

## PLURALISMO JURÍDICO E JUSTIÇA COMUNITÁRIA: REFLEXÕES SOBRE BRASIL E COLÔMBIA

Maria Angélica Leal<sup>1</sup>

ORCID: [0000-0002-3211-5764](https://orcid.org/0000-0002-3211-5764)

Correo electrónico: [mangelsaleal@gmail.com](mailto:mangelsaleal@gmail.com)

Antonio Carlos Wolkmer<sup>2</sup>

ORCID: [0000-0003-1958-8433](https://orcid.org/0000-0003-1958-8433)

Correo electrónico: [acwolkmer@gmail.com](mailto:acwolkmer@gmail.com)

### Resumo

Nos limites deste artigo, ambiciona-se apresentar uma reflexão sobre o monopólio que o Estado detém sobre a resolução dos conflitos e outra possibilidade de administração da situação conflitiva, a justiça comunitária. A análise tem como ponto de partida a teoria do pluralismo jurídico “comunitário participativo”, desenvolvida por Antonio Carlos Wolkmer e o potencial emancipador que tal abordagem apresenta ao oportunizar voz e vez para comunidades negligenciadas pelo modelo hegemônico estatal. O objetivo central é verificar o caráter transformador que os modelos de justiça comunitária, brasileiro e colombiano, apresentam quando analisados na perspectiva do pluralismo jurídico do jurista privilegiado na reflexão. Para esse intento utilizou-se, como escolha metodológica uma abordagem qualitativa com perfil exploratório, através de técnicas de investigação bibliográfica em obras nacionais e internacionais, que permitiram refletir sobre as especificidades de cada

---

<sup>1</sup> Doutoranda e mestre em Direito pela Universidade La Salle (RS). Bacharel e licenciada em Ciências Sociais pela UFRGS. Professora da PMPA. Fundadora e professora da Escola Justiça Restaurativa Crítica. Porto Alegre.

<sup>2</sup> Professor dos Programas de Pós-Graduação em Direito da UNILASALLE-RS (Mestrado e Doutorado em Direito), da UNESC-SC, onde coordena seu Mestrado em Direitos Humanos e o Grupo de Estudos NUPEC. Professor Titular e Emérito aposentado da UFSC. Doutor em Direito. Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros (RJ). É pesquisador nível 1-A do CNPq, e consultor ad hoc da CAPES. Membro da SASJU - Sociedad Argentina de Sociología Jurídica. Igualmente integrante de GT – CLACSO (Buenos Aires/México/Brasil). “Crítica Jurídica y Conflictos Sociopolíticos”, Membro da International Political Science Association (IPSA, Canada), and of the Research Committee on Sociology of Law (RCSL). Professor visitante de Cursos de Pós-graduação em várias universidades do Brasil e do exterior (Argentina, Peru, Colômbia, Chile, Equador, Venezuela, Costa Rica, México, Espanha e Itália).

modelo de justiça comunitária, evidenciando os aspectos da justiça comunitária desenvolvida no Brasil, especificamente em Brasília, e na Colômbia. A reflexão também ambiciona instigar à elaboração de pesquisas e estudos que abordem a temática aqui apresentada.

**Palavras-chave:** justiça comunitária, pluralismo jurídico, acesso à justiça, Brasil, Colômbia.

## **PLURALISMO JURÍDICO Y JUSTICIA COMUNITARIA: REFLEXIONES SOBRE BRASIL Y COLOMBIA**

### **Resumen**

Dentro de los límites de este artículo, se pretende presentar una reflexión sobre el monopolio del Estado en la resolución de conflictos y sobre otra posibilidad de gestionar la situación conflictiva, la justicia comunitaria. El análisis tiene como punto de partida la teoría de Antonio Carlos Wolkmer sobre el pluralismo jurídico de la “comunidad participativa” y el potencial emancipador que este enfoque presenta al dar voz y tiempo a las comunidades desatendidas por el modelo hegemónico estatal. El objetivo central es verificar el carácter transformador de los modelos de justicia comunitaria, brasileño y colombiano, cuando se analizan desde la perspectiva del pluralismo jurídico, del jurista privilegiado en la reflexión. Para ello se ha utilizado, para el aspecto metodológico, una investigación cualitativa con perfil exploratorio, a través de técnicas de investigación bibliográfica de trabajos nacionales e internacionales, que permiten reflexionar sobre las especificidades de cada modelo de justicia comunitaria, destacando los aspectos de justicia comunitaria desarrollados en Brasil, específicamente en Brasilia y en Colombia. La reflexión también tiene como objetivo instigar la elaboración de investigaciones y estudios que aborden el tema aquí presentado.

**Palabras clave:** justicia comunitaria, pluralismo jurídico, acceso a la justicia, Brasil, Colombia.

## LEGAL PLURALISM AND COMMUNITY JUSTICE: REFLECTIONS ON BRAZIL AND COLOMBIA

### Abstract

Within the limits of this paper, the aim is to present a consideration on the monopoly which the State has over the resolution of conflicts and another possibility of managing the conflicting situation, that is, community justice. The analysis starts from the theory of “participatory community” legal pluralism, developed by Antonio Carlos Wolkmer, as well as the emancipatory potential that such approach presents by giving voice and time to communities often neglected by the state hegemonic model. The core objective is to verify the transformative character that the Brazilian and the Colombian community justice models present when analyzed according to the perspective of the legal pluralism as developed by the referred jurist. For this purpose, it was applied, in what concerns the methodological aspect, qualitative research, with an exploratory profile, through bibliographic research techniques, in national and international works, allowing the consideration on the specificities of each model of community justice, highlighting the aspects of community justice developed in Brazil, specifically in Brasilia, and in Colombia. The work also aims to instigate the elaboration of further research and studies addressing the theme presented here.

**Keywords:** community justice, legal pluralism, access to justice, Brazil, Colombia.

### 1. Introdução

A percepção do direito como expressão das relações da sociedade, impõe percebê-lo como um dos mecanismos utilizados para a dominação e colonização de povos e culturas, mas também permite construir propostas comprometidas com as necessidades daqueles que foram subjugados na construção do direito ocidental hegemônico de matriz eurocêntrica. A sujeição de várias culturas a um modelo único de direito que atendia aos interesses de segmentos privilegiados alojados no poder extinguiu, ou melhor, quase aniquilou práticas e conhecimentos de sociedades autóctones em favor do monopólio

estatal. Entretanto, esse direito de tradição centralizadora-formalista nunca conseguiu ser totalmente unívoco, por entre suas frestas, outras práticas de juridicidade “alternativa” ocorreram e outras formas de emancipação e resolução de conflitos foram desenvolvidas e praticadas (Jaccoud, 2005).

Durante um considerável período histórico na sociedade moderna ocidental não houve preocupação do Estado em relação à capacidade efetiva de o cidadão utilizar plenamente a justiça. Tal concepção não foi pertinente com o Estado Social, modelo desenvolvido a partir do século XX, que buscou a prestação positiva do Ente Público ante as demandas sociais e a efetiva garantia de direitos (Cappelletti e Garth, 1988). O acesso da população desfavorecida na administração da justiça, durante muito tempo, só ocorreu por meio de mecanismos repressivos, como clientela do direito penal, visto que são os comportamentos e práticas dessa população que tendem a ser criminalizados (Pereira de Andrade, 2003; Sousa Santos, 2011).

Em uma sociedade marcada pela desigualdade e vulnerabilidade, em que faltam políticas públicas que efetivem os direitos positivados, é comum buscar o Poder Judiciário para satisfazer carências, por vezes relacionadas aos direitos fundamentais, como saúde, liberdade, educação. Porém essa procura ocasiona dificuldades na satisfação e prestação do serviço, originando um generalizado sentimento de insatisfação social com a prestação jurisdicional, que é incapaz de solucionar a contento os litígios que lhe são submetidos (Sousa Santos, 2011).

O crescimento das desigualdades sociais na sociedade contemporânea, aliado à consciência social das injustiças tende a aumentar a descrença no papel do direito na construção da democracia. Por outro lado, tais percepções têm levado segmentos sociais e populares a buscarem, individual ou coletivamente, os seus direitos, seja por meio do modelo jurisdicional hegemônico (Sousa Santos, 2011) ou “mediante a informalidade de ações concretas de atores coletivos, consensualizados pela identidade e autonomia de interesses do todo comunitário, num locus político, independentemente dos rituais formais de institucionalização” (Wolkmer, 2015: 127).

Ante tais constatações, o presente texto tem como objeto refletir sobre a justiça comunitária na perspectiva da teoria do pluralismo jurídico “comunitário participativo”<sup>3</sup>, proposto por Antonio Carlos Wolkmer. Para tanto, traçou-se como objetivo central verificar o potencial emancipatório que os modelos de justiça comunitária, brasileiro e andino (no caso específico, o colombiano), representam, quando sopesados a partir do pluralismo jurídico privilegiado na presente análise.

Visando atingir o objetivo do estudo buscou-se, por meio da análise das principais características das experiências, conhecer e compreender diferenças e similitudes dos modelos adotados nos diferentes contextos. O estudo foi orientado pelo método dedutivo e pela técnica de pesquisa bibliográfica, e a discussão teórica foi conduzida com a utilização de obras nacionais e internacionais, especificamente de autores andinos. Para melhor compreensão do tema iniciou-se pela abordagem do pluralismo jurídico ante o monismo jurídico estatal, abordando-se ainda os estudos da década de 70 de Mauro Cappelletti e Bryant Garth sobre os obstáculos do acesso à justiça e as soluções possíveis na superação das barreiras encontradas.

A segunda parte do artigo foi dedicada à análise das características da justiça comunitária e, posteriormente, à reflexão sobre os atributos dos modelos, brasileiro e colombiano, buscando perceber o potencial que ambos apresentam na construção de um direito emancipatório.

A análise final não encerra o assunto, visa contribuir na reflexão sobre o tema e evidenciar a necessidade de novas pesquisas e estudos, os quais poderão aprimorar as percepções aqui apresentadas e, também, construir outros resultados.

---

<sup>3</sup> A expressão pluralismo jurídico é polissêmica e seus diversos significados variam conforme o intérprete ou a tipologia conceitual utilizada. Escolhemos a proposta de pluralismo jurídico do Professor Antonio Carlos Wolkmer para conduzir a análise do presente artigo, dada a relevância de suas obras para o tema. Ver: Wolkmer, (2015) (uma versão mais atualizada pode ser encontrada na 2ª ed. espanhola, de 2018, por Dykinson, Madrid).

## **2. Do monismo estatal ao pluralismo jurídico: interpretações sobre diferentes modelos de justiça**

O projeto da modernidade, amparado pela ideologia liberal-positivista foi responsável pela primazia do Direito Estatal, ou seja, o monismo jurídico, em que o direito reconhecido e obrigatório é o emanado pelo poder do Estado, expresso por meio do centralismo burocrático de produção normativa e que “transforma o Direito e a Justiça em manifestações estatais exclusivas” (Wolkmer, 2015: 103).

A hegemonia excludente nega a existência de outros “ordenamentos e mecanismos de soluções de conflitos, pois parte do pressuposto de que há apenas um Direito” (Maldonado, 2013: 272). Entretanto, Antonio Carlos Wolkmer (2015: 45) destaca que mesmo com a preeminência do projeto jurídico unitário é impossível negar “a força e a manutenção de ordenamentos jurídicos independentes do Estado”. Os quais, mesmo obstaculizados pelo poder estatal oficial, foram gerados e utilizados por grande parte da população excluída e evidenciaram que o pluralismo jurídico esteve sempre presente no cotidiano das comunidades por meio de soluções extralegais e informais (Wolkmer, 2015).

No mesmo sentido aponta o colombiano Edgar Ardila Amaya (2016: 19) ao destacar que a construção de um direito monista, nunca foi na verdade uma realidade, o Poder Estatal sempre atendeu uma demanda muito inferior a real necessidade, pois

(...) las instituciones y las prácticas mediante las cuales se gestionan los conflictos, en un país latinoamericano como el nuestro, nunca alcanzan a analizarse desde las rendijas de las leyes, ni logran ser comprendidas limitándonos a las actuaciones de los operadores judiciales. Sólo uno de cada veinte conflictos llegan a ser tramitados por operadores judiciales. Aunque siempre están en la vitrina, por esa vía se gestiona sólo una parte de cada veinte dentro del conjunto de dinámicas mediante las cuales tramitamos nuestras disputas en este país. En otras dos vigésimas partes se acude a autoridades no judiciales del Estado y en los cinco restantes, las estadísticas nos dicen que son tramitados por actores privados.

Efendy Emiliano Maldonado (2013: 275) ao analisar a incorporação do pluralismo jurídico nos textos constitucionais do Equador e da Bolívia, no início do século XXI, refere que grande parte da América Latina foi formada negando e discriminando as comunidades autóctones o que ocasionou a formação de ordenamentos jurídicos desconexos da realidade social, com base

(...) numa perspectiva individualista etnocêntrica, que centraliza na figura do Estado-Nação a produção do Direito e que restringe a definição do que é “justo” ao crivo de um modelo de dominação burocrática exercido através do aparelho estatal pelas elites locais, que não admitem qualquer vínculo com as tradições, costumes e cultura das nações aborígenes, já que mimetizam os pressupostos de uma sociedade capitalista em ascensão.

Durante muito tempo a hegemonia estatal pareceu viger plena e absolutamente, pois somente no final do século XX, com contínuas crises do sistema capitalista e com sua razão neoliberal, movimentos de participação comunitária passam a denunciar e tencionar a estrutura colonizadora do monismo normativista estatal. As denúncias dos movimentos tiveram eco também no campo acadêmico e pesquisadores de diferentes locais uniram-se para apontar as brechas e exclusões do modelo hegemônico e repensar as estruturas participativas da sociedade (Sousa Santos 2000 e 2011; Maldonado, 2013; Wolkmer, 2015; Ardila Amaya, 2016).

A falta de prestação jurisdicional do modelo formal-tecnicista é evidenciada em diferentes momentos de uma trajetória marcada pela desconfiança e frustração, principalmente da população vulnerável. O acesso à justiça enfrenta problemas ligados à própria estrutura estatal e a disparidade de isonomia entre as partes produz resultados que, raramente, atendem as comunidades. O temor às represálias, o desconhecimento de assistências jurídicas, a distância entre os serviços ofertados e a residência, são alguns motivos que afastam às comunidades do Judiciário; o que termina negando direitos, mesmo quando essa população conhece a existência desses (Sousa Santos, 2005 e 2011; Foley, 2010).

Importa reconhecer que a população negligenciada tem muitas necessidades e que a solução deve ocorrer no contexto em que as partes se encontram, pois quando a gestão de conflitos é realizada nas comunidades ocorre a construção de soluções efetivas (Cabral, 2013). Entretanto, a constatação da incapacidade do sistema hegemônico em atender as demandas da população não é suficiente. Entende-se a importância de admitir a carência dos serviços de prestação jurisdicional, mas o reconhecimento é uma etapa e não pode ser encerrada em si mesma. É preciso implementar modelos plurais, que visem atender as partes desde o lugar onde se encontram, que promovam a autonomia das comunidades, que busquem oportunizar respostas significativas para as necessidades dos envolvidos no conflito.

Para Boaventura de Sousa Santos (2000: 75), a comunidade tem capacidade de “instaurar uma dialética positiva com o pilar da emancipação” e a construção dessa justiça democrática deve ser comprometida com a dimensão humana, capaz de fomentar a proximidade entre justiça e cidadania, mas isso só é possível a partir da crítica ao monopólio estatal do direito.

As comunidades vulneráveis têm práticas socioculturais diferentes daquelas apropriadas e manipuladas pelas elites; a relação com cuidado, respeito, controle são estranhas ao ordenamento estatal, por isso há necessidade de experiências contra hegemônicas que respeitem a diversidade, ambicionem transformar as estruturas e permitam a construção de conhecimentos construídos nas diferentes realidades (Rogoff, 2005; Uprimny, 2006).

Na década de 70, Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) realizaram uma pesquisa para desvendar os obstáculos do acesso à justiça e apresentaram três posições básicas e cronológicas visando garantir a efetividade desse acesso. Cada posição ou movimento foi chamado pelos autores de “ondas”.

A primeira “onda” abordou as dificuldades das partes, principalmente as vulneráveis, em movimentarem uma demanda judicial devido aos custos, tanto do processo

quanto de honorários dos advogados. Na segunda, o enfoque foi às reformas para a representatividade dos direitos difusos e coletivos. Já a terceira onda, abordou uma concepção ampla de acesso à justiça, orientada para resolução de conflitos por meio de métodos adequados e capazes de efetivar direitos e solucionar litígios.

Em relação aos obstáculos econômicos, é possível constatar que as custas judiciais, os honorários advocatícios, o gasto com provas e perícias restringe os mais desfavorecidos do acesso à justiça, pois a situação econômica das partes afeta sua capacidade de buscar os meios necessários para concretizar esse direito fundamental. A morosidade do processo também é outro obstáculo para aqueles que têm menos recursos financeiros, pois os gastos levam as partes a abandonar suas demandas ou a aceitar acordos com valores muito inferiores ao que teriam direito (Cappelletti e Garth, 1988).

As barreiras erigidas no processo de construção da cidadania no Brasil, por meio de uma inclusão controlada, mantiveram a verticalização do sistema político e social e reforçaram a desigualdade. O desenvolvimento das classes subordinadas foi impedido e o projeto estatal de privação da autonomia manteve grandes segmentos da população excluídos do sistema econômico e político. Tal percurso tem seus reflexos ainda nos dias atuais, em que a seletividade dos tribunais é perceptível, pois os que litigam tendem a ser oriundos de classes mais favorecidas (Slakmon e Oxhorn, 2006; Carvalho, 2011).

A legitimidade para a proteção dos interesses difusos também foi uma das barreiras encontradas no estudo. Mesmo em situações em que muitos são afetados por uma violação e a demanda individual não era capaz de satisfazer a necessidade de proteção em relação à conduta causadora de danos, ações visando interesses coletivos eram recusadas. As normativas processuais não estavam preparadas para grandes litígios (Cappelletti e Garth, 1988).

As três ondas renovatórias de acesso à justiça originaram-se a partir dos obstáculos detectados por Cappelletti e Garth. Nesse aspecto, a primeira “onda” foi a da assistência judiciária aos pobres, constituída por algumas reformas em prol da assistência aos mais

carentes, porém tais medidas custaram a dar resultados devido à falta de atitudes positivas estatais para garanti-las. A assistência judiciária gratuita não foi suficiente para garantir o acesso à justiça, pois também eram necessários advogados experientes para as demandas, os quais, em geral, dedicam suas atividades aos clientes que pagam seus honorários. Cabe destacar que no Brasil o instituto da Defensoria Pública é garantido apenas na Constituição Federal de 1988 e que, ao longo de sua existência, tem enfrentado dificuldades estruturais para garantir o atendimento aos cidadãos que possuem os seus direitos suprimidos (Cappelletti e Garth, 1988; Sousa Santos, 2011).

A segunda “onda” visou superar a barreira da representação jurídica para direitos difusos e coletivos, pois o processo civil clássico não se encontrava preparado para a tutela de interesses que não fossem individuais e patrimoniais, principalmente nas questões pertinentes ao direito do consumidor e da proteção ambiental (Cappelletti e Garth, 1988).

A terceira “onda” renovatória versou sobre amplas reformas que incluíam alterações de procedimentos, mudanças na estrutura dos tribunais e nos papéis dos participantes da demanda (Cappelletti e Garth, 1988). Denominada de “enfoque de acesso à justiça” teve como objetivo enfrentar as barreiras ao acesso efetivo à justiça. Essa onda preconizou o envolvimento do Estado no acesso à justiça, não só pela via judicial, mas também com a implementação de políticas públicas de incentivo a meios de solução adequada/alternativa para conflitos<sup>4</sup>, pois

(...) os juristas precisam, agora, reconhecer que as técnicas processuais servem a funções sociais; que as cortes não são a única forma de solução de conflitos a ser considerada e que qualquer regulamentação processual, inclusive a criação ou o encorajamento de alternativas ao sistema judiciário formal tem um efeito importante sobre a forma como opera a lei substantiva – com que frequência ela é executada, em benefício de quem e com que impacto social (Cappelletti e Garth, 1988: 12-13)

---

<sup>4</sup> Para Edgar Ardila Amaya (2016), esse termo não é adequado de ser utilizado em relação à justiça comunitária (jc) colombiana, pois essa justiça necessita ser analisada por meio de conceitos e metodologias específicas, a categorização em dicotomias não ampara a complexidade da justiça comunitária e, geralmente, a expressão “mecanismos de solução alternativa para conflitos” é empregada para denominar tudo que não se adequa o modelo dominante de administração de justiça.

A partir desse momento, o Estado passa a reconhecer e promover formas de justiça não estatais, entretanto, para Ardila Amaya (2002), há uma mudança na maneira do Ente Público administrar a justiça, mas sem ceder suas aspirações monistas; o que ocorre é tão somente uma cooperação.

A sociedade é algo vivo e as relações que nela se estabelecem mudam conforme as condições políticas, econômicas e socioculturais (Bobbio, 2004). Esse caráter mutável leva à reflexão das possibilidades de construção de outras formas de apresentação dos sistemas: social, econômico, político e jurídico; propostas que podem representar o afastamento do poder estatal e o surgimento de outros protagonistas capazes de experimentar métodos dialógicos e negociais na resolução de demandas (Calmon, 2007). Nesse sentido, é possível a emergência de novos paradigmas de resolução de conflitos capazes de fomentar um projeto emancipador de justiça, que respeite as condições sócio-históricas das comunidades, instigue a solidariedade e contribua para a construção de uma visão pluralista na resolução das demandas.

As tensões da sociedade contemporânea originadas pela exclusão e privação de meios capazes de garantir a dignidade da vida humana, principalmente em países de capitalismo periférico<sup>5</sup> dominados por uma cultura jurídica centralizadora, colonizada e autoritária, evidenciam o ressurgimento de espaços de práticas participativas e inclusivas caracterizando a existência de uma pluralidade normativa comprometida com o resgate das desigualdades históricas, com o empoderamento de comunidades que foram segregadas pelas elites dominantes (Machado Fagundes, 2011; Wolkmer, 2015; Ardila Amaya, 2016).

Cabe destacar que a pluralidade normativa, aqui apresentada, tem como principal referência o pluralismo jurídico de tipo “comunitário participativo”, o qual tem como paradigma um direito com base em práticas democráticas e solidárias:

(...) configurado através de espaços públicos abertos e compartilhados democraticamente, privilegiando a participação direta de sociabilidades excluídas e subalternas, capazes de instaurar novos direitos enquanto necessidades desejadas e

---

<sup>5</sup> O termo utilizado tem por base o modelo desenvolvido por Antonio Carlos Wolkmer.

possibilitando que o processo histórico de lutas se encaminhe por vontade e por manifestações autênticas das bases comunitárias. Reitera-se nessa tendência, antes de mais nada, a propensão segura de se visualizar o Direito como um fenômeno resultante de relações sociais e valorações desejadas, de se instaurar uma outra legalidade a partir da multiplicidade de fontes normativas não obrigatoriamente estatais, de uma legitimidade embasada nas “justas” exigências fundamentais de atores sociais e, finalmente, de encarar a instituição da Sociedade como uma estrutura descentralizada, pluralista e participativa (Wolkmer, 2015: 82).

Destaca-se que esse direito plural não nega e nem diminui o direito estatal, mas almeja o reconhecimento de muitas outras formas de normatividades existentes nas sociedades, negando o monismo apregoado pelo Estado (Wolkmer, 2015). Tendo em vista que a justiça comunitária é uma das experiências mais antigas desenvolvidas em países da América Latina<sup>6</sup>, no intento de proporcionar possibilidades de resolução de controvérsias por meio de práticas comunitárias, capazes de romper com leis abstratas para conflitos concretos, bem como superar o formalismo positivista e o liberalismo individual, optou-se por conhecê-la.

### **3. Diferentes concepções sobre justiça comunitária**

A justiça comunitária pode ser descrita como um modelo de prática jurídica de pluralidade, caracterizada por uma abordagem flexível que busca resolver as situações conflitivas na comunidade e pela comunidade por meio de respostas que atendem as necessidades das partes. Assinala Ardila Amaya (2010) que o conceito de justiça comunitária tem sido construído de forma interdisciplinar, evidenciando o aspecto da administração dos conflitos de forma comunitária.

Países da América Latina têm desenvolvido experiências empíricas com base nesse modelo, sendo que algumas modalidades de justiça comunitária se desenvolvem

---

<sup>6</sup> Detalhes sobre experiências de pluralismo jurídico nos países da América Latina ver: Wolkmer (2015); Ardila Amaya (2016); Wolkmer e Correias (2013).

subordinadas ao sistema judiciário (Brasil) e outras estão positivadas na legislação do país (Colômbia) (Foley, 2010; Machado Fagundes, 2011; Ardila Amaya, 2016).

Para Jorge Machicado (2010: 1) o retorno da paz e harmonia entre os membros da comunidade e a reintegração dos ofensores ao grupo, são importantes objetivos que marcam a justiça comunitária, a qual é definida como

(...) una institución de Derecho Consuetudinario que permite sancionar las conductas reprobadas de los individuos pero sin la intervención del Estado, sus jueces y su burocracia, sino directamente dentro la comunidad de individuos en la que las autoridades naturales de la comunidad hacen de equilibrantes entre las dos partes enfrentadas.

Para Marina Vital Borges (2011), os projetos de justiça comunitária estão comprometidos em oportunizar que a administração dos conflitos seja realizada pelas comunidades. A percepção do conflito como algo complexo, não negativo e que deve ser administrado de modo a restabelecer a harmonia coletiva concatena com a opinião de Nils Christie (1992), o qual entende os conflitos como oportunidades de empoderamento. Mas, tal dimensão de aprendizagem social é negada quando o Estado se apropria das contendas e dá respostas que não permitem aos envolvidos decidir sobre suas desavenças, pois os conflitos são oportunidades de esclarecimentos das normas, possibilidades de aprendizagem e, “podem ser vistos como algo de valor, uma mercadoria a não ser desperdiçada” (Christie, 2016: 122).

Ardila Amaya (2016) refere que a justiça comunitária está ligada à identidade cultural e social daqueles que estão envolvidos no conflito e também daqueles que administram a situação conflitiva. A qual se desenvolve com auxílio de pessoas de prestígio na comunidade que compartilham da mesma cultura dos envolvidos no conflito, pois a justiça comunitária

(...) se trata de un sistema de A de J vinculado a la identidad de los actores de los conflictos que se le someten y en la cual son las personas que tienen autoridad de las comunidades a las que pertenecen los implicados los llamados a gestionar los conflictos a partir de los patrones culturales que predominan en ella. Se trata de

mecanismos de intervención en los conflictos que tienen en cuenta que los mismos se producen, se desarrollan y se transforman desde determinaciones culturales, que son explicables desde fundamentos éticos (para los observadores externos a la cultura) y emics (para los participantes de la propia cultura) (Ardila Amaya, 2016: 478-479).

Lucas Machado Fagundes (2011) assevera que a denominação ainda não merece severa crítica, pois, ante a carência de políticas públicas que fortaleçam a aplicação da justiça comunitária, o mais importante é demandar esforço técnico e cognitivo para defender tais políticas, visto que a adoção tem se dado em contextos em que as comunidades são excluídas e negligenciadas pelo poder Estatal, o que evidencia a necessidade e urgência do uso de métodos alternativos de resolução de disputas, capazes de propiciar algum tipo de cidadania e justiça social.

A administração da situação danosa dentro da comunidade fortalece a rede de convivência e promove decisões baseadas na equidade e na valorização da cultura do grupo. As ações edificam os valores comuns e operam nas situações concretas, provendo respostas que atendem e respeitam os padrões de conduta da comunidade em questão (Vital Borges, 2011).

Os projetos de justiça comunitária superam a ideia de uma comunidade passiva que apenas atende aos ditames do poder estatal e

(...) al ser aplicados tales mecanismos por la comunidad en general, por una persona, o grupo de personas que gocen de prestigio y aceptación general, las prácticas de justicia comunitaria tienen el papel de promover dentro de la comunidad el surgimiento de líderes naturales útiles en el ejercicio pleno de ciudadanía, incluso en la hora de buscar la concreción de los derechos sociales (educación, salud, entre otros) (Vital Borges e Rumak Gonzalez, 2006: 175).

A justiça comunitária ao apresentar um conceito polissêmico permite que diferentes práticas possam adotar a mesma denominação. Por isso é de suma importância a análise dos objetivos e práticas dos programas que referem o modelo, pois como alerta Machado Fagundes (2011: 209), a “justiça comunitária continua erroneamente sendo

ambígua e por isso acobertando, sob sua conceituação, práticas voluntárias ou involuntárias de minimização dos problemas sociais”, o que possibilita, inclusive, que abordagens autoritárias se revistam de justiça comunitária, fugindo assim dos objetivos do modelo (Uprimny, 2020). Pois

(...) as formas de justiça comunitária genuinamente local não apenas observam o caráter da cultura como também pugnam por meios igualitários (materiais) no sentido de que venham beneficiar ambos os sujeitos envolvidos e os não envolvidos diretamente na controvérsia (restante da comunidade), operando diferentemente dos mecanismos tradicionais de justiça que confeccionam e aplicam leis abstratas às realidades concretas/complexas. Nos casos da justiça comunitária, é observado o fato em que todos os envolvidos estão submersos e, não ignorando esta situação, se parte para princípios de igualdade em sentido antiformalista (Fagundes, 2010: 385).

As práticas devem ser marcadas por métodos que superem o assistencialismo estatal, empoderem a comunidade, fomentem a participação e construam uma rede de ação comunitária e

(...) en la medida que van desarrollando “juzgamientos” basados en la equidad, la comunidad (re)construye redes de convivencia, fortalece vínculos, edifica valores comunes, estructura normas propias, y se (re)apropia de sus experiencias, tradiciones, potencialidades y necesidades actuales, fortaleciéndose como agentes actuantes en la mejora de su calidad de vida. Son esas experiencias, tradiciones y valores las que producen las “normas” de la realidad social que regirán la mediación de los conflictos de la justicia comunitaria (Vital Borges e Rumak Gonzalez, 2006: 176).

Importa não perder a análise de Ardila Amaya (2004: 100), para quem não há modelos puros, por isso a análise das características dos programas será definidora dos objetivos da justiça comunitária adotada.

No existen políticas puras. Sin comunidad no hay justicia comunitaria porque siempre es necesario contar con el principio de comunidad como camino indispensable para que las políticas surgidas en los otros principios sean posibles. El Estado es inobjetable como una realidad de cara a cada uno de los principios y en cada uno de los escenarios. Aún en el escenario de pluralismo jurídico la política más ubicada en el principio de

comunidad reclama una parte del Estado para operar en un mundo en el que el aislamiento total de una comunidad es imposible.

Destarte, ainda que não haja um modelo único para as práticas de justiça comunitária, o que permite sua adequação a diferentes contextos e, de certa forma, enriquece o modelo ao permitir a pluralidade das ações, faz-se necessário que o modelo esteja comprometido com cinco fundamentos paradigmáticos. Para que a justiça comunitária represente um pluralismo jurídico de teor “comunitário participativo” precisa estar comprometida com (a) atuação de novos sujeitos coletivos; (b) satisfação das necessidades humanas fundamentais, que compreende as existenciais, materiais e culturais; (c) democratização e descentralização do espaço comunitário participativo; (d) defesa de uma ética de alteridade e (e) construção de uma racionalidade emancipatória, “como expressão de uma identidade cultural enquanto exigência e afirmação da liberdade, emancipação e autodeterminação” (Wolkmer, 2015: 327). Para a concretização desses fundamentos é necessário que as práticas sejam construídas por meio de uma pedagogia social liberadora

(...) comprometida com o processo de desmistificação e conscientização (um novo "desencanto do mundo"), apta a levar e a permitir, por meio da dinâmica interativa "consciência, ação, reflexão-transformação", que as identidades individuais e coletivas assumam o papel de agentes históricos de juridicidade, fazendo e refazendo o mundo da vida, e ampliando os horizontes do poder societário (Wolkmer, 2015: 328).

Em suma, é importante diferenciar modelos que representam um pluralismo normativo conservador e podem servir para “barrar a proliferação da resistência ou até mesmo minar seu ímpeto emancipatório, insurgente e pluralista” (Machado Fagundes, 2011: 118) e aqueles que realmente são transformadores, pois estão orientados por bases democráticas e visam estimular a participação popular, eliminar desigualdades que movimentos populares são submetidos e emancipar as comunidades (Wolkmer, 2015), fortalecendo a dimensão humana na construção de uma justiça de proximidade (Sousa Santos, 2011).

### 3.1. Justiça Comunitária no Distrito Federal

A evolução dos direitos ocasionou novas demandas, as quais têm encontrado um Judiciário inabilitado para o tratamento adequado de muitas das demandas emergenciais, além de incapaz de realizar a prestação jurisdicional no tempo razoável e para significativa parcela da população (Foley, 2010). Destarte, cabe a reflexão, pois a

(...) realidade brasileira é incompatível com esse modelo de "Justiça". Iníqua e conflitiva, ela se caracteriza por situações de miséria que negam o princípio da igualdade formal perante a lei, impedem o acesso de parcelas significativas da população aos tribunais e comprometem a efetividade dos direitos fundamentais; pelo aumento do desemprego aberto e oculto; por uma violência e criminalidade urbanas desafiadoras da ordem democrática e oriundas dos setores sociais excluídos da economia formal, para os quais a transgressão cotidiana se converteu na única possibilidade de sobrevivência; por uma apropriação perversa dos recursos públicos, submetendo deserdados de toda sorte a condições hobbesianas de vida; e por um sistema legal incoerente, fragmentário e incapaz de gerar previsibilidade das expectativas, dada a profusão de leis editadas para dar conta de casos específicos e conjunturais e de normas excessivamente singelas para situações altamente complexas (Faria, 2004: 105).

Originado de uma experiência, considerada exitosa<sup>7</sup>, advinda do Juizado Especial Cível Itinerante, a qual visava atender às comunidades do Distrito Federal com dificuldades de acesso à justiça formal, o Programa de Justiça Comunitária desenvolvido no Distrito Federal foi criado no ano 2000 com apoio institucional do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDFT), do Ministério da Justiça, do Programa de Nações Unidas para o Desenvolvimento PNUD, entre outros, com o intuito de “democratizar a realização da justiça, restituindo ao cidadão e à comunidade a capacidade de gerir seus próprios com autonomia e solidariedade” (Foley, 2010: 137)<sup>8</sup>. O programa tem como objeto a comunidade, a qual se configura como locus de inclusão e transformação social, em que os

<sup>7</sup> Nos três primeiros anos da experiência, de 1999 a 2001, foi constatado que aproximadamente 80% da demanda do Juizado Itinerante resultava em acordo, o que foi percebido pelo idealizadores da projeto que a iniciativa rompia obstáculos de acesso à justiça.

<sup>8</sup> Em 2008, o programa se tornou política pública do Ministério da Justiça por meio do Pronasci – Programa Nacional de Segurança Pública.

saberes locais são valorizados, por meio de soluções que influenciam e são influenciadas pelo coletivo (Foley, 2008).

Para Gláucia Foley (2010: 20) o fato de a justiça comunitária brasileira ser concebida por iniciativa do Tribunal de Justiça, não descaracteriza o modelo comunitário. O caráter emancipatório do projeto não pode ser avaliado pela dicotomia estatal/não estatal e sim pelo conteúdo de suas propostas e ações, sendo que

(...) o modelo desenvolvido é comunitário porque, além de contar com membros da comunidade como seus principais operadores, é exatamente na esfera comunitária, onde a vida acontece, que se estabelece o locus preferencial de atuação do Programa. Em poucas palavras, é a justiça realizada pela, para e na comunidade. O caráter emancipatório de um projeto não se define pela natureza da entidade que o implementou, mas pelos princípios com os quais opera. Portanto, não há qualquer razão na assertiva que confere legitimidade exclusivamente aos programas de justiça comunitária levados a efeito por entes não-estatais.

Catherine Slakmon e Philip Oxhorn (2006) compreendem que os projetos de justiça comunitária podem apresentar ganhos significativos em relação ao acesso à justiça e também quanto aos resultados para as partes envolvidas. Todavia, no Brasil, o exercício do poder de atuação direta dos cidadãos foi comprometido por tendências monopolistas de parceiros externos à comunidade e mesmo com o esforço para serem programas comunitários que privilegiam a governança local, a comunidade, ainda, não desempenha o papel de protagonista.

Para os pesquisadores, a participação do Estado tem se mostrado importante em projetos de justiça comunitária e, também nos de justiça restaurativa, para garantir o “impulso original de mobilização, a operação e a sustentabilidade dos projetos” (Slakmon e Oxhorn, 2006: 48). Entretanto, alertam para o paradoxo da participação do governo em projetos e programas que devem pertencer às comunidades. Sem o apoio estatal tais projetos podem não prosperar, porém o apoio do Estado pode levar as comunidades a dependência dos recursos governamentais e comprometer as decisões locais. Destacam ainda que

(...) é importante ressaltar que o “apoio do Estado” é um conceito abstrato que, quando concretizado na forma real de um juiz com autoridade quase ilimitada sobre o projeto, que tem liberdade de ação subjetiva, de acordo com sua própria visão de mundo e preferências, pode gerar resultados bastante diferentes para o projeto. Assim, o termo “apoio do Estado” não pode ser generalizado como fator que contribui para o sucesso de projetos de micro justiça no Brasil. No entanto, como o funcionamento dos projetos de Brasília e de São Caetano do Sul depende quase totalmente de custeio e infraestrutura fornecidos por tribunais de justiça locais, nossa hipótese sobre a indispensabilidade do apoio do Estado para o sucesso de iniciativas comunitárias tampouco pode ser refutada. Em suma, embora o apoio do Estado seja um requisito indispensável para a implementação e sustentabilidade de programas de micro-justiça no Brasil, seu impacto sobre o sucesso e eficiência dos programas depende, em grande medida, das normas e ideias do ator estatal formal que coordene a iniciativa (Slakmon e Oxhorn, 2006: 50).

Ardila Amaya (2004) aponta que o Estado pode ter ações direcionadas para uma justiça emancipadora, por isso a análise do papel estatal deve ocorrer orientada pela avaliação dos princípios que norteiam os programas de justiça comunitária. Pois é a observância dos princípios que garante que os modelos mantenham o caráter emancipatório.

O programa coordenado pela juíza Glúcia Falsarella Foley está estruturado em três eixos de atuação (a) educação para direitos; (b) mediação comunitária; e (c) animação de redes sociais que são realizados por agentes comunitários<sup>9</sup>, selecionados por processo seletivo, conduzido pela equipe psicossocial do programa. No ano de 2018 foram realizados 331 atendimentos em mediação<sup>10</sup> e 8.688 pessoas foram atendidas em algum dos eixos de atuação do programa<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Os eixos do programa não serão detalhados nesse artigo. Detalhes em: Foley (2010 e 2008).

<sup>10</sup> Não foi possível identificar no relatório as demandas do programa por área de atendimento. Nas estatísticas do ano de 2009 às demandas relacionadas ao direito de família corresponderam a 46% dos atendimentos.

<sup>11</sup> Dados obtidos no relatório do programa, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT, 2018).

Em exígua síntese, os eixos do programa se dedicam a: (a) democratizar o acesso às informações jurídicas e dos direitos dos cidadãos, decodificando a complexa linguagem legal; (b) promover o empoderamento e a emancipação social, por meio da técnica da mediação comunitária, pois as partes envolvidas no conflito têm a oportunidade de construir as soluções para a demanda; (c) mobilizar a população e criar redes solidárias (locais e sociais), estimulando a inserção e articulação coletiva.

Foley (2010 e 2008) destaca que os eixos do programa têm o condão de serem emancipatórios na medida em que ocorre a democratização do acesso à informação; o resgate da identidade cultural dos membros da comunidade; o desenvolvimento das atividades por mediadores da própria comunidade; o desenvolvimento da solidariedade; a promoção e respeito às diferenças e o exercício da ética da alteridade. A autora entende que não há possibilidade de o projeto não ser emancipatório, pois

(...) se há prevalência da dialógica em detrimento da retórica persuasiva, da coerção e da burocracia verticalizada, se o saber local é respeitado como parte do processo de aprendizagem, se o conflito é transformado em oportunidade de empoderamento individual e social e se as atividades são voltadas para transformar tensão social em possibilidades de criação de solidariedade e paz social, a justiça é do tipo comunitária e, como tal, ostenta vocação para a prática transformadora (Foley, 2010: 193)

Lucas Machado Fagundes (2011: 198) destaca que no terceiro eixo<sup>12</sup> do projeto são verificadas características do pluralismo jurídico “comunitário participativo”, proporcionando “instrumentos de participação comunitária que estimulam a inserção e articulação de pessoas de forma coletiva” na construção do bem-estar da própria comunidade. O que permite a democratização e descentralização do espaço “comunitário participativo”, reinventando espaços de autonomia e protagonismo comunitários. Os demais eixos não se mostram emancipatórios no sentido de fazerem uma transformação capaz de produzir questionamentos e insurgência contra o direito posto. Mesmo que ocorra a informação, que é importante para o conhecimento dos direitos, esta é transmitida sem a problematização do locus e das fontes de produção das normas.

<sup>12</sup> Em 2018 foram realizadas 67 atividades comunitárias pertencentes ao terceiro eixo com a participação total de 4.706 pessoas, (Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDF, 2018).

A comunidade recebe “o conhecimento dessas leis através da inclusão conformada com o que está dado e da maneira dos fatos consumados” (Machado Fagundes, 2011: 197). Em relação à mediação comunitária, o autor também não percebe que, dadas as características do projeto, ela possa ser caracterizada como emancipatória para a coletividade, visto que

(...) esta se promove em questões individualizadas, conflitos locais e não se pode mirar uma ampliação problematizadora da realidade social e política das comunidades segregadas, pois a mediação comunitária cumpre a “pacificação” social da localidade, ao que parece isolando a conflitividade ao âmbito comunitário, sem, contudo, inseri-la em uma estratégia política de reflexão social da cidadania abstrata presente nas perspectivas de democracia hegemônica, muito menos em uma pedagogia para uma racionalidade emancipada dos conceitos dominantes de direito, entre eles o monismo da legalidade estatal e a cidadania meramente inclusiva.

As práticas de justiça comunitária devem fomentar a atuação da comunidade na administração das desavenças internas e, ao mesmo tempo, formar cidadãos capazes de buscar novos direitos, reconhecer e reivindicar os já existentes, quando necessário. Nesse sentido, Marina Vital Borges e Elsa Rumak González (2006) destacam que o programa do TJDFT reconhece as normas estabelecidas pela comunidade, as quais devem ser priorizadas ante os códigos oficiais, bem como enfatizam a autonomia dos mediadores comunitários.

Corroborando com a posição das autoras, Machado Fagundes (2011) assinala que a participação dos movimentos populares na construção de alternativas jurídicas eficazes é um das características que aproxima o programa do TJDFT do pluralismo jurídico “comunitário participativo”. Os sujeitos coletivos podem, não só lutar pela implementação de direitos formalmente assegurados, mas também atuar de modo a edificarem uma nova fonte de legitimação jurídica (Wolkmer, 2015).

Mesmo que a justiça comunitária brasileira ofereça práticas que podem não caracterizá-la como um modelo de pluralismo jurídico “comunitário participativo”, parece apresentar potencial para tornar-se. E mais ainda, fomentar programas comunitários é

importante na construção de espaços que oportunizem a criação de um modelo orientado para a democracia, no qual o compromisso é com as vozes silenciadas; as quais são muitas, num país de tanta desigualdade social como o Brasil. No mesmo sentido conclui Machado Fagundes (2011) ao destacar que é possível por meio do eixo da animação em rede potencializar as perspectivas críticas, produzir mudanças capazes de descolonizar o poder vigente e transformar o modelo jurídico dominante.

### 3.2. Justiça Comunitária na Colômbia

Inicialmente, destaca-se que a justiça comunitária na Colômbia é ampla e heterogênea e a síntese, aqui apresentada, enfatiza o que pareceu mais relevante para esse artigo. Optou-se por conhecer, de modo geral, os eixos norteadores do modelo, mas cientes das limitações que tal escolha representa e da impossibilidade de traçar características fechadas para um modelo plural.

Desde o ano de 1991, em seu artigo 1º, a Constituição Política da Colômbia (1991) reconhece em seu texto o pluralismo como um de seus princípios norteadores (Velásquez Betancur, 2008). A valorização da multiplicidade do contexto social foi fruto de um longo caminho marcado pela desigualdade social, favorecimento de uma categoria de indivíduos ante a população geral, negação dos direitos indígenas e fragilidades das esferas jurídicas ante figuras poderosas do país (Ardila Amaya, 2016).

Ao reconhecer a pluralidade cultural, jurídica e linguística, o país assumiu “la preexistencia de los pueblos indígenas, con lo cual salva una negación histórica, reconoce sus derechos precedentes y abre las posibilidades de convivencia y participación democrática” (Ardila Amaya, 2004: 174). E assim a Lei Maior colombiana passou a reconhecer as formas de resolução de conflitos dos povos tradicionais, pois os dispositivos legais

(...) comprenden en general el reconocimiento de funciones jurisdiccionales o de justicia a las autoridades de las comunidades indígenas y/o campesinas de acuerdo con su derecho consuetudinario, o con sus propias normas y procedimientos, dentro del ámbito territorial de los pueblos o las comunidades indígenas o campesinas. Es decir,

reconocen los órganos de resolución de conflictos indígenas, sus normas y procedimientos (Ardila Amaya, 2004: 174).

A justiça comunitária está presente no pluralismo colombiano e representa uma das mais significativas experiências da América Latina. Seu desenvolvimento ocorre em diferentes contextos e implica

(...) una combinación de los principios de regulación dependiendo tanto de determinantes contextuales específicos y aún de particularidades en la definición de cada escenario de manejo de conflictos como de la interacción que en cada caso se presente entre los actores que en él inciden (Ardila Amaya, 2004: 85).

O termo justiça comunitária abriga uma diversidade de modelos, os quais apresentam alterações que envolvem as práticas aplicadas, os participantes das dinâmicas, a configuração da participação dos agentes públicos no planejamento e realização das atividades. A dependência em relação ao Estado também é uma das características que apresenta bastante variação, para alguns projetos essa relação será definidora de sua existência e manutenção (Ardila Amaya, 2002).

As experiências de justiça comunitária têm por base, no mínimo uma das seguintes características: (a) convivência pacífica entre os membros da comunidade: orientada por normas que favorecem a reparação dos vínculos sociais afetados pelo conflito e visam à reconstrução do tecido social; (b) tratamento integral dos conflitos: a situação conflitiva é percebida em sua integralidade e questões culturais, sociais, econômicas relativas ao âmbito individual e coletivo são consideradas na administração da ocorrência; (c) descongestionamento do aparato judicial: ante a incapacidade do poder judicial de resolver as demandas de gestão de conflitos, a administração da conflitividade pode ser repartida com alternativas, como a justiça comunitária; (d) acesso à justiça: a justiça comunitária promove o acesso e a afetividade, não só pela proximidade geográfica, mas também pela identificação das partes com as regras de gestão do conflito; (e) autonomia: a comunidade exerce poder e autonomia ao definir as normas para resolver as demandas, bem como ao escolher aqueles que mediarão os conflitos; a autonomia pode ser exercida por mecanismos políticos internos da própria comunidade e também por meio da legislação conferida por

órgãos estatais; (f) identidade comunitária: a produção e realização das normas pela comunidade e para a comunidade produz o sentimento de pertencimento ao grupo. Cabe referir que as características são priorizadas conforme a estrutura que orienta e mantém o programa da justiça comunitária (Ardila Amaya, 2004).

Entre a diversidade das experiências colombianas é possível encontrar algumas estruturadas pela própria comunidade e outras em que o Estado participa, assim há

(...) procesos a veces episódicos, a veces estables, de autorregulación y autogestión de la conflictividad se encuentran en comunidades que en su continuidad cultural, o en ausencia de un amparo estatal a sus derechos o en resistencia a dinámicas externas de dominación y represión. Hoy existe una variada gama de instancias y mecanismos de gestión de las controversias soportadas en tradiciones, acuerdos internos y en sus estructuras organizativas. Una parte muy importante de esa gama cuenta con reconocimiento estatal (Ardila Amaya, 2010: 93-94)

Mesmo com diferenças, os mecanismos de justiça comunitária estão comprometidos não só em resolver a controvérsia com respeito às normas da coletividade local, mas em promover a equidade entre as partes e lhes devolver a capacidade de administrar suas divergências e, mais ainda

(...) porque se fundan en el consenso, en la búsqueda de acuerdos, con lo cual incrementan la deliberación democrática, puesto que los ciudadanos deben aprender a defender los derechos propios pero reconociendo la legitimidad de los derechos ajenos. El espacio de la discusión pública pacífica debería entonces verse fortalecido (...) porque, como lo han mostrado los llamados enfoques “transformadores” en el campo de la mediación, una solución conciliada de un conflicto tiende a fortalecer dos virtudes democráticas esenciales para un ciudadano: su autonomía, pues le enseña a manejar sus propios problemas, pero también la búsqueda del acuerdo, obliga a la persona a comprender al otro y expresar preocupación y consideración por sus intereses y valores, lo cual la vuelve un individuo más compasivo, solidario y con capacidad de reconocimiento del valor de las diferencias y del pluralismo (Uprimny, 2020: 07).

Nesse contexto, Machado Fagundes (2010) interpreta que a justiça comunitária colombiana representa uma pluralidade jurídica de característica “comunitário participativo” na medida em que promove a emergência de novos sujeitos comprometidos com projetos comunitários e com a satisfação das necessidades fundamentais de todos, superando assim a disputa individual em deferência do coletivo e as concepções tradicionais de acesso e administração da justiça.

#### **4. Considerações finais**

O artigo teve como principal intento analisar o potencial que os modelos de justiça comunitária, brasileiro e colombiano, apresentam na construção de um direito plural e emancipatório. A reflexão foi guiada pela perspectiva teórica do pluralismo jurídico “comunitário participativo” de Antonio Carlos Wolkmer. Para tanto, foi necessário conhecer e compreender diferenças e similitudes dos modelos.

Não houve a pretensão de dar respostas e nem tecer críticas desmerecedoras, o esforço foi no sentido de contribuir na reflexão sobre o tema, trazendo também questionamentos que surgiram após o estudo na bibliografia utilizada. Percebe-se que, no caso brasileiro, faz-se necessário a realização de mais pesquisas empíricas para que sejam construídos múltiplos olhares sobre a temática. Nesse sentido, também é a reflexão de Maldonado (2013) sobre a necessidade de aprofundar pesquisas que busquem compreender as peculiaridades históricas e culturais dos países da América Latina através de uma perspectiva jurídico-política crítica e descolonial.

É de suma relevância o relato e análise de quem trabalha no programa brasileiro, mas é fundamental que outros interlocutores se debrucem sobre o modelo para que seja possível uma avaliação interdisciplinar, bem como ouvir a voz das comunidades que são atendidas no programa.

Apesar das diferenças é possível concluir que o termo justiça comunitária abrange diferentes modelos, que podem ou não, serem emancipatórios, o que dependerá dos

objetivos e práticas que orientam o programa. Também percebe-se que o Estado pode estabelecer algum tipo de cooperação com qualquer modelo de justiça comunitária e que a autonomia do programa dependerá da capacidade de resistência política e econômica que esse possuir.

Gláucia Foley (2010) ao descrever o caminho percorrido pela justiça comunitária brasileira explica que o programa é coordenado pelo Poder Judiciário e tal trajetória estimulou alguns questionamentos: (a) é possível que a justiça comunitária desenvolvida por meio do Judiciário seja emancipadora; (b) não estaria o modelo comprometido com seu local de origem; (c) como os moradores das comunidades percebem o modelo; (d) a justiça comunitária é utilizada em controvérsias relevantes para a comunidade ou o foco individualizado é preponderante, ocasionando em não alterações para o grupo?

Não é possível afirmar que um programa seja emancipatório pelo fato de ser comunitário, tal caracterização dependerá da adoção de atividades comprometidas com a transformação social. Entretanto, quando os programas são ancorados no Estado, é possível inferir uma relação de dependência entre esse e o ente público e dificuldades para romper com a cultura do local que é responsável pela seleção e provimento das atividades desenvolvidas na comunidade. Nesse sentido, a realização de mais pesquisas empíricas e estudos são necessários para analisar o impacto do modelo brasileiro na construção de um direito emancipatório.

Destaca-se que as experiências apresentadas, além de serem desenvolvidas em países diferentes, o que interfere nas dinâmicas e objetivos, encontram-se em etapas distintas de implementação e amadurecimento.

A preocupação do Brasil na efetivação da justiça comunitária é relevante para o acesso à justiça, mas esse procedimento, ainda que possa ser expressão plural de uma importante descentralização da justiça, não pode ser caracterizado como um pluralismo jurídico “comunitário participativo”. Entretanto, apresenta especificidades de aproximação ou em comum, buscando suprir as deficiências da justiça tradicional do Estado. Há de se ter

presente, que dependerá da ênfase tanto no exercício e efetividade dessas práticas quanto na força da participação comunitária, representada por novas subjetividades insurgentes, capazes de instituir fontes alternativas de legitimação jurídica, considerando a satisfação de suas necessidades e o reconhecimento por direitos sonegados, determinantes dos processos conflitivos.

Em relação à justiça comunitária colombiana, a análise foi realizada tendo por base as diretrizes gerais norteadoras dos diferentes programas, nesse sentido percebeu-se que a caracterização como pluralismo jurídico “comunitário participativo” dependerá da análise específica de um modelo, não sendo possível realizar essa conclusão de forma geral. No entanto, as características gerais tendem a direcionar os modelos colombianos para se aproximar de uma pluralidade comunitária e participativa.

Cabe ainda referir que durante a presente reflexão sobre a justiça comunitária como uma forma de pluralidade normativa, outro modelo de resolução dos conflitos que chama atenção, qual seja, a denominada justiça restaurativa.

Sem adentrar nessa não menos meritória discussão, apenas reconhecer que tal justiça direciona sua ênfase para as necessidades dos envolvidos em ações danosas, para a participação ativa dos indivíduos e de suas comunidades na construção de soluções, para superação de regras abstratas em conflitos específicos, entre outras (Sica, 2007; Zehr, 2008; Achutti, 2014). Suas práticas são marcadas pelo diálogo, respeito, responsabilidade e orientadas para ações futuras e para a restauração dos relacionamentos (Melo, 2006). E os valores<sup>13</sup> que orientam o modelo coadunam com a perspectiva de um direito comprometido com as demandas da coletividade. Ante tal constatação, parece pertinente a realização de um avanço empírico que venha a contemplar um diálogo plural entre a justiça comunitária e a justiça restaurativa, ocasionando uma nova “frente” de estudos com o fim de compreender até que ponto tais modelos podem ser considerados manifestações de pluralismo no Direito

---

<sup>13</sup> A justiça restaurativa não apresenta unidade na classificação dos valores restaurativos, mas entre os mais citados na literatura estão os valores referidos pela Rede de Justiça Restaurativa da Nova Zelândia e são eles: participação, respeito, honestidade, interconexão, responsabilidade, empoderamento e esperança. Detalhes em: Marshall, Boyack e Bowen (2005).

ou se consiste em práticas que, mesmo apresentando significados positivos para quem delas desfruta, não se revestem de plena condição e de autênticos exercícios de ruptura emancipadoras às práticas monistas e tradicionais da justiça estatal.

## Referências bibliográficas

- Achutti, Daniel. (2014). *Justiça restaurativa e abolicionismo penal: contribuições para um modelo de administração de conflitos no Brasil*, São Paulo, Saraiva.
- Ardila Amaya, Edgar. (2002). “Justicia comunitaria y el nuevo mapa de las justicias”, *Criterio Jurídico*, Santiago de Cali-Colombia, Vol. 1, No. 2, pp. 45-97.
- Ardila Amaya, Edgar. (2004). “Claves para el estudio de las políticas en justicia comunitaria”, *El otro derecho*, No. 30, pp. 75-222.
- Ardila Amaya, Edgar. (2010). “Justicia Comunitaria y Sociedad Nacional”, *Revista Cuarto Intermedio*, Vol. 93-94, pp. 80-104.
- Ardila Amaya, Edgar. (2016). *De la justicia judicial a la justicia comunitaria* [Tese de Doutorado], Universidad Carlos III de Madrid - Departamento de Derecho Internacional Público, Eclesiástico y Filosofía del Derecho. Disponível em: <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/23873>>. Acesso em: 20 Maio 2021.
- Bobbio, Norberto. (2004). *A era dos direitos*, Nova edição, Rio de Janeiro, Campus.
- Cabral, Marcelo Malizia. (2013). *Os meios alternativos de resolução de conflitos: instrumentos de ampliação do acesso à justiça*, Porto Alegre, Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.
- Calmon, Petrônio. (2007). *Fundamentos da Mediação e da Conciliação*, Rio de Janeiro, Editora Forense.
- Cappelletti, Mauro e Bryant Garth. (1988). *Acesso à justiça*, Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris.
- Carvalho, José Murilo de. (2011). *Cidadania no Brasil – o longo caminho*, 7a ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Christie, Nils. (1992). “Los conflictos como pertinencia”, em: Roxin, Claus, Alvin Eser, Hans Joachim Hirsch, Nils Christie, Julio B. J. Maier, Eduardo Andrés Bertoni,

- Alberto Bovino e Elena Larrauri (auts.), *De los delitos y de las víctimas*, Buenos Aires, AD-HOC, p.157-182.
- Christie, Nils. (2016). *Limites à dor: o papel da punição na política criminal*, Belo Horizonte, D`Plácido.
- Constituição Política da Colômbia. 4 de julho de 1991 (Colômbia).
- Faria, José Eduardo. (2004). “O sistema brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios”, *Estudos avançados*, May/Aug., Vol.18, No. 51, pp.103-125.
- Foley, Gláucia Falsarella. (2008). *Justiça comunitária: uma experiência*, Brasília, Ministério da Justiça - Secretaria de Reforma do Judiciário.
- Foley, Gláucia Falsarella. (2010). *Justiça Comunitária: por uma justiça da emancipação*, Belo Horizonte, Editora Fórum.
- Jaccoud, Mylène. (2005). “Princípios, tendências e procedimentos que cercam a justiça restaurativa”, em: Slakmon, Catherine, Renato Campos Pinto De Vitto, e Renato Sócrates Gomes Pinto (orgs.) *Justiça Restaurativa: coletânea de artigos*, Brasília, DF, Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).
- Machado Fagundes, Lucas. (2010). “Pluralismo jurídico e justiça comunitária na Colômbia: aspectos teóricos”, em: Wolkmer, Antônio Carlos, Francisco Quintanilha Veras Neto, Ivone Fernandes Morcilo Lixa (orgs.) *Pluralismo jurídico: os novos caminhos da contemporaneidade*, São Paulo, Saraiva.
- Machado Fagundes, Lucas. (2011). *Pluralismo jurídico e justiça comunitária na América Latina: perspectivas de emancipação social* [Dissertação de Mestrado em Direito], Florianópolis – Programa de Pós-Graduação em Direito - Universidade Federal de Santa Catarina.
- Machicado, Jorge. (2010). “O que é justiça comunitária?”, *Apuntes jurídicos*. Disponível em: <http://jorgemachicado.blogspot.com/2009/01/justicia-comunitaria.html>>. Acesso em: 15 Mar 2020.

- Maldonado, Efendy Emiliano. (2013). “Pluralismo jurídico e novo constitucionalismo na América Latina. Reflexões sobre os processos constituintes boliviano e equatoriano”, em: Wolkmer, Antonio Carlos e Oscar Correias (orgs.), *Crítica Jurídica na América Latina*, Aguascalientes / Florianópolis, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Mispát (CENEJUS), Universidade Federal de Santa Catarina.
- Marshall, Cris, Jim Boyack y Helen Bowen. (2005). “Como a justiça restaurativa assegura a boa prática? Uma abordagem baseada em valores”, em: Slakmon, Catherine, Renato Campos de Vitto, Renato Sócrates Gomes Pinto (orgs.) *Justiça Restaurativa*, Brasília, Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, pp. 269 -279.
- Melo, Eduardo Rezende. (2006). “Justiça e educação: parceria para cidadania”, em: Slakmon, Catherine, Máira Rocha Machado e Pierpaolo Cruz Bottini (org.) *Novas direções na governança da justiça e da segurança*, Brasília- D.F., Ministério da Justiça.
- Pereira de Andrade, Vera Regina. (2003). *Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização*, Porto Alegre, Livraria do Advogado Editora.
- Rogoff, Bárbara. (2005). *A natureza cultural do desenvolvimento humano*, Porto Alegre, Artmed.
- Sica, Leonardo. (2007). *Justiça Restaurativa e Mediação Penal: o novo modelo de justiça criminal e de gestão do crime*, Rio de Janeiro, Lumen Juris.
- Slakmon, Catherine e Philip Oxhorn. (2006). “O poder de atuação dos cidadãos e a micro-governança da justiça no Brasil”, em: Slakmon, Catherine, Máira Rocha Machado e Pierpaolo Cruz Bottini (orgs.) *Novas direções na governança da justiça e da segurança*, Brasília-D.F., Ministério da Justiça, pp. 31-58.
- Sousa Santos, Boaventura de. (2000). *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*, São Paulo, Cortez.

- Sousa Santos, Boaventura de. (2005). “Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e de informação”, *Sociologias*, Porto Alegre, Vol. 7, No. 13, jan/jun, pp. 82- 109.
- Sousa Santos, Boaventura de. (2011). *Para uma revolução democrática de justiça*, São Paulo, Cortez.
- Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT). (2018). *Relatório das atividades do programa Justiça Comunitária*, período Janeiro-Dezembro/2018, Brasília DF. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/justica-comunitaria/publicacoes/relatorios/relatorio-2018-final.pdf/view>. Acesso em: 20 Mar 2021.
- Uprimny, Rodrigo. (2006). “Interculturalidad y colonialidad del poder. Un pensamiento y posicionamiento ‘otro’ desde la diferencia colonial”, em: Walsh, Catherine, Alvaro García Linera e Walter Mignolo (orgs.) *Interculturalidad, Descolonización del Estado y del Conocimiento*, Buenos Aires, Del Signo, pp. 21-70.
- Uprimny, Rodrigo. (2020). *Jueces de paz y justicia informal: una aproximación conceptual a sus potencialidades y limitaciones*. Disponível em: [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_51.pdf](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_51.pdf). Acesso em: 15 Abr 2021.
- Velásquez Betancur, José A. (2008). *El Pluralismo en la Constitución de 1991. Análisis de las Sentencias de la Corte Constitucional 1992-1993*, Medellín, ITM.
- Vital Borges, Marina e Elsa Ines Rumak González. (2006). “Tribunales de justicia en Brasil, nuevas prácticas de justicia participativa y justicia comunitaria”, *El otro derecho*, No. 35, pp. 167-186.
- Vital Borges, Marina. (2011). “Justiça comunitária, administração de conflitos e antropologia jurídica: uma contribuição para uma relação processual mais humana”, em: Colaço, Thais Luzia (org.) *Elementos de Antropologia Jurídica*, 2a ed., São Paulo, Editorial Conceito.

Wolkmer, Antonio Carlos. (2015). *Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura do direito*, 4a ed., São Paulo, Saraiva.

Wolkmer, Antonio Carlos e Oscar Correias (orgs.). (2013). *Crítica Jurídica na América Latina*, Aguascalientes / Florianópolis, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Mispat (CENEJUS), Universidade Federal de Santa Catarina.

Zehr, Howard. (2008). *Trocando as lentes: um novo enfoque sobre o crime e a justiça*, São Paulo, Palas Athena.