODUÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E CONSUMO DO <i>CORPUS</i> : ANÁLISE DAS PRÁTICAS DISCURSIVAS	69
5.3	ENTRE O DITO E O NÃO DITO: ANÁLISE TEXTUAL	73
5.3.1	Política Judiciária Nacional: de objeto de discurso a política pública	73
5.3.1.1	A referenciação à Política Judiciária Nacional.....	78
5.3.2	Os referentes na mudança da <i>cultura do litígio</i> para a <i>cultura da paz</i>.....	80
5.3.2.1	(Des)construindo a <i>cultura do litígio</i>	81
5.3.2.2	Construindo a <i>cultura da paz</i>	84
5.3.3	A transição discursiva: do <i>litígio</i> para a <i>paz</i>	85
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	88
	REFERÊNCIAS	94

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa surgiu da pretensão de melhor compreender a Política Judiciária Nacional, tida aqui, em sede preliminar, como uma “Política Pública de Tratamento de Conflitos”¹, que é arquitetada e executada no âmbito do Poder Judiciário.

Com o tempo e amadurecimento das ideias, o projeto foi ganhando os contornos e delineamento científicos adequados, garantindo que esta pesquisa fosse realizada. Embora entendamos tanto a amplitude quanto a complexidade do tema, bem como dos infinitos caminhos que poderíamos ter seguido ou rumos que poderíamos ter tomado, também sabemos dos limites existentes.

Nesse sentido, após a escolha do tema e um avanço preliminar na literatura, para embasar um recorte adequado, no intuito delimitar o problema de pesquisa e descobrir os nossos objetivos, optamos por uma metodologia que nos pareceu apropriada. Dizemos “apropriada”, no sentido tanto de que se demonstrou adequada o suficiente para a realização desta pesquisa quanto no aspecto de que pleiteamos e assumimos o seu uso nesse trabalho.

Optamos por trabalhar aqui com a Análise Crítica do Discurso que, enquanto um método, nasceu em meados da década de 1970, e, embora cativada pela Linguística, o que proporcionou o seu surgimento e aprimoramento foi a interdisciplinaridade (VAN LEEUWEN, 2005; WEISS; WODAK, 2003; WODAK, 2001).

Nessas linhas iniciais nós lançamos a nossa pesquisa, com aspecto, proposta e intenção de ser interdisciplinar, articulando como frentes a temática referente à Política Pública, ao Discurso e Análise do Discurso e à Teoria do Conflito.

Discurso, enquanto a linguagem em uso, é, entre outras coisas, uma forma de domínio e de exercício de poder. E, nessa perspectiva, o discurso é capaz de impactar no mundo físico, à medida em que o discurso influencia a prática e a prática influencia o discurso (FAIRCLOUGH, 2001b; WODAK, 2001). Quando pensamos nas manifestações de poder, não podemos olvidar que ele nasce das microrrelações sociais que ocorrem no cotidiano – dentre as quais se inclui a prática discursiva (FAIRCLOUGH, 2001b; FOUCAULT, 1998).

O discurso não é uma concepção divinal, que existe sem causa. Ao contrário disso, um discurso é formado a partir de outros discursos e destes é que um discurso proferido tem a sua elaboração de sentido. Desse modo, o discurso é uma manifestação e uma prática social e, se

¹ A Resolução do CNJ nº 125/2010 define a Política Judiciária Nacional como sendo uma “Política Pública de Tratamento de Conflitos”. Há outras formas pelas quais essa política pública é referenciada, as apresentaremos mais à frente neste trabalho.

analisado, pode revelar os elementos aos quais ele se refere, bem como sobre quais outros discursos ele foi construído (FAIRCLOUGH, 2001b; KOCH, 2001; WODAK, 2001).

Se delimitamos essa colocação e pensamos, por exemplo, no discurso de uma política pública, analisá-lo, então, seria buscar compreender quais outros discursos não imediatamente revelados que essa política pública abarca e, em uma análise mais profunda, na relação entre discurso e prática social, quais as práticas sociais que subsidiam essa determinada política pública.

Quando tratamos de política pública, podemos pensar, inicialmente, no conceito de Dye (2013) de que ela é aquilo que o governo decide fazer ou não fazer. Ou seja, realizar a Análise do Discurso de uma política pública é, em alguma medida, trabalhar com os interesses e desinteresses do governo.

Se caminhamos mais e pensamos em uma política pública específica, como, por exemplo, a de gestão de conflitos, podemos escolher estudar um determinado discurso. Isso poderia revelar quais problemas se quer resolver, de que maneira se quer que esse problema seja resolvido e, inclusive, questões mais entranhadas, como o exercício do poder.

Se somarmos essa trina arquitetura que colocamos aqui, preliminarmente, fundamentando-nos nas teorias sobre Discurso, Políticas Públicas e Conflitos, temos o desenho teórico da nossa proposta de pesquisa.

Mudando as lentes e olhando para o mundo prático, para melhor ilustrar toda essa colocação, não é incomum que as pessoas que têm algum “problema na justiça” reclamem da morosidade do Judiciário. Muito pelo contrário, pode até ser que isso já tenha virado uma expectativa popular. Em 2009², a morosidade da justiça foi a reclamação mais recebida pela ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Quase uma década depois, ao que parece, esse quadro não mudou. Em relatório mais recente³, referente ao quarto trimestre do ano 2018, a situação continua a mesma, ou seja, “a maior parte das demandas recebidas na Ouvidoria, de forma recorrente, compõe-se de manifestações referentes à morosidade processual no Poder Judiciário” (CNJ, 2019, p. 6). De acordo com o mesmo relatório, temas como a administração do tribunal, atuação do magistrado ou a decisão judicial também foram objetos de reclame.

Talvez, justamente, por esses mesmos motivos é que o CNJ e a sua ouvidoria têm

² Conforme o 1º Relatório Mensal da Ouvidoria Julho de 2009 (CNJ, 2009a), que pode ser consultado pelo site: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques//arquivo/2015/04/d6f5d772f11ec24c1314473acbe32492.pdf>

³ Conforme o 36º Relatório Trimestral da Ouvidoria do CNJ (4º trimestre de 2018), que pode ser consultado pelo do site: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2019/03/6dcd698cb8a2aedfcae3c3e0b544cd56.pdf>

recomendado aos cidadãos a resolução de seus conflitos por meio de mediação e conciliação⁴. Nesse sentido, o Conselho Nacional de Justiça criou, em 2016, mais um projeto, objetivando promover a resolução consensual de conflitos, que são as “Ouvidorias de Justiça: agentes Potencializadores da Mediação e da Conciliação”⁵.

Os métodos consensuais de resolução de conflitos tomaram uma maior dimensão a partir da Resolução do CNJ nº 125, de 29 de novembro de 2010, que instituiu a Política Judiciária Nacional, como uma política pública cujo ciclo, da identificação do problema à avaliação, ocorre no âmbito do Poder Judiciário.

Pode ser que essa política pública, arquitetada naquela resolução, esteja ganhando, de uma forma quase romantizada, a mente e o coração de seus adeptos. O próprio Poder Legislativo chancelou a Política Judiciária Nacional, ao promulgar o Novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), que determinou a obrigatoriedade das audiências de mediação ou conciliação.

Indo mais além, as instituições de ensino têm recepcionado essa política pública, fazendo incluir a conciliação e a mediação como disciplinas em sua grade curricular. No ano de 2017, a Universidade de São Paulo foi premiada pelo CNJ, por ter tomado esta iniciativa⁶. A própria Ordem dos Advogados do Brasil oficiou ao Ministério da Educação, em 2015, solicitando a inclusão obrigatória da disciplina de mediação nas grades curriculares dos cursos de Direito⁷.

Esse processo chegou alterando as próprias estruturas físicas do Judiciário. Agora, os fóruns têm em seu âmbito os Centros Judiciário de Soluções de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)⁸. Afinal, como destacou a, à época, Ministra do Supremo Tribunal Federal (STF), Carmen Lúcia: “A paz só se consegue com Justiça, e é nosso dever e nossa obrigação oferecer

⁴ Conforme notícia intitulada “CNJ e Ouvidorias incentivam conciliação em 7 mil casos”, presente na própria página do CNJ, que pode ser consultada pelo sítio virtual: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/87236-cnj-e-ouvidorias-incentivam-conciliacao-em-7-mil-casos>

⁵ A cartilha que apresenta o projeto pode ser obtida pelo site a seguir:

<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/09/28ce08cce656da0c54d96bb3e3d94fb7.pdf>

⁶ Conforme a notícia, intitulada “Direito da USP é premiado por incluir disciplinas sobre mediação”, publicada no site do CNJ: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84434-direito-da-usp-e-premiado-por-incluir-disciplinas-sobre-mediacao-de-conflitos-2>

⁷ Conforme a cópia do Ofício, que pode ser obtida pelo site:

<https://www.jota.info/wp-content/uploads/2015/07/oficio-036-renato-janine.-mec.-inclusao.-disciplina.-grade-curricular.-curso-de-direito.2.pdf>

⁸ Conforme notícia do CNJ, intitulada “Guia elaborado pelo CNJ orienta tribunais sobre instalação de Cejuscs” vide: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79681-guia-elaborado-pelo-cnj-orienta-tribunais-sobre-instalacao-de-cejuscs>

uma prestação devida, correta e célere” (CNJ, 2016c). Nesse sentido, também já se manifestou o então presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Herbert Carneiro, que

quanto mais pacíficos os meios utilizados, mais a sociedade se aprimora e demonstra o seu amadurecimento e sua aptidão para enfrentar os próprios problemas, e a maior beneficiária dessa cultura é a própria sociedade. **A solução pacífica de controvérsias, portanto, não se restringe aos envolvidos no conflito, mas se irradia e alcança toda a sociedade, que passa a abraçar essa prática, adotando-a culturalmente**⁹ (CNJ, 2016c, destaque nosso).

A proposta da Política Judiciária Nacional foi tão assimilada no ambiente jurídico que as suas façanhas já saltam no discurso dos operadores do direito, argumentando pela mudança de uma identidade para outra, ou seja, da *cultura do litígio* para a *cultura da paz*. Porém, isso tudo já havia sido anunciado no prelúdio dessa política pública que, de pronto, vem para disseminar a cultura de pacificação social.

A Resolução do CNJ nº 125/2010 sinaliza que a Política Judiciária Nacional objetiva desconstruir uma cultura para construir outra, da guerra para a paz, do litígio para o acordo, do conflito para o consenso. Dito de outro modo, essa proposta, essa política, essas práticas, fazem (re)emergir todo esse discurso da resolução consensual de conflitos.

Com base nessas reflexões, um questionamento pode brotar, que é: quais as possíveis contradições que o discurso de pacificação social da Política Judiciária Nacional, que propõe substituir a *cultura do litígio* pela *cultura da paz* no âmbito do Poder Judiciário, pode revelar sobre esta política pública?

Assim, nos desdobraremos por estudar o discurso dessa política pública, pois temos por suposição que ele é tanto produto quanto produtor da Política Judiciária Nacional. A grande questão implicada nessa proposta é que ela carrega consigo uma pré-disposição na arquitetura da arena jurídica que, de um lado, já traz, *a priori*, a organização dos modos de se resolver conflitos postos para o sujeito e, de outro, já indica posição do judiciário que se desloca em um movimento de julgador em direção à condição de conflitos. Para isso, filiamo-nos ao quadro da Análise Crítica do Discurso, enquanto uma abordagem teórico-metodológica. Além disso, também consideramos as contribuições teóricas da Análise de Discurso Francesa, e outros estudos, como aqueles sobre a formação discursiva e a *referenciação* (enquanto atividade discursiva).

⁹ Conforme a notícia publicada no site do CNJ, intitulada “Ministra destaca importância da conciliação para solução rápida de conflitos”: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/83958-ministra-destaca-importancia-da-conciliacao-no-combate-a-demora-do-judiciario>

Como desenho metodológico, partiremos do Modelo Tridimensional de Fairclough (2001b), cuja análise é feita em três dimensões de prática: as sociais, as discursivas e as textuais. Como categoria de análise utilizaremos a *referenciação*, para compreender o processo de mudança discursiva.

O nosso *corpus* de análise é composto pela Resolução do CNJ nº 125/2010 e pelo material didático produzido pelo CNJ para impulsionar essa política pública, sendo eles o “Guia de Conciliação e Mediação” (CNJ, 2015a) e o “Manual de Mediação Judicial” (CNJ, 2016b). Sabemos que o movimento pela pacificação social não é iniciado por esses documentos, de ordem diversa, aquele é anterior a estes. Porém, é justamente a Resolução do CNJ nº 125/2010 e demais (inter)textos que dela decorrem que dão um marco de reestruturação interna, em relação àquilo que o judiciário idealizou por nomear de Política Judiciária Nacional.

A partir da amálgama entre o aporte teórico-metodológico, os temas e teorias escolhidos esperamos que essa pesquisa seja capaz de colaborar com os estudos em “Gestão, Instituição e Políticas Públicas”, recepcionando as contribuições e potencial dessa produção interdisciplinar, por meio da compreensão do discurso da Política Judiciária Nacional e a sua própria construção simultânea enquanto discurso-prática, como objeto de discurso e como política pública.

À vista de tudo o que já foi apresentado, o objetivo geral desta pesquisa é compreender, através da formação discursiva da Política Judiciária Nacional, quais as possíveis contradições que ela pode apresentar. Os objetivos específicos são: (a) compreender como ocorre a transição discursiva da *cultura do litígio* para a *cultura da paz*; (b) compreender as possíveis mudanças que esta política pública visa concretizar no âmbito do Judiciário; e (c) analisar as contradições que são omitidas ou atenuadas pelo discurso da cultura da pacificação social à luz do conceito de *publicização*.

Esta pesquisa é importante porque analisa, por meio de um método consistente e uma teoria apropriada, um fenômeno em curso, institucionalizado no Judiciário, que é a Política Judiciária Nacional. O discurso dessa política pública não é naturalmente dado, mas humanamente construído. Por essa razão pressuposta, ele pode apresentar possíveis contradições, omissões ou intenções distintas das relatadas, tanto em relação aos seus próprios objetivos idealizados quanto em sobre a técnica de se fazer política pública. Nesse contexto, saber interpretar os fatos que vêm acontecendo, bem como as decisões tomadas por essa instituição a título de política pública, pode apresentar horizontes norteadores, seja no âmbito prático, no sentido de apresentar um estudo capaz de estimular ações mais coerentes, seja no aspecto teórico, por meio dos desdobramentos científicos desta pesquisa.

Esta dissertação foi organizada em seis seções. Após esta introdução, abordaremos, na segunda seção, sobre a Política Judiciária Nacional. Inicialmente, versaremos sobre políticas públicas e sobre uma das formas de se avaliar uma política pública, que é o *ciclo* de políticas públicas. Em seguida, faremos uma breve descrição da Política Judiciária Nacional e proporemos o Ciclo da Política Judiciária Nacional, de acordo com as predições da Resolução do CNJ nº 125/2010. Para complementar, apresentaremos, brevemente, uma discussão sobre as reformas do Estado e do Judiciário e, em seguida, apresentaremos o conceito de *publicização*. E, terminando a segunda seção, iremos tratar sobre a Teoria do Conflito, trazendo algumas elaborações interdisciplinares. Veremos que ela é uma proposta recente, em construção e subsidiada por meio de contribuições de diversas ciências.

Na terceira seção trataremos sobre a Análise do Discurso e elucidaremos conceitos importantes, que serão recuperados na realização das análises. Versaremos, também, sobre a nossa categoria de análise textual, que é a *referenciação*. E, em seguida, trabalharemos a questão da interdisciplinaridade e sua importância na agenda de pesquisas sobre Análise de Discurso.

Na quarta seção, abordaremos os procedimentos metodológicos desta pesquisa, explicaremos o Modelo Tridimensional de Análise proposto por Fairclough (2001b) e como deve ser feita a aplicação deste método.

Na quinta seção, realizaremos a Análise do Discurso da Política Judiciária Nacional, procedendo à realização da análise textual e das práticas sociais e discursiva. E, por fim, faremos as nossas considerações finais.

2 COMPREENDENDO A POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL

Neste trabalho, abordamos a Política Judiciária Nacional enquanto uma política pública. Portanto, buscaremos, primeiro, entender sobre políticas públicas, para depois proceder à uma breve descrição da Política Judiciária Nacional, a fim de compreendê-la.

Se queremos estudar políticas públicas, não podemos ser desacomodados e acharmos que toda ou qualquer atividade governamental se resume em política pública. O que precisamos fazer neste intuito é buscar a sua gênese e sua definição. Seria muita pretensão, porém, buscar uma conceituação única e incontestável de política pública. O que é possível fazer é hastear o que a literatura acadêmica já avançou sobre o tema e, a partir daí, construir os argumentos dessa dissertação sobre a política pública em questão.

2.1 O DEBATE CONCEITUAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Estudar políticas públicas é abordar a respeito de decisões políticas e as suas respectivas implementações. Por meio de uma perspectiva interdisciplinar, tratar de política pública é analisar a política em ação, com vistas a entender os efeitos da intervenção pública em sociedades pluralistas (LINDBLOM, 1991).

Enquanto um campo de conhecimento, a política pública surgiu nos Estados Unidos, na década de 1930, vindo a se consolidar, posteriormente, no final da década de 1960 e início da década de 1970 (FREY, 2000; SOUZA 2006). Porém, antes de refazer esse histórico, é necessário proceder, ou perpassar, pelo debate terminológico.

É por isso que precisamos desambiguar termos que são traduzidos para o nosso idioma, o português, da mesma forma. Isso porque as palavras em inglês *policy*, *politics* e *polity* são traduzidas como “política”.

Esses termos, segundo a literatura sobre a *Policy Analysis*, diferenciam três dimensões da política, a saber: a dimensão material (*policy*), a própria política pública; a dimensão processual (*politics*), a política; e a dimensão institucional (*polity*), a sociedade e/ou as instituições envolvidas na elaboração e implementação de políticas públicas (FREY, 2000; SOUZA, 2006).

Ontologicamente, enquanto um campo de conhecimento, a política pública surgiu nos Estados Unidos, quebrando os protocolos da tradição europeia. Enquanto na Europa esse campo surgiria de pesquisas e teorias a respeito do Estado e do governo, no contexto estadunidense

suas tendências eram de estudos voltados para a discussão da ação governamental, buscando aporte no conceito de racionalidade (FARAH, 2016; FREY, 2000; SOUZA, 2006).

Reputa-se ao behaviorista Harold Lasswell o pioneirismo nos estudos em políticas públicas, tendo ele partejado-a nos EUA, como uma subárea da Ciência Política. Em 1936, Lasswell publica o livro “*Politics: Who Gets What, When, How*” cujo título (e conteúdo) ainda influencia o conceito de políticas públicas em torno das seguintes questões: quem ganha, o que, quando e como. Nesta obra, o autor cunha o termo *Policy Analysis* (análise de política pública), uma vez que buscava estudar a racionalidade nos processos de decisão governamental. Além disso, esse trabalho foi decisivo para a estruturação da análise de política pública enquanto uma ciência social aplicada (ARAÚJO; RODRIGUES, 2017; FARAH, 2016; FREY, 2000; SOUZA, 2006).

Lasswell foi um dos primeiros autores, em 1956, a tentar estabelecer/formular o conjunto de etapas de desenvolvimento do processo político, propondo uma classificação em sete etapas: “informação” (recolha de dados); “iniciativa” (aprovação de medidas de política); “prescrição” (formulação de medidas, normas e regras); “invocação” (justificação e especificação dos benefícios e das sanções); “aplicação” (concretização das medidas); “avaliação” (sucesso ou insucesso das decisões), e “cessação” (regras e instituições criadas no âmbito da política aprovada) (ARAÚJO; RODRIGUES, 2017, p. 14).

Lasswell, juntamente com os norte-americanos, o economista Herbert Simon e os cientistas políticos Charles Lindblom e David Easton, são considerados os pais da política pública, haja vista serem a quadra intelectual da qual ela começou a se formar, enquanto produção teórica (ARAÚJO; RODRIGUES, 2017; SOUZA, 2006).

Se consolidando enquanto um campo de conhecimento no início da década de 1970, as políticas públicas seguiam o *mainstream*, no sentido de que se utilizavam de métodos quantitativos e, principalmente, do arcabouço da teoria microeconômica. Se num primeiro momento essa ciência buscou um suporte técnico, indo atrás de modelos mais analíticos e experiências quantitativas, em outro momento, na década seguinte, de 1980, ela se tornaria ainda mais receptiva às teorias de demais ciências da humanidade (ALLISON, 2008; MINTRON, 2007).

Acima temos o processo norte-americano do nascimento das políticas públicas, já no contexto europeu ela surge de forma diversa. O enfoque, nessa segunda discussão, necessariamente, perpassa o conceito de Estado. Estes estudos vêm a política pública como resultado do interesse do Estado (de Bem-Estar) em se desenvolver, em assegurar direitos e proporcionar melhores serviços públicos aos cidadãos (FREY, 2000; LIBERATI, 2013).

O debate conceitual em torno do que seja uma política pública, no entanto, não é balizado, unânime. O dicionário de políticas públicas (AMABILE, 2012, p. 390) conceitua o próprio termo como um tipo específico de decisão¹⁰, como uma estratégia de atuação pública¹¹ ou como “a concretização da ação governamental”. Já um outro dicionário a define da seguinte maneira: “o conceito de política pública designa as intervenções de uma autoridade investida de poder público e de legitimidade governamental sobre um campo específico da sociedade ou território”¹² (THOENIG, 2016). Porém, para nós, aqui, importa perceber é que essas definições ressaltam termos importantes para o andamento deste estudo, cuja questão central também ocupa espaço na definição de políticas públicas levantada por outros autores, ou seja, a preocupação em abordar, em alguma dimensão, o governo.

Para Easton (1999), a definição do termo tem a característica de ser sistemática. Para ele, as políticas públicas, enquanto um campo de conhecimento, seriam um esquema para analisar os sistemas políticos. Baseando-se nas interpretações econômicas da relação de *insumo-produto*¹³, o autor propõe um modelo em que o sistema político recebe demandas e apoio (insumo) de grupos ou organizações sociais e processa decisões e ações (produto) de autoridades governamentais, como resposta às necessidades inicialmente apresentadas.

Para Lowi (1972), o vocabulário político não é muito expressivo no sentido de distinguir funções governamentais de política pública. Esse fato ocorre porque é o vocabulário do direito público que pesa nessa classificação e, nesse sentido, a pouca distinção ocorre pela condensação de que a qualidade de ambas gira em torno da regulação e da não regulação e/ou da coerção e da não coerção. Para corrigir essas imperfeições, o autor trabalha com quatro formatos ou tipos de políticas públicas, com as suas devidas correspondências em relação aos tipos de coerção e aos tipos de política (*politics*)¹⁴. Para Lowi (1972) desenvolver uma tipologia é um caminho para organizar o controle e a previsibilidade de determinadas ocorrências. É nesse sentido que ele propõe, por meio de uma taxonomia política, ultrapassar as limitações do vocabulário

¹⁰ Quer dizer, políticas públicas como “decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade” (AMABILE, 2012, p. 390).

¹¹ As políticas públicas “podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade.” (*Ibid*)

¹² Referência não paginada por se tratar de *E-book*. Tradução nossa. Texto original “El concepto de política pública designa las intervenciones de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental sobre un campo específico de la sociedad o del territorio” (THOENIG, 2016).

¹³ O autor ilustra essa relação por meio de um diagrama, no qual traz um modelo simplificado do sistema político (constante em Easton, 1999, p. 156).

¹⁴ O autor cria uma tábua analítica para ilustrar essas correspondências, associando a relação entre tipos de coerção, tipos de políticas públicas (*policy*) e tipos de política (*politics*). Para maiores informações ver LOWI (1972, p. 300).

designativo do direito público, porque, embora o critério da regulação seja importante, ele é só uma parte.

Dessa maneira, as políticas públicas podem ser distributivas¹⁵, regulatórias¹⁶, redistributivas¹⁷ ou constitutivas¹⁸. O que este autor busca é, em sendo possível, descobrir, empiricamente, as condições políticas que desenham os padrões políticos. A partir de então, poderíamos fazer políticas públicas mais adequadas. Nessa obra, Lowi (1972) marca o pensamento de que *as políticas públicas fazem a política*¹⁹.

Peters (1986) define política pública como a soma das atividades governamentais, que, por meio da atuação dos agentes públicos, influenciam na vida dos cidadãos. Assim, este autor classifica essas políticas em três níveis, de acordo com o grau em que a vida das pessoas é impactada. O primeiro nível é o das escolhas políticas feitas pelos tomadores de decisão; o segundo é o nível em que essas políticas estão sendo colocadas em ação; e o terceiro é o dos impactos políticos dessas escolhas colocadas em ação.

Porém, uma das definições mais didáticas talvez repouse sobre a que é dada por Dye (2013). Para ele, a política pública pode ser conceituada dentro da escolha da ação governamental, daquilo que é agenda e não agenda de governo (esta enquanto uma inércia deliberada em relação a certos interesses, com vistas à manutenção do *status quo*, ou para evitar o custo político de algumas decisões).

Secchi (2010, p. 2) diz que há um “nó conceitual” no que diz respeito à definição do que seja política pública. Essa disparidade literária pode se referir às possíveis abordagens que a aceção do termo pode carregar. De forma simplificada, podemos dividir essas abordagens em estatocêntrica e multicêntrica.

A abordagem estatocêntrica (ou estatista) é aquela que brota do protagonismo do ente estatal. Nesse caso, a política é pública quando emanada pelo Estado. Já a abordagem

¹⁵ Uma política pública é distributiva quando a perspectiva da coerção é remota ou indireta. É o tipo de política pública em que um determinado serviço público oferecido é destinado a uma categoria, grupo ou segmento específico da sociedade (por exemplo, tarifas ou subsídios).

¹⁶ Uma política pública é regulatória quando a perspectiva da coerção é imediata. Ou seja, existe comportamento esperado e, portanto, é o tipo de política pública que implica uma determinada obrigatoriedade. No Brasil podemos citar, como exemplo, a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro) ou a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (conhecida como Código Florestal Brasileiro).

¹⁷ Uma política pública é redistributiva quando a perspectiva da coerção é imediata e sua aplicabilidade se dá pelo ambiente de conduta (*environment of conduct*). São aquelas políticas públicas que redistribuem os serviços públicos a uma categoria, grupo ou segmento específico da sociedade. Podemos citar, como exemplo, a Seguridade Social.

¹⁸ Uma política pública é constitutiva quando a perspectiva da coerção é remota ou indireta e sua aplicabilidade se dá por meio do ambiente de conduta (*environment of conduct*). Esse tipo de política pública está mais voltada para o processo político, podemos citar, por exemplo, as propagandas governamentais, prestação de contas, entre outras.

¹⁹ Lowi (1972, p. 299) afirma que “policies determine politics”.

multicêntrica (ou policêntrica) é aquela que inclui demais atores não estatais, como, por exemplo, organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais e outros, que atuam em conjunto com os atores estatais. Já neste caso, a política é pública quando visa enfrentar um problema público, independente da qualidade de seu ator (SECCHI, 2010).

Vale ressaltar que a abordagem estatocêntrica não nega a participação de múltiplos atores, porém, apesar de sua influência, eles não são determinantes de uma política pública. Essa perspectiva é diferente na abordagem multicêntrica, que vê em demais atores legitimidade para tal ação.

A política pública tratada neste trabalho poderia ser inserida e estudada pela perspectiva de ambas as abordagens. Seja por meio de uma visão estatocêntrica, centrando-se no judiciário ou de uma visão multicêntrica, que leve em conta que demais atores tenham protagonismo no seu desenvolvimento e execução, como, por exemplo, quando considerados os demais parceiros, tal qual aqueles citados na própria Resolução do CNJ nº 125/2010 como empresas, agências reguladoras, instituições de ensino, a Ordem dos Advogados do Brasil, Defensorias Públicas, Ministério Público, Procuradorias, entre outros órgãos públicos e instituições públicas e privadas.

Mesmo assim, em se tratando da Política Judiciária Nacional, é difícil se esquivar da percepção do Judiciário enquanto uma figura central e centralizadora nesse debate. Afinal, como se observa, as emanções da Política Judiciária Nacional são quase que unilateralmente definidas e executadas no âmbito do próprio poder Judiciário, de acordo com as diretrizes apontadas na Resolução do CNJ nº 125/2010. O Judiciário, nesse caso, lidera e administra, de forma direta ou indireta, todo o processo dessa política pública, e é ele quem conclama os demais atores para colaborarem com a implementação da Política Judiciária Nacional.

Para se fazer uma análise de políticas públicas, vários modelos já foram desenvolvidos. Este trabalho, porém, vai se limitar a tratar de um dos mais conhecidos, que é o do *ciclo* de políticas públicas (*policy cycle*)²⁰.

²⁰ Mais à frente trataremos sobre o *ciclo* de políticas públicas e, em seguida, sobre o *ciclo* da Política Judiciária Nacional. Todavia, já antecipamos que o Judiciário, em relação às formalidades, tomou toda a iniciativa e protagonismo nesse *ciclo*, da *identificação do problema* à *tomada de decisão*. Demais atores são convidados e convocados, a partir da etapa da *execução* dessa política pública.

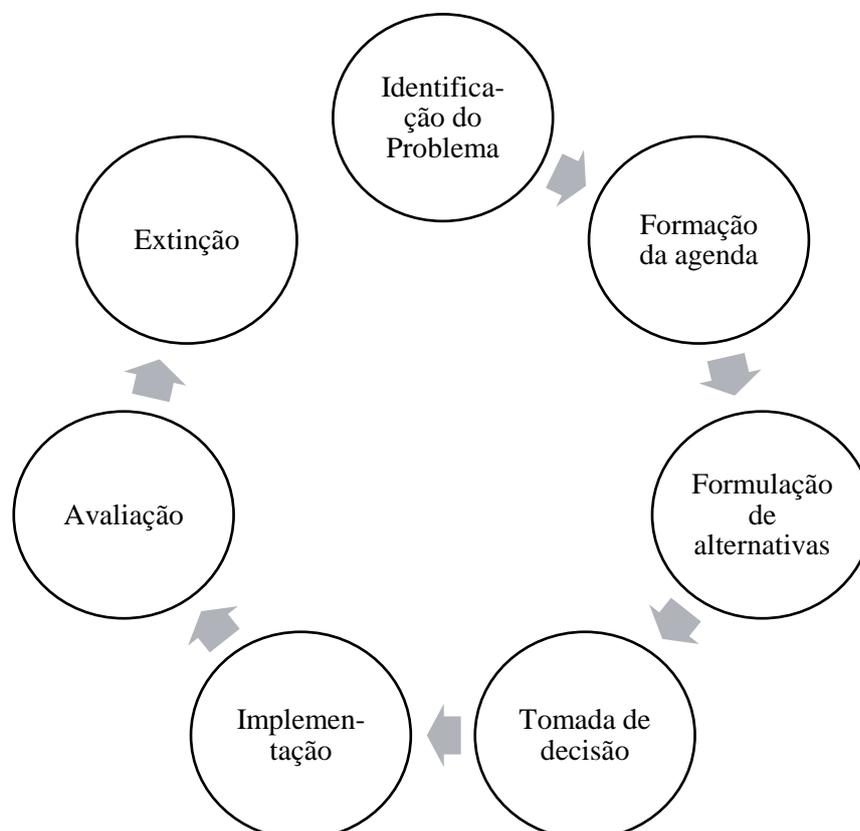
2.1.1 O ciclo: um mapa para se analisar uma política pública

Foi Lasswell, o próprio pai da *Policy Analysis*, que propôs analisar o processo de uma política pública de maneira sequencial e lógica, como que um mapa de compreensão desse processo. A partir de então, vários estudiosos foram perscrutando e desenvolvendo modelos similares – uns com mais etapas e outros com menos – mas todos nessa mesma linha argumentativa matricial, de um tipo lógico, sequencial e dinâmico de análise (ARAÚJO; RODRIGUES, 2017; SOUZA, 2006).

Secchi (2010) apresenta o modelo de *ciclo* de políticas públicas como um aparato heurístico, vez que, como realização prática, uma política pública não se manifesta de forma estanque. Justamente por isso é que o *ciclo* de políticas públicas faz uma modelagem. Ou seja, ele é um modelo, uma construção representativa, e, portanto, uma ferramenta útil para se analisar uma política pública.

Nesta pesquisa, importa perceber e utilizar esse modelo como um meio para a sistematização dos dados sobre a política pública em questão, o que será, para nós, um bom recurso didático.

Figura 1 - Ciclo de políticas públicas



Fonte: Secchi (2010, p. 33).

Com base em Secchi (2010) e Saravia (2006), vamos agora explicar o que significa cada fase do modelo do *ciclo* de políticas públicas. O primeiro passo é a ***identificação do problema***, que acontece pela percepção de que há alguma circunstância social que não é a ideal. Isso quer dizer que há algo mostrando as largas diferenças entre o que é e como deveria ser ou gostaria que se fosse. Por exemplo, seria bom se o Judiciário pudesse processar as demandas de maneira mais rápida, logo, a morosidade do Judiciário é um problema público.

Mesmo que um problema exista, ele pode não estar no conjunto de problemas que o governo pretende resolver. Quando um determinado conjunto de problemas é recepcionado pelo governo, temos a ***formação de uma agenda***. Por exemplo, quando o Judiciário recepciona alguns problemas públicos – tais quais a morosidade do processamento de demandas, as dificuldades de gestão do sistema de justiça, a implementação não satisfatória do acesso à justiça, entre outros – esse conjunto todo forma uma ***agenda***, que é um coletivo de problemas que receberão respostas, por meio de uma política pública.

Diante dessa *agenda*, torna-se necessário uma ***formulação de alternativas***. Esta é a fase em que vão ser pensadas propostas possíveis para tratar esse conjunto de problemas. Algumas vezes, podemos ter mais de uma forma de tratar um problema. Por exemplo: diante da morosidade do Judiciário, uma opção seria ampliar esta instituição, criando mais varas e concursando mais juízes e servidores. Uma alternativa diferente poderia ser a mudança da cultura da litigância para uma cultura mais conciliatória, de modo a buscar a solução dos conflitos por meio de meios menos morosos, entre outras opções possíveis.

Quando, então, os atores dessa política pública resolvem oficializar a intenção de solucionar um problema público por meio das alternativas escolhidas, temos o que chamamos de ***tomada de decisão***. Por exemplo, a Resolução do CNJ nº 125/2010. Ela é um documento público, um ato administrativo do CNJ, que declara as intenções governamentais em instituir a cultura da pacificação social como a solução para diversos problemas enfrentados na gestão do sistema de justiça.

Depois que o poder público manifestou o desejo de resolver esse conjunto de problemas, chega a hora de se materializar e realizar a proposta – essa é a fase da ***implementação*** de uma política pública. Por exemplo, considerando a Política Judiciária Nacional, a implementação estaria na capacitação e treinamento de conciliadores e mediadores; criação de CEJUSCs; incentivo na carreira e treinamento para os Juízes e servidores, para que se tornem mais adeptos às formas alternativas de se resolver conflitos; entre outras medidas.

Para sabermos se os resultados e objetivos intencionados foram alcançados, é preciso fazer uma ***avaliação da política pública***. É possível citar, como exemplo, a Justiça em Números

do CNJ, que faz um levantamento estatístico e produz constantes relatórios para acompanhar os resultados da implementação da Política Judiciária Nacional (bem como de outras atividades de avaliação, levantamento de dados e pesquisas, que o Judiciário realiza sobre suas próprias atividades).

Por fim, se a avaliação comprovar que a política pública surtiu os seus efeitos e que aquele problema inicial já não mais persiste, então, essa política pública cumpriu o seu papel e pode ser *extinta*.

Como relatado inicialmente, há vários modos e modelos de se estudar e avaliar uma política pública. Nesta pesquisa, optamos por utilizar o *ciclo* de políticas públicas, porque podemos usar as pretensões da Resolução do CNJ nº 125/2010 como premissas para desenvolver um quadro heurístico e didático, a partir do qual será mais fácil compreender como o Judiciário idealizou essa política pública. Esse quadro poderá, inclusive, ser usado de comparativo, caso alguma pesquisa futura faça um levantamento de dados e realize uma análise e avaliação da Política Judiciária Nacional, utilizando o *ciclo* de políticas públicas. Porém, para avançarmos, precisamos, antes, compreender melhor sobre a Política Judiciária Nacional, e é sobre isso que trataremos a seguir.

2.2 PARA COMPREENDER A POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 criou uma descentralização política com competências concorrentes entre os entes da federação, o que permitiu mais controle formal por parte da sociedade. Esse modelo brasileiro, constitucionalmente desenhado de se fazer política pública, nos faz pensar nos efeitos da descentralização para a realização de políticas públicas, além da formalização do controle social (ARRETCHE, 2006; LIBERATI, 2013).

Essa ideia, de maneira geral, pode fazer uma pessoa intuir que uma política pública seja desenhada pelo poder Legislativo, por meio de leis, ou aplicada pelo poder Executivo, por meio da prestação de determinados serviços públicos. Mais do que isso, nos faz pensar nos mecanismos constitucionalmente previstos de controle social, como, por exemplo, os conselhos de políticas públicas.

Embora a Constituição tenha dado mais ferramentas para que as políticas públicas ocorram dessa forma, não estamos afirmando que esse é o único caminho de se fazer política pública. Na verdade, sabemos que há muitas outras formas, e a Política Judiciária Nacional tem se mostrado ser uma delas.

A Resolução do CNJ nº 125/2010, o Guia de Conciliação e Mediação e o Manual de Mediação (CNJ, 2010a, 2015a, 2016b), contudo, são pouco específicos sobre as formas de controle das atividades dessa política pública. Apesar das previsões de uma autoavaliação – no sentido de levantar dados para proporcionar análises da execução da Política Judiciária Nacional – a Resolução do CNJ nº 125/2010 não traz (art. 12, §2º), por exemplo, mecanismos de controle social, exceto, talvez, pela menção de “avaliação do usuário” (CNJ, 2010a).

Os canais existentes para aproximar a Política Judiciária Nacional dos cidadãos são as ouvidorias e os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs). A respeito das ouvidorias, o projeto “Ouvidorias de Justiça: Agentes Potencializadores da Mediação e Conciliação”, do CNJ, iniciado em 2016, já contava, até o segundo semestre de 2017, com a adesão de 18 (dezoito) Tribunais de Justiça. Ele foi desenvolvido no intuito de estimular a resolução de conflitos (CNJ, 2017b).

Esse projeto, de acordo com matéria publicada no sítio virtual do Conselho Nacional de Justiça, “está alinhado à Resolução n. 125/2010 do CNJ [...] e foi feito por meio de uma parceria do CNJ com o Colégio Permanente de Ouvidores Judiciais (COJUD) e a Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça (STJ)” (CNJ, 2017b).

Não sabemos ao certo se as ouvidorias são um canal de controle social da Política Judiciária Nacional. O que podemos dizer é que existe um projeto dentro delas, inclusive influenciado pela Resolução do CNJ nº 125/2010, com a proposta de disseminação das políticas conciliatórias.

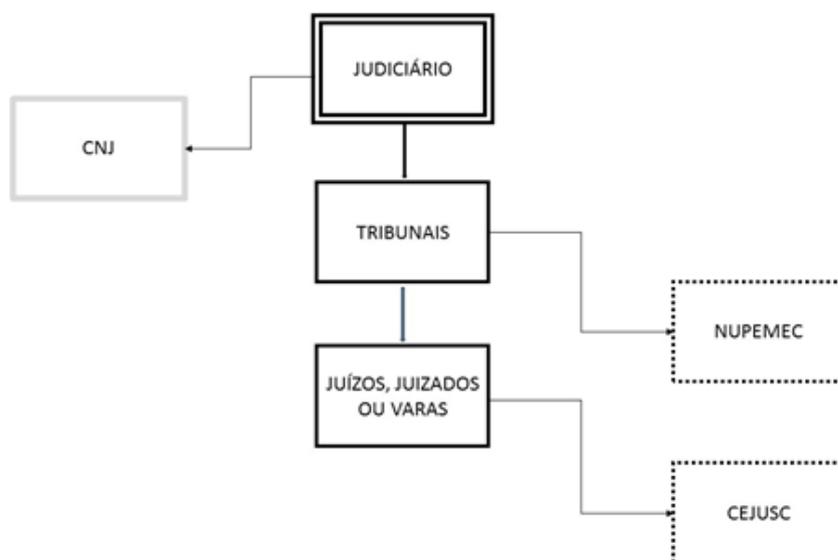
Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), também são ambientes de atendimento ao cidadão, e, portanto, possivelmente o espaço mais próximo destes, para tirar-lhe as dúvidas, prestar uma assessoria cidadã e receber suas demandas.

A Política Judiciária Nacional objetiva disseminar a cultura da pacificação social, por meio da mudança da *cultura do litígio* para a *cultura da paz*. Para isso, ela firma um planejamento, que incluem tanto a centralização das estruturas judiciárias quanto a capacitação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores.

A Resolução do CNJ nº 125/2010 é o documento que traz a *tomada de decisão* dessa política pública. Na sua organização, a Política Judiciária Nacional prevê qual a atribuição e papel do CNJ, dos Tribunais, servidores, conciliadores e mediadores; institui e organiza os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMECs) e os CEJUSCs; estabelece o desenvolvimento e alimentação de uma base de dados estatísticos; e

cria o Portal da Conciliação²¹. Para melhor entendermos toda essa estrutura, propomos o desenho a seguir, organizado conforme as informações e constantes na Resolução do CNJ nº 125/2010.

Figura 2 - Modelo da estrutura judiciária de acordo com a Política Judiciária Nacional



Fonte: Elaborado pela autora (2018), com base nas disposições da Resolução do CNJ nº 125 de 2010.

Nesse desenho, vemos, de forma simplificada, como a Resolução do CNJ nº 125/2010 altera a organização interna do Poder Judiciário. Sabemos que essa organização interna é bem mais complexa do que a aqui apresentada. O que sugerimos é somente uma planificação da proposta trazida pela Resolução do CNJ nº 125/2010, naquilo que ela provocou algum tipo de alteração estrutural.

Ao CNJ compete o controle da atuação financeira e administrativa do Poder Judiciário, e é ele quem emite o ato administrativo aqui analisado. De acordo com a proposta da Resolução do CNJ nº 125/2010, os NUPEMECs são vinculados aos Tribunais. Na primeira versão da Resolução do CNJ nº 125/2010, o art. 7º dizia que os NUPEMECs seriam “compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores” (CNJ, 2010a). Na nova redação, trazida pela Emenda nº 2 de 2016, fez-se alterar a escrita desse artigo passando a constar que os NUPEMECs serão “*coordenados por magistrados e compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores*” (CNJ, 2010b, destaque nosso).

²¹ O Portal da Conciliação, presente no sítio virtual do próprio CNJ, é uma página de internet que traz informações diversas sobre a conciliação e a mediação.

Desse modo, os NUPEMECs são núcleos vinculados aos Tribunais, responsáveis por desenvolver a Política Judiciária Nacional, no âmbito dos Tribunais. De acordo com os ditames do art. 7º da Resolução do CNJ nº 125/2010, são os NUPEMECs que: planejam, implementam, mantêm e aperfeiçoam “as ações voltados ao cumprimento da política e suas metas” (Art. 7º, I); fazem a interlocução com demais Tribunais ou demais órgãos cooperadores; instalam CEJUSCs; incentivam e promovem a capacitação e treinamento de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores; propõem aos Tribunais a realização de convênios e parcerias; e criam e mantêm o cadastro de mediadores e conciliadores.

De acordo com a Resolução do CNJ nº 125/2010, em seu art. 8º, nas comarcas onde existam dois ou mais Juízos, Juizados ou Varas, devem ter instalados os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), que são:

[...] unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão (CNJ, 2010b)²².

A Resolução do CNJ nº 125/2010, foi emendada por duas vezes. A primeira Emenda ocorreu em 2013 (CNJ, 2013) e alterou questões organizativas relacionadas aos NUPEMECs, e a segunda em 2016 (CNJ, 2010a, 2016a). Esta última foi responsável por adaptar a Resolução do CNJ nº 125/2010 aos preceitos legais do Novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/15) e da Lei de Mediação (Lei nº 13.140/15) (BRASIL, 2015a, 2015b).

A consolidação desta política pública permanente, de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios, perpassa por outras responsabilidades do Poder Judiciário, tais quais a eficiência operacional, o acesso ao sistema de Justiça, a responsabilidade social, entre outras, com vistas tanto à disseminação da paz social quanto para a redução excessiva da judicialização dos conflitos e da quantidade de recursos e execução de sentenças (CNJ, 2010b, 2015a, 2016b).

Esta política pública, para dar solução aos problemas sociais que podem tomar ou que tenham forma jurídica, prima por observar aqueles métodos tidos como adequados, tais quais os autocompositivos²³ e, destes, os mais comuns e, notadamente, reconhecidos e recepcionados

²² Conforme a redação alterada pela Emenda nº 02/2016.

²³ Métodos autocompositivos são aqueles em que as próprias partes chegam ao consenso sobre a resolução do conflito ou litígio. Podemos citar, por exemplo, a negociação, como um método autocompositivo homogêneo, pois a composição da solução ou acordo decorre da relação direta entre as partes; ou a mediação e a conciliação, que são formas autocompositivas heterogêneas, porque as partes são auxiliadas por um terceiro alheio ao conflito, no caso, o conciliador ou o mediador. Também temos os métodos heterocompositivos, cuja solução do conflito ou resolução da demanda é proposta por um terceiro imparcial, v.g, um juiz ou um árbitro.

pelo Novo Código de Processo Civil (de maneira expressa) são a conciliação e a mediação (BRASIL, 2015a).

Embora o estatuto processual anote, em seu art. 3º, §3º (Lei 13.105/15) a possibilidade de se aplicar “outros métodos de solução consensual de conflitos”, os que estão previstos e definidos em lei são a conciliação e a mediação.

Existem outros métodos de se resolver conflitos. É por essa razão que muitos argumentam pela ideia de “Justiça Multiportas” (DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR, 2016), no sentido de que existem alternativas metodológicas, com diferentes técnicas e ferramentas, para possibilitar a resolução de conflitos. Porém, o cerne tanto da legislação, em regulamentar os modos, quanto da Resolução do CNJ nº 125/2010 é trabalhar, fundamentalmente, com a conciliação e a mediação. Portanto, embora sejam admitidas outras formas, a Política Judiciária Nacional se concentra, basicamente, na conciliação e na mediação.

Quanto ao Legislativo, este se ocupou de cancelar esta política pública, por intermédio da legislação que regulamenta a mediação, bem como pela elaboração e aprovação de um novo Código de Processo Civil que instruiu a obrigatoriedade da tentativa de autocomposição antes da instrução processual, conforme o art. 334 do CPC/2015. Ou seja, no Código de Processo Civil anterior, de 1973, a audiência de conciliação era opcional (BRASIL, 1973). Já com o novo CPC tornou-se obrigatória a realização da autocomposição²⁴ (BRASIL, 2015a).

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), inclusive, para se adequar às novas propostas, publicou, no dia 14 de outubro de 2016, a Emenda Regimental nº 23, que veio para disciplinar o procedimento de mediação em sua corte, tendo também organizado o funcionamento dos CEJUSCs no âmbito deste tribunal, visando estimular a redução de litígios (STJ, 2016).

A conciliação é um método autocompositivo de resolução de conflitos, em que as partes são assessoradas por um terceiro imparcial, que é o conciliador, que propondo alternativas à demanda contribui para a finalização do litígio, por meio de um acordo²⁵ (CNJ, 2015a, 2016b). A mediação, enquanto um gênero de justiça consensual, é um método autocompositivo, em que uma ou mais pessoas, neutras ao conflito (mediador), auxiliam os litigantes a reestabelecerem a comunicação entre si²⁶ (CNJ, 2015a, 2016b). A definição da mediação judicial é técnica e taxativa, já que é dada pelo próprio ordenamento jurídico, pela Lei nº 13.140/2015, no artigo 1º, parágrafo único que diz que “considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro

²⁴ A realização da audiência de conciliação ou sessão de mediação, antes da instrução processual, é obrigatória. Todavia, as partes podem, previamente, peticionar sobre o desinteresse em participar de uma autocomposição.

²⁵ O objetivo da conciliação é gerar um acordo.

²⁶ A proposta da mediação não é necessariamente chegar em um acordo, mas sim em reestabelecer a comunicação entre as partes.

imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”.

O que elencamos aqui sobre o que seja a Política Judiciária Nacional e as definições de conciliação e mediação, tiveram como linhas mestras tanto o que a legislação quanto o que os atos emanados do Judiciário vieram buscar definir.

Agora que já entendemos melhor do que se trata a Política Judiciária Nacional e como ela e o ordenamento jurídico brasileiro têm trabalhado e definido os métodos autocompositivos, tais como a mediação e a conciliação, então, podemos avançar e analisar como a Resolução do CNJ nº 125/2010 esboçou a sua intenção de política pública.

Para isso, vamos utilizar os dados desse ato administrativo e modelar essas informações, de acordo com o *ciclo* de políticas públicas, e isso nos fornecerá o desenho do *Ciclo* da Política Judiciária Nacional.

2.2.1 Mapeando a Política Judiciária Nacional

Vamos, a partir de agora, enquadrar a previsão dessa política pública, conforme preconizada na Resolução do CNJ nº 125/2010, no modelo do *ciclo* de políticas públicas, apenas com vistas a melhor compreendermos o seu desenho.

Salientamos que nós não estamos fazendo uma avaliação dessa política pública. A primeira razão para essa afirmação é a de que isso escaparia aos objetivos inicialmente propostos. A segunda razão é que, desse modo, seria necessário um estudo buscando essa avaliação de maneira específica, com o levantamento de dados e com métodos adequados para isso.

Como já informado, o que faremos a seguir é uma análise, na qual buscaremos ser mais didáticos e descritivos em relação à política pública estudada. Esse modelo poderá servir para estudos futuros, caso se queira avaliar a Política Judiciária Nacional e comparar o que se queria fazer e o que, de fato, se fez. Para nós, neste trabalho, a funcionalidade do enquadramento que faremos pode ser importante para detectar o que essa política pública se diz ser. Portanto, como forma de melhor apresentar a Política Judiciária Nacional e compreendê-la, a partir do *ciclo* de política pública, trazemos a seguinte elaboração esquematizada.

Quadro 1 - Ciclo da Política Judiciária Nacional

(continua)

Etapa do Ciclo da Política Pública	Etapa do ciclo à luz da Política Judiciária Nacional	Referência
1 – Identificação do Problema	<ul style="list-style-type: none"> -Acesso à justiça insatisfatório -Excessiva judicialização de interesses -Falta de organização e uniformização de métodos de resolução de conflitos -Cultura do litígio 	Preâmbulo da Resolução
2 – Formação da Agenda	<ul style="list-style-type: none"> -O modo convencional de se resolver conflitos apresenta limitações ao direito de acesso à justiça -Excesso de conflitos judicializados, recursos e execução de sentença, que afetam a eficiência operacional e a qualidade dos serviços prestados pelo judiciário, enquanto objetivos operacionais da instituição -O processo não é o meio adequado para tratar as peculiaridades de determinados conflitos -Disparidades de orientação e prática na prestação de serviços que envolvam métodos consensuais de resolução de conflito -Há uma predisposição dos operadores do direito em relação à cultura do litígio -O estímulo para os meios consensuais é insuficiente -Continuidade da boa aos Princípios da Administração Pública (Art. 37 da CF): legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. -Continuidade na busca da Eficiência Operacional, Acesso ao Sistema de Justiça e Responsabilidade Social, como objetivos estratégicos do Poder Judiciário (Res. CNJ nº 70/09) 	Preâmbulo da Resolução Justificativa da Resolução Dispositivos da Resolução, em especial os arts. 1º ao 6º.

Quadro 1 - Ciclo da Política Judiciária Nacional

(conclusão)

Etapa do Ciclo da Política Pública	Etapa do ciclo à luz da Política Judiciária Nacional	Referência
3 – Formulação de Alternativas (coordenadas) ²⁷	-Desestimular a cultura do litígio -Estimular a cultura do consenso -Organizar, padronizar e motivar a realização de conciliação, mediação e outros métodos consensuais como forma de resolver conflitos.	Preâmbulo da Resolução e arts. 1º, 2º e 3º.
4 – Tomada de Decisão	-A elaboração, pelo CNJ, do ato normativo que instituiu a Resolução do CNJ nº 125/2010	Resolução do CNJ nº 125/2010
5 – Implementação	-Criação de CEJUSCs e NUPEMECs -Realização de cursos de capacitação e treinamento -Realização de parcerias	Arts. 3º, 5º, 7º e 12.
6 – Avaliação	-Acompanhamento estatístico -Criação de banco de dados	Art. 6º
7 – Extinção	-Não prevista, trata-se, nos termos da Res. CNJ nº 125/10, de uma “política pública permanente” (CNJ, 2010)	Preâmbulo da Resolução do CNJ nº 125/2010

Fonte: Elaborado pela autora (2017), com base na Resolução do CNJ nº 125 de 2010.

A partir do quadro apresentado, podemos ter uma perspectiva, quase que uma “foto”, daquilo que a Resolução do CNJ nº 125/10 idealizou e intencionou ser a Política Judiciária Nacional. É importante destacarmos a *tomada de decisão*, como sendo o momento em que o Judiciário declara que a pacificação social é parte de sua *agenda* governamental. Em outras palavras, de forma explícita e como normatividade institucional, o Judiciário recebe uma *agenda* própria e institui a Política Judiciária Nacional como política pública.

Além do mais, dessa atitude resulta todo o projeto de implementação e, conseqüentemente, seus resultados, dentre os quais, o que nos importa aqui é uma proposta de

²⁷ Na *formulação de alternativas* deve haver um levantamento de soluções possíveis, para resolver o conjunto de problemas públicos que foram identificados e nomeados na etapa de *formação da agenda*. O *corpus* não traz a informação precisa dessa etapa. Nesse caso, uma sugestão possível seria o caminho lógico. Ou seja, o aparelhamento do Estado, a partir da criação de novas Varas, Juízos, Secretarias, etc., a fim de atender o excesso de demandas e proporcionar qualidade aos serviços. Acreditamos, porém, que essa alternativa é limitada por questões orçamentárias. Enumeramos esse ponto, apenas a título de levantamento de propostas. Dizemos isso, em primeiro lugar, porque o material foi omissivo nesse quesito. Em segundo lugar, porque este, como já mencionado, é o caminho lógico. Por fim, indicamos que as três alternativas que detectamos não se tratam de propostas concorrentes, mas sim coordenadas.

mudança cultural, realizada e realizadora da proposta da transição de uma *cultura do litígio* para uma *cultura da paz*.

Quando se explicita o que se escolhe fazer, fica em oculto as demais possibilidades que poderiam ter sido escolhidas, bem como aquilo que foi escolhido não fazer. Levando isso em consideração, o que é importante, inicialmente, é, por meio do *ciclo* da Política Judiciária Nacional, perceber o que está explícito, isto é, o fato de a Política Judiciária Nacional ser uma prática intencionada e deliberada, uma medida evidente de quais problemas foram escolhidos tratar e como se optou por remediá-los.

Outra observação importante é a *formação da agenda*, ou seja, mesmo que um problema exista, pode-se escolher não o tratar ou, pelo menos, que é pertinente alocar a atenção em outro problema específico. O conjunto de problemas escolhidos para serem remediados é o que chamamos de *formação de agenda*. A *agenda* da Política Judiciária Nacional tem uma parcela voltada especificamente para objetivos estratégicos, que podemos considerar serem herança das reformas que o Judiciário experimentou nas décadas passadas.

Por isso, é importante compreender essas reformas do Judiciário. Por essa razão, tentaremos contextualizar e entender melhor sobre esse aspecto, e é sobre isso que trataremos a seguir.

2.3 DAS REFORMAS DO ESTADO ÀS REFORMAS DO JUDICIÁRIO

A partir da década de 1930, com o advento da grande depressão, reverberada pela insuficiência crônica da demanda agregada, a heterodoxia keynesiana ganhou espaço. Dizendo de outra maneira, houve um certo triunfo do intervencionismo estatal na economia, cuja prescrição keynesiana se tornou a filosofia implícita do *New Deal* (HARVEY, 2008; HEILBRONER, 1996).

Sobre este período, compreendido entre as décadas de 1930 e 1960, Bresser-Pereira (1998a, p. 49) diz que “o Estado foi um fator de desenvolvimento econômico e social”, isso porque “particularmente depois da Segunda Guerra Mundial, assistimos a um período de prosperidade econômica e de aumento dos padrões de vida sem precedentes na história da humanidade”.

Entremeio a esse tempo, bem como em oposição a esse movimento, em 1947, os herdeiros do pensamento liberal clássico se reuniram e fundaram a *Société du Mont Pèlerin*, que tinha em Friedrich Hayek, representante da Escola Austríaca de pensamento econômico, um de seus principais expoentes (HARVEY, 2008; HEILBRONER, 1996).

A partir dos anos 1970, com a globalização, até certo ponto, à crise fiscal do Estado (que diminuiu a capacidade intervencionista estatal, como um impulso imobilizatório) foram dadas respostas de orientação econômica, voltadas para o mercado (BRESSER-PEREIRA, 1998a). As mãos que haviam sido dadas entre a intervenção estatal e a globalização, gerou, nesta década, novos problemas que começam a assolar a economia, ou seja, a estagnação econômica com altas taxas de inflação.

Para Giddens (1999) o progresso trouxe alguns problemas ainda não conhecidos. Nesse sentido, as propostas regulatórias que eram iteradas pelo Estado de Bem-Estar falharam na medida em que não foram capazes de dar resposta a esses problemas. E isso deu margem para a ascensão de novas narrativas.

É nessa quadra histórica que, em 1974, Hayek ganha o prêmio Nobel de Economia e, em 1976, Milton Friedman, seu discípulo e fundador da Escola Monetarista, segue o mesmo caminho premiativo. Isso orquestrou uma respeitabilidade intelectual à produção acadêmica de cunho neoliberal baseada na ortodoxia econômica (BRESSER-PEREIRA, 1998a; HARVEY, 2008; HEILBRONER, 1996).

As raízes teórico-filosóficas do neoliberalismo encontram seu lastro na citada *Société du Mont Pèlerin*, cujos seus intelectuais compactuaram na difusão do neoliberalismo e os seus ideais de supremacia do livre mercado, do não intervencionismo estatal e da defesa da propriedade privada e das liberdades individuais (HARVEY, 2008; HEILBRONER, 1996).

Como uma prática política, esse projeto começa a se difundir na onda da globalização e tem o seu pináculo nos governos de Ronald Regan, nos EUA, e Margareth Thatcher, na Inglaterra (BRESSER-PEREIRA, 1996, 1998a, 2008; HARVEY, 2008; HEILBRONER, 1996).

Porém, na década de 1990, a aplicação dessas ideias que deveria levar ao tão sonhado Estado mínimo, trouxe à tona elementos dos problemas práticos de sua implementação, gerando uma nova crise, à qual, na busca de saná-la, seriam realizadas novas propostas reformativas (BRESSER-PEREIRA, 1998a).

No Brasil, o neoliberalismo chega importado no discurso do gerencialismo, das privatizações e da eficiência da aplicação das técnicas de administração privada ao setor público. Essas propostas atacam em terras brasileiras no governo de Fernando Henrique Cardoso, ao enviar seu Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), Bresser-Pereira, para estudar os modelos estadunidense e inglês de gestão pública, a fim de formular uma proposta reformista para o país (BRESSER-PEREIRA, 1996, 1998b, 2008).

Se essas ideias chegam ao Brasil pelas portas do Executivo, ela também se alastra, rapidamente, para o Legislativo e o Judiciário, por intermédio da reforma de Estado guarnecida pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998 (BRESSER-PEREIRA, 1996, 1998b, 2008).

Para Bresser-Pereira (1998a), a reforma do Estado da década de 1990 envolvia quatro problemas a serem resolvidos, a saber, (a) o tamanho do Estado e (b) a redefinição do papel regulador do Estado (ambos problemas de ordem econômico-política); (c) a recuperação da governança (problema de ordem econômico-administrativa); e, por fim, um problema político, (d) o aumento da governabilidade.

Um dos problemas enfrentados acima, de caráter econômico-político, é o tamanho do Estado, que envolve as interfaces entre o público e o privado e é nele que estão envolvidas as propostas de privatização, terceirização e *publicização*.

A reforma do Estado da década de 1990, veio por meio do avanço das práticas neoliberais que, no Brasil, foram traduzidas em gerencialismo. Porém, além dessa perspectiva, as reformas que envolveram o Judiciário, também tiveram suas bases fundamentadas nas narrativas do acesso à justiça.

Esse movimento das reformas do Judiciário se corporifica na década de 1980, cujo ímpeto fez surgir a emergência dos Juizados Especiais de Pequenas Causas, criados pela Lei 7.244, de 1984. Essa reforma, que instituiu esses juizados, surgiu, dentre outras, por inspiração e concretização tanto da experiência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, com o Conselho de Conciliação e Arbitragem, quanto da atuação do Ministério da Desburocratização (secretaria do poder executivo federal do Brasil) (CUNHA, 2008).

O então Secretário executivo do Programa Nacional de Desburocratização, João Geraldo Piquet Carneiro (1982), escreveu e relatou, em um seminário, a experiência desses juizados e suas inspirações advindas do modelo estadunidense de *Small Claim Court*. Primeiramente, Carneiro (1982) destaca como sendo gravíssimos tanto o problema do congestionamento burocrático do judiciário, visto como uma questão de enfoque interno, quanto a falta de acesso à justiça, visto como um problema de enfoque externo. Esses elementos, dentre outros, foram chaves argumentativas para essa reforma.

Porém, talvez a reforma da década de 1980 que deva ter destaque de “ponto de partida” seja a de 1988, porque é o momento em que ganhamos uma nova Carta Política. Pensamos isso porque, de um lado, a Constituição Federal de 1988 deixou claro os princípios basilares do Estado Democrático de Direito, bem como aprimorou direitos individuais, coletivos, políticos e sociais, e, de outro, deu o desenho institucional ao Judiciário, com autonomia financeira,

administrativa e competência privativa para se organizar e propor reformas internas (BRASIL, 1988; CUNHA, 2008; LIBERATI, 2013).

Esse modelo é novamente reformado a partir da metade da década de 1990, tanto pelo advento da Lei 9.099, de 1995, que criou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, no âmbito estadual, quanto pela promulgação da Lei 10.259, de 2001, que regulamentou esses juizados na Justiça Federal (CUNHA, 2008).

Pelo que já foi exposto, observamos que a reforma da década de 1990, em relação àquela que avançou a partir de meados de 1980, mudou não só em quesitos de organização institucional interna e das práticas processuais, como também alterou o seu léxico, deixando de se referir aos antigos Juizados Especiais como sendo de “pequenas causas”, inovação esta advinda em 1995, com a Lei nº 9.099/95 (BRASIL, 1984, 1995).

Passadas essas décadas, em 2004, ampliando ainda mais esse processo reformativo preocupando com o tema do acesso à justiça e eficiência institucional, a Emenda Constitucional nº 45, trouxe, com destaque, a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão destinado ao controle da atuação administrativa e financeira do poder Judiciário em território nacional (BRASIL, 2004; CNJ, 2009b).

Neste trabalho, preocupamo-nos com uma das atividades que foi alinhada pelo CNJ, que é a Política Judiciária Nacional, cuja patente foi cunhada na Resolução do CNJ nº 125/2010, considerada o momento da *tomada de decisão*, na instauração de uma política pública de gestão e resolução de conflitos e disputas, com vistas à disseminação da paz social.

Se, por um lado, o Judiciário se reconhece superlotado de processos e conflitos para julgar e resolver e, portanto, entende que, talvez, nem todas aquelas demandas precisem, de fato, da apreciação judicial e, por isso, seria, inclusive, mais adequado que a resolução da demanda ficasse a cargo das próprias partes (autocomposição); por outro, o Judiciário se reconhece como a instituição e o poder competente para promover a administração ou gestão desses processos.

Com isso, nos parece que, talvez, o movimento dessa política pública esteja promovendo um deslocamento que, sem tirar o Judiciário do foco de autoridade máxima e competente para tanto, o faz transitar de julgador a gestor da resolução de conflitos.

Sabemos que há uma exclusividade estatal na prestação do serviço jurisdicional, porém, não podemos afirmar o mesmo em relação à prestação do serviço público de gestão da resolução de conflitos, embora este esteja ocorrendo de maneira intrínseca e centralizada no judiciário.

Se esta segunda atividade pode ser considerada não exclusiva do Judiciário e, desse modo, transferida para a iniciativa privada ou para o exercício particular, pensamos que esse movimento acontece pelo que a teoria ousou chamar de *publicização*.

2.4 DO PÚBLICO AO PUBLICIZADO

Primeiramente, vale uma desambiguação do termo “publicização”. Não tratamos aqui do “publicizar” enquanto uma prática de dar publicidade aos atos públicos, no sentido de divulgação ou exposição. Abordaremos, aqui, a *publicização* enquanto um processo refinado, pelo qual atores não estatais se comprometem com objetivos que são de ordem pública, de modo a poderem executar atividades estatais não exclusivas.

Uma das grandes referências sobre *publicização* vem do trabalho de Freeman (2003), que busca dar um novo olhar aos processos de privatização e, por isso, ao invés de ver a *publicização* como um encolhimento do público em detrimento do privado, a vê, também, como o avanço do público para dentro do privado. Ou seja, a *publicização* pode ser vista como um meio pelo qual a iniciativa privada se submete a um maior contingente de regulamentação estatal, concordando em assimilar e se comprometer com valores do que é público, como forma de ter acesso a oportunidades lucrativas de serviços que, inicialmente, ficariam sob o total controle e execução pela Administração Pública.

Como sofisticação, a *publicização* faz com que as vinculações de normas que valeriam para o público se estendam para o privado, como condição para que essa atividade possa ser exercida por meio de particulares ou atores da iniciativa privada.

Esse refinamento da *publicização* faz com que ela se demonstre uma via de mão dupla. De um lado, aumenta a atuação dos atores privados de modo a assumirem tarefas públicas de maneira lucrativa e, de outro, aumenta, juridicamente, a possibilidade de regulação e interferência do poder público, porque está havendo um movimento de extensão e de assimilação de valores e princípios públicos, aplicados à iniciativa privada.

No Brasil, a *publicização* tem sido entendida como uma variação às formas extremistas de privatização, pois trabalha com meios alternativos de gestão e, até mesmo, com a transferência direta, ao beneficiário ou usuário, da manutenção dos bens comuns. Esses elementos podem ser observados em experiências como a do Sistema Integrado de Saneamento

Rural (Sisar)²⁸ (SCHWEIZER; NIERADTKA, 2001), em algumas atividades desenvolvidas por Organizações Sociais (MARTINS, 1998), entre outros.

Nesse sentido, inclusive temos a Lei nº 9.637 de 15 de maio de 1998, que criou o Programa Nacional de Publicização (PNP), de modo a possibilitar e facilitar a transferência ou absorção de atividades desenvolvidas por parte de entidades ou órgãos públicos às Organizações Sociais²⁹ (BRASIL, 1998).

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, de 1995, diz que

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento [...] a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. **Chamaremos a esse processo de “publicização”** (MARE, 1995, p. 12-13, destaque nosso).

O que podemos entender é que apesar de uma certa assincronia entre a proposta teórica e a prática brasileira, a *publicização* no Brasil chegou na onda reformativa da década de 1990, que buscou enxugar certas atividades do aparato estatal.

Dessa maneira, vamos nomear, aqui, por *publicização* como sendo uma maneira sofisticada e refinada de transferir para atores não estatais atividades estatais não exclusivas, sendo aqueles atores tributários dos valores públicos e estas atividades ficando sob a regulamentação e diretrizes do poder público.

Se, de alguma forma, a Política Judiciária Nacional abre espaço para a iniciativa privada ou para atividades particulares, no sentido de esses atores se inserirem nesse movimento, receptando, de alguma maneira, a execução e/ou o exercício das atividades de resolução de conflitos, então, acreditamos que a *publicização* é o caminho mais provável para que isso ocorra.

Porém, nesse sentido, algo se torna curioso perceber. Os processos de *publicização*, enfrentados pelo Estado nos anos 1990, foram discutidos com a sociedade, enquanto ainda eram

²⁸ O Sisar é uma federação de associações comunitárias no Ceará, que realiza serviços sanitário de esgoto e abastecimento de água, e se orienta por princípios de autogestão e autossustentação.

²⁹ De acordo com a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, as Organizações Sociais são “[...] pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde [...]” (art. 1º), que, atendendo aos requisitos dessa lei, se tornam aptas a receberem subvenção do poder público, a fim de darem continuidade aos serviços prestados.

projeto, por meio das publicações difundidas pelo MARE. Em paralelo, a *publicização* na Política Judiciária Nacional é um resultado das medidas que vêm sendo tomadas e, como efeito produzido, ela parece ser omissa, não dita e inobservada. Mais do que isso, trata-se da *publicização* de atividades que são atribuídas ao exercício do poder estatal que se referem à função de poder inerente à dinâmica fundante do próprio Estado, a Justiça. E é sobre este aspecto que comentaremos a seguir.

2.5 EM BUSCA DE UMA TEORIA PARA A NOVA AGENDA DO CONFLITO

Na nossa introdução dissemos que os métodos consensuais de resolução de conflitos ganharam, no Brasil, dimensão com a Resolução do CNJ nº 125/2010. Queremos dizer com isso que esse documento foi muito importante para difundir esses métodos em maior grandeza ou escala.

Porém, a Resolução do CNJ nº 125/2010 não marca o início nem da história das formas de resolução de conflito e nem dos movimentos de pacificação social no Brasil. Talvez ela seja o marco documental da Política Judiciária Nacional, que muito possivelmente existe hoje, justamente, devido aos métodos e movimentos preexistentes a ela.

A resolução de conflitos à qual nos referimos aqui é aquela perpetrada, permitida ou aplicada pelo Estado aos seus cidadãos e ela começa, talvez, com o começo do Estado. Os movimentos de pacificação social, embora tenham um histórico mais longo do que o apresentado neste trabalho, podem ser narrados a partir das reformas do Judiciário, principalmente aquelas da década de 1980 em diante.

Por não ser possível esgotar uma longa reconstituição histórica, vamos explorar essas colocações de forma mais panorâmica, apenas para termos elementos informativos e argumentativos para dissertarmos sobre os objetivos propostos para esta pesquisa.

De acordo com os contratualistas, Hobbes (2003), Locke (1998) e Rousseau (2010)³⁰, os homens viviam em um estado de natureza em que eram completamente livres, cada um sob a sua própria lei. Para escapar à lei de todos, que ao mesmo tempo é lei de ninguém, eles abrem mão de uma parcela de sua liberdade, por meio do *contrato social*, e formam uma Sociedade

³⁰ Sabemos que entre Hobbes (2003), Locke (1998) e Rousseau (2010) há especificidades teóricas, mas colocamos aqui um espaço comum, que é a ideia de que o Estado é formado por um pacto entre os homens, sejam aqueles que viviam em uma situação de estado de natureza, como para Hobbes e Locke, sejam eles advindos da “sociedade”, como teorizado por Rousseau.

Política para, sob seus auspícios, ter proteção, leis *erga omnes* (que vale para todos os homens) e, assim, poderem viver em uma sociedade civil.

Compreender o Estado é uma tarefa árdua e inacabável e, talvez por isso, não sem razão, ele é representado de forma fantasiosa, ocupando o imaginário dos homens que buscaram estudá-lo e defini-lo. Ele é visto como um Centauro, em Maquiavel (2010); como um Leviatã, em Hobbes (2003); e como o mais frio de todos os monstros, em Nietzsche (2011).

O Estado moderno, tal qual analisado por Max Weber (2003), é detentor do monopólio legítimo da força no seu território, tendo por base as leis, o poderio militar e a administração racional. Assim, essa Sociedade Política poderia gerir e intervir na vida do corpo social que a compõe.

Dos escritos de Maquiavel que vêem o Estado como o Príncipe-centauro, passando pelo leviatã de Hobbes, à detenção do monopólio legítimo da força na concepção weberiana, o que cabe ressaltar aqui, que é o que usamos como linha argumentativa, é que essa tradição teórica inculca que algumas atividades são monopólio do Estado, dentre os quais, o sistema de Justiça e este, por sua vez, vai se transformando no tempo e no espaço.

Nas formas pretéritas de se resolver conflitos, tal qual aquelas do estado de natureza, imperava a autotutela, a guerra de todos contra todos e a desproporcionalidade de ação na aplicação de alguma justiça.

A *lex taliones*, Lei de Talião, “olho por olho e dente por dente”, é uma fórmula que buscou transpassar essa desproporcionalidade, e que era praticada por certos povos da antiguidade. Porém, é com o Estado moderno que uma forma civilizada de se resolver conflitos surge, que é o *processo* (DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR, 2016; GORETTI, 2016; NALINI, 2016; PANTOJA; ALMEIDA, 2016).

Diante de um conflito de interesse posto, o *processo*, nas palavras de Francesco Carnelutti (1999, p. 72), “é um método para a formação ou para a atuação do direito, *serve ao direito*” (destaque do original). Para Chiovenda (1998, p. 56), ele é “um complexo de atos coordenados ao objetivo da atuação da vontade da lei [...]”.

Para Dinamarco (2013, p. 37), os sujeitos têm pretensões e, mesmo que essas pretensões sejam resistidas por outros sujeitos ou pela própria lei, “em ambas as hipóteses, se não houver a *resignação* do sujeito quanto ao bem da vida que constitui objeto da pretensão, o único caminho civilizado e permitido para tentar a satisfação será o *processo*”. Essa resignação do sujeito à qual se refere Dinamarco (2013) reside, dentre outras questões, na autocomposição, por meio da qual sujeitos com interesses conflitantes podem negociar, conciliar e/ou compactuar.

Esse curso civilizatório da resolução dos conflitos de interesses, que chega até o *processo*, pode estar em crise, como prediz algumas profecias jurídicas, haja vista que, se propondo a dar solução a conflitos, traz alguns problemas para a gestão do Judiciário (DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR, 2016; GORETTI, 2016; NALINI, 2016; PANTOJA; ALMEIDA, 2016).

Esses momentos citados não são exaustivos, mas são meramente exemplificações. Porém, da autotutela sem critério, ao parâmetro da *lex talionis*, até o *processo*, observamos transformações das formas de resolução de conflito que apontam uma marcha civilizatória, orientada na busca pela pacificação social.

Em uma síntese dessas ideias, podemos, ao mesmo tempo, reconhecer um avanço dessa marcha civilizatória, mas também fazer uma constatação curiosa. Um avanço, porque o Estado retira dos homens o uso da força, vislumbrando, dentre outros objetivos, a paz social. Uma constatação curiosa porque, nesse movimento, a violência não é eliminada, mas canalizada no próprio Estado (ENTELMAN, 2005; WEBER, 2003).

Desse modo, o Estado monopoliza, administra e cria as regras de autolimitação do uso da força. Se nas sociedades primitivas o uso da violência ficava a cargo das vítimas ou de quem lhes representassem, como, por exemplo, na *lex taliones*, na égide da Sociedade Política, no esteio de uma teoria weberiana, a violência é exclusividade do Estado.

É por isso que o *processo* é um instrumento mais civilizado de resolver conflitos, mas também é um meio pelo qual o cidadão pode demandar o uso da força ao Estado. É nessa linha de raciocínio que Entelman (2005) lembra que nas sociedades modernas o uso da violência para se resolver conflitos é proibido. Porém, se ao cidadão não é permitido resolver seus conflitos pela força, pelo menos o é solicitar ao Estado que o faça, dado que a este foi confiado o monopólio legítimo da força e o dever de não o fazer arbitrariamente.

Isso implica perceber que o sistema jurídico é também, dentre outras condições, um sistema de uso de força. Em outras palavras, “o sistema jurídico é um método violento e não pacífico de resolução de controvérsias. Violento, porque recorre ao uso ou à ameaça da força”³¹ (ENTELMAN, 2005, p. 60).

Não queremos com essas colocações obter interpretações equivocadas, o *processo* representa um grau a mais na marcha civilizatória de resolução de conflitos e os tribunais são, dentre outras existentes, uma importante forma de prevenir a etapa violenta ou bélica de um

³¹ Tradução nossa, do original “el sistema jurídico es un método violento y no pacífico de resolución de controvérsias. Violento, porque recurre al uso o a la amenaza de la fuerza” (ENTELMAN, 2005, p. 60).

conflito. Porém, podemos pensar em prevenção de conflitos ou, pelo menos, em formas para se evitar entraves violentos ou com uso da força?

Entelman (2005, p. 24) é um jurista que desenvolveu pesquisas para contribuir com uma Teoria dos Conflitos. Seu estudo buscava compreender o conflito de maneira “seca”, ou seja, ele queria uma proposta universal de conflito. A grande dificuldade, e, talvez, o fator limitante de seu trabalho, é justamente aquilo que ele buscou superar ou transcender.

Os recortes específicos que dão definição ao que se pode entender por “conflito” são vinculados às teorias e estudos das Relações Internacionais, Ciências Jurídicas, Ciências Sociais, entre outras. Por essa razão, a proposta do autor é a de se apropriar desses conhecimentos, sem adjudicá-los imerecidamente, e, a partir de então, generalizá-los em uma categoria universal na qual todos os conceitos consigam sobreviver.

O ponto de partida dessa proposta foi a grande produção existente, advinda das Relações Internacionais, sobre conflitos internacionais. Foi por isso que Entelman (2005) perguntava se existiam elementos que não eram privativos das Relações Internacionais. Neste intuito, começou o seu trabalho em prol de uma ciência do conflito que fosse predestinada à universalidade. Ou seja, em suma, este foi um trabalho que buscou tratar sobre “conflito” em suas generalidades, ao invés de suas especificidades.

Em um determinado momento, Entelman (2005) lança algumas reflexões sobre a proposta kelseniana³² de *norma de clausura* (o que não é proibido é permitido), uma vez que ela categoriza as relações sociais em condutas proibidas e condutas permitidas, estas últimas, por sua vez, se dividem em obrigatórias e não obrigatórias. Ou seja, em alguma medida isso implica perceber que o direito permite aos seus tutelados a liberdade de conflitar, a partir de pretensões que, sendo opostas, não são proibidas. Se, de um lado, ele não é capaz de regulamentar todas as possibilidades de relações de conflitos cotidianos, por outro, ele se coloca como o instrumento da resolução dessas situações, caso sejam levadas a ele.

Em uma variável, isso representa um avanço, no sentido da marcha civilizatória, porque evita a autotutela. Por outro lado, isso “cria sérios condicionamentos para a compreensão do fenômeno social do conflito”³³ (ENTEELMAN, 2005, p. 53). Ou seja, é isso que faz as pessoas, diante de uma situação conflitiva, questionarem: quem tem razão para o direito? De modo

³² Hans Kelsen foi um Jusfilósofo austríaco do século XX, representante da Escola Normativista do Direito, originada com base na corrente do positivismo jurídico.

³³ Tradução nossa, do original “crea serios condicionamientos para la comprensión del fenómeno social del conflicto” (ENTEELMAN, 2005, p. 53).

simplificado, o mencionado jurista vê que o direito invoca para si a responsabilidade de ser o sistema capaz classificar os conflitos permitidos (ENTELMAN, 2005).

Diferentemente da visão de jurista de Entelman (2005), que, em alguns momentos, lança olhares para o Direito como sendo este um sistema de resolução de conflitos, há autores que trabalham com o Direito por outras lentes.

Llewellyn e Hoebel (1941), respectivamente, jurista e antropólogo, pensam o Direito como pressuposto à existência do conflito. Assim, sempre haverá algum tipo de manifestação social de Direito, posta para tratar um conflito. Seja, por exemplo, através do Judiciário ou demais instituições, ou até mesmo, no caso de sociedades primitivas, por alguma organização própria, ainda que estas não sejam consideradas instituições legais no sentido estrito. Essa é a hipótese tratada no trabalho destes autores.

A partir desse raciocínio, pode-se alocar focos de pesquisa em como as formas de se resolver conflitos se manifestam. Ou seja (de maneira simplificada), se essa proposta de resolução é com ou sem a presença de um terceiro imparcial (*third-party decision*). Isso opera a forma de se ver a resolução de conflitos em uma equação de modos conciliatórios em oposição a modos adversariais.

Essa proposta de estudar os conflitos é contra-argumentada pela antropóloga Nader (2002), que a considera muito centrado numa perspectiva institucionalista, limitando o aprofundamento de uma análise mais refletida, uma vez que desvincula esses estudos sobre resolução de conflitos da sua conjuntura social e de ver o Direito dentro de um contexto.

Nader (2002) analisa o desenvolvimento do direito estadunidense a partir de alguns aspectos, seja a partir da perspectiva de como o direito processual replica determinadas hegemonias, seja pela ascensão das resoluções alternativas de disputas (RADs). É nesse sentido que a autora observa uma tendência de mudança de perspectiva, de um modelo de contraditório para um modelo harmônico de resolução de disputas, que ela nomeou por ideologia da harmonia. Com uma voracidade crítica, ela interpreta os modelos de RADs como o lastro de um movimento que, pouco preocupado com o acesso à justiça, se conflui ao corporativismo, e beneficia atores privados, que passam a ser menos processados judicialmente.

Diferentemente dessas perspectivas apresentadas até aqui, Deutsch (2006a, 2006b) é um autor que, apesar de trazer uma perspectiva interdisciplinar, se orienta por uma abordagem da Psicologia Social para tratar de conflito. E por isso, dentre outras questões, ele trabalha com o conflito enquanto uma interação social.

Nesse sentido, Deutsch (2006a) observa que esse tipo de interação social é resultado de uma relação conflitiva de participantes com cognições, percepções e visões de mundo

diferentes. Nessa interação, as partes se influenciam com a sua própria expectativa do que elas esperam que seja a conduta do outro, o que pode não corresponder, de fato, com a realidade.

Assim, mesmo que um conflito tenha sido iniciado por um determinado motivo, em seu andamento, eventualmente, surgirão novos motivos que, inclusive, poderão alterar os já existentes.

As interações sociais não são isentas de contexto, elas ocorrem em um ambiente social que pode ser marcado por símbolos, regras, valores e outros quesitos que vinculem essa interação. Ter essa percepção é importante para entender os conflitos, pois, dado que eles são um tipo de interação social, o seu surgimento ou ocorrência pode não ser determinado por valores objetivos.

Desse modo, Deutsch (2006a), inicialmente, categoriza a dinâmica conflitiva quanto a sua unidade, classificando-a conforme o seu nível, como interpessoal, quando travado entre uma pessoa e outra; como intergrupar, quando envolve um grupo ou uma comunidade; e como internacional, quando se refere às relações entre Estados.

A teoria de Deutsch (1969, 2006a) diz que o andamento da resolução de um conflito pode seguir um curso destrutivo ou construtivo. Nessa ideia, de que um conflito pode ter um curso construtivo, elimina-se a noção de que o conflito em si seja a causa da psicopatologia, da desordem social e da guerra.

A percepção de conflito também deve ser dissociada de sua relação sinonímica com ideia de competição. Isso quer indicar que toda competição produz um conflito, mas nem todo conflito produz uma competição. Essa proposição é importante para perceber que o conflito não é privilégio da competitividade, de outro modo, ele também existe em ambientes cooperativos. E isso importa se pensarmos o quanto esses ambientes influenciam os processos que serão escolhidos para se resolver os conflitos (DEUTSCH, 2006a).

É a partir daí que Deutsch (2006a) apresenta uma proposta de que o conflito pode ser resolvido de forma cooperativa ou competitiva. Para este autor, o conflito é misto e contém as duas condições, porém, uma delas se destaca. E essa orientação informa a maneira de resolução que o conflito segue, se ela é construtiva ou destrutiva.

A diferença entre conflitos construtivos e destrutivos pode ser detectada, respectivamente, pela satisfação ou insatisfação das partes em relação aos efeitos e conclusões que foram gerados e obtidos na resolução do conflito. Vale lembrar que o conflito pode apresentar marcas construtivas e destrutivas, por isso é preciso perceber qual o curso que a resolução vai tomar e os efeitos, portanto, que serão produzidos. E isso está relacionado ao processo escolhido, se eles foram cooperativos ou competitivos.

O processo cooperativo é aquele em que há uma abertura, de ambas as partes, em ajudarem uma a outra a alcançarem seu objetivo. Já o processo competitivo, ocorre quando uma parte busca diminuir as chances da outra em alcançar o objetivo, para, assim, aumentar a sua própria chance.

Esses estudos, porém, sobre essa forma de ser ver conflito são recentes. Embora muitas ciências se ocupassem do estudo da guerra e paz, foi a partir da Segunda Guerra Mundial e os terrores e temores alargados por ela, que várias ciências, como a Ciência Política, as Relações Internacionais, as Ciências Jurídicas e outras, se preocuparam em trabalhar com a temática da resolução de conflitos e maneiras não violentas de resolvê-los. Até então, não existia uma agenda desenvolvida ou robusta, capaz de contemplar, por exemplo, a resolução de conflitos cotidianos, ou que se preocupasse com as relações conflitivas fora da chave Estado-Estado, como as relações interpessoais, por exemplo. É por isso que os estudos sobre conflitos, no sentido que aqui trabalhamos, é relativamente jovem. O que significa dizer que estamos diante de um conhecimento novo e em elaboração (DEUTSCH 2006b, ENTELMAN, 2005).

Partindo das ideias anteriores, ao invés de se especializar em como resolver conflitos, de como produzir técnicas, vendo o conflito como algo nele mesmo, como algo isolado, buscando técnicas neutras para resolvê-los, é preciso, muito além disso, entender que os conflitos são frutos de processos sociais e, portanto, seu contexto que não deve ser ignorado. Até porque a própria existência do conflito não é algo neutro ou imparcial.

Na visão de Scheingold (2004) é importante ver que o Direito, em si, não tem neutralidade e por isso não pode buscar técnicas genéricas. Muito pelo contrário, o Direito é ideológico e tem um caráter constitutivo. Ele é resultado da dinâmica do conflito social, mas supera essa perspectiva, porque não se trata de um mero instrumento. O Direito, enquanto constitutivo, é capaz de alterar práticas da sociedade e por elas é alterado. O Direito é ideológico, porque é a partir dele, enquanto um componente necessário para a vida social, que somos capazes de expressar a realidade.

Talvez por isso, o sistema jurídico não é suficiente para solucionar os conflitos sociais. Buscar trabalhar com uma Teoria do Conflito é, dentre outras questões, reconhecer essas limitações e entender que as Ciências Jurídicas e seus métodos e técnicas não bastam para a pacificação social (ENTEELMAN, 2005).

Nesse sentido, contextualizamos o pensamento teórico para iluminar a análise do caso estudado (a Política Judiciária Nacional). Queremos, com isso, direcionar novos olhares, capazes de contemplar além do que é idealizado a respeito da Resolução de Conflitos. Apesar dos avanços dos métodos e técnicas de resolução de conflitos que vêm se desenvolvendo no

campo do direito, estimulados, em parte, pela Política Judiciária Nacional, precisamos também perceber que, às vezes, o que se torna materializado das propostas que são propagadas, pode não gerar, na prática e no mundo real, uma correspondência equivalente ou satisfatória em relação aos intentos inicialmente pensados.

Se todo esse movimento traz contribuições, e as reconhecemos, também não podemos ignorar que ele possa portar limitações. Por isso, buscamos analisar o discurso da Política Judiciária Nacional, porque acreditamos que ele é revelado por e revelador de práticas sociais. Assim, pensamos que só poderemos dar um passo à frente se compreendermos, também, onde ela se mostra insuficiente. E, se nos propomos a fazer essa verificação pela abordagem teórico-metodológica da Análise Crítica de Discurso, logo, precisamos, antes, versar sobre ela. É isso que faremos adiante.

3 DO DISCURSO À ANÁLISE DE DISCURSO

O linguista suíço Ferdinand de Saussure é tido como um dos fundadores do pensamento linguístico moderno. A publicação de seu “Curso de Linguística Geral”, em 1916, representou como que uma revolução copernicana nessa ciência. Uma de suas grandes contribuições foi a de definir a competência da linguística, ao dividir a linguagem entre a *langue* (língua) e *parole* (fala), selecionando, assim, a língua como objeto de estudos da Linguística (BRANDÃO, 2004; FIORIN, 1996; ROBINS, 2000).

A língua representa um sistema linguístico abstrato, formando por um conjunto de regras gramaticais. Ela existe de maneira independente dos indivíduos que a utilizam, ou seja, uma mudança do sistema linguístico não ocorre pela ação de um falante individual. A fala, por outro lado, como se bem pode imaginar, corresponde ao uso individual que uma pessoa faz da língua e esta, por sua vez, existe para suprir a necessidade que as pessoas têm em poder se comunicar umas com as outras. Os estudos saussureanos contemplavam a língua como um fato social, tendo, portanto, suas inspirações fundadas em uma proposta durkheimiana (BRANDÃO, 2004; FIORIN, 1996; ROBINS, 2000).

Hoje, os estudos existentes em linguagem são subsidiários dos estudos saussureanos, seja para seguir sua esteira, seja para refutá-la em parte (BRANDÃO, 2004). Porém, propostas diversificadas também foram surgindo. Na década de 1930, alguns estudos começaram a questionar essa formulação. Bakhtin ressignificou a língua, de uma expressão meramente abstrata, para uma manifestação material de cada um de seus falantes, ou seja, ele trouxe o foco dos estudos da linguística, também, para a fala (BRANDÃO, 2004; FIORIN, 1996).

Esse processo faz uma realocação da posição do interlocutor, pois ele deixa de ser elemento passivo e passa a ser ator na construção dos significados, o que desemboca na compreensão do signo linguístico de algo meramente abstrato para um processo em que a compreensão é dialética (BRANDÃO, 2004; FIORIN, 1996).

Em meio ao estruturalismo na França, durante a segunda metade da década de 1960, linguistas, psicanalistas e cientistas sociais, em uma conjuntura intelectual, começaram a se desdobrar sobre a escrita para além de suas estruturas funcionais. Ocupando antigos espaços legados pela filologia, a Análise de Discurso viria, assim, a surgir (MAINGUENEAU, 1997).

Van Dijk (2004, p. 7) chama esse momento de “o giro linguístico”, e quiçá, em algum tempo, será reconhecido como “o giro discursivo”. Em um esforço transdisciplinar, cruzando conhecimentos de diversas ciências, nasceu a Análise de Discurso. “Assim, para a linguística, o giro foi de estruturas sintáticas abstratas de frases isoladas para o uso da linguagem, texto,

conversação, atos discursivos, interações e cognição” (VAN DIJK, 2004, p. 8). Dessa forma, como uma tendência da linguística moderna, cujo objeto central é o estudo do discurso, surge a Análise de Discurso (Francesa).

Diferentemente da proposta matricial do campo disciplinar da Linguística, que se ocupava da língua, e a partir das contribuições bakhtinianas, alguns estudiosos passaram a se preocupar tanto com a análise da *langue* quanto da *parole*. Mais do que isso, nessas propostas a língua e a fala são combinadas em seus usos e articuladas às suas respectivas dinâmicas sociais e históricas. Nesse sentido, podemos citar, como exemplo, o analista crítico Norman Fairclough (2001a, 2001b), cuja proposta metodológica da Análise Tridimensional do Discurso irá orientar boa parte do nosso trabalho nesta dissertação.

Baseando-se nos estudos de Halliday (1978), Fairclough (2001b) demonstra como a linguagem usada (discurso) constrói identidades sociais (função identitária da linguagem), constrói relações entre pessoas (função relacional da linguagem) e constrói sistemas de conhecimentos e crenças (função ideacional da linguagem). Dito de outro modo, o discurso participa na construção ativa das identidades (autoidentidade e identidade social), na constituição e representação das relações sociais e na formação da língua, enquanto proposta de retratar a realidade e os aspectos de mundo. O discurso traz em si (e por isso também revela) as questões sociais e as maneiras de representar a realidade. Por meio dele, podemos ver manifestar tanto identidades quanto relações de poder. Portanto, o discurso tanto é moldado pelas relações sociais quanto moldador delas.

A Análise Crítica do Discurso é uma abordagem teórico-metodológica que tem como objeto de estudo a relação dialética entre o discurso e os demais elementos das práticas sociais. Apesar de sua utilidade técnica, ela é mais do que um método, sendo também uma teoria em construção (chamada de Teoria Social do Discurso). O discurso, nessa perspectiva, é o uso da linguagem enquanto uma prática social, ou seja, o discurso é estudado enquanto constituído e constituinte de todas as dimensões da estrutura social (FAIRCLOUGH, 2001b).

O discurso é uma ação verbal dotada de intencionalidade e, justamente por isso, ele não existe sem ideologia, ou seja, não há discurso que seja neutro. Qualquer discurso que se afirme neutro traz em si a ideologia da sua própria objetividade (KOCH, 2000).

Podemos pensar aqui sobre o que o discurso não é. Ele não é só uma simples fala ou um mero conjunto de enunciados. Discurso é a linguagem em uso. A arqueologia foucaultiana demonstra que o ser humano é um ser discursivo e pela linguagem cria a si mesmo.

Renunciaremos, pois, a ver no discurso um fenômeno de expressão – a tradução verbal de uma síntese realizada em algum outro lugar; nele buscaremos antes um campo de regularidade para diversas posições de subjetividade. O discurso, assim concebido, não é a manifestação, majestosamente desenvolvida, de um sujeito que pensa, que conhece, e que o diz: é, ao contrário, um conjunto em que podem ser determinadas a dispersão do sujeito e sua descontinuidade em relação a si mesmo. É um espaço de exterioridade em que se desenvolve uma rede de lugares distintos (FOUCAULT, 2008, p. 61).

O ato do discurso tomado por uma pessoa não se dá mera e exclusivamente com o objetivo de transmitir uma mensagem. Muito mais do que isso, o discurso proferido por um indivíduo tem a finalidade da constituição de uma subjetividade (KOCH, 2000).

Ao produzir um discurso, o homem se apropria da língua, não só com o fim de veicular mensagens, mas, principalmente, com o objetivo de atuar, de interagir socialmente, instituindo-se como EU e constituindo, ao mesmo tempo, como interlocutor, o outro, que é por sua vez constitutivo do próprio EU, por meio do jogo de representações e de imagens recíprocas que entre eles se estabelecem (KOCH, 2000, p. 21).

Para tornar as coisas nomeáveis, descritíveis e para entendermos sobre aquilo de que se fala, precisamos saber qual traço do saber orienta um determinado discurso, e a isso chamamos de *domínio discursivo*. Existem diferentes *domínios* que podem orientar um discurso (por exemplo, o jurídico, o científico, o jornalístico, o popular, entre outros) e percebê-los é entender como os sujeitos se posicionam diante dos saberes (FOUCAULT, 1999, 2008).

Afinal, “é na linguagem e pela linguagem que o homem se constitui como *sujeito*; porque só a linguagem fundamenta na realidade, na *sua* realidade que é a do ser, o conceito de ‘ego’” (BENVENISTE, 1991, p. 286, destaque do original).

Nesse ponto, poderíamos nos perguntar sobre como um discurso é constituído. E, em seguida, poderíamos responder que é pela enunciação. Porém, precisamos sobressair à uma ideia rasa de que o discurso é formado por um aglomerado de frases e isso implica, primeiro em percebê-lo como “um todo de significação” (FIORIN, 1996, p. 30).

Se é a linguagem que nos ajuda a mediar a relação entre o simbólico e o real (KOCH, 2000, 2001, 2003, 2005), a enunciação é a instância que medeia a língua e a fala. As categorias da enunciação são o *ego* (“eu”, o sujeito), *hic*, (“aqui”, o espaço) e *nunc* (“agora”, o tempo). Desse modo, se uma fala for proferida por um sujeito, em um determinado momento e lugar, teremos um enunciado. E, se a mesma fala for proferida por um sujeito e/ou em outro tempo e/ou outro lugar – teremos um enunciado diferente (BENVENISTE 1989, 1991). Assim, seria não só uma ingenuidade, como também um equívoco, confundir um aglomerado de frases ou, até mesmo, uma oração com a enunciação.

Bakhtin (1997) ensina que a oração é uma unidade convencional, um registro formal da língua (*langue*). O enunciado, porém, é uma unidade de sentido que se manifesta em contato com a realidade extraverbal, ele é a unidade real da comunicação verbal. Mais do que isso, ele também possibilita uma melhor compreensão da língua como sistema, em outras palavras, a compreensão das palavras e das orações.

Como já dissemos, pelos enunciados constituímos um discurso. Porém, também podemos pensar sobre o contexto de produção de um discurso. E é justamente para compreender esse contexto que Foucault (1999, 2008) cunha, em seus trabalhos, o conceito de *formação discursiva* – tratando-a como um conjunto de enunciados.

O conceito de *formação discursiva*, inicialmente trabalhado nos saberes arqueológicos foucaultianos, é tomado emprestado por Michel Pêcheux³⁴ e rearticulado, inserido e, em algum aspecto, redefinido na Análise de Discurso (Francesa). Assim, tendo Foucault o formulado e Pêcheux o reformulado, tem-se dito de uma paternidade compartilhada, em relação à *formação discursiva* (VOSS, 2015).

A *formação discursiva* foucaultiana trabalha com o contraste da regularidade em meio à dispersão. Portanto, o que orienta uma *formação discursiva* em Foucault é a relação entre a regularidade de repartições discursivas em meio aos seus sistemas de dispersões.

No caso em que se puder descrever, entre um certo número de enunciados, semelhante sistema de dispersão, e no caso em que entre os objetos, os tipos de enunciação, os conceitos, as escolhas temáticas, se puder definir uma regularidade (uma ordem, correlações, posições e funcionamentos, transformações), diremos, por convenção, que se trata de uma *formação discursiva* [...] (FOUCAULT, 2008, p. 43, destaque do original).

Pêcheux (1995) tem uma concepção diferente da foucaultiana. Para este autor, é em uma *formação discursiva* que os sentidos são constituídos. Os conjuntos de enunciados em uma *formação discursiva* apontam o modo em que eles se relacionam com uma ideologia vigente. Ou seja, é como dizer o que pode e deve ser dito (e o que não pode e não se deve dizer) por algum sujeito (PÊCHEUX, 1995).

Fairelough (2001b) trabalha com uma noção de *formação discursiva* mais aproximada da foucaultiana, vendo-a como um conjunto articulado de regras que regem os objetos, as modalidades enunciativas, as posições de sujeitos, a formação de conceitos e as estratégias discursivas usados para formar um conjunto de enunciados. Todo esse conjunto, formado tanto

³⁴ Apesar do papel central que se atribui a Pêcheux nesse processo, outros autores também o fizeram, dos quais podemos citar Antoine Culioli, Claudine Haroche, Catherine Fuchs, Jean-Jacques Courtine e Dominique Maingueneau (VOSS, 2015).

por elementos discursivos quanto por elementos não discursivos, se articula em um processo que faz do discurso uma prática.

Os enunciados, além de fragmentos de uma *formação discursiva*, podem também se apresentar como amostras de um certo *gênero textual*, quase que como um ritual que o define. Esses *gêneros*, apesar de possuírem um conjunto de coerções comuns, variam no tempo e no espaço (MAINGUENEAU, 1997).

Existem certos tipos de textos, cujas estruturas apresentam formas relativamente estáveis no uso cotidiano, tendo particularidades quanto ao texto e a sua produção, distribuição e consumo. Esses tipos, relativamente estáveis, ocorrem em determinados contextos e envolve os diferentes sujeitos implicados nesse processo. Isso é o que nomeamos por *gêneros textuais*, podemos dizer que eles são

[...] um conjunto de convenções relativamente estável que é associado com, e parcialmente representa, um tipo de atividade socialmente aprovado, como a conversa informal, comprar produtos em uma loja, uma entrevista de emprego, um documentário de televisão, um poema ou um artigo científico (FAIRCLOUGH, 2001b, p. 161).

Em síntese, os *gêneros textuais* – enquanto modelos comunicativos relativamente estáveis, que fazem referência a um tipo particular de texto e aos seus processos de produção, distribuição e consumo – se associam a um estilo, a um tipo de atividade e ao *mídiun*, isto é, ao meio de veiculação desse discurso (FAIRCLOUGH, 2001b).

Para Bakhtin (1997), que trata a língua por aspectos discursivos e enunciativos, o *gênero textual* é o que possibilita a comunicação verbal. Assim, “já se tornou trivial a idéia de que os *gêneros textuais* são fenômenos históricos, profundamente vinculados à vida cultural e social” (MARCUSCHI, 2002, p. 19, destaque nosso). Isso porque eles são meios pelos quais a vida comunicativa é organizada. Como são dinâmicos e têm uma plasticidade, eles acompanham as necessidades culturais. Podemos, por exemplo, citar as novas formas comunicativas que surgem com a internet, como o e-mail. Eles, os *gêneros textuais*, são realizações linguísticas, cumprindo funções comunicativas, materializando-se nas formas pelas quais os textos são encontrados no cotidiano (MARCUSCHI, 2002).

Maingueneau (1997) também trata da *autoridade* relacionada à enunciação e ao *gênero textual*. Há certos discursos que precisam de ser autorizados ou reconhecidos. Pensemos, por exemplo, na lei ou no discurso médico, cujos *gênero* e enunciados têm formas específicas de se manifestarem e pessoas legítimas que podem proferi-los.

Além dos *gêneros textuais*, podemos pensar nos *tipos textuais*. Estes serão tratados aqui quanto aos modos fundamentais da estruturação. Isso quer dizer que todo texto apresenta uma sequência tipológica, porém há um determinado *tipo* que predomina. Portanto, os *tipos textuais* são definidos conforme os traços linguísticos predominantes (expositivo, argumentativo, injuntivo, narrativo e descritivo).

Desse modo, os *gêneros textuais* podem apresentar uma heterogeneidade de *tipos textuais* (ter uma sequência tipológica), por isso se fala em predominância. Eles são “uma espécie de construção teórica definida pela *natureza lingüística* de sua composição (aspectos lexicais, sintáticos, tempos verbais, relações lógicas)” (MARCUSCHI, 2002, p. 22, destaque do original).

Em um discurso, chamamos de *estilo* a maneira pela qual forma e conteúdo são articulados, e é ele que abre espaço para a manifestação de caráter mais subjetivo. Não existe uma definição unânime de *estilo*, os literários o abordam de maneira diferente dos linguistas. Estes, por sua vez, o compreendem de maneira diferente entre si³⁵ (POSSENTI, 1986).

Portanto, optamos por adotar a explanação faircloughiana, que é o autor que desenvolveu o método pelo qual nos orientamos neste trabalho. Fairclough (2001b) analisa o *estilo* a partir da variação de três parâmetros, a saber: (a) quanto à relação que é estabelecida entre os participantes da interação comunicativa (tenor), assim o *estilo* pode ser formal, informal, oficial, íntimo, casual, entre outros; (b) quanto ao modo, que pode ser escrito, falado ou escrito-como-se-falado, falado-como-se-escrito, etc.; e (c) quanto ao modo retórico, ou seja, argumentativo, descritivo, expositivo (FAIRCLOUGH, 2001b).

Além disso, pensando na interação entre os sujeitos de um discurso, podemos pensar na posição que eles ocupam em uma interação linguística ou entre os participantes de uma relação comunicativa (quem fornece e quem recebe uma notícia, por exemplo), isso é o *tipo de atividade* ou *estrutura composicional* de um *gênero textual* (FAIRCLOUGH, 2001b).

Se os sujeitos ocupam posições em sua interação discursiva, então, qual seria o meio ou suporte pelo qual os discursos são veiculados, transmitidos? A isso damos o nome de *mídium* (meio). É por ele que um discurso se materializa e se difunde. Assim, o *mídium* pode direcionar o discurso e até impor certas coerções em relação a suas estruturas. Por exemplo, um jornal, um sítio virtual ou um livro didático (MAINGUENEAU, 2013).

Quando as mudanças estilísticas e outras marcas no traço textual engrenam-se em mesclas nada uniformes, isso pode ser um indicativo de uma mudança discursiva. Quando essas

³⁵ Para entender todo esse debate, recomendamos a leitura da Tese de Sírío Possenti (1986), *Discurso, estilo e subjetividade*.

alterações, que antes nestas colchas de retalho, começam a se homogeneizar, naturalizando esse processo, estamos diante de mudanças nas *ordens do discurso*, e estas podem gerar novas hegemonias discursivas. Esse fenômeno pode ser local, restringindo-se a uma instituição, por exemplo, ou ele pode irradiar e afetar *ordens do discurso* no âmbito social de maneira mais ampla (FAIRCLOUGH, 2011b; FOUCAULT, 1999, 2008). A partir disso ratificamos, de outro modo, o que já mencionamos, o discurso afeta a prática social e a prática social afeta o discurso – em uma relação dialética.

Como vimos, o discurso pode ser construído e reconstruído e mantém uma relação dialética com a prática social. Um discurso pode construir ideias e quando elas são (inter)discursivamente recuperadas, ou seja, quando é feita uma retomada de um objeto de discurso, estamos diante de uma atividade discursiva conhecida como *referenciação*.

3.1 CONFECCIONANDO UMA REALIDADE POR MEIO DA LINGUAGEM: A REFERENCIAÇÃO

A linguagem medeia as referências entre o mundo biológico e o sociocultural, de modo que é em um discurso (que é a linguagem em uso) que os sentidos atribuídos às coisas e os objetos de discurso são transformados. Isso significa imaginar que há instabilidade na relação entre as palavras e as coisas (KOCH, 2001, 2003, 2005).

Apothéloz e Reichler-Béguelin (1995) vêm a referência linguística como sendo não realista, uma vez que a realidade que tratamos por meio do discurso não é a realidade em si, mas uma realidade confeccionada pela linguagem em nossa prática social.

Desse modo, se consideramos que a linguagem faz uma mediação, ou uma manipulação, entre o simbólico e o real, de modo que o sujeito seja capaz de exteriorizar essa relação, então, precisamos pensar sobre uma atividade discursiva que seja capaz de construir e reconstruir objetos de discurso, que é, nesse caso, a *referenciação* (KOCH, 2001, 2003, 2005).

Esses objetos, conforme sugerem Apothéloz e Reicher-Béguelin (1995), não são *a priori* do discurso, porque é no discurso que eles são construídos e reconstruídos, e justamente por isso é que eles também não são estáveis.

Se considerarmos a postura assumida por esses autores, então entendemos que os objetos de discurso não são *a priori* do próprio discurso, porque eles não estão no mundo, eles estão na mente. Com isso, concordam Koch e Marcuschi (1998) e Cortez e Koch (2014), que entendem que o que se constrói em um objeto não é o real, mas a visão do real, ou melhor, uma

determinada visão do real, que é condicionada por elementos do contexto social, histórico e ideológico no qual esse sujeito se insere.

Mondada e Debois (1995) vêm essa instabilidade, argumentando que ela se relaciona mais com o ponto de vista dos sujeitos em relação ao mundo, do que da própria materialidade do mundo em si. Isso porque, ainda que alguém diga algo sobre um objeto, o que quer que seja dito pode ser, a qualquer momento, categorizado ou recategorizado pelo discurso. Para elas, “o discurso marca de maneira explícita a não correspondência entre palavras e coisas, e a *referenciação* emerge dessa distância”³⁶ (MONDADA; DEBOIS, 1995, p. 286, destaque nosso).

Isso significa que objetos de discurso se transformam e são categorizados ou recategorizados e é essa instabilidade que faz com que, de acordo com a relação que os sujeitos estabelecem com o mundo, formas mais adequadas de se dizer e de se referenciar surjam no interior do próprio discurso, transformados por ele e transformando-o.

Van Dijk (2006), em sua proposta sociolinguística, ao perceber o discurso como instância de interação social, além de ratificar a importância do contexto para a Análise Crítica do Discurso, ainda enriquece a agenda de pesquisa ao salientar a importância de apreciar a cognição, de modo a contemplar as crenças, intenções e processos mentais relevantes para a compreensão do discurso.

O que van Dijk (2006) propõe é uma abordagem multidisciplinar, com estudos que considerem os contextos sociais e cognitivos como base para a Análise Crítica do Discurso. Essa proposta recepciona os trabalhos da psicologia cognitiva sobre *modelos mentais*, como sendo “construtos subjetivos ou definições de situações comunicativas”³⁷ (VAN DIJK, 2006, p. 11). Esses *modelos mentais* são, portanto, uma representação subjetiva dos eventos ou situações determinadas inseridas em um discurso.

As experiências pessoais e as memórias episódicas criam para os sujeitos representações da realidade. Estas, por sua vez, são a maneira pela qual esses sujeitos avaliam e interpretam esses eventos. Por que isso é importante para o discurso? Essas representações são bases para o discurso, afinal, um discurso só é entendido quando se constrói um *modelo mental* para ele. E *modelos mentais* são construídos, produzidos e atualizados, assim como os discursos (VAN DIJK, 2006).

³⁶ Tradução nossa, do original “Le discours pointe explicitement vers la non-correspondance entre les mots e les chose, et la rérérenciation émerge de l’exhibition de cette distance [...]” (MONDADA; DUBOIS, 1995, p. 286)

³⁷ Tradução nossa, do original “subjective constructs or definitions of communicative situations” (VAN DIJK, 2006, p. 11)

Isso é importante porque a *referenciação* pode se construir resgatando *modelos mentais* já existentes e se utilizar dessas impressões para criar, recriar, categorizar ou recategorizar objetos de discurso.

A *referenciação*, portanto, é uma atividade discursiva por meio da qual se opera a construção e reconstrução de objetos de discurso. Isso quer dizer que esses objetos, os referentes, não são reflexos inalterados do mundo real. Diferentemente disso, referentes já construídos podem ser retomados por outros e atualizados, modificados, ativados, desativados, reativados e isso porque eles são construídos e reconstruídos no interior do discurso (KOCH, 2001, 2003, 2005).

Esses fenômenos não são linguisticamente isolados. Estudar a relação entre discurso e prática social exige um ambiente interdisciplinar. Uma das formas de se compreender essa relação é pela Análise de Discurso e a sua forja, como se pode imaginar, foi assegurada pela interdisciplinaridade.

3.2 A ESSÊNCIA INTERDISCIPLINAR DA ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO

O desenvolvimento da Análise Crítica do Discurso (ACD) nasce em um ambiente interdisciplinar, combinando elementos tanto de teoria social quanto da linguística (CHILTON; WODAK, 2005). Logo, a interdisciplinaridade é um aspecto, quiçá um conceito, marcante na Análise (Crítica) de Discurso desde o seu nascimento (WEISS; WODAK, 2003; WODAK 2001). A Análise Crítica do Discurso ganha dinamicidade pela sua capacidade de recepcionar e trazer a diálogo uma pluralidade de teorias e metodologias (CHOULIARAKI; FAIRCLOUGH, 2007; WEISS; WODAK, 2003).

Como não existe um único conceito ou entendimento do que seja interdisciplinaridade, vamos adotar a compreensão apresentada por Weiss e Wodak (2003), entendendo-a como uma abordagem teórica integrativa, de maneira a oferecer uma perspectiva holística para uma pesquisa. Nesse aspecto, não se vê a interdisciplinaridade como uma oposição em relação à especialização ou ao conhecimento disciplinar, mas sim como uma proposta de complementariedade.

Para Chouliaraki e Fairclough (2007), e para Weiss e Wodak (2003), a ACD é capaz de captar o processo de mediação entre o social e o linguístico, e é isso que gera esse espaço capaz de recepcionar a interdisciplinaridade. E essa relação se dá porque não é possível analisar discurso e sociedade sem que haja uma apropriação adequada das teorias que tratam tanto de um como de outro. O grande desafio é a divergência e, por vezes, incompatibilidade entre as

categorias científicas, como, por exemplo, da sociologia e da linguística. Porém, superar esses entraves é um dos resultados esperados da interdisciplinaridade, enquanto capaz contribuir com a agenda de pesquisa em ACD.

O grande desafio dessa composição interdisciplinar se dá em pensar sobre até que ponto os conceitos, categorias, metodologias e *frameworks* de uma disciplina são compatíveis com o de outra (VAN LEEUWEN, 2005; WEISS; WODAK, 2003).

Van Leeuwen (2005) apresenta alguns modelos, capazes de demonstrar como essa relação interdisciplinar pode ser estabelecida ou como ela tem sido feita. O autor alerta que esses modelos não são estáticos, mas sim uma simplificação do que pode ser identificado nessa produção interdisciplinar envolvendo a ACD.

Nesse sentido, van Leeuwen (2005) apresenta os modelos, dizendo que eles são uma aproximação, conforme ele nomeou, “histórica”. Ou seja, a agenda de pesquisa da ACD nasceu em um cenário centralista, passou por um estágio pluralista e, agora, ela ganha novas forças em torno do modelo integracionista.

O modelo centralista trata da relação de disciplinas autônomas, na qual uma disciplina se vê central e dela parte o conhecimento que vai se ligando e se relacionando com demais conhecimentos. A disciplina central vai criando vínculos e cunhando a interdisciplinaridade para com as demais por afinidade, conforme a distância em que uma ou outra se encontra da disciplina nuclear. Este modelo acaba tendo uma metodologia forte e um *framework* especializado.

O modelo pluralista trabalha com as disciplinas em importância de igual para igual. Ao invés de fazer uma incorporação de elementos de outras disciplinas a uma disciplina nuclear (como no modelo centralista), o modelo pluralista permite a autonomia disciplinar, ou seja, que a autossuficiência das disciplinas permaneça operando conjuntamente, sem que isso afete fundamentalmente os seus valores e as suas identidades particulares. Esse é um modelo que oferece um formato de “federação intelectual” (VAN LEEUWEN, 2005, p. 7)³⁸. Ele trata de levantar uma problemática e, sobre ela, evocar soluções e contribuições diversas, oferecendo uma visão mais ampla sobre o problema e as propostas resolutivas.

Já o modelo integracionista, bem como o pluralista, enfoca o problema. Porém, ele afeta o *status quo* das disciplinas, fazendo com que elas se afastem do que é tradicional. Isso ocorre porque esse modelo compreende as diversas disciplinas envolvidas como sendo interdependentes entre si na resolução daquele problema específico. Essa integração pode trazer

³⁸ Tradução nossa, do original “intelectual ‘federation’” (VAN LEEUWEN, 2005, p. 7).

complicações, em relação à complexidade que há em colocar em diálogo disciplinas diversas, principalmente quando suas terminologias, conceitos e *frameworks* já se encontram consagrados. Justamente por isso, e para superar esse problema, é que esse é o modelo mais propício a fazer emergir novas terminologias, conceitos e *frameworks* – criando uma espécie de vocabulário comum.

Para melhor compreender esses modelos e suas relações, destacamos o quadro abaixo, extraído da obra de van Leeuwen (2005):

Quadro 2 - Modelos de interdisciplinaridade

	Orientação	Dependência	Hierarquia
Modelo Centralista	Foco no método	Disciplinas autônomas	Disciplinas não igualmente valorizadas
Modelo Pluralista	Foco no problema	Disciplinas autônomas	Disciplinas igualmente valorizadas
Modelo Integracionista	Foco no problema	Disciplinas interdependentes	Disciplinas igualmente valorizadas

Fonte: Van Leeuwen (2005, p. 10, tradução nossa).

Weiss e Wodak (2003), buscando superar os desafios de uma composição interdisciplinar, apresentam uma proposta para desenvolver um arcabouço teórico integrado, capaz de conciliar diferentes perspectivas.

Essa proposta, de maneira simplificada, é baseada em três passos. Primeiro – com vistas a desenvolver ferramentas conceituais capazes de estabelecer categorias para a operacionalização analítica e, também, como condição vital para que o que é do social e o que é do discurso possam ser tratados de maneira mútua – é necessário que haja um esclarecimento dos pressupostos teóricos básicos (por exemplo, texto, discurso, linguagem, ação, estrutura social, instituição, sociedade, etc.). Em seguida, o próximo passo é que, após o esclarecimento dos pressupostos teóricos básicos, sejam desenvolvidas ferramentas conceituais capazes de conectar elementos teóricos linguísticos e sociais. E, por fim, o terceiro e último passo é a definição das categorias. Embora inicialmente elas sejam baseadas em fronteiras disciplinares, em última instância elas dependem do objeto de pesquisa.

Apesar dos desafios que a interdisciplinaridade levanta, seus estudiosos buscam elaborar estratégias para superá-los. Isso ocorre por entenderem que esse é um campo fértil e útil em pesquisas que envolvam a ACD (CHILTON; WODAK, 2005; WEISS; WODAK, 2003).

Assim, podemos perceber que a Análise de Discurso *per se* brotou porque as condições interdisciplinares eram favoráveis para que ela se desenvolvesse, tanto como teoria quanto como método. Por isso, essa dissertação, de caráter interdisciplinar, recepciona a ACD não somente como método, mas também em sua proposta de ser, ela mesma, uma abordagem teórico-metodológica, que veio da interdisciplinaridade e pretende continuar neste caminho.

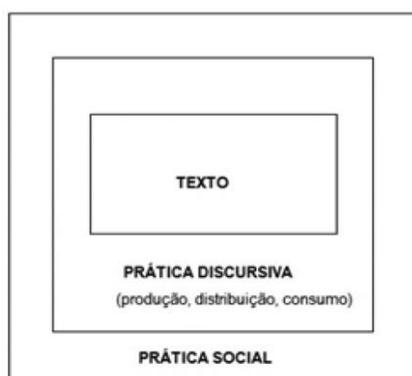
4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta é uma pesquisa de natureza qualitativa, portanto, apresenta as características *descritiva*, com base de dados constituída, substancialmente, pelo nosso *corpus*; ela se interessa pelo *processo*, tanto o discursivo (transição da cultura do litígio para a pacificação social) quanto o político (*policy cycle*); é *indutiva*, à medida que as reflexões e abstrações se constroem a partir da articulação e análise dos dados; e dá importância ao *significado*, mostrando a formação da Política Judiciária Nacional enquanto objeto de discurso e política pública.

Para isso, nos propomos a fazer uma Análise Crítica do Discurso, conforme o Método Tridimensional, proposto por Fairclough (2001b). A análise do discurso convida à elaboração da descrição linguística e ao exame das relações entre processos textuais, discursivos e sociais. A Análise Crítica do Discurso busca identificar a dialogicidade quando se conjugam prática discursiva e estrutura social. A análise do texto parte da produção e/ou interpretação textual, visando os aspectos formais do discurso. Ela pode ser elaborada de acordo com os seguintes elementos: vocabulário, gramática, coesão e estrutura textual. A análise da prática discursiva possui ainda três dimensões, podendo ser verificada quanto à produção, à distribuição e ao consumo do texto. A análise das práticas sociais busca situar o discurso em um panorama geral conjuntural, sendo a instância que analisa o discurso enquanto ideologia e poder (hegemonia) (FAIRCLOUGH, 2001a, 2001b). A categoria de análise neste trabalho será aquela que compreende a construção de objetos de discurso, a *referenciação*.

Vejamos a ilustração abaixo, proposta por Fairclough (2001b), que ajuda a compreender, de forma didática, como proceder à análise dessas dimensões.

Figura 3 - Representação do modelo tridimensional do discurso



Fonte: Fairclough (2001b, p. 101).

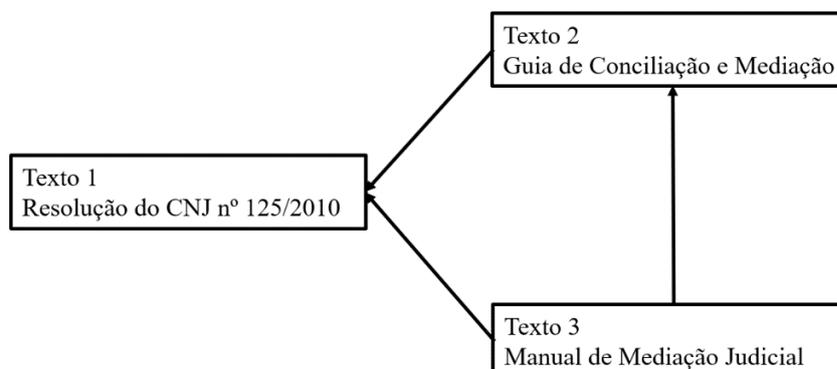
Como Maingueneau (2015) adverte, os analistas selecionam o material de análise em consonância com os questionamentos da pesquisa em detrimento das limitações do método escolhido. Assim, buscaremos compreender o processo de formação discursiva da Política Judiciária Nacional, inclusive de sua própria construção enquanto objeto de discurso, por meio da Análise Crítica do Discurso.

Para desenvolver essa análise, escolhemos como *corpus* três textos produzidos pelo CNJ. O primeiro é a Resolução do CNJ nº 125/2010 e os outros dois são materiais didáticos produzidos para impulsionar essa política pública, são eles o “Guia de Conciliação e Mediação” e o “Manual de Mediação Judicial”.

Compreendemos que esses textos são importantes porque, primeiro, como já apresentado, a Resolução do CNJ nº 125/2010 é o documento que marca a *tomada de decisão* da Política Judiciária Nacional e é ele que dá a essa política pública todo o seu desenho.

Os outros dois textos, que formam a nossa *cadeia intertextual*, são manuais dirigidos aos atores que trabalham na *implementação* dessa política pública, direcionando a formação destes. O “Guia de Conciliação e Mediação” e o “Manual de Mediação Judicial” são materiais tanto de cunho didático quanto de cunho uniformizador, com vistas a padronizar as ações na execução dessa política pública.

Um discurso dá origem a outro discurso, que dá origem a outro, que dá origem a outro, e assim por diante. Dessa forma, esse conjunto de discursos, que se transformam em outro e mantêm-se relacionados, são chamados de *cadeia intertextual* (FAIRCLOUGH, 2001b). Assim, o nosso *corpus* é composto por uma *cadeia intertextual*, cujo Texto 1 estimulou a existência dos Textos 2 e 3 que, inclusive, a todo momento recapitulam os dizeres do Texto 1. Já o Texto 3 tem seções inteiras idênticas ao Texto 2. Para melhor compreendermos essa relação, elaboramos um desenho dessa *cadeia intertextual*, os sentidos das setas vão em direção ao texto que é recuperado no discurso de origem da seta.

Figura 4 - Representação da cadeia intertextual do *corpus* analisado

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Para melhor compreender toda essa proposta, a respeito dos elementos que foram observados em cada dimensão da análise do *corpus* selecionado para esta pesquisa, elaboramos o quadro teórico a seguir.

Quadro 3 - Quadro teórico adotado para a realização da análise do *corpus*

Dimensão da Análise Crítica do Discurso	Elementos Analisados
Análise das Práticas Sociais	- Contextualização política e histórica do objeto de pesquisa - Ideologia
Análise das Práticas Discursivas	- Produção (gênero textual, tipo, tenor e modo) - Distribuição (<i>mídiun</i>) - Consumo (posição dos sujeitos na interação comunicativa)
Análise textual	- Formação discursiva (conjunto de enunciados) - Estrutura temática (temas marcados e suas motivações) - Estrutura textual (referenciação e construção de objetos de discurso)

Fonte: Elaborado pela autora com base em Fairclough (2001b).

A Análise Crítica do Discurso é um método capaz de revelar a relação entre discurso e prática, em que um influencia o outro. As análises das práticas sociais, discursivas e textuais que foram desdobradas neste trabalho, bem como as reflexões, considerações e descobertas

feitas a seguir argumentam em prol da metodologia escolhida, porque são frutos do potencial da Análise Crítica do Discurso.

5 ANÁLISE DO DISCURSO DA POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL

É nesta seção que procederemos às análises anunciadas nos procedimentos metodológicos. Portanto, a seguir realizaremos a análise crítica do discurso do nosso *corpus*, a partir das práticas sociais (6.1), das práticas discursiva (6.2) e da análise textual, por meio da categoria de análise de *referenciação* (6.3).

5.1 TOMADA DE DECISÃO: ANÁLISE DAS PRÁTICAS SOCIAIS

Para Fairclough (2001b), as práticas sociais têm várias orientações, a saber: política, econômica, cultural e ideológica. Politicamente, a Política Judiciária Nacional é herdeira de movimentos anteriores de pacificação social e de reformas do poder Judiciário. Ideologicamente, ela refém de seu próprio discurso da neutralidade.

Essa política pública foi formulada na busca de combater a excessiva judicialização de litígios, melhorar a gestão do Judiciário, diminuir a morosidade, modernizar o sistema, facilitar o acesso à justiça, empoderar o cidadão e difundir a cultura de pacificação social (CNJ, 2010a, 2015a, 2016b; DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR, 2016; GORETTI, 2016; NALINI, 2016; PANTOJA; ALMEIDA, 2016).

Instituída pela Resolução do CNJ nº 125/2010, a Política Judiciária Nacional é uma das ações que o Poder Judiciário tem implementando na gestão dos conflitos, a qual podemos aventar ser resultado de movimentos de pacificação social e de reformas do sistema de Justiça, como, por exemplo, a Emenda Constitucional nº 45/2004, que instituiu a questão da duração razoável do processo, as reformas do Judiciário da década de 1980 em diante, dentre as quais, podemos citar, a criação dos Juizados Especiais (CNJ, 2015a, 2016b; GORETTI, 2016; CUNHA, 2008; ESTEVEZ, 2007; INATOMI, 2009).

Essa política pública, que nasce desses movimentos e de seus mesmos adeptos, parece-nos que ganha um corpo próprio e um querer em romper esse cordão umbilical. Isso dizemos por que sua proposta quer mais do que uma reforma de métodos e técnicas, mas uma reforma que atinge dimensões que, não sendo tangíveis, são as que materializam essa prática. Ela propõe uma mudança na dimensão cultural.

Enquanto uma política pública (hasteada na Resolução do CNJ nº 125/10 e com as chancelas do poder Legislativo com a promulgação do Novo Código de Processo Civil), a Política Judiciária Nacional é *implementada* por meio da capacitação e treinamento de profissionais aptos a realizar conciliação e mediação; na transformação educacional dos cursos,

visando formar profissionais do acordo e não do litígio; na construção de CEJUSC; na mudança da prática que exige a realização de audiências de conciliação e/ou mediação quando alguém “entra na justiça”; entre outras medidas.

Conforme a Resolução do CNJ nº 125/2010, o Guia de Implementação dos CEJUSCs e o Manual de Mediação Judicial (CNJ, 2010a, 2015a, 2016b), a Política Judiciária Nacional propõe atribuir ao cidadão a capacidade de resolver seus próprios conflitos, porém ela não se desvincula do Judiciário. Muito pelo contrário, as propostas são uma alternativa, talvez, ao *processo*, mas pouco provável ser uma alternativa ao Judiciário, simplesmente pelo fato de que as atividades acontecem, direta ou indiretamente, de maneira endógena a ele.

Essa política pública traz a utilização de técnicas pacificadoras como uma grande novidade, como uma evolução. Porém, essas técnicas, muito antes de serem novas, são encontradas em sociedades primitivas e suas práticas servem de inspiração para o desenvolvimento e aprimoramento das técnicas e métodos de resolução de conflitos que são hoje estudados e desenvolvidos (CNJ, 2015a, 2016b; GORETTI, 2016; PANTOJA; ALMEIDA, 2016; NADER, 2002).

O que a Política Judiciária Nacional idealizou é uma política pública que busca disseminar a cultura da pacificação social com o intuito de criar uma sociedade suficientemente civilizada para resolver seus próprios conflitos, de acordo com as leis *in voga*; empoderar o cidadão, para que ele possa resolver seus conflitos sem precisar relegá-los ao Judiciário; otimizar o sistema de Justiça, tornando-o mais rápido e funcional; entre outros efeitos.

Na busca da construção dessa pacificação social, a Política Judiciária Nacional visa influenciar a escolha de quem demanda a resolução de conflitos de interesses, indicando que esse é o caminho mais “adequado”, “empoderado”, “célere”, “pacífico”, dentre todas as adjetivações mais que poderíamos utilizar. Nenhuma dessas palavras foi arbitrariamente colocada neste trabalho, todas essas qualificações são elementos discursivos presentes nos Textos 1, 2 e 3 (CNJ, 2010a, 2015a, 2016b).

Um dos instrumentos utilizados para a implementação da política pública é que ela se utiliza de uma linguagem neutra, por meio da padronização de palavras, indicando como, quais e quando devem ser usadas ou evitadas. “Palavras como ‘problema’, ‘complicado’, ‘difícil’, ou ‘discussão’, por exemplo, podem ser substituídas por ‘questão’, ‘específico’, ‘importante’ e ‘diálogo’” (CNJ, 2016b, p. 210).

Para nós, neste trabalho, não existe linguagem que seja neutra ou livre de qualquer ideologia. Afinal, como já mencionamos, em Koch (2000), se um discurso se disser neutro ele já trouxe em si uma ideologia, que é a da afirmação da sua própria objetividade. Além disso, a

formação discursiva pecheutiana trabalha com construção de sentidos, ou seja, palavras e expressões têm sentidos específicos de acordo com a *formação discursiva* em que estas estão inseridos. E isso perpassa o que pode e o que deve ser dito (e o que não pode e o que não deve).

Já mencionamos que a *formação discursiva* (re)caracterizada por Fairclough (2001b), a partir das considerações de Foucault (2008), observa um conjunto dinâmico de regras, desenvolvidas a partir de elementos discursivos e não discursivos, criando um conjunto de enunciados. Nesse sentido, os enunciados do *corpus* analisado são constituídos buscando, a todo momento, um efeito de objetividade. Observamos que isso ocorre por meio de uma *debreagem* actancial enunciativa. O que isso quer dizer? Isso significa que esses enunciados são constituídos por meio de um processo de manipulação linguística que não é objetivo, mas gera sensação de objetividade.

Se pudéssemos simplificar a fórmula proposta por essa política pública, poderíamos interpretar que no exercício de sua prática ela tanto usa como ensina seus atores a, corriqueiramente, usarem a linguagem tida como apropriada. Ela busca selecionar palavras e expressões que empreendam sentidos positivos, pacíficos ou não violentos e, de maneira consequente, restringir ou anular um vocabulário tido como violento, não pacífico ou negativo.

Não estamos valorando esse aspecto entre bom e ruim. Estamos apenas procedendo à análise proposta nesse trabalho. Desse modo, buscando compreender a *formação discursiva* dessa política pública, já podemos fazer uma classificação do léxico privilegiado e de qual a gramática que se busca substituir. Ou seja, essa política pública é sequaz da comunicação não violenta, a qual qualificou e significou como uma linguagem neutra.

Um dos objetivos pedagógicos, presentes no Manual de Mediação Judicial (CNJ, 2016b), em relação às “Competências Autocompositivas”, é treinar o mediador na habilidade de “reconstruir uma afirmação utilizando linguagem neutra e sem viés bem como fazer uso de perguntas voltadas ao esclarecimento de interesses reais” (CNJ, 2016b, p. 87).

Nesse sentido, o próprio manual define linguagem neutra a partir da ideia de que: “devem ser preferidas as *expressões com cunho positivo* e evitadas aquelas que possam transmitir às partes qualquer sentimento improdutivo” (CNJ, 2016b, p. 210, destaque nosso). A nossa colocação é que há uma contradição em conceituar uma linguagem neutra definindo-a como “positiva” (em sentido oposto ao que é negativo). Ora, se ela é neutra, como ela pode se polarizar como positiva ou negativa?

Afirmamos, inicialmente, que essa política pública, ideologicamente, é refém de seu discurso de neutralidade. Talvez por isso a manifestação dessa contradição. Se ela reescreve linguagens violentas dentro de um espectro não violento, que, por sua vez, é tido como uma

linguagem positiva, logo, seria ilógico conceber que positivo é neutro. Contudo, ela não pode sustentar essa objetividade se perder seu poder de neutralidade.

Nessa linha de raciocínio, podemos evidenciar, também, que há um reconhecimento da relação entre a linguagem e a subjetividade de uma pessoa. Isso ocorre ao afirmar que o reenquadramento lexical deve ser feito, no sentido de reescrever manifestações de linguagens violentas para a gramática da comunicação não violenta, para evitar “sentimentos improdutivos”. Logo, ao reconhecer essa relação, entre linguagem e subjetividade (manifesta na concepção de sentimento do sujeito), fica cada vez mais distante a defesa da neutralidade, em que pese essa seja a orientação idealizada pela Política Judiciária Nacional.

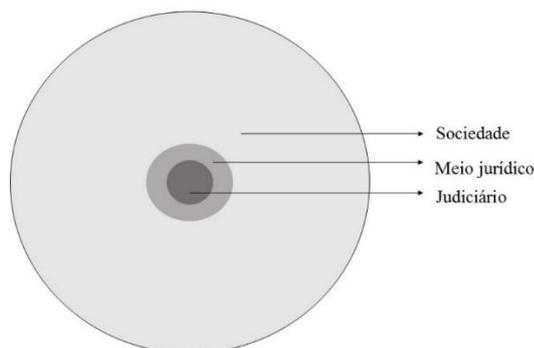
Ao qualificar o sentimento como “improdutivo”, como efeito de uma comunicação divergente da que se nomeou por neutra, o material (re)cria uma sugestão de *modelo mental*, de uma relação de causa e efeito entre comunicação neutra e sentimentos produtivos e/ou comunicação divergente da neutra e sentimentos improdutivos.

Ao analisar um discurso, nós analisamos uma prática social que brota de maneira tão intensa que se materializa em um texto. O nosso *corpus* demonstra um movimento do Judiciário que é tão engenhoso que pretende mudar uma cultura jurídica, quiçá uma cultura social.

Essa intenção governamental, materializada em um ato normativo do CNJ e em seus respectivos materiais didáticos de *implementação política (policy)*, busca transformações sociais significativas. Essa prática visa educar, de imediato, os operadores do direito a procurarem vias alternativas à judicialização de interesses e, conseqüentemente, de mediato, a sociedade, que receberá esses discurso e prática.

Dessa maneira, em uma conjugação entre prática discursiva e prática social, podemos diagramar como é a proposta de irradiação desse discurso, enquanto preconizador da disseminação da cultura de pacificação social.

Figura 5 - Representação da proposta de irradiação do discurso da pacificação social



Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Por óbvio que esse é apenas um modelo, um aporte didático. Porém, é suficiente para ajudar a perceber que o Judiciário é o foco nuclear, elaborador dessa proposta e com *autoridade* para fazer esse discurso-prática se inserirem no campo jurídico. Logo, conseqüentemente, expandi-lo como uma prática, influenciando os sujeitos, partes de um conflito judicial, direcionando-os a buscarem meios alternativos, em lugar da via *processual*.

Em outras palavras, há uma disseminação desse discurso enquanto prática que irradia do Judiciário e passa para o meio jurídico, ambos *autoridades* para afirmarem esse discurso que, em seguida, emana para a sociedade. Assim, esse discurso passaria a ser recepcionado socialmente, normalizando-se. E o que ele enfatiza é que a via alternativa é mais aconselhável para resolver determinados conflitos de interesses. Essas são as intenções propostas pela Política Judiciária Nacional.

Já mencionamos algumas vezes sobre a relação dialética que existe entre discurso e prática social, de modo que o discurso influencia a prática e a prática influencia o discurso (FAIRCLOUGH, 2001a, 2001b). Scheingold (2004) apresenta o Direito enquanto ideologia e enquanto instrumento, inclusive, cultural, de se alterar a realidade. Essa relação também é dialética, pois o Direito é alterado pela realidade, mas também tem a capacidade de a alterar – aqui, estamos nos referindo, ao caráter constitutivo do Direito. Nessa constatação, podemos vislumbrar um movimento em que ambos, Direito e discurso, andam articulados, trabalhando para alterar, materialmente, algum aspecto de mundo.

Invocando os trabalhos genealógicos de Foucault (1998), não podemos ignorar que o poder nasce das microrrelações travadas no cotidiano, das quais uma audiência de conciliação e mediação não escaparia. Em uma reflexão sobre isso, enquanto uma prática social, essa cultura da pacificação, leva-nos a pensar que essa é mais uma das formas de estrutura disciplinar sobre os corpos e as populações, na docilização política dos homens (FOUCAULT, 1998).

A proposta mais profunda dessa política pública, que busca uma alteração em nível cultural, sugere que os sujeitos se comportem de uma forma específica, no caso, mais pacífica. Em alguma medida, podemos imaginar que esse comportamento pacífico seja territorial. Ou seja, pode ser que haja uma sensação de coerção social, para que, nas dependências da realização dessas audiências, os sujeitos (re)produzam o comportamento esperado e se deixem ser conduzidos pela dinâmica e liturgias dos atos jurídicos.

Mas isso não significa que a didática pacificadora vai passar a compor parte da subjetividade desses sujeitos. Pode ser que essa proposta seja abandonada na porta da sala de audiência, pela pessoa que acabou de ter seu conflito apreciado em conciliação/ou mediação.

Não estamos, com isso, dizendo que as propostas autocompositivas são improdutivas, muito pelo contrário, elas podem ser, inclusive, mais satisfatórias. Por óbvio que há dádivas nesse processo. É desejável, diante de uma demanda submetida à apreciação judicial, que a solução que seja mais célere, mais pacífica e mais protagonizada pelo próprio sujeito demandante. Apesar disso, estamos apenas chamando a atenção para pensar até que ponto a materialização dessas propostas são mais formais do que sistêmicas, mais de cunho institucionalmente procedimental do que sociocultural.

Isso dizemos, porque, apesar do potencial das propostas de resolução de conflitos, como vimos em Deutsch (1969, 2006a), o conflito, em si, não é a causa das psicopatologias e das desordens sociais. O que compreendemos disso é que se ele não é, *em si*, a causa desses problemas, logo, resolver ou apaziguar conflitos não significa que esses problemas tenham, também, sido sanados. Talvez o conflito surgido, possivelmente, venha a ser sanado, mas não podemos afirmar o mesmo a respeito daquilo que despertou ou deu origem ao conflito.

Não deixamos, contudo, por meio dessa reflexão prospectiva, de reconhecer a importância de se pensar em uma teoria dos conflitos e em métodos, técnicas e práticas para resolvê-los, principalmente considerando que isso possa ser uma necessidade social, porque é difícil pensar uma sociedade com ausência de toda e qualquer forma de conflito (DEUTSCH 1969, 2006a; ENTELMAN, 2005). É por isso que é preciso observar os fenômenos em suas dimensões mais orgânicas.

Em suma, a Política Judiciária Nacional é resultado de um conjunto de reformas do judiciário e do ativismo de movimentos de pacificação social, que buscavam tanto uma maior eficiência na prestação dos serviços jurisdicionais quanto a concretização do acesso à justiça. Assim, como forma de avançar essas propostas ou, eventualmente, corrigir impasses trazidos por elas, a Política Judiciária Nacional é uma das escolhas governamentais judiciária, tomada como forma de prestar melhores serviços de tratamento adequado aos conflitos de interesses.

5.2 PRODUÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E CONSUMO DO *CORPUS*: ANÁLISE DAS PRÁTICAS DISCURSIVAS

Em relação às práticas discursivas, vamos analisar os textos do nosso *corpus* quanto aos seus elementos de produção, distribuição e consumo. Como vimos na Figura 4, os nossos textos se articulam em uma *cadeia intertextual*. O discurso do Texto 1 é originário do discurso dos Textos 2 e 3, que a ele se relacionam e referenciam a todo momento.

Um discurso proferido é circunscrito em um determinado saber, que indica, portanto, um determinado *domínio discursivo* (FOUCAULT, 2008). Essa observação é importante para constatar que o discurso imprimido nos três textos analisados é proferido sobre traços vigorosos do *domínio* jurídico. É o Direito e os atores dessa formação que nomeiam e (re)produzem esse discurso.

O *domínio discursivo* implica *autoridade*, pois, quem produz esse discurso tem que ser autorizado e reconhecido para dizê-lo. E a essa *autoridade* também se relaciona o *gênero textual*, enquanto um modelo relativamente estável e socialmente aceito de produção, distribuição e consumo de um texto.

O *gênero* do Texto 1, enquanto um tipo relativamente estável de texto, é de *Resolução* (do CNJ). De acordo com o Regimento Interno do CNJ (2009b), no seu art. 102, as Resoluções, emanadas pelo CNJ, são atos normativos deste órgão, com força vinculante (no que concerne ao âmbito organizacional da instituição). Ou seja, esse *gênero textual* é um ato emanado desta instituição para regulamentar, organizar e vincular as ações internas da própria instituição.

Notadamente, influenciado por esse discurso do Texto 1 e fazendo-lhe referência a todo momento, temos o Texto 2 (Guia de Conciliação e Mediação: Orientações para implantação de CEJUSCs). Na apresentação desse Guia temos a seguinte afirmação:

O presente Guia de Implantação de CEJUSC possui a finalidade de orientar na implantação de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMECs), Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (art. 8º da Resolução 125/2010-CNJ), Centros Judiciários de Solução Consensual de Conflitos (art. 165, CPC-2015), além de fornecer parâmetros para outras iniciativas e serviços desenvolvidos por projetos voltados ao mesmo propósito, qual seja, o de propiciar métodos mais adequados à solução das controvérsias (CNJ, 2016b, p. 7).

Partindo do pressuposto de que esse guia busca uniformizar, organizar e orientar a implementação da Política Judiciária Nacional, restamos em concluir que se trata de um *gênero* de *manual*. A autoria desse guia engloba um conjunto de juristas: um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, um Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo, quatro Juízes, um Procurador Federal e um pesquisador em Direito (apenas pessoas advindas das Ciências Jurídicas). Esse material, desenvolvido, produzido e publicado pelo CNJ, encontra-se disponível, de forma gratuita, em seu sítio virtual.

O Texto 2, por sua vez, influenciou em grande parte a elaboração do Texto 3. Para isso, basta observar os longos trechos de redação idêntica, como as seções que tratam de “Noções Preliminares” e de “Aplicação da Resolução 125 do CNJ”.

O Texto 3 “Manual de Mediação Judicial”, assim como o Texto 2, é do *gênero textual manual*. Todos os três Textos são originados pelo CNJ e entre os Textos 2 e 3 podemos salientar que há um certo compartilhamento de mentes autoras.

Na seção de “Agradecimentos” podemos exemplificar tanto as afirmações feitas sobre a questão tanto do *domínio* quanto da *autoridade* relacionados ao discurso analisado, vejamos a seguir:

O presente manual é resultado do esforço, em regime de voluntariado, iniciado em 2001 no Grupo de Pesquisa e Trabalho em Resolução Apropriada de Disputas (então denominado Grupo de Pesquisa e Trabalho em Arbitragem, Mediação e Negociação) da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (FD/UnB), com a colaboração de magistrados, procuradores estaduais, procuradores federais e advogados ligados, direta ou indiretamente, àquele grupo de pesquisa em mediação (CNJ, 2016b, p. 13).

O *tipo de atividade*, quanto aos modos fundamentais de estruturação, temos a injuntiva e a argumentativa. Mesmo que nos textos analisados estejam presentes outras tipologias, prima-se pelo o traço linguístico predominante. O Texto 1, ato administrativo do CNJ, organizado como no padrão legal, é caracterizado pela presença de artigos, parágrafos, incisos e alíneas, pela indicação, direcionamento e regulamentação de uma ação intencionada e da predição de como fazê-la, entendemos, portanto, que se trata de um *tipo* injuntivo de texto.

Já os Textos 2 e 3, de modo idêntico, foram desenvolvidos, produzidos e publicados pelo CNJ. Na construção organizativa desses textos estão presentes a introdução de uma proposta (tese); um desenvolvimento argumentativo em prol dessa proposta (como ela deve ser feita, como ela deve ser implantada e implementada); e, por fim, apresenta uma conclusão, alegando ser este o melhor caminho para a disseminação da cultura da pacificação social. Pela presença desses elementos, consideramos que se trata de um *tipo* argumentativo.

Em relação à conjunção entre a forma e o conteúdo, ou seja, o *estilo* de todos os textos, é, quanto ao modo, escrito e, quanto à relação estabelecida entre os participantes da comunicação, o tenor é oficial e formal. O Texto 1 é uma *Resolução*, um ato oficial do CNJ com força vinculante (no que concerne à instituição). Desse modo, esse é um texto oficial. Os outros dois, Textos 2 e 3, são *gêneros* manuais, com menos rigidez estrutural do que uma *Resolução*. Ainda assim, esses dois últimos, além de serem materiais didáticos, estão inscritos e redigidos (basicamente) por e para sujeitos que fazem parte do Direito, enquanto um *domínio de saber*. Assim, esse é um texto formal.

Quanto à *estrutura composicional* desses textos, que se refere à posição dos sujeitos na interação comunicativa, já mencionamos que quem produz, fornece e veicula esses textos é o

próprio CNJ. Quem recebe e consome, de forma imediata, são os sujeitos envolvidos na execução da Política Judiciária Nacional (ou seja, os conciliadores e mediadores, os juízes e servidores do Judiciário, demais operadores do direito como advogados, promotores, procuradores, instituição de ensino e outros) que reproduzem esse discurso e esses Textos, enquanto materiais didáticos para orientar a prática cotidiana das atividades e da atividade da conciliação e mediação.

Quanto à distribuição, todos os textos se encontram disponíveis, de forma gratuita, no sítio virtual do CNJ. Esses discursos circulam porque as instruções, determinações, ensinamentos e conteúdo dos textos são usados para nivelar a prática da mediação e conciliação e a implantação e funcionamento dos CEJUSCs no âmbito do Judiciário. Além disso, eles são, também, parte do material didático oferecido na formação de conciliadores e mediadores que realizam os cursos promovidos pelo CNJ (estes, por sua vez, já estavam previstos em detalhes nos Anexos da Resolução do CNJ nº 125/10 – Texto 1).

Para organizar essa análise, elaboramos o quadro a seguir, que contém, de forma resumida e simplificada, alguns dos elementos e pontos aqui abordados.

Quadro 4 - Quadro sinóptico da análise discursiva

	Texto 1	Texto 2	Texto 3
Gênero textual	Resolução	Manual	Manual
Tipo textual	Injuntivo	Argumentativo	Argumentativo
Tenor	Oficial	Formal	Formal
Modo	Escrito	Escrito	Escrito
Mídium	Sítio virtual do CNJ	Sítio virtual do CNJ	Sítio virtual do CNJ

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Por fim, como reflexão e para efeitos de corroborar a ideia que elucidamos sobre a irradiação do discurso da pacificação social (Figura 5), pensemos na estrutura da nossa *cadeia intertextual* (Figura 4). É interessante considerar que, enquanto *gênero textual*, o Texto 1 é um ato normativo do CNJ e se transforma nos Textos 2 e 3 que são manuais. Na relação discurso-prática esses textos se encaixam no processo do *ciclo* da Política Judiciária Nacional.

O Texto 1 é a manifestação expressa do interesse governamental em agir sobre determinada demanda (*tomada de decisão*) e isso se transforma na *implementação* dessa política pública, cuja materialização da prática e do discurso pode ser encontrada na existência dos Textos 2 e 3. Agora que já procedemos à análise das práticas sociais e discursivas, vamos adentrar ao texto propriamente dito, para análise textual.

5.3 ENTRE O DITO E O NÃO DITO: ANÁLISE TEXTUAL

Na análise das práticas textuais, vamos partir do dito e do não dito para entender a formação, no interior do *corpus*, dos referentes analisados e, a partir de então, buscaremos as reflexões que a análise nos fizer alcançar. Para isso, contamos com o potencial da Análise Crítica do Discurso e esperamos que os levantamentos aqui feitos possam fazer parte de um processo construtivo e cooperativo para se pensar a Política Judiciária Nacional.

A arqueologia foucaultiana foi habilidosa em demonstrar que os sujeitos e os objetos, antes de serem *a priori*, são uma construção discursiva daquilo que se fala sobre eles. Nesta dimensão, vamos fazer a análise das práticas textuais, buscando a *formação discursiva* a partir da *referenciação*, ou seja, vamos trabalhar a produção de ideias e sentidos que são construídos, reconstruídos e/ou modificados, quando o discurso retoma os objetos de discurso da Política Judiciária Nacional, enquanto uma política pública, e na construção dos objetos que proporcionam a transição discursiva estudada, *da cultura do litígio para a cultura da paz*.

5.3.1 Política Judiciária Nacional: de objeto de discurso a política pública

A construção da *Política Judiciária Nacional*, enquanto objeto de discurso, nasce de um resgate dos *modelos mentais*, isto é, representações subjetivas que os interlocutores têm de política pública, que é o seu condão argumentativo. Vamos observar os trechos abaixo, extraídos da Resolução do CNJ nº 125/2010. Para isso, vamos numerar esses trechos, para nos referirmos a eles nas análises que seguem.

(1) CONSIDERANDO que, por isso, **cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses [...]** (CNJ, 2010a, p. 1, destaque nosso).

(2) CONSIDERANDO a **necessidade de se consolidar uma política pública** permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios (CNJ, 2010a, p. 2, destaque nosso).

(3) Estabelecida pela Resolução n. --- **a Política Pública de Tratamento Adequado de Conflitos**, destacando entre seus princípios informadores a qualidade dos serviços como garantia de acesso a uma ordem jurídica justa [...] (CNJ, 2010a, p. 11, destaque nosso).

(4) **Da Política Pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses** (CNJ, 2010a, p. 3, destaque nosso).

(5) Art. 1º Fica instituída a **Política Judiciária Nacional** de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade (CNJ, 2010a, p. 3, destaque nosso).

Conforme vimos acima, nos trechos citados e destacados, o Poder Judiciário cria a *Política Judiciária Nacional*, referindo a ela e atribuindo-lhe *status* de política pública. Para construir essa argumentativa, o *corpus* vai desenvolvendo um discurso que, primeiro, resgata os *modelos mentais* de política pública e lança a ideia da necessidade de uma política pública capitaneada pelo Judiciário. Em seguida, esse objeto de discurso amplo, “política pública”, torna-se recompilado à ideia de uma política pública capaz de fazer “tratamento de conflitos” e, por fim, o léxico é recategorizado quando ela é nomeada sob seu próprio criador. Já dissemos que nomear é poder. Ao dar nome à política pública aqui em questão, o Judiciário exerce seu poder público, institucional e discursivo nomeando-a sobre ele mesmo como a *Política Judiciária Nacional*.

Este *status* de política pública é criado, desenvolvido e reproduzido nos discursos dos Textos 1, 2 e 3 que, inclusive, categorizam os movimentos de pacificação anteriores como “Projetos” ou “Programa”, demonstrando a ideia ou argumentativa de que esse é um movimento maior, tanto que se tornou uma “política pública”, criada pelo Judiciário e chancelada pelo Legislativo e que pretende se confirmar ainda mais, por meio de outras leis a serem elaboradas.

É importante ponderar que há pouco tempo os métodos de resolução de conflitos **eram considerados meros projetos** (Justiça Cidadã, Casas da Cidadania), **transformados depois no programa nacional** (Movimento pela Conciliação) todavia, atente-se que agora a matéria está disciplinada em lei, ante o artigo 165 ao 175, do Novo Código de Processo Civil, bem como no bojo de lei específica (PLS-7169/2014), em trâmite no Congresso Nacional, disciplinando serviço a ser prestado às populações sob o formato dos Centros Judiciários de Solução Consensual de Conflitos – CEJUSC, os quais, anseia-se, sejam implantados, eis que agora por força de lei (CNJ, 2015a, p. 8, destaque nosso).

No trecho (1), temos dois verbos relacionados ao Judiciário, um é *cabere* e o outro é *estabelecer*. Em “*cabe* ao Judiciário”, temos verbo e sujeito, respectivamente, *cabere* e *Judiciário*. Isso significa que temos expressa a ideia de “a quem cabe”. Ou seja, qual a instituição competente para desempenhar essa ação? E o que é dito oculta o que não é dito, em outras palavras, “cabe ao Judiciário” oculta a quem não cabe ou, inclusive, se a outros caberia.

Vamos ponderar aqui que o *corpus* também indica que essa política pública busca a cooperação de outros atores na sua execução. Porém, tanto o discurso quanto o desenho/formato

da Política Judiciária Nacional não criam uma independência para esses demais atores. Ou seja, eles gravitam em torno do Judiciário.

Podemos perceber isso nos termos dos arts. 4º, 5º e 6º da Resolução do CNJ nº 125/2010 (2010a), citamos (com destaque nosso):

Art. 4º **Compete ao Conselho Nacional de Justiça organizar programa** com o objetivo de promover ações de incentivo à autocomposição de litígios e à pacificação social por meio da conciliação e da mediação.

Art. 5º **O programa será implementado com a participação de rede** constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive universidades e instituições de ensino.

Art. 6º **Para desenvolvimento dessa rede, caberá ao CNJ:**

V – **buscar a cooperação** dos órgãos públicos competentes e das instituições públicas e privadas da área de ensino

VI – **estabelecer interlocução** com a Ordem dos Advogados do Brasil, Defensorias Públicas, Procuradorias e Ministério Público, estimulando sua participação nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania e valorizando a atuação na prevenção dos litígios;

VII – **realizar gestão** junto às empresas e às agências reguladoras de serviços públicos, a fim de implementar práticas autocompositivas [...]

VIII – **atuar junto aos entes públicos** de modo a estimular a conciliação nas demandas que envolvam matérias sedimentadas pela jurisprudência.

O que queremos apontar é que ao Judiciário cabe organizar o programa, convocar a rede de parceiros e a estes atribuir o papel adequado. Em suma, portanto, é ao Judiciário que cabe buscar a cooperação, estabelecer a interlocução, realizar a gestão a fim de implementar as práticas autocompositivas e atuar junto aos entes públicos para estimular a conciliação. Ou seja, ele é o centro do sistema de resolução de conflitos, no qual os demais atores o orbitam.

Até o momento, trabalhamos com “*cabe ao Judiciário*” e agora, podemos continuar a análise do trecho (1) sobre “o que lhe cabe”, que é “*estabelecer*”. E o que ele estabelece? Uma “*política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses*”.

Essa, além de uma demarcação clara do que se pode inferir ou esperar dessa política pública é, também, uma forma de *referenciação*. E o que é referenciado oculta aquilo que não está referenciado.

Para explicarmos melhor essa colocação, podemos começar levando em consideração que a Política Judiciária Nacional almeje um “acesso à ordem jurídica justa” (CNJ, 2010a, p. 1) em seus anseios ou que ela busque “a eficiência operacional” (CNJ, 2010a, p. 1), enquanto um objetivo estratégico.

Muito embora toda essa relação aqui pensada, a *referenciação* à *Política Judiciária Nacional* não é cunhada em termos como “política pública de acesso à ordem jurídica justa” ou

“política pública de eficiência operacional”. Todavia, como veremos mais à frente, ela é referenciada quanto ao nome dos métodos aplicados (conciliação ou mediação) ou quanto a ação intencionada (resolução de conflitos ou tratamento de conflitos).

No trecho (2) – “a *necessidade* de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios” – podemos perguntar a respeito da palavra “*necessidade*”. Este substantivo abstrato deverbal pode nos levar a questionar sobre o *necessitar* e, por isso, podemos estruturar a seguinte indagação: “quem necessita?”.

Isso dizemos por que o discurso não é suficientemente esclarecedor se a necessidade (i) é do Judiciário; (ii) é da sociedade; (iii) é de outro(s) sujeito(s) não mencionado(s); ou se (iv) é uma combinação entre duas ou as três colocações anteriores.

Sabemos que o Judiciário é quem detecta a necessidade e a remedia. Porém, ainda resta questionar: quem é que está demandando esta política pública? Quem é que está urgindo por ela? Quem precisa da Política Judiciária Nacional? Seria a sociedade, a fim de ter a prestação de um serviço público destinado a resolver um problema público? Seria, talvez, o próprio Judiciário, a fim de resolver problemas de gestão interna?

Essas indagações são, meramente, exemplificativas. Podemos apaziguar essas colocações, pensando que o discurso presente no *corpus* ora apresenta a Política Judiciária Nacional como uma solução para um problema social, ora como solução a determinados problemas internos ao próprio Judiciário.

Por exemplo, ao tratar sobre o propósito da construção do acordo, o Manual de mediação Judicial (CNJ, 2016b) traz uma proposta que, se escalonada, obteríamos elementos que poderiam ser considerados como satisfação de uma necessidade da sociedade. Tal qual em:

Como restou registrado anteriormente, a mediação destina-se, além de educar as partes para procedimento de resolução de disputas (i.e. empoderamento) e estimulá-las ao entendimento recíproco (i.e. validação ou humanização da relação social), ao acordo – quanto às questões não financeiras (e.g. a forma de relacionamento das partes) e às questões financeiras (CNJ, 2016b, p. 193).

Podemos citar outro exemplo, em que o discurso presente no *corpus* indique problemas do Judiciário, em relação a sua própria gestão e, portanto, trazem a mediação e a conciliação como propostas para o campo institucional de administração interna.

CONSIDERANDO que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados nos país tem reduzido a excessiva judicialização dos

conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças (CNJ, 2010a, p. 2).

O que não queremos dizer com isso é que se o problema é institucional ele é isento de interesse social ou, então, que a necessidade tem que ser só do Judiciário ou só da sociedade. Não estamos preterindo uma situação à outra. O que estamos fazendo é tentar compreender o discurso analisado. Ele trabalha, a todo momento, com uma política pública, afirmando que ela se fundamenta sobre uma necessidade de se ter métodos consensuais de conflitos. Então, é razoável que questionemos: sobre “quem mais precisa dela” e/ou sobre “quem a pediu”.

Isso é válido se pensarmos que essa é uma política pública sem data para acabar. Afinal, a necessidade aclamada foi a “*de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios*” (CNJ, 2010a, p. 2, destaque nosso).

Nós entendemos que a ideia do “*permanente*” advém da percepção, principalmente como levantaram Entelman (2005) e Deutsche (1969, 2006a), de que não somos capazes de vislumbrar uma sociedade sem conflitos. Aliás, não estamos sendo feéricos a esse ponto. O que buscamos é a clareza. Porque, se temos clareza sobre a necessidade e, em um determinado momento, esta for suprida, caso, porventura, ainda persista alguma necessidade conexa, esta política pública poderia, no fim de seu *ciclo*, testamentar seus prodígios e dar à luz, por exemplo, a uma “política pública de acesso à ordem jurídica justa” ou a uma “política pública de eficiência operacional”³⁹.

A respeito do *Ciclo* da Política Judiciária Nacional dissemos que a sua *tomada de decisão* se dá pela Resolução do CNJ nº 125/2010. Nesse sentido, na justificção dessa resolução, temos o trecho (3) que diz: “*estabelecida pela Resolução n. --- a Política Pública de Tratamento Adequado de Conflitos*” (CNJ, 2010a, p. 11, *sic*, destaque nosso).

Nesse trecho, temos o sujeito “*a política pública de Tratamento adequado de Conflitos*”, o verbo “*estabelecida*” e o predicado “*pela Resolução*”. Portanto, podemos compreender que quem estabelece essa política pública é o CNJ, por meio de sua Resolução nº 125/2010.

Estamos, assim, apenas reafirmando o que já mencionamos por algumas vezes, esta é uma política pública que tem a sua *tomada de decisão* e projeto de sua arquitetura fundamentados em um ato administrativo do CNJ. E é por este trecho (3), também, que vemos

³⁹ Esses são exemplos recuperados da análise do trecho anterior e são meramente ilustrativos, fizemos uso deles como aporte didático, para facilitar a compreensão da reflexão sugerida.

uma das formas de *referenciação* da *Política Judiciária Nacional*, enquanto “a política pública de *Tratamento adequado de Conflitos*”.

O trecho (4) é aquele que inaugura as tratativas da Resolução do CNJ nº 125/2010. Ele é o título do Capítulo 1 da Resolução, ou seja, aquele título que precede o art. 1º, que é “*Da política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses*” (CNJ, 2010a, p. 3, destaque nosso). Este trecho reitera a *referenciação* anterior.

Em imediata sequência, logo abaixo do título do Capítulo 1, trecho (4), é que se localiza o trecho (5). Se nos trechos (3) e (4) esta política pública foi referenciada como sendo “*de tratamento adequado dos conflitos de interesses*”, é no trecho (5) que ela é, de fato, nomeada: “Art. 1º Fica instituída a *Política Judiciária Nacional*” (CNJ, 2010a, p. 3, destaque nosso).

Como já apontado, nomear é poder. O Judiciário nomeia essa política pública sobre o seu próprio nome. Isso reforça o que comentamos na análise do trecho (1), sobre como o Judiciário exerce poder gravitacional sobre demais atores dessa política pública, tornando ele mesmo o centro do discurso e da prática da *Política Judiciária Nacional*.

5.3.1.1 A referenciação à *Política Judiciária Nacional*

Pudemos observar, no início dessa análise, como a *Política Judiciária Nacional* é construída a partir da recuperação dos *modelos mentais* de política pública. Em seguida, pegamos os trechos dessa construção e fizemos uma análise mais detalhada e isso nos permitiu alcançar algumas reflexões e questionamentos, bem como, também, observar como essa política pública não é referenciada e como ela foi nomeada. A partir de agora, vamos ver como essa política pública é referenciada.

A Resolução do CNJ nº 125/2010 ao mesmo tempo em que nomeia a *Política Judiciária Nacional* ela também a constrói enquanto objeto de discurso. E esse objeto é referenciado diversas vezes no discurso do *corpus*.

Analisamos como essa *referenciação* acontece no decorrer do material e, por isso, observamos formas sinonímicas de referir à *Política Judiciária Nacional*. Percebemos ser possível classificar essas *referenciações*, agrupadas quanto: (I) ao nome dos métodos aplicados, “*conciliação*” ou “*mediação*” e (II) a ação intencionada, “*resolução de conflitos*” ou “*resolução de disputas*”.

Abaixo, iremos colocar essas formas e mencionar alguns trechos, de maneira tanto para compilar para este trabalho algumas destas ocorrências quanto para demonstrar e exemplificar essa classificação que realizamos.

a) Referências que destacam os métodos aplicados (conciliação e mediação):

O presente Guia apresenta brevemente a estrutura do Poder Judiciário e sua **política pública para conciliação e mediação** [...] (CNJ, 2010a, p. 11, destaque nosso).

Porém, com exceção de alguns Estados que se encontram mais avançados, grande parte dos tribunais ainda não absorveu a necessidade de priorizar a **política da conciliação** [...] (CNJ, 2015a, p. 46, destaque nosso).

Pensando nisso, o Conselho Nacional de Justiça desenvolveu este Guia objetivando orientar os tribunais a priorizarem **políticas públicas tendentes a dar continuidade ao Movimento Permanente pela Conciliação** [...] (CNJ, 2015a, p. 46, destaque nosso).

b) Referências que evidenciam a ação intencionada (resolução ou tratamento de conflitos ou disputas):

Nesse sentido, diante dos resultados positivos desses projetos piloto e diante da patente necessidade de se estabelecer uma **política pública nacional em resolução adequada de conflitos** [...] (CNJ, 2015a, p. 12, destaque nosso).

A principal atuação dos Núcleos concerne à busca por pacificação social. Por isso, sua missão é desenvolver a **Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses** de que trata a Resolução 125/CNJ [...] (CNJ, 2015a, p. 48, destaque nosso).

Planejar, implementar, manter e aperfeiçoar as ações voltadas ao cumprimento da **política de solução de conflitos no Poder Judiciário** e suas metas (CNJ, 2015a, p. 49, destaque nosso).

Percebe-se o crescente número de magistrados que verdadeiramente acreditam que a autocomposição seja a principal **política pública do judiciário para a solução efetiva de conflitos** (CNJ, 2015a, p. 51, destaque nosso).

Como será examinado no capítulo seguinte, a **Política Pública de Resolução Adequada de Disputas** [...] (CNJ, 2016b, p. 29).

Identificar os fundamentos das **políticas públicas em Resolução Adequada de Disputas** [...] (CNJ, 2016b, p. 35).

A Res. 125 foi atualizada em março de 2016 visando adequar a **Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses** no âmbito do Poder Judiciário à Lei de Mediação e ao Código de Processo Civil de 2015 (CNJ, 2016b, p. 43, destaque nosso).

Com isso, foi possível compreender como a *Política Judiciária Nacional* se constrói como objeto de discurso e como ela é referenciada no material. A partir de agora vamos para

uma outra análise, que é tida como o escopo da Política Judiciária Nacional, que é a transição da *cultura do litígio* para a *cultura da paz*.

5.3.2 Os referentes na mudança da *cultura do litígio* para a *cultura da paz*

O discurso do *corpus* analisado trabalha os objetos de discurso *cultura do litígio* e *cultura da paz* por meio de um discurso polarizado e polarizador, que adjetiva ou qualifica positivamente a “cultura da paz”, da “pacificação social”, da “conciliação”, a “nova cultura” ou a “mudança de cultura”, fazendo o oposto em relação à “cultura do litígio” ou da “sentença”. Seleccionamos alguns trechos em que isso acontece, primeiro vamos apresentá-los aqui abaixo e, em seguida, faremos a sua análise. Para facilitar a compreensão e desenvolvimento da análise, dividiremos esta estrutura em (6.3.2.1) *cultura do litígio* e (6.3.2.2) *cultura da paz*. A seguir apresentaremos os trechos, devidamente numerados, que usaremos na análise.

(1) CONSIDERANDO que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, **solução e prevenção de litígios** (CNJ, 2010a, p. 2, destaque nosso).

(2) Art. 2º Na implementação da Política Judiciária Nacional, com vista à boa qualidade dos serviços e à disseminação da **cultura de pacificação social** [...] (CNJ, 2010a, p. 3, destaque nosso).

(3) buscar a cooperação dos órgãos públicos competentes e das instituições públicas e privadas da área de ensino, para a criação de disciplinas que propiciem o surgimento da **cultura da solução pacífica dos conflitos** (CNJ, 2010a, p. 4, destaque nosso).

(4) Os objetivos dessa Resolução estão indicados de forma bastante taxativa: i) disseminar a **cultura da pacificação social** e estimular a prestação de serviços autocompositivos de qualidade (art. 2º) (CNJ, 2015a, p. 12, destaque nosso).

(5) Promover e incentivar a realização de cursos para disseminar a **cultura de pacificação social** sobre mediação, conciliação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, para outros segmentos sociais (CNJ, 2015a, p. 49, destaque nosso).

(6) E assistiremos, com toda certeza, à profunda transformação do nosso país que substituirá a ‘**cultura da sentença**’ pela ‘**cultura da pacificação**’ (CNJ, 2015a, p. 52, destaque nosso).

(7) Algumas das atuais soluções para esta delicada situação deficitária envolvem preocupação essencial com o uso racional e eficiente da máquina estatal. Isto porque frequentemente, constatamos partes que, **após longos períodos de litígio**, recebem integralmente o pedido posto na inicial, mas ainda assim não sentem que “**venceram o conflito**” (CNJ, 2016b, p. 9, destaque nosso).

(8) Esta decisão envolve eminentemente **nova cultura** e novas políticas institucionais: perceber que pode haver ganho com a participação em mediações e conciliações [...] (CNJ, 2016b, p. 10, destaque nosso).

(9) Por outro lado, a criação de ambientes não adversariais de resolução de disputas consiste em um dos maiores desafios para esta política pública e para o próprio Poder Judiciário. Isto porque esta mudança envolve uma **mudança de cultura** (CNJ, 2016b, p. 10, destaque nosso).

(10) Frequentemente definida como “o *software* de nossas mentes”, a cultura, para ser alterada, demanda amplo conhecimento do ‘*hardware*’ – no nosso caso a estrutura e vicissitudes do Poder Judiciário e seus operadores –, bem como a criação de estímulos para a **mudança de cultura** (CNJ, 2016b, p. 10, destaque nosso).

(11) Esta nova visão ou **nova cultura** faz com que, empresas, por exemplo, passem a perceber o consumidor (de forma não adversarial) como parceiro essencial, mesmo em um processo judicial (CNJ, 2016b, p. 10, destaque nosso).

(12) Todavia, o maior apoio ao Movimento pela Conciliação decorre do elevado número de magistrados, mediadores, conciliadores, advogados, instrutores e outros profissionais que já “**fizeram o upgrade de seus sistemas operacionais**” de cultura (CNJ, 2016b, p. 11, destaque nosso).

(13) a regra de que o que não está nos autos não está no mundo serve para limitar o que deve ser apreciado pelo juiz em sua sentença. Na autocomposição, a preocupação em soluções que funcionem na prática e na vida real dos interessados mostra-se preponderante (CNJ, 2016b, p. 31, destaque nosso).

(14) [A mediação facilitadora] contribui com mais eficiência com a difusão de uma **cultura de paz** mais eficiente (CNJ, 2016b, p. 194, destaque nosso).

(15) [...] compete examinar com muita atenção o quanto suas atuações e técnicas estão produzindo **resultados construtivos**, (ao aproximar as partes em disputa e melhorar a relação social entre estas existentes), ou **destrutivos**, (ao aplicar cruamente as normas processuais a ponto de eventualmente permitir que entre as partes em conflito subsista litigiosidade após a prolação de uma sentença o que seguramente produz o enfraquecimento da relação social que vincula as partes) (CNJ, 2016b, p. 264, destaque nosso).

Antes de prosseguir, vale informar que os trechos (1) a (16) foram organizados de forma cronológica, ou seja, de acordo Texto 1 (CNJ, 2010a), Texto 2 (CNJ, 2015a) e Texto 3 (CNJ, 2016b). Para referencias dentro do mesmo texto, seguimos a ordem de páginas em sequência crescente.

5.3.2.1 (Des)construindo a *cultura do litígio*

Inicialmente, como já observamos nas análises que decorreram, o discurso do *corpus* estava criando o seu objeto *Política Judiciária Nacional*. O trecho (1) é mais um exemplo dessa ideia. Ele destaca os métodos “a *conciliação* e a *mediação*”, diz que eles são instrumentos para

a “*pacificação social*”. Essa é a ideia que se busca construir no objeto de discurso de *cultura da paz*, que se soma à perspectiva tanto da busca da “*solução*” quanto da “*prevenção de litígios*”.

Os trechos que vão de (2) a (5) e o (14) estão construindo o objeto de discurso *cultura da paz*. Vamos especificá-los melhor mais adiante, procuraremos ver aqui, antes disso, a (re)construção do objeto de discurso *cultura do litígio*.

Em um processo discursivo que constrói a *Política Judiciária Nacional*, já vimos o que ela busca, que é disseminar a *cultura da paz*. No trecho (6) podemos entender como é implementando esse objetivo, ou seja, em substituição à *cultura da sentença*. Por isso, o material afirma que “assistiremos, com toda certeza, à profunda transformação do nosso país que substituirá a ‘*cultura da sentença*’ pela ‘*cultura da pacificação*’”.

O trecho (7) traz as desvantagens do litígio. Ao dizer “*após longos períodos de litígio*”, insinua que ele seja demorado ou moroso. Ao afirmar que “*não sentem que venceram o conflito*” sugere que o litígio não traz satisfação, podendo acarretar a sensação, inclusive, de perda.

Já no trecho (8) a *cultura do litígio* é observada pelo não dito. Se o que se disse foi que “esta decisão envolve eminentemente *nova cultura* e novas políticas institucionais: perceber que pode haver ganho com a participação em mediações e conciliações...”, logo, podemos pensar que a *cultura do litígio* já é tida como uma *velha cultura*.

Essa colocação é reafirmada e recuperada no trecho (9) “Isto porque esta mudança envolve uma *mudança de cultura*”. A transição da *velha* para a *nova cultura* ocorre pela *mudança de cultura*. Assim, pelo dito e pelo não dito, podemos pensar que o discurso que propõe a substituição de uma cultura por outra se dá pela recategorização de objetos de discurso.

Os trechos subsequentes (10, 11, 12) ratificam o que acabamos de apresentar. O trecho (10) carrega a ideia de que essa transição precisa de estímulos: “bem como a criação de estímulos para a *mudança de cultura*” e eles são justamente a *Política Judiciária Nacional* e suas propostas.

O trecho (11) já traz exemplos dessa nova proposta cultural que, inclusive, extrapola a arena da resolução de conflitos judicial. No decorrer da análise das práticas discursivas, na ilustração da Figura 5, pudemos ver como esse discurso irradia, saindo do Judiciário, se espalhando para o campo jurídico e, a partir daí, para a sociedade.

Este trecho (11) é aquele que demonstra, discursivamente, essa intenção, porque ele já propõe uma mudança cultural que transforme os modos das partes tanto em se comunicarem quanto de verem um conflito dentro de uma relação (que, no caso, foi de “empresa e

consumidor”). Nesse sentido, é que se diz que “esta nova visão ou *nova cultura* faz com que, empresas, por exemplo, passem a perceber o consumidor (de forma não adversarial) como parceiro essencial, *mesmo* em um processo judicial”. Destacamos, a respeito do trecho (11) a palavra *mesmo* porque ela sugere que essa mudança cultural, eventualmente, vai ser tão profunda que vai influenciar relações conflitivas *mesmo* que elas precisem continuar via processo judicial⁴⁰.

Porém, como já mencionamos, transformar os modos de se resolver um conflito não é dar solução aos problemas sociais existentes, simplesmente pelo fato de que estes resultaram em um conflito. Afinal, como bem alerta Deutsch (1969, 2006a) o conflito em si não é a causa da desordem sociais.

O trecho (12) continua trabalhando com a proposta da mudança entre o *novo* e o *velho*. Vamos apenas lembrar que o termo *novo* é empregado para dizer sobre a *cultura da paz* e o termo *velho* foi utilizado por nós aqui neste trabalho, para nomear algo não dito.

Feitas essas considerações, podemos citar e analisar o trecho (12) “o maior apoio ao Movimento pela Conciliação decorre do elevado número de magistrados, mediadores, conciliadores, advogados, instrutores e outros profissionais que já *fizeram o upgrade de seus sistemas operacionais’ de cultura*”. A ideia que o trecho (12) transmite é a de que a *cultura da paz* é uma inovação necessária em substituição à *cultura do litígio*, e isso está em concordância com os demais trechos acima.

O trecho (13) recupera, de certa forma, o (7), porque se neste ficou a ideia da não satisfatividade do litígio, o trecho (13) traz uma máxima do direito que é “*o que não está nos autos não está no mundo*”. Ou seja, o que importa para o Judiciário é o que está no processo porque é justamente o processo que contém os elementos que devem ser julgados. Ao mencionar essa noção doutrinária, esse trecho quer indicar que a autocomposição pode trazer uma satisfatividade maior, porque ela se preocupa com “*soluções que funcionem na prática e na vida real dos interessados mostra-se preponderante*”.

Se a autocomposição se preocupa, preponderantemente, com soluções que funcionem na prática e na vida real dos interessados, não seria pertinente também perguntar se a solução por meio do *processo* também não quer, preponderantemente, solução que funcione na prática

⁴⁰ Existem determinados conflitos em que a pretensão resistida é da lei e não das partes. Este é um caso em que, mesmo que as partes tenham acordado, é necessário submeter a proposta para exame e ratificação judicial, via processo. Existem outros casos, por exemplo, em que as partes são submetidas à mediação e, portanto, têm seus vínculos comunicativos restaurados. Ainda assim, elas estão dispostas a continuar pleiteando por seus interesses pelo processo. Ou seja, mesmo que a comunicação entre as partes não esteja degradada, elas mantêm o interesse pelo processo. Partindo dessas colocações, o que a Política Judiciária Nacional pretende, portanto, na dimensão cultural, é ressignificar os modos como as partes de um conflito se relacionem entre si.

e na vida real dos interessados? Afinal, não é para isso que ele surgiu como meio civilizado de se resolver conflitos?

Essa pergunta é colocada aqui porque o discurso de todo o material cria um ringue entre o que é pertinente à *cultura do litígio* e à *cultura da paz*, trazendo colocações sobre uma e sobre outra, sempre buscando uma comparação. E, por vezes, essa comparação se estabelece pelo dito e, por outras, pelo não dito. Dizer que a autocomposição busca soluções que funcionem na prática e na vida real pode sugerir, pelo não dito, por meio da relação de oposição ao dito, que a *cultura do litígio* não proporcione isso.

O trecho (15) é bem claro no sentido de relacionar os processos construtivos à *cultura da paz* e os processos destrutivos e enfraquecimento das relações sociais à *cultura do litígio*. Ou seja, “ao aplicar cruamente as normas processuais a ponto de eventualmente permitir que entre as partes em conflito subsista *litigiosidade* após a *prolação de uma sentença* o que seguramente produz o enfraquecimento da relação social que vincula as partes”.

Por tudo que pudemos observar, para dizer que a *cultura da paz* é o caminho bom, o discurso do *corpus* analisado precisou dizer que o caminho do litígio não é bom. Essa é uma perspectiva diferente de se dizer que o caminho da *cultura da sentença* foi bom, mas o caminho da *cultura da paz* é melhor.

Como mencionamos na análise da prática discursiva, no nosso *corpus* há um predomínio, na *tipologia textual*, do discurso argumentativo. Sendo assim, a estratégia argumentativa usada foi a de comparação, que acontece por meio de querer ver a *cultura da paz* como algo bom e para isso, cria uma oposição para com a *cultura do litígio*.

5.3.2.2 Construindo a *cultura da paz*

Se até aqui analisamos a construção da *cultura do litígio*, a partir de então veremos como se constrói o objeto de discurso *cultura da paz*. Já dissertamos sobre alguns trechos na construção da *cultura do litígio*, porém, a este ponto, já bem percebemos que as duas culturas são muitas vezes colocadas em situações comparativas. Desse modo, alguns dos trechos já analisados serão recapitulados brevemente, e, em seguida, analisaremos os que ficaram para esta parte, os (2), (3), (4), (5) e (14).

O trecho (1) trabalha na chave da *cultura da paz* como sendo ela de “*pacificação social, solução e prevenção de litígios*”. Ele informa, de maneira clara e expressa, que a Política Judiciária Nacional objetiva a “*disseminação da cultura da pacificação social*”. Logo, é de se

esperar que o discurso que trabalhe a *Política Judiciária Nacional*, de fato, pretira a *cultura da paz*.

Os trechos (3), (4) e (5) fazem referência à *cultura da paz* sob o léxico de “*cultura da solução pacífica de conflitos*” e “*cultura da pacificação social*”. E é no trecho (6) que a oposição entre uma cultura e outra é notória ao dizer que “assistiremos, com toda certeza, à profunda transformação do nosso país que substituirá a ‘*cultura da sentença*’ pela ‘*cultura da pacificação*’”.

Pudemos observar até aqui a construção da *cultura do conflito* e da *cultura da paz*. O trecho (6) introduziu a ideia de transição e os trechos (9) e (10) a contemplaram trazendo, ambos, a proposta da *mudança cultural*. E isso tendo ocorrido, torna-se possível que os trechos (8) e (11) referenciem a *cultura da paz* como a “*nova cultura*”. Não por menos é que o trecho (12), ao qualificar os profissionais envolvidos na *cultura da paz*, afirma que eles “*fizeram o upgrade de seus sistemas operacionais’ de cultura*”.

Portanto, no trecho (14) há uma recuperação da intenção cunhada no trecho (2) sobre a “*difusão de uma cultura da paz*”. E, por fim, o trecho (15) faz a relação da *cultura da paz* com os “*resultados construtivos*” em uma resolução de conflitos, porque esses resultados e essa cultura podem “*aproximar as partes em disputa e melhorar a relação social entre estas existentes*”.

Dessa maneira, há uma longa argumentação, na construção da *cultura da paz*, de modo que, de um lado, o discurso do *corpus* analisado foi eficiente em mostrar as benesses da *cultura da paz* e os efeitos colaterais da *cultura do litígio*. Todavia, ele carece de fazer o oposto, dizer se há benesses que mereçam ser contempladas na *cultura do litígio* e efeitos colaterais da *cultura da paz* que mereçam ser tratados, remediados ou atenuados.

5.3.3 A transição discursiva: do *litígio* para a *paz*

Para firmar ainda mais a análise que já foi demonstrada, desenvolvemos, a partir da análise do nosso *corpus* articulado em *cadeia intertextual*, um quadro analítico, no qual elencamos, lado a lado, termos que foram usados, ao longo do discurso, para a formação dos objetos de discurso *cultura do litígio* e *cultura da paz*.

A *cadeia intertextual* que compõe o nosso *corpus* de pesquisa é bem avolumada, de modo que, para facilitar a elaboração desta análise, sintetizamos na tabela abaixo a *formação discursiva* conforme alguns temas encontrados. A partir da análise realizada, foi possível

detectar um conjunto temático, que traz uma oposição entre a *cultura do litígio* e a *cultura da paz*.

Quadro 5 - Conjunto temático de elementos característicos à cultura do litígio e à cultura da paz

Tema	Cultura do litígio	Cultura da paz
PERSPECTIVA DO CONFLITO	Adversarial	Não adversarial
PERCEPÇÃO DO CONFLITO	Negativa	Positiva
PROCESSO CONFLITIVO	Destrutivo	Construtivo
NEGOCIAÇÃO	Distributiva	Cooperativa
DILEMA DO NEGOCIADOR	Competitivo	Colaborativo
COMUNICAÇÃO	Polarizadora	Conciliatória
ENFOQUE	Retrospectivo	Prospectivo
CONTEXTO FÁTICO	Lente judicatória	Lente conciliatória
CONFLITO	Polarização	Despolarização

Fonte: Elaborado pela autora (2018), conforme os dados extraídos do *corpus* de análise.

Enquanto capaz de apontar os modos de uma ideologia vigente, a *formação discursiva* da pacificação social traz em si o discurso neutralidade e imparcialidade, seja pela tradicional construção da figura do Juiz, do conciliador ou do mediador, seja sobre como deve ser a comunicação em uma proposta consensual (neutra).

Se a *formação discursiva* é lugar da constituição dos sentidos, então, a Política Judiciária Nacional busca atribuir sentidos “bons” à *cultura da paz*, à *nova cultura*. Para isso, ela estabelece um discurso argumentativo, por meio de um processo comparativo, querendo dizer que essa cultura é uma inovação na resolução de conflitos, em proposta à superação da *cultura do litígio*.

Isso acontece por meio de uma transição discursiva – de um discurso para outro – pela (proposta de) mudança de uma prática para outra, de uma cultura para outra. Ou seja, da prática da judicialização dos conflitos de interesses para a do acordo e consenso, *do processo* para a conciliação e a mediação, da substituição da *cultura do litígio* pela *cultura da paz*. O nosso *corpus* constrói, assim, um discurso ambivalente.

Dessa maneira, os objetos de discurso *cultura da paz* e *litígio* são construídos em paralelos opostos, de modo a oferecer a argumentativa e a ideia, aos consumidores desse discurso, das benesses da Política Judiciária Nacional.

Compreendemos que essa política pública pode trazer benefícios e melhorias, mas somente conhecendo e reconhecendo suas limitações e buscando superá-las é que, de fato, poderemos atingir objetivos de resoluções de conflito mais pacíficas e restaurativas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Política Judiciária Nacional é construída, por meio do discurso-prática do Judiciário, patenteadado na Resolução do CNJ nº 125/2010, tanto como uma prática política (*policy*) quanto como um objeto de discurso. Nosso objetivo inicial foi o de compreender quais as possíveis contradições que o discurso de pacificação social da Política Judiciária Nacional, que se propõe a substituir a *cultura do litígio* pela *cultura da paz* no âmbito do Poder Judiciário, pode revelar sobre esta política pública.

No enfrentamento teórico, procuramos algumas definições sobre políticas públicas e buscamos trabalhar com o *ciclo* de políticas públicas enquanto ferramenta de análise. Sobre a Análise Crítica do Discurso, esta se constrói como uma abordagem teórico-metodológica, por meio de linhas interdisciplinares e por elas vai se transformando. Com isso, queremos dizer que não estamos diante de elaborações plenamente prontas, mas de elaborações em construção. Em relação à Teoria dos Conflitos, essa é uma proposta em andamento, cuja agenda de pesquisa que estuda conflitos cotidianos e interpessoais (ou, também, intergrupais e interorganizacionais) é recente, interesses estes que despontaram como necessidade após a segunda metade do século XX.

A questão implicada na tese de que discurso da pacificação social é tanto produto quanto produtor da Política Judiciária Nacional é perceber que, em havendo possíveis contradições e omissões que o discurso apresenta, podemos ir além das suas propostas ditas e imediatas e observar as não ditas e as mediatas. E se esse discurso-prática é produzido por um fazer com pontos omissos e contraditórios ele, então, por si, vai ser um produto com esses pontos.

A Política Judiciária Nacional busca processos neutros (métodos e técnicas concernentes à conciliação e a mediação), trazendo figuras imparciais (conciliador e mediador) e propondo uma linguagem neutra. Isso, por si só, já mostra a contradição que esse discurso traz, porque o torna refém em querer se afirmar neutro por meio da sua própria afirmação. Essa neutralidade não é possível, e a não neutralidade é cada vez mais evidente, à medida que esse discurso reforma as liturgias jurídicas para preferirem os métodos consensuais em detrimento da via processual.

Uma omissão é que essa preferência, embora possibilitada como opção ao cidadão que busque a resolução de conflito, já foi previamente escolhida pela Política Judiciária Nacional. Ou seja, a arena jurídica neste caso já está predisposta – por meio da intenção desta política pública, das alterações internas ao Judiciário que foram realizadas para contemplá-la e nas chancelas do legislativo, por meio do Código de Processo Civil e da Lei de Mediação.

Mas uma omissão maior do que esta, tanto em grandeza quanto em sutileza, é a *publicização*. Esse resultado não é declarado na agenda da Política Judiciária Nacional, mas é um de seus efeitos. O processo de reconfiguração política de um Judiciário que sai da figura de magistrado para a de gestor, na verdade, apresenta uma medida de inclinar para o espaço privado uma atividade que é essencial e exclusiva do Estado, desde seu mito fundador, a Justiça.

O dito se apresenta como a promessa de empoderar o cidadão, tornando-o apto a resolver seus próprios conflitos e pelo compromisso com uma sociedade mais civilizada, por meio da cultura da paz. Mas o omissor se abriga nas brechas que são abertas para incursões da iniciativa privada ou para o empreendimento de particulares.

Enquanto política pública, a Política Judiciária Nacional defende uma *agenda* de implementação, no cenário jurídico, de resoluções de conflitos via conciliação e mediação, como forma, em suma, de um lado, para difundir a cultura da pacificação social e, de outro, como meio de aliviar o Judiciário dos excessos de litígios, entre outras questões. Isso é a expressão de um interesse governamental, algo que se quer e como se quer fazer. Ou seja, a Política Judiciária Nacional e todas as suas prescrições são reflexos do que se quer fazer (instituir uma cultura de pacificação social) e como se quer fazer (por meio da reestruturação das liturgias jurídicas, colocando em lugar privilegiado e preterido a conciliação e a mediação).

A Resolução do CNJ nº 125/2010 representa a *tomada de decisão* dessa política pública. Ela é uma decisão pública que entende que certos problemas públicos podem ser resolvidos por meio de uma política pública cujo escopo é a pacificação social. Dizendo de outro modo, é a expressão de uma vontade manifesta de que instituir a cultura da pacificação social é agenda do Estado-juiz, e é o que ele quer fazer.

Por isso mesmo, flui do Judiciário o *discurso* da cultura da pacificação social, defendendo a implementação no nível cultural de mecanismos como a conciliação e mediação. Na relação dialética entre discurso e prática social (onde um e outro se influenciam mutuamente) vemos que esse discurso vem com uma série de ações e influencia a reprodução desse próprio discurso. Quer dizer, a Resolução do CNJ nº 125/2010, enquanto *tomada de decisão*, (re)lança esse discurso, e, a partir dela, novos discursos a reproduzem, como, por exemplo, o “Guia de Conciliação e Mediação” e o “Manual de Mediação Judicial”. Eles são a reprodução do discurso, mas, ao mesmo tempo, são resultados da prática dessa política pública, porque eles são, justamente, os materiais didáticos elaborados pelo próprio CNJ na *implementação* da Política Judiciária Nacional.

Enquanto, de um lado, o nosso *corpus* representa o discurso da Política Judiciária Nacional, de outro, ele é a própria materialização, da prática, da *implementação* dessa política

pública, porque é ele que traz os padrões de execução e é, em si, recurso didático para educar os operadores do direito, na (re)produção do discurso-prática da Política Judiciária Nacional.

Discursivamente, para realizar essa proposta, o nosso *corpus* se mostrou ser, *tipologicamente*, em sua maior parte, argumentativo. Na construção das ideias e das razões, a *formação discursiva* da Política Judiciária Nacional traz uma sequência de enunciados, cujas adjetivações impõem características positivas quando a temática é a *cultura da paz* e características opostas quando a temática é a *cultura do litígio*.

Esse discurso interpenetra, conforme previsão e execução da agenda da Resolução do CNJ nº 125/2010, na formação intelectual dos operadores do direito e dos profissionais mediatos e imediatos na implementação dessa política pública. O discurso jurídico agora ganha essa nova nuance. Cogitemos, por exemplo, uma pessoa que busca um advogado que antes “entraria com um processo”, agora diz que haverá uma “audiência de conciliação no CEJUSC”.

Essa mudança não passa pela consulta ou convida ao debate o cidadão comum (embora ele seja impactado por esse processo), porque o *domínio* desse discurso envolve os atores jurídicos. Porém, enquanto prática, ela impacta diretamente na forma cotidiana de resolver os conflitos de interesse, porque as mudanças também incluem os métodos e técnicas de resolução de conflitos.

Se antes o juiz, o terceiro imparcial, neutro ao conflito, julgava os casos, agora, a mudança propõe que as pessoas resolvam as suas próprias questões, “empoderando-as” de tal “capacidade”. Para isso, surge a figura do mediador e do conciliador, como facilitadores da comunicação entre as partes, comunicação esta que deve ser neutra. Se antes a figura da imparcialidade residia sobre o magistrado, agora ela reside sobre o conciliador e o mediador e, também, na neutralidade comunicacional.

Essa política pública é fruto da marcha civilizatória de resolução de conflito, se colocando em substituição (ou alternativa) ao *processo*. Mas, para isso, seu discurso e sua prática se constituem na sua constante autoafirmação em lugar da decisão magistral. Todavia, há um vácuo entre a promessa emancipatória dessa política pública e a sua realização. Ou seja, enquanto ela faz suas juras de dar ao cidadão a capacidade de resolver seus conflitos, toda a sua materialização não se afasta, em momento algum, do Poder Judiciário, visto que toda a sua proposta é institucionalizada e endógena a ele, o grande arquiteto e empreendedor da Política Judiciária Nacional.

O discurso também institui relações de poder nele e por ele (FAIRCLOUGH, 2001b). Ainda que o Judiciário afirme que está “empoderando” o cidadão da capacidade de resolver os seus próprios conflitos, ele o faz assessorando-o e fornecendo serviços de conciliação e

mediação no âmbito do CEJUSC. Isso implica perceber que esse empoderamento vem como parte do discurso da Política Judiciária Nacional, no qual o Judiciário ainda continua como fonte da qual emana o poder da resolução de conflitos, uma vez que, sem sua ação, pela política pública, esse empoderamento do cidadão se mostraria distante.

Em outras palavras, “empoderar” o cidadão não significa, necessariamente, torná-lo a fonte de poder, mas, talvez, um receptáculo pelo qual esse poder possa fluir. Esse é o discurso dessa política pública, porque, sem ela, isso provavelmente não ocorreria. Por essa razão, ela se diz necessária para instituir e promover a proposta de uma mudança de cultura. Em resumo, isso significa perceber até que ponto a concessão de autonomia também representa a criação de uma dependência em relação às novas estruturas.

Nessa relação de autonomia-dependência duas constatações foram possíveis. A primeira é expressa nos deslocamentos que ocorrem no espaço público, em um movimento no qual o Judiciário vai deixando a sua feição magistral para figurar como gestor. A segunda é observável nas incursões e loteamentos desse espaço público que ficam solícitos aos avanços da iniciativa privada e dos empreendimentos particulares, por meio da *publicização*.

Nesse sentido, observamos um possível remodelamento na interface entre o público e o privado, no que concerne à resolução de conflitos. Conforme já relatado, partindo da ideia de *Contrato Social*, primeiramente, vislumbramos um movimento de êxodo do estado de natureza para uma experiência política, por meio do mito fundador do Estado. Se, nesse primeiro momento, observamos um movimento de transferência da justiça privada para a justiça de emanção estatal, agora, pela formação discursiva da Política Judiciária Nacional, observamos uma tentativa de devolução ao privado, em alguma medida, da propriedade da resolução de conflitos, ainda que, em sua expressão, ela consista em uma experiência tutelada e gerida pelo Estado-juiz.

Nesse movimento “devolutivo” temos, de um lado, um discurso que propõe entregar ao particular a possibilidade de ser protagonista da resolução de seus próprios conflitos e, de outro, para que isso ocorra, uma passagem da figura do Judiciário de julgador para gestor da resolução de conflitos.

Embora exista exclusividade na prestação do serviço jurisdicional, não se pode concluir igualmente sobre a gestão de conflitos. Sob a evocação do empoderamento do cidadão na resolução de seus próprios conflitos, que se funda na égide da transição da *cultura do litígio* para a *cultura da pacificação social*, temos, talvez, uma plasticidade aberta para um outro movimento, que vai do público para o publicizado.

Se de um lado a jurisdição é exclusividade do Judiciário, a atividade de gestão pode ser transferida. O movimento dessa política pública talvez abra mão da sentença, mas não abre mão do Judiciário, de modo que ele é figura central, à qual demais atores o gravitam. Quer dizer, essa guarida abre espaço para uma forma elegante de transferência da atividade pública para a instância privada ou particular, e a isso, aqui, podemos chamar de *publicização*.

A Política Judiciária Nacional busca, portanto, em seu discurso, devolver mais autonomia ao cidadão para resolver seus conflitos, para que ele não fique única e exclusivamente à mercê da sentença proferida pelo Judiciário, que, por sua vez, enfrenta seus próprios conflitos de administração interna.

Se, de um lado, é muito importante ter uma política pública que se coloque como protagonista na disseminação da cultura da paz, uma vez que não é possível vislumbrar uma sociedade com ausência de qualquer forma de conflito. Por outro lado, vimos sobre os conflitos, que eles, *em si*, não são as causas das psicopatologias, da desordem social e da guerra. Precisamos diferenciar o que é resolver um conflito e o que é sanar causas geradoras de conflitos.

O discurso é um instrumento capaz de provocar mudança social (FAIRCLOUGH, 2001a, 2001b). O que este trabalho foi capaz de demonstrar é que estamos diante de uma instituição, o Judiciário, instrumentalizando-se do discurso, com uma proposta de promover uma mudança cultural, com vistas a instituir a cultura da pacificação social. Essa afirmação é capaz de sintetizar o que este trabalho buscou demonstrar, mas, ao mesmo tempo, é uma porta aberta para futuras investigações.

No discurso da Política Judiciária Nacional há uma *autoridade* e um *domínio discursivo*, claramente representados pelo Judiciário e demais atores jurídicos e pelo Direito. E o discurso da Política Judiciária Nacional traz em si e nas suas formas de (auto)referenciação, claramente, a sua proposta.

A *referenciação* à Política Judiciária Nacional é feita, como vimos, em relação aos métodos aplicados (conciliação e mediação) ou à ação intencionada (resolução ou tratamento de conflitos ou disputas).

Em si, essa política pública traz a idealização de uma transição cultural, do *litígio* para a *pacificação social* e, se em uma parte, essa proposta de mudança cultural ocorre por vias mais educativas e pedagógicas, em outra parte, conquistando as chancelas do executivo, passa a correr, também, por força de lei.

A este ponto, já podemos ponderar algumas coisas sobre a Política Judiciária Nacional: o que ela é – uma política pública que se diz ser permanente, cujo *ciclo*, da *formação da agenda*

à *avaliação*, é endógeno ao próprio poder Judiciário; o que ela busca – desconstruir a *cultura do litígio*, da judicialização de interesses, e instituir e disseminar a *cultura da pacificação social*, do consenso; como ela faz isso – por meio da Política Judiciária Nacional e da sua proposta de mudança cultural, que conta com o poder transformador do discurso em sua relação dialética com a prática social.

Os nossos achados nessa dissertação, as análises e as reflexões às quais chegamos, são consequências dos desfechos teóricos e metodológicos. Esperamos que as considerações apontadas possam fazer parte de um processo construtivo e cooperativo, como forma de contribuir para a agenda de pesquisa interdisciplinar, tanto em relação ao objeto de pesquisa desta dissertação, a Política Judiciária Nacional, quanto para a agenda dos estudos sobre Políticas Públicas e sobre a Teoria dos Conflitos, bem como da metodologia escolhida, a Análise Crítica do Discurso.

Esperamos que esta dissertação possa ter trazido as contribuições acadêmicas às quais se propôs. E se, de fato, a Política Judiciária Nacional busca o “*incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios*” (CNJ, 2010a, p. 2), então, talvez, este trabalho possa proporcionar considerações importantes, legando informações respeitáveis, contribuindo, assim, para a busca desse aperfeiçoamento.

Acreditamos, portanto, que há espaço para uma nova agenda de estudos, da qual esta pesquisa já faz parte. Aqui, abrimos algumas portas, principalmente, e justamente, por causa da essência interdisciplinar deste trabalho. Isso afirmamos porque a Política Judiciária Nacional ainda se vê restrita pelo *domínio jurídico*.

Por essa pesquisa, pudemos desconstruir os objetos de discurso da Política Judiciária Nacional que foram cunhados no *domínio* jurídico e reativá-los dentro de um léxico interdisciplinar. Desse modo, fizemos uma tradução desses termos, (re)ativando-os de maneira que agora podem ser transferidos e utilizados em demais campos do conhecimento científico, como o da Gestão Pública.

As contribuições mais criativas, portanto, talvez resultem do que a variedade de pontos de vista puder trazer. Pode ser que olhares mais profundos de demais ciências interessadas possam contribuir para ver essa política pública para além de seus mecanismos internos, transcendendo a centralidade dada aos resultados gerencial, formal e litúrgico, deslocando o enfoque que olha para técnica, adornada pelo seu vocabulário requintado, e trazendo-o para ser humano por detrás dela.

REFERÊNCIAS

- ALLISON, G. Emergence of schools of public policy: reflections by a founding dean. *In*: MORAN, M; REIN, M; GOODIN, R. E. (ed.). **The Oxford Handbook of Public Policy**. New York: Oxford University Press, 2006. cap. 3, p. 58-79.
- AMABILE, A. E. N. Políticas públicas. *In*: CASTRO, C. L. F; GONTIJO, C. R. B.; AMABILE, A. E. N. (org.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. p. 390-391.
- APOTHÉLOZ, D.; REICHLER-BÉGUELIN, M. J. Construction de la référence et stratégies de désignation. **Travaux neuchâtelois de linguistique**, Neuchâtel, n. 23, p. 227-271, 1995. Disponível em: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00869154/>. Acesso em: 1 maio 2019.
- ARAÚJO, L; RODRIGUES, M. L. Modelos de análise das políticas públicas. **Sociologia, Problemas e Práticas**, [S. l.], n. 83, p. 11-35, nov. 2017. Disponível em: <http://spp.revues.org/2662>. Acesso em: 1 maio 2019.
- ARRETCHE, M. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *In*: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (org.). **Políticas públicas**. Brasília, DF: ENAP, 2006. v. 2, p. 91-110.
- BAKHTIN, M. **Estética da criação verbal**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- BENVENISTE, E. **Problemas de lingüística geral I**. Tradução: Maria da Glória Novak e Maria Luiza Neri. 3. ed. Campinas: Pontes, 1991.
- BENVENISTE, E. **Problemas de lingüística geral II**. Tradução: Eduardo Guimarães *et al.* Campinas: Pontes, 1989.
- BRANDÃO, H. H. N. **Introdução à análise do discurso**. 2. ed. rev. Campinas: Editora da UNICAMP, 2004.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 maio 2019.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 1 maio 2019.
- BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Brasília, DF, 11 jan. 1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869impressao.htm. Acesso em: 1 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984.** Dispõe sobre a criação e o funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. Brasília, DF, 7 nov. 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7244.htm. Acesso em: 1 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em: 1 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.** Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Brasília, DF, 15 maio 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm. Acesso em: 1 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001.** Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Brasília, DF, 12 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10259.htm. Acesso em: 1 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, DF, 17 mar. 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 1 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília, DF, 29 jun. 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 1 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Estado**, Brasília, DF, 21 set. 1995.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Emenda Regimental nº 23, de 28 de setembro de 2016.** Inclui e modifica dispositivos do Regimento Interno para disciplinar o procedimento de mediação no STJ. Brasília, DF, 14 out. 2016. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Regimento/article/view/3296/3335>. Acesso em: 1 maio 2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, Rio de Janeiro, n. 45, p. 49-95, 1998a.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], ano 47, v. 120, n. 1, p. 7-40, jan./abr. 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 391-410, mar./abr. 2008.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 49, n. 1, p. 5-42, jan./mar. 1998b.

CARNEIRO, J. G. P. O Acesso à justiça pública: uma experiência de Juizado de Pequenas Causas. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], ano 39, v. 110, n. 4, p. 39-45, out./dez. 1982.

CARNELUTTI, F. **Instituições do Processo Civil**. Campinas: Servanda, 1999.

CHILTON, P.; WODAK, R. Preface. In: WODAK, R.; CHILTON, P. (ed.). **A new agenda in (critical) discourse analysis: theory, methodology and interdisciplinarity**. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company, 2005. p. 11-18.

CHIOVENDA, G. **Instituições do direito processual civil**. Campinas: Bookseller, 1998.

CHOULIARAKI, L.; FAIRCLOUGH, N. **Discourse in late modernity: rethinking Critical Discourse Analysis**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2007.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **1º Relatório mensal da ouvidoria julho de 2009**. Brasília, DF, 8 set. 2009a. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/04/d6f5d772f11ec24c1314473acbe32492.pdf>. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **36º Relatório trimestral da ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça outubro, novembro e dezembro de 2018**. Brasília, DF, 8 fev. 2019. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2019/03/6dcd698cb8a2aedfcae3c3e0b544cd56.pdf>. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Cartilha para as Ouvidorias de Justiça: agentes potencializadores da mediação e da conciliação**. Brasília, DF, [201-]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2019/03/6dcd698cb8a2aedfcae3c3e0b544cd56.pdf>. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). CNJ e Ouvidorias incentivam conciliação em 7 mil casos (2018). **Notícias: Portal CNJ**, [S. l.], 31 jul. 2018. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/87236-cnj-e-ouvidorias-incentivam-conciliacao-em-7-mil-casos>. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Conselho Nacional de Justiça. Direito da USP é premiado por incluir disciplinas sobre mediação (2017a). **Notícias: Portal CNJ**, [S. l.], 9 mar. 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84434-direito-da-usp-e-premiado-por-incluir-disciplinas-sobre-mediacao-de-conflitos-2>. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Emenda nº 1, de 31 de Janeiro de 2013**. Altera os arts. 1º, 2º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 12, 13, 15, 16, 18 e os Anexos I, II, III e IV da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Brasília, DF, 31 jan. 2013. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/emenda_gp_1_2013.pdf. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Emenda nº 2, de 8 de março de 2016**. Altera e acrescenta artigos e os Anexos I e III da Resolução 125, de 29 de novembro de 2010.

Brasília, DF, 8 mar. 2016a. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/f56c77e677e9371b65042646f4f7c06c.pdf>. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Guia de Conciliação e Mediação:**

orientações para implantação de CEJUSCs. Brasília, DF: CNJ, 2015a. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/06/1818cc2847ca50273fd110eafdb8ed05.pdf>. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Guia elaborado pelo CNJ orienta tribunais

sobre instalação de Cejuscs (2015b). **Notícias:** Portal CNJ, [S. l.], 19 jun. 2015. Disponível

em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79681-guia-elaborado-pelo-cnj-orienta-tribunais-sobre-instalacao-de-cejuscs>. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Manual de Mediação Judicial.** 6. ed.

Brasília, DF: CNJ, 2016b. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/f247f5ce60df2774c59d6e2ddd8fec54.pdf>. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Ministra destaca importância da

conciliação para solução rápida de conflitos. **Notícias:** Portal CNJ, [S. l.], 21 nov. 2016c.

Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/83958-ministra-destaca-importancia-da-conciliacao-no-combate-a-demora-do-judiciario>. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Ouvidorias dos tribunais orientam

cidadãos para conciliação. **Notícias:** Portal CNJ, [S. l.], 17 out. 2017b. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85575-ouvidorias-dos-tribunais-orientam-cidadaos-para-conciliacao-e-mediacao>). Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 125, de 29 de novembro de**

2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de

interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF, 29 nov.

2010a. Disponível em:

http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/arquivo_integral_republicacao_resolucao_n_125.pdf. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 125, de 29 de novembro de**

2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de

interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF, 29 nov.

2010b. Disponível em:

http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_67_03032009_10072017160032.pdf. Acesso em: 1 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 67, de 3 de março de 2009.**

Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências.

Brasília, DF, 31 dez. 2009b. Disponível em:

http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_67_03032009_10072017160032.pdf. Acesso em: 1 maio 2019.

CORTEZ, S. L.; KOCH, I. G. V. A construção do ponto de vista por meio de formas referenciais. *In*: CAVALCANTE, M. M.; LIMA, S. M. C. (org.). **Referenciação: teoria e prática**. São Paulo: Cortez, 2014. cap. 1, p. 5-20. *E-book*.

CUNHA, L. G. S. **Juizado especial**: criação, instalação e funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008.

DEUTSCH, M. Conflicts: productive and destructive. **Journal of Social Issues**, [S. l.], v. 25, n. 1, p. 7-41, 1969.

DEUTSCH, M. Cooperation and Competition. *In*: DEUTSCH, M.; COLEMAN, P. T.; MARCUS, E. C. (ed.). **The handbook of conflict resolution: theory and practice**. 2. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2006a. cap. 1, p. 23-42.

DEUTSCH, M. Introduction. *In*: DEUTSCH, M.; COLEMAN, P. T.; MARCUS, E. C. (ed.). **The handbook of conflict resolution: theory and practice**. 2. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2006b. p. 1-20.

DINAMARCO, C. R. **Instituições de Direito Processual Civil**. 7. ed. rev. São Paulo: Malheiros, 2013.

DIDIER JUNIOR., F.; ZANETI JUNIOR., H. Justiça multiportas e tutela constitucional adequada: autocomposição em Direitos Coletivos. *In*: ZANETI JUNIOR., H.; CABRAL, T. N. X. (coord.). **Justiça multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para conflitos**. Salvador: JusPodivm, 2016. cap. 2, p. 35-66.

DYE, T. R. **Understanding public policy**. 14. ed. Hoboken: Pearson, 2013.

EASTON, D. **Esquema para el análisis político**. Buenos Aires: Amorrortu, 1999.

ENTELMAN, R. F. **Teoría de conflictos: hacia un nuevo paradigma**. 1. ed. Barcelona: Gedisa Editorial, 2005.

ESTEVEZ, R. F. **Direito fundamental à razoável duração do processo e os mecanismos processuais garantidores de sua eficácia após a Emenda Constitucional nº 45/2004**. 2007. 172 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2007.

FAIRCLOUGH, N. A análise crítica do discurso e a mercantilização do discurso público: as universidades. *In*: MAGALHÃES, C. (org.). **Reflexões sobre a análise crítica do discurso**. Belo Horizonte: Faculdade de Letras, UFMG, 2001a. cap. 2, p. 31-81.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2001b.

FARAH, M. F. S. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, nov./dez. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122016000600959&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 1 maio 2019.

FIORIN, J. L. **As astúcias da enunciação**: as categorias de pessoa, espaço e tempo. São Paulo: Ática, 1996.

FOUCAULT, M. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, Pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução: Laura Fraga de Almeida Sampaio. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

FOUCAULT, M. **A arqueologia do saber**. Tradução: Luiz Felipe Baeta Neves. 7. ed. São Paulo: Forense Universitária, 2008.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. 13. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1998.

FREEMAN, J. Extending public law norms through privatization. **Harvard Law Review**, [S. l.], v. 116, n. 5, p. 1285-1352, mar. 2003.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GIDDENS, A. Risk and responsibility. **the modern law review**, Malden, v. 62, n. 1, p. 1-10, jan. 1999.

GORETTI, R. **Mediação e acesso à justiça**. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

HALLIDAY, M. A. K. **Language as social semiotic**. London: Edward Arnold, 1978.

HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HEILBRONER, R. **A história do pensamento econômico**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

HOBBS, T. **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

INATOMI, C. C. **O acesso à justiça no Brasil**: a atuação dos Juizados Especiais Federais Cíveis. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2009.

KOCH, I. G. V. A construção dos sentidos no discurso: uma abordagem sociocognitiva. **Revista Investigações**, [S. l.], v. 18, n. 2, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/INV/article/view/1478/1151>. Acesso em: 1 maio 2019.

KOCH, I. G. V. **Argumentação e linguagem**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

KOCH, I. G. V. A referenciação como atividade cognitivo-discursiva e interacional. **Cadernos de Estudos Linguísticos**, Campinas, v. 41, p. 75-89, jul./dez. 2001. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cel/article/view/8637002/4724>. Acesso em: 1 maio 2019.

KOCH, I. G. V. **Desvendando os segredos do texto**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

KOCH, I. G. V.; MARCUSCHI, L. A. Processos de referenciação na produção discursiva. **D.E.L.T.A**, São Paulo, v. 14, 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-44501998000300012&ing=pt&nrm=iso. Acesso em: 1 maio 2019.

LIBERATI, W. D. **Políticas públicas no Estado constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013.

LINDBLOM, C. E. **El proceso de elaboración de políticas públicas**. Tradução: Eduardo Zapico Goñi. San Angel: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1991.

LLEWELLYN, K. N.; HOEBEL, E. A. **The Cheyenne way**: conflict and case law in primitive jurisprudence. Norman: University of Oklahoma Press, 1941.

LOCKE, J. **Dois tratados sobre o governo**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LOWI, T. J. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, [S. l.], v. 32, n. 4, p. 298-310, jul./ago. 1972.

MAINGUENEAU, D. **Análise de textos de comunicação**. 6. ed. ampl. São Paulo: Cortez, 2013.

MAINGUENEAU, D. **Discurso e análise do discurso**. Tradução: Sírío Possenti. 1. ed. São Paulo: Parábola Editorial, 2015.

MAINGUENEAU, D. **Novas tendências em análise do discurso**. 3. ed. Campinas: Pontes, 1997.

MAQUIAVEL, N. **O príncipe**. São Paulo: Penguin Companhia, 2010.

MARCUSCHI, L. A. Gêneros textuais: definição e funcionalidade. *In*: DIONISIO, A. P.; MACHADO, A. R.; BEZERRA, M. A. (org.). **Gêneros Textuais & Ensino**. Rio de Janeiro: Editora Lucerna, 2002. p. 19-36.

MARTINS, H. F. Publicização e Organizações Sociais: construindo organizações multicêntricas. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 3., 1998, Madrid. **Anais [...]**. Madrid: CLAD, 1998.

MINTRON, M. The policy analysis movement. *In*: DOBUZINSKIS, L.; HOWLETT, M.; LAYCOCK, D. (ed.). **Policy Analysis in Canada**: The State of the Art. Toronto: University of Toronto Press, 2007. cap. 6, p. 218-243.

MONDADA, L.; DUBOIS, D. Construction des objets de discours et catégorisation: une approche des processus de référenciation. **Travaux neuchâtelois de linguistique**, [S. l.], v. 23, p. 273-302, 1995.

NADER, L. **The life of the law**: anthropological projects. Los Angeles: California, 2002.

NALINI, J. R. É urgente construir alternativas à justiça. *In*: ZANETI JUNIOR., H.; CABRAL, T. N. X. (coord.). **Justiça Multiportas**: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para conflitos. Salvador: JusPodivm, 2016. cap. 1, p. 27-34.

NIETZSCHE, F. W. **Assim falou Zaratustra**: um livro para todos e para ninguém. 13. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

PANTOJA, F. M.; ALMEIDA, R. A. Os métodos “alternativos” de solução de conflitos (ADRs). *In*: ALMEIDA, T.; PELAJO, S.; JONATHAN, E. (coord.). **Mediação de conflitos**: para iniciantes, praticantes e docentes. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2016. cap. 2, p. 55-69.

PÊCHEUX, M. **Semântica e discurso**: uma crítica à afirmação do óbvio. Tradução: Eni Orlandi *et al.* 2. ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 1995.

PETERS, B. G. **American public policy**: promise and performance. 2. ed. London: Macmillan Education, 1986.

POSSENTI, S. **Discurso, estilo e subjetividade**. 1986. Tese (Doutorado em Linguística) - Instituto de Estudos da Linguagem, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 1986.

ROBINS, R. H. **Breve historia de la lingüística**. Tradução: María Condor. Cátedra: Madrid, 2004.

ROUSSEAU, J. J. **O contrato social**. Tradução: Mário Franco de Sousa. Ed. Presença: Oieras, 2010.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. *In*: SARAVIA, E.; FERRAZI, E. (org.). **Políticas públicas**. Brasília, DF: ENAP, 2006. v. 1, p. 21-42.

SCHWEIZER, L. T.; NIERADTKA, K. “Publicização”, uma alternativa aos extremos da privatização e da estatização: um estudo de caso do Sisar, no setor de água e saneamento. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, p. 153-191, mar./abr. 2001.

SCHEINGOLD, S. A. **The politics of rights**: lawyers, public policy, and political change. 2. ed. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2004.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

THOENIG, J. C. Política pública. *In*: BOUSSAGUET, L.; JACQUOT, S.; RAVINET, P (dir.). **Diccionario de políticas públicas**. 2. ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2016. *E-book*.

VAN DIJK, T. A. Discourse, context and cognition. **Discourse Studies**, London, v. 8, n. 1, p. 159-177, 2006.

VAN DIJK, T. A. Prefácio: O giro discursivo. *In*: IÑIGUEZ, L. (coord.). **Manual de análise do discurso em ciências sociais**. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 7-14.

VAN LEEUWEN, T. Three models of interdisciplinarity. *In*: WODAK, R.; CHILTON, P. (ed.). **A new agenda in (critical) discourse analysis: theory, methodology and interdisciplinarity**. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company, 2005. cap. 1, p. 3-18.

VOSS, J. **Foucault na formação discursiva da análise de discurso: um ator, um conceito, uma positividade**. 2015. Tese (Doutorado em Linguística) - Instituto de Estudos da Linguagem, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2015.

WEBER, M. **A política como vocação**. Tradução: Maurício Tragtenberg. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2003.

WEISS, G.; WODAK, R. Introduction: theory, interdisciplinarity and critical discourse Analysis. *In*: WEISS, G.; WODAK, R. (ed.). **Critical Discourse Analysis: Theory and Interdisciplinarity**. London: Palgrave Macmillan, 2003. cap. 1, p. 1-32.

WODAK, R. What CDA is about - a summary of its history, important concepts and its developments. *In*: WODAK, R.; MEYER, M. (ed.). **Methods of critical discourse analysis**. London: Sage Publications, 2001. cap. 1, p. 1-13.